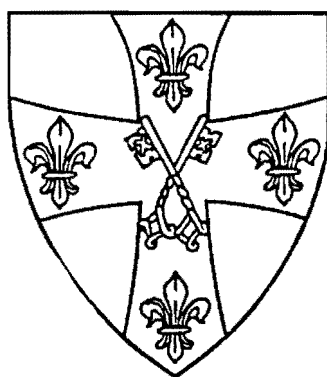


JURA

A Janus Pannonius Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Karának tudományos lapja



A tartalomból:

Studium:

Lábady Tamás: Az eszmei kártérítés antikja

Kolloquium:

Fabó Tibor: A jótállás

Bodnár Imre: A visszaesés szabályozása a hatályos magyar büntetőjogban

Komanovics Adrienne: Az Európai Unió intézményei

Antiquarium:

Válságban van-e a parlamentarizmus?

Iurisprudentia:

Bércesi Zoltán: "Erkölcsváltás" a polgári jogban

Vadál Ildikó: A döntéshozatal szabályozásának lehetőségei...

Corpus iuris

Prospectus:

Vadál Ildikó: Európába megy-e a megye...

Ad hoc:

Váradai Gábor: A jóhiszemű szerzés minősítéséről

1. évf. **1.** szám
1994. ÁPRILIS

TARTALOMJEGYZÉK:

Studium

Lábady Tamás: Az eszmei kártérítés antikja..... 3

Kolloquium

Fabó Tibor: A jótállás..... 11

Bodnár Imre: A visszaesés szabályozása a hatályos magyar büntetőjogban..... 12

Komanovics Adrienne: Az Európai Unió intézményei..... 17

Antiquarium

Válságban van-e a parlamentarizmus? (1928)..... 22

Corpus iuris

1994. január 1-től február 28-ig..... 30

Jurisprudentia

Bércesi Zoltán: "Erkölcsváltás" a polgári jogban?..... 34

Vadál Ildikó: A döntéshozatal szabályozásának lehetőségei az önkormányzatok szervezeti és működési szabályzatában..... 33

Prospectus

Vadál Ildikó: Európába megy-e a megye..... 35

Ad hoc

Váradai Gábor: A jóhiszemű szerzés minősítéséről..... 37

*JURA® A Janus Pannonius Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja.

ISSN 1218-0793

Postacím: 7601 Pécs, Pf.: 9., Polgári Jogi Tanszék; ☎ (72)-411-433/3216

Felelős kiadó: Dr. Kengyel Miklós dékán.

Szerkesztőbizottság: Dr. Szécsényi László főszerkesztő, Dr. Maczonkai Mihály, Dr. Petrétei József.

Állandó munkatársak: Dr. Bércesi Zoltán (Jurisprudentia), Zichy Mihály és Nagy Péter (Corpus Iuris), Deák István (terjesztés, reklám).

A megjelentetésre szánt **kéziratokat** kérjük a szerkesztőbizottsághoz eljuttatni. Önként beküldött kéziratokért a szerkesztőbizottság felelősséget nem vállal. A lap a Studium rovatba másodközlésre nem fogad el tanulmányokat.

Nyomdai munkálatok: Ferling Press Kft., felelős vezető: Ferling József

A lap, valamint a benne szereplő valamennyi cikk szerzői jogilag védett, ezeknek a szerzői jogi törvény keretein kívül történő bármilyen felhasználása jogellenes és büntetendő. Ez különösen a szakszerűsítésre, fordításra valamint elektronikus rendszereken keresztül történő feldolgozásra és tárolásra vonatkozik. Fénymásolatok személyes használatra készíthetők az egyes tanulmányokról, vagy azok részleteiről. Üzletszerűen készített, illetve felhasznált másolatok díjkötelesek.

Lábady Tamás

egyetemi docens

Az eszmei kártérítés antikja

"Turegereimperiopopulos,
Romane, memento"
Vergilius: Aeneis

1. "Mortales immortales si foret fas flere..."¹ Ha halandókat halhatatlanoknak siratni szabad lenne, az *aestimatorius injuriakereset* különböző jogtörténeti korok sokféle jogintézménye felett mondhatná el könnyes nekrológiáit. A személyisértés miatti becslésen, mérlegelésen alapuló eszmei jóvátétel antik és modern korokat, sötét és lázadó, forradalmi századokat, konzervatív és liberális eszméket és az individuumból alkotott hamis és torz ideológiákat egyaránt túlélt; a megmérhetetlen és felbecsülhetetlen személyi jogsérelmeknek ma is egyetlen "mértéke", lehetséges (bár inadekvát) szankciója.

Ha a "halhatatlan" minta bizonyos korszakokban mégis az enyészet tüneteit látta, az arra vezethető vissza, hogy a *Digesták* híres helye: "*liberum corpus nullam aestimationem recipit*"² túlságosan büszkén és hangosan csengett, s hogy a másik forrás: "*ea in obligatione consistere, qua pecunia lui praestarique possunt*",³ azaz a vagyoni érdeksérelem mindenáron való megkövetelése (a deliktuális szférában is) nem kisebb tudósra, mint **Jhering**-re is *dogmagént* hatott.⁴ Amikor ez a nézet találkozott azzal a 19. századi klasszikus liberális felfogással, amely a magánjogot tiszta vagyoni jognak fogta föl, akkor ez a találkozás nagyon is erősítette a *látszatot*, hogy már a latinoknál is ez a felfogás uralkodott.⁵

A nagy minta - amelyet elsősorban nem szokásból, és nem is csak hűségből és tiszteletből idézünk fel, hanem mert évezredek át hatott és ma is hat - azonban nem ez volt. **Marton**⁶ - kritikai tömörséggel - az utókort

rövidlátással vádolja, mert nem vette észre, hogy a latinoknak a *klasszikus kor legelejétől* rendelkezésükre állott a prétori *iniuriarum aestimatoria actio*, amellyel a bíró (büntetés címén ugyan, de hisz a vagyoni kártérítést is e címen osztogatta!) *szabad becsléssel a legmesszebbmenő elégtételt tudta nyújtani az immateriális jogsértés áldozatának*, amit csak egy kártérítési jog egyáltalában adhat.

Az idézett forrás persze *hiteles, ámde félreértett*. Az *actio legis Aquiliae* idővel "elnyelte" ugyan a XII táblás törvény "*de membris ruptis*" és "*de ossibus fractis*" tényállásait, sőt alkalmazási területe folyamatosan bővült,⁷ ezen az alapon azonban csak az idegen *rabszolgán* elkövetett testi sértés miatt volt helye pénzbeli megtérítésnek, *szabad ember* megsértése esetén azonban nem (csak jóval később, cc. 600 éves jogfejlődés után terjedt ki a szabad embert ért testi sértés következtében annak *vagyonában* beálló kárra is egy *actio utilis*). A *Digesták* "agyoncított" híres helye tehát csak azt jelenti, hogy *szabad ember testi épsége vagyonbecslés tárgyát nem képezhetette*. Mégis, mint látni fogjuk, az *actiones vindictam spirantes* esetén helye volt pénzösszeg teljesítésének a sérelem megbüntetése jogcímén. Csak az ellen a gondolat ellen tiltakozott a latin jogszellem, mintha itt is vagyoni sérelem megtérítéséről lehetne szó; a nem vagyoni sérelem esetén teljesítendő pénzszolgáltatást a büszke rómaiak nagyon is érvényesítették a *pönális actiók* keretében, büntetésként, s azt mint *elégtételadást* fogták fel.⁸ E magáneliktum pereszköze volt az *actio iniuriamum aestimatoria*, amelyről a továbbiakban szót ejtünk.

A latin injúriajog kutatása a jogintézmény e dimenziójára az injúriatényállások forráshelyeinek feltárásához és összegyűjtéséhez képest kevesebb figyelmet fordított. **Pólay**⁹ remekbeszabott tanulmánya és **Sólyom**¹⁰ személyiségi jogi történeti tablója, vagy akár **Artur Völkl**¹¹ kortársi kutatási eredményei meghatározóan az injúria-tényállások koronkénti változásaira, kazuisztikájuk rendszerezésére, szabályozásuk jogi-technikai megoldásaira koncentrálnak. A napjainkban születő oktatási remekművek, egyetemi tankönyvek pedig, mint **Benedek**¹² római magánjoga és **Zlinszky**¹³ római büntetőjoga természetszerűleg csak összefoglalásai és kitűnő közvetítései az elért kutatási eredményeknek; az utókorra talán legmaradandóbb hatást gyakorló *aestimatio* eredetével és "halhatatlanságával" azonban csak

1 Cn. Naevius sírfeliratának kezdő sora.

2 Dig. si quadrup. 9.,1.

3 Dig. 40.7.9.2.

4 Jhering, R.: *Ein Rechtsgutachten, betreffend die Gäubahn*, Jahrbücher für die Dogmatik des heutigen römischen und deutschen Privatrechts, Bd. 18 (1880), 42.o.

5 Remé szerint a gondolat, hogy testi fájdalomért pénzbeli kárpótlás követelhető egyértelműen a *germán s nem a latin jogból* származik. Vö.: Remé, M.Th.: *Die Aufgaben des Schmerzensgeldes im Persönlichkeits-schutz*, Frankfurt/M. Berlin 1962. 33.o. 26.j., Lange pedig azt igyekszik bizonyítani, hogy a jogelv még a *Kommentátoroktól* is idegen volt. Vö.: Lange, H.: *Schadensersatz und Privatstrafe in der mittelalterlichen Rechtslehre*, Münster u. Köln 1955. 58. s köv. o.

6 Marton Géza: *A polgári jogi felelősség*, Bpest. 1993. 500.j. A tétel igazságát Jhering is elismeri, hogy ti. a latin bíró "habe mit Rücksicht auf die individuellen Verhältnisse nach freiem Ermessen die Ausgleichssumme ("quantum interest ex iniuria")

bestimmen können." Vö.: Jhering, R.: *Rechtsschutz gegen injuriöse Rechtsverletzungen*, Jahrbücher... 1.4.j. Band 23 (1885) 155.o.

7 A római *lex Aquilia* fejlődéstörténetét modern szemlélettel elemzi **Sólyom László**: *A polgári jogi felelősség hanyatlása* Bpest, 1977. 54. s köv. oldalak, bőveges további irodalmi utalással.

8 Vö.: **Dezső Gyula**: *Az objektív kártérítés tana. Függelék: Erköltői (ideális) kár* Bpest, 1917. Grill. 303.o.

9 **Pólay Elemér**: *A személyiségi polgári jogi védelmének történetéhez. Iniuria-tényállások a római jogban* Acta Juridica et Politica, Tomus XXX. Fasciculus 4.

10 **Sólyom László**: *A személyiségi jogok elmélete* Bpest, 1983.

11 **Völkl, A.**: *Die Verfolgung der Körperverletzung im frühen Römischen Recht*, Wien-Köln-Graz 1984.

12 **Benedek Ferenc**: *Római magánjog, Kötelmi jog*, Pécs, 1992. 124-125.o.

13 **Zlinszky János**: *Római büntetőjog*, Bpest, 1991. 145-151.o.

érintőlegesen foglalkoznak. A jogtörténeti korokkal későbbi személyiségi jogsértések eszmei kártérítéssel való szankcionálásának kontextusában érdemes ezért a figyelmet néhány gondolat erejéig az "ősforrásra" fordítani. Csak így élheti át a kutató a *schwarzwaldi parasztember* bensőséges élményét, aki rátette kezét a forrás vizére és úgy érezte: az egész Dunát tartja a kezében.

2. Ma már, ha nem is egyedülállónak, de többségének az az álláspont mondható, amely a *XII táblás törvény injúriajogában* kizárólag a *testi sértések* büntetését, szankcionálását látja. A kiterjedtebb "személyiségvédelem" kapuit először a klasszikus *prétori ediktumok* nyitják ki, s ezt is csak második lépésben, a speciális ediktumok útján. **Sólyom**¹⁴ - **Gaius** és **Paulus** nyomán - kiterjedt irodalmi apparátust felvonultatva meggyőzően bizonyítja, hogy a *Leges XII. tab. VIII.2, VIII.3 és VIII.4* tényállásainak közös eleme a *testi sértés* volt s a törvény egyedül a testi sérelmet, mint *eredményt* szankcionálta.¹⁵ Igaz ugyan, hogy nagyon hamar kifejlődött a büntetés feltételeként a *dolus*, a szándékosság, eredetileg azonban az elkövetőnek az eredményért kellett helytállnia.

Mikor a görög kultúra kezdett felszívódni a rómaiságba, s Róma is kezdte felfedezni magának a humánumot és a szellemet (noha a görög hatás tényleges érzékelhetőségét illetően a források ingadozóak), akkor a *talió* a polgárok érzékenységevel és "finomodott" érzületével már végleg összeegyeztethetlenné vált, s mint *embertelen jogkövetkezmenyt*, alkalmazhatatlannak kezdték tekinteni.¹⁶ A *második pun háború* végére pedig a pénz már annyira elérteketlenedett, hogy a *XXV poenae sunt* - a minden bizonnyal könnyű testi sértést jelentő - injúriát "aprópénzre" váltotta.¹⁷ A fejlődő jogérzet és jogtudat már nemcsak a bosszút tartotta elfogadhatatlannak, hanem azt is, hogy a *fix, taxált bírságok* a súlyosabb és enyhébb tényállásokat egyformán szankcionálták.¹⁸ Mindezek mellett a magáneliktumok egész rendszere átrendeződésének súlyosabb okai és

átfogóbb szempontjai is voltak,¹⁹ az eszmei (ideális) jóvátétel (büntetés) *jogfejlődését* tekintve azonban ezek a vonatkozások alighanem a legmeghatározóbbak.

3. Az első (és általános) prétori ediktum: *de aestimandis iniuriis*, a VIII. tábla három injúriadeliktumát *közös nevezőre hozza*. A prétor tehát ezzel még nem teremt új injúria-tényállást; itt a határozott összegű pénzbírság helyett a büntetés mértékének mérlegeléssel történő megállapítása jelenti az óriási áttörést. Az ediktum szövegét a *Digesták* nem tartalmazzák,²⁰ ezért az irodalomban sokan - közöttük **Pólay** is - megkérdőjelezik létét, sőt azt kifejezetten tagadják.²¹ **Paulus**²² azonban - s ez a generális szabály létét mégiscsak bizonyítja - néhány részt megőriz az ediktumból: *Qui autem iniuriarum ager, certum dicat, quid iniuriae factum sit...* stb. A szöveg "kulcsszava" az *autem*,²³ ez utal ugyanis a bíró *aestimatio* injúria-megállapítási jogára. A kutatás szempontjából döntő praetori *aestimatio* alapján kiszabott pénzbüntetés létét azonban Pólay is elismeri.²⁴ A szerző szerint az idevágó források legfontosabb eleme - és ez egyben témánk felbecsülhetetlen értékű momentuma -, hogy a praetor a panaszos által pontosan megadott tényállást mérlegelve, utasította az esküdtbíró, hogy *beccsélssel* állapítsa meg a poena mértékét.

Az ediktum közös nevezője: az akár súlyos (*pugno malam percutere*),²⁵ (*fuste, an lapide percutere*),²⁶ a legsúlyosabb (*atrox iniuria re facta*),²⁷ vagy akár enyhe (*pulsare, verberare*)²⁸ sérelemokozással elkövetett *testi sértés*. Az ediktum tehát továbbra is a testi sérelemokozást, mint - "objektivizált" szándékosságon alapuló - *eredményt* bünteti, bár van olyan forrás, amely arról árulkodik, hogy az injúriát a testi sértésekben egységesítő ez az általános prétori ediktum már előképe a "lelki" sérelemokozásokért is elégtételadást (büntetést) rendelő speciális ediktumoknak.²⁹ Az említett forrásnál ugyanis szó sincs testi sértésről, a sértettnek adott *actio utilis iniuriarum* az erőszakos fenyegetés (*admenatio*) miatti "lelki sérelemokozást", (*si quis mentem alicujus*

14 **Sólyom L.**: *Személyiségi jogok...* i.m. 134-140.o.

15 Különösen figyelemreméltó a **Paulus** által ideszámított "malum carmen" (Sent. 5.4.6.) tekintetében a terminológiai bizonytalanság eloszlátása, s annak igazolása, hogy ennek azonosítása a *conviciummal* (macskazene) téves interpretáció: a halálbüntetéssel sújtott negyedik tényállás "átkot" (*occentare*) jelentett, annak külső megnyilvánulásaival együtt. **Sólyom**: 140-141.o.

16 **L. Schulz, F.**: *Classical Roman Law* (Oxford, 1951/1961) 594.o., **Kaser, M.**: *Das römische Privatrecht* 1. Abschnitt, München 1955. 520.o., **E. Pólay**: *Iniuria Types in Roman Law* Bpest, 1986. 16-23.o., 100-101.o.

17 **Lübtow** szerint - *mai számítással* - 1,25 DM körüli értéket képviselt. Vö.: **v. Lübtow, U.**: *Gesammelte Schriften Abteilung I: Römisches Recht* (4) Berlin, 1989. 72.o. L. még **Pólay**: *Iniuria-tényállások...* i.m. 42-46.o.

18 **Lübtow**: 71.o., **Kaser**: 520.o., **Jörs, P.-Wenger, L.-Kunkel, W.**: *Römisches Privatrecht* 3. Aufl. Berlin (usw.) 259. s köv. o., **Völk**: 208. s köv.o.

19 **Sólyom**: *Személyiségi jogok...* 132-134., 163-166.o., **Pólay**: *Iniuria-tényállások...* i.m. 51-60.o.

20 Ennek legkézenfekvőbb oka, hogy az ediktumnak a "*iudicium recuperatorium*"-ra való utalását a kompillátorok túlságosan elavultnak ítélték; Vö.: **Kunkel, W.**: *Untersuchungen zur Entwicklung des römischen Kriminalverfahrens in vorsullanischer Zeit*, Berlin (usw.) 1962. 103. o.

21 **Pólay**: *Iniuria Types...* i.m. 99. s. köv. o. Szerinte az "*edictum generale de iniuriis*", amely az iniuria tényállásának egy generálklauzulában való összefoglalását adta volna, egyszerűen nem létezett.

22 **Coll.** 2.6.1.

23 **L. Lübtow**: 73.o.

24 **Pólay**: *Iniuria-tényállások...* i.m. 51.o., *Iniuria Types...* i.m. 100.o.

25 **Paulus Coll.** 2.6.4.

26 **Gaius** 3.220., **Coll.** 2.6.4.

27 **Coll.** 2.2.1.

28 **Coll.** 2.6.4.

29 1. 15. § 1. **D.h.t.** (47, 10): *Si quis pulsatus quidem non est verum manus adversus eum levatae, et saepe territus quasi vapulaturus non tamen percussit utili iniuriarum actione tenetur.*

medicamento alienaverit), vagyis a pusztá félelmet, ijedséget, rettegést hivatott szankcionálni.³⁰

Az ediktum rendkívüli jelentősége mégsem ez, s talán nem is az, hogy a fizikai bosszút (*talio*) végérvényesen száműzte a latin jogból,³¹ hanem hogy eltörölte a VIII. tábla meghatározott, fixált bírságait, s helyükbe *becsült* pénzbüntetést állított, s úgy rendelkezett, hogy ennek összegét a külön e célra kirendelt *rekuperátorok* (esküdtbírák) állapítsák meg. A *recuperatores* az archaikus kor "jogsegélyt-ellátó" *laikus bírái* voltak, akik – a római jogtudomány mai állása szerint³² – csak a perelőkészítő (előzetes) eljárásban vettek részt, mint "kárbecslők": *iniuriis aestumandis recuperatores dabo*³³ (vagy: *iudicium*) az ediktum következő klauzulája szerint: *quantum bonum aequum eis videbitur, aestimanto*. A *condemnatio*-t azután már a főeljárásban a rekuperátorok által *becsült* összegben az egyesbíró (*iudex privatus, iudex unus*) mondta ki. Ami az ideális kártérítés fejlődéstörténete szempontjából rendkívüli jelentőségű, hogy a rekuperátoroknak jogában állt (sőt kötelességük volt) a büntetés kimérésénél az *eset összes körülményeit* – amelyek a sérelemokozással akár csak *közvetett* kapcsolatban is álltak (mint az elkövetés helye és ideje, a sérelem súlyossága, a sértett és az elkövető személyisége stb.) – körültekintően mérlegelni, s az összeget e ténykörülmények alapján – *ex bono et aequo* – *becsülni* (*aestimare*).³⁴

Mindazonáltal a "helyes" büntetés mértékének megállapításánál a *recuperatores* mérlegelési szabadsága *nem volt korlátlan*. Mindenekelőtt a sértett nemcsak azt volt köteles a prëtornak megjelölni, hogy *milyen jellegű testi sértés* és az *milyen módon történt* (korrekt tényelődással – *quid iniuriae factum sit*),³⁵ hanem az őt ért injuriát pénzben is meg kellett határozni (*taxatio*). A *taxatio* nem lehetett magasabb a *vadimonium*-nál (*Dilations-Vadimonium*), amely minden rekuperátor-eljárásban szerepelt.³⁶ A *vadimonium*: perbírság, amelyet a prëtori ediktum a bepanaszolt mulasztása esetére állapított meg a perérték nagyságában.³⁷ A sértett a *summa vadimonii* felére, abszolút határként 100.000 Sestertiusra³⁸ taxálhatta a kívánt büntetést.

A sértett taxációja és a magánjogi kereset folytán az intézmény *magánelictum* volt.³⁹ A kívánt "büntetés" meghatározása "*iniuriam aestimat*"⁴⁰ a rekuperátorokat,

illetőleg a bírót csak felfelé kötötte, lefelé azonban nem (*condemnationem minuere*).⁴¹ Ez lehetővé tette a releváns körülmények alapos *mérlegelését* és a büntetés szabad becslésen alapuló, *méltányos* megállapítását.

A gyakorlatban a *summa vadimonii* meghatározása *esetről esetre* a prëtör kompetenciájába került. **Mommsen**⁴² szerint *vis atrox iniuria* tényállásánál kezdettől fogva és minden esetben (*pretori aestimatio iniuriae*), sőt a prëtort – különösen súlyos esetekben – a 100.000 Sestertiusnyi felső határ és a sértett saját "kárbecslése" se kötötte; *iniuria levis* esetén pedig a prëtör szabad belátása alapján tartotta fenn magának a jogot a *vadimonium* összegének taxálására.⁴³ Később a prëtör atekintetben is az ügy urává vált, hogy ő döntötte el, szükséges-e *recuperatores* alkalmazása,⁴⁴ vagy egyesbíró döntse el az ügyet. A prëtornak ez az egészen egyedülálló, példátlan *mérlegelési szabadsága* és ezzel koherens kapcsolatban a *méltányosság* a római injúriajog két olyan eleme, amelyek a jogtörténeti korokkal későbbi *eszmei kártérítés sajátosan latin forrásai, s amelyek befolyásuk alatt tartották a jogintézmény fejlődéstörténetének különböző korszakait*.

4. Természetesen az utókorra az injúriajog *tartalmi vonatkozásait* és továbbfejlődését tekintve sem maradt hatástalan. A generálediktumban egységesített prëtori injúria egy idő után már nem *öntörvényét* követte, hanem "alázattal" meghajlott a "tökéletesedés" követelménye előtt és ahhoz kívánt igazodni. Mivel a generálediktum a *verbálinjúriára* nem vonatkozott, a prëtör a *testi sértés kiterjesztő értelmezésével* adott keresetet a "fület sértő" *convicium*-ra⁴⁵ is, ezzel mintegy előkészítve a későbbi első speciális ediktum kibocsátását. Az *Auctor ad Herennium*⁴⁶ és **Paulus**⁴⁷ által ránk hagyományozott definíciók alá eső perben az eldöntendő kérdés az volt, jogosult-e a színész a színpadon a nyilvános kritikának amúgy is "kiszolgáltatót" szerző nevét *gúnyos megjegyzés* tárgyává tenni? Az ügyben és a későbbi perekben nemcsak egy világos "demarkációs-vonal" megvonása jelentett rendkívüli nehézséget a megengedhető és tűrhetetlen "megnevezés" között (ti: hogy az *becsületsértő* módon történt-e), hanem a *tényállásnak* a *testi sértéseket integráló injúria alá szubszumálása* is. Igaza van **Sólyom**-nak⁴⁸, hogy emögött a jogi "bakugrás" mögött "érzékletes-naiv szemléletet" látni: "csörlátás".⁴⁹

30 Landsberg, E.: *Iniuria und Beleidigung, eine Untersuchung über die heutige Anwendbarkeit der actio iniuriarum aestimatoria* Bonn, 1886. 44.o., 3.j., Mainzer, R.: *Die aestimatorische Injurienklage in ihrer geschichtlichen Entwicklung* Stuttgart, 1908. 4.o.

31 Kunkel: 103.o. 378.j.

32 Kaser: 521.o., Lübtow: 75.o., Schmidlin, B.: *Das Rekuperatorenverfahren, Studie zum römischen Prozeßrecht* Freiburg/Schweiz 1963. 3. s köv.o., 41. s köv.o.

33 Gellius 20.1.13.

34 § 7.9. J.h.t. (4.4.), Mainzer: 3. s köv.o. Schmidlin: 43. s köv.o.

35 Paulus Coll. 2.6.1., Ulpianus D. 47.10.7 pr.

36 Schmidlin: 120.o. 2.j, Pólay: *Iniuria Types...* i.m. 179.o., Völkl: i.m. 212–215.o.

37 Gaius 4.184.

38 Gaius 4.186.

39 Zlinszky: i.m. 145–148.o.

40 Gaius 3.224., Völkl: i.m. 40.o.

41 Gaius 3.224.

42 Mommsen, Th.: *Römisches Strafrecht. Systematisches Handbuch der Deutschen Rechtswissenschaft* 1. Abt. 4. Teil Leipzig 1899. 803. s kk.o.

43 Az irodalom többségének mondható álláspontja szerint ez a rendkívüli szabadság a prëtort csak *poena publica* esetén illette meg, Mommsen azonban több forráshellyel is bizonyítja álláspontját. Vö.: Zlinszky: i.m. 148.o., Völkl: i.m. 217. s köv.o.

44 Mommsen: 804.o. Lübtow: 87–90.o.

45 Schmidlin: 32.o., Lübtow: 80.o., részletesen: Sólyom: *Személyiségi jogok...* 140–42.o., Pólay: *Iniuria-tényállások...* i.m. 53–54.o.

46 4.25.35.

47 Coll. 2.5.4.

48 Sólyom: *Személyiségi jogok...* 144–45.o.

49 Lübtow: 81.o., Maschke, R.: *Die Persönlichkeitsrechte des römischen Injuriensystems*, Breslau 1903. (in *Studien zur*

Itt sokkal inkább olyan *jogászi bravúrral* állunk szemben, amely miatt a prétori jogalkalmazás – még napjainkban is – varázsa alatt tartja az elkövetkező korokat. A prétor itt azt tette, ami a dolga volt: *Jus praetorium est, quod praetores introduxerunt adiuvandi, vel supplendi vel corrigendi iuris civilis gratia propter utilitatem publicam*⁵⁰ – azaz nem jogot alkotott, hanem a változó, fejlődő viszonyoknak megfelelően továbbfejlesztette azt.⁵¹ A *Leges XII. tab. VIII. 4*-beli *iniuria*-tényállás (testi bántalmazás) folytatásaként alakította ki ezt a közrendet háborító becsületsértési magánediktumot, amellyel már – a friss magyar demokráciában is roppant aktuális – azt a tényállást is iniuriának minősítette és büntetni rendelte, amikor a választáson magát jelöltető háza előtt választási ellenfele a kandidátust sértő "macskazenét" szervezett.⁵²

A fület, később már a *szaglást* és az *ízlést* sértő⁵³ cselekmények miatt megadott iniúria-keresetek *Keresztelő János-i előhírmőkei* voltak a *speciális ediktumoknak*, amelyeket az irodalomban többen nem tekintettek a civiljogi-iniúriafogalom alá tartozóknak.⁵⁴ A három ediktum közül az első a *convicium*,⁵⁵ a nyilvános megszégyenítés, lármás közbotránnyal együttjáró *becsületsértés*⁵⁶ volt, a második az *adtemptata pudicitia*, amely szeméremsértési eseteket vett tényállásba, végül a harmadik a jó hírnév megsértésének bizonyos megnyilvánulásait fogta át (*ne quid infamandi causa fiat*).

5. A *négy ediktum* (az általános, egységesítő és a három speciális), továbbá az ezekre épülő *prétori jogfejlesztés* – **Bucher**⁵⁷ méltó minősítése szerint – a mai kor eszmei kártérítése és a kortársi személyiségvédelem számára "Vorbild", amely nem egyszerűen "ein Stück innerer Kulturgeschichte des römischen Volkes", s nem is csak "die Jurisprudenz im Dienste des Geistes der Zeit" (**Jhering**),⁵⁸ hanem a rómaiak *világbírársra rendelt mintajogának a ma számára is hasznosítható hagyatéka*. Mert ha az iniúriajog ellenáll is az általánosításnak,⁵⁹ alap gondolata mégiscsak az emberi *személyiség értéke, a humanitás*, amely már **Cicero**-nál az *emberi tulajdonságok magasabb egységét*

jelentette.⁶⁰ A klasszikus kor *prétora* ezekkel az ediktumokkal még a római világérzésen is *túlra messze kiterjesztette a latin géniusz határait*.

A speciális ediktumok alapján meginduló (folytatódó) jogalkalmazás során *aestimatorius iniúriakeresetet* ad a prétor a sértettnek egy bizalmas *Testament nyilvánosságra hozatala* miatt⁶¹ csakúgy, mint az adósnak a *kezes nyilvános megintéséért*, mikor ő egyébként a teljesítésre készségesnek mutatkozott,⁶² sőt a rosszindulatú *bíróság elé idézésért is*.⁶³ Az "immateriális büntetés" *egyaránt védi a tisztességes nő becsületét*⁶⁴ és tiltja a *közhasznú tárgyak élvezetét*, feltéve, ha az egyben *más jogainak a korlátozásával, akadályozásával jár*.⁶⁵ Valamennyi tényállás *előképe* a későbbi korok és a kortársi civiljogi személyiségsértéseknek anélkül, hogy személyiségsértésről, a személyiségi jogok védelméről e nagyszerű világjogban már szó lehetett volna.⁶⁶

6. A széttöredezett, idővel mégis valamennyire általánosodott iniúria tényállásokat még sorolhatnánk,⁶⁷ de nem ez a célunk. Mindössze arra akarjuk a figyelmet ráirányítani, hogy mennyire meglepődünk: *milyen keveset változott az emberi az emberben kétezer év alatt*; az esetek olyanok, mintha *mai perakták* lennének.

a) Amit azonban szükséges nyomon követni, az az iniúriajog *tartalmi oldalának* alakulása. Az iniúria ugyanis egyre kevésbé *pusztán formális sértés* (függetlenül, hogy *re, verbare* vagy *in corpus*), hanem sérelem okozás *contra bonos mores*, azaz az erkölcsi és szokásrend sérelme – ha azt a prétor valóban megsértettnek látja. A **Paulus**⁶⁸-tól ránk maradt klauzula az egész későbbi iniúriajog meghatározó jelentőségű tartalmi eleme: *Commune omnibus iniuriis est, quod semper adversus bonos mores fit, id quod non fieri alicuius interest* – az iniúriatan minden területén általános érvényességű.⁶⁹ Az *adversus bonos mores* elvének teljes kibontása és általánosítása csak akkorra történik meg, amikor már a római köztársaság a *bomlás jeleit mutatja*.⁷⁰ S ez nem véletlen, hiszen a polgárháborús időszakban fokozottá válik a polgároknak az állami védelem iránti igénye, és a "köz" szerepe általában is erősödik.

Erläuterung des bürgerlichen Rechts, herausg. von R. Leonhardt, Heft 10) 38-39.o.

50) 17. § 1 D. de j. et just (1,1)

51) Ennek a látásmódnak az *eszmei kártérítés* mai, modern gyakorlata szempontjából meghatározó jelentősége van. L.: **Lábady Tamás**: *A nem vagyoni kártérítés újabb bírói gyakorlata* Bpest, 1992. 31. s. kk. o.

52) **Pólay**: *Iniuria-tényállások...* i.m. 54.o.

53) **Maschke**: 38.o.

54) **Kalowa, Kübler** stb., id.: **Lübtow**: 90.o. 181.j., cáfolatukra l.: **Kaser**: 521.o., **Mommsen**: 792.o. 4-7.j., **Sólyom** a kétkedőket meg sem említi, mint az iniúriajogot tartalmilag továbbfejlesztő tényállásokat maguktól érthető módon természetességgel elemzi az ediktumokat; *Személyiségi jogok...* 146.o. L. még **Pólay**: *Iniuria Types...* i.m. 145-147.o.

55) Részletesen tárgyalja **Mommsen**: 788, 794.o.

56) **Sólyom**: 146.o. és **Pólay**: *Iniuria-tényállások...* i.m. 53-60.o. a hazai irodalomban részletesen elemzik az ediktumokat.

57) Id. **Leuze, D.**: *Die Entwicklung des Persönlichkeitsrechts im 19. Jahrhundert -- zugleich ein Beitrag zum Verhältnis allgem. Persönlichkeitsrecht -- Rechtsfähigkeit* Bielefeld, 1962. 72.o. 41.j.

58) **Jhering**: *Rechtsschutz...* 156.o.

59) **Sólyom**: 161.o., **Pólay**: *Iniuria-tényállások...* i.m. 106-108.o.

60) Nem véletlen, hogy az ediktumokkal kortárs **Cicero** az, aki a *humanitást* a latinoknál meghonosította.

61) **Dig.** 9.2.41. **pr.**, **Süß, Th.**: *Geheimphäre und moderne Technik*, Festschr. für H. Lehmann, Teil I. Berlin (usw.) 1956. 199. o., az esetben egyenesen a mai "titokszféra"–hoz való jog megsértésének egy korai megnyilvánulását látja.

62) **Dig.** 47.10.19. **pr.**

63) **Dig.** 47.10.13.3.

64) **Dig.** 47.10.1.9.

65) **Dig.** 45.8.2.9., **Dig.** 37.10.13.7.

66) Részletesen: **Thiel, K.**: *Iniuria und Beleidigung*, Strafrechtliche Abhandl. Heft 62, Breslau 1905. 220. s. kk.o.

67) Számos további forráshelyre l.: **Thiel**: 22. s. kk.o. **Mommsen**: 805.o., **Kaser**: 521.o., **Völk**: 203. s. köv.o.

68) **Coll.** 2.5.2.

69) **Mainzer**: 13.o., **Pólay**: *Iniuria Types...* i.m. 113. s. köv.o.

70) **Lübtow**: 105-106.o. A preklasszikus jogban még csak két speciális iniúria-ediktum – *de convicio* és *de adtemptata pudicitia* – tartalmazza.

Az utolsó száz esztendő egymásra következő polgárháborúk története. Az általános korrupció aláása a római "virtust", a viszontagságos sors, a *proscriptiók* veszélye bizonytalanná teszi az életet. A *boni mores* általánosodása az injúriajogban bizonyos fokig hanyatlási tünet, a prétor értelmezésében akkor teljeseedik ki, amikor az erkölcs már csuszamlani kezd, *lefelé indul*.

Mindazonáltal a *boni mores*, mint az injúriajog objektív eleme, az ideális kártérítés szempontjából az utódokra erős hatást gyakorló nagy minták közül való. E szempont által a sértés akkor injúria, ha az a közérkölcst is sérti, azaz egyúttal a közrendbe is ütközik. A közérkölcst, közrendet, közfelfogást a kereset megadásakor a prétor, a "büntetés" kimérésekor a *reperatores* illetőleg a *iudex* képviselik.

Az *adversus bonos mores* klauzulájával a "köz", a nyilvánosság a sértés próbájává válik. Az elv nem az individuális szempont helyébe, hanem mellé lép: az injúriatan objektívizálódik. Súlyom⁷¹ szerint az injúriatan – a szubjektív szempont mellett – voltaképpen a "boni mores" elvével teljeseedik ki. Az erkölcs, az illem, a szokás, a közfelfogás (melyeknek szószólója a prétor) mondja meg: "quid ultimum in libertate esset" (Tacitus), meddig lehet elmenni a szabadságban. A személysértés társadalmi szempontja által Róma újítása egyenesen "beletalál" a mába: a szubjektív jogsértés akkor váltja ki a büntetést, mint immateriális szankciót, ha az a "köz", a társadalom erkölcsi rosszállásával is találkozik.

b) Az injúriajog szubjektív tényállási eleme az alexandriai Hybris-törvény megfelelője.⁷² A világgoggá vált latin jognak nem az volt a célja, hogy önmagát adja, hanem hogy tökéletes legyen amit ad; s ha az idegent tökéletesnek találta, habozás nélkül átvette azt anélkül, hogy nemzeti önértetén csorba esett volna.

A hybris-kereset sine qua non-ja a *contumelia*, amely az injúriák széles körének tartalmi közös nevezője, még akkor is, ha Súlyom⁷³ helyesen bizonyítja, hogy a klasszikus jogban általánosan elfogadott tétel, amely szerint az injúria és a *contumelia* azonos⁷⁴ – hamis. Az "immateriális elégtétel-tartalmú" büntetés szempontjából azonban nem közömbös, hogy számos injúria magját a *contumelia* adja: a sértett megalázása, lebecsülése, megvetése, illetve mindezek kifejezése. A Coll. 3. § 2.5. szerint: *Hoc edictum ad eam iniuriam pertinet, quae contumeliae causa fit.*

*Contumelia a contemnendo dicta est -- Mommsen*⁷⁵ értelmezésében annyi, mint "übermütig sich benehmend". *Contumelia* a másik lenézése, megvetés tárgyává tétele, belegazolás a másik "polgári becsületébe", sőt megsértése a polgári jogállásnak, egyáltalában: "Verletzung der Persönlichkeit im moralischen Sinne". A *contumelia* a "másik-főlé-helyezkedést", a másikon való "felülemelkedést" jelent. Thiel⁷⁶ szerint valami olyasmit, mint amikor az elkövető "tapintatlanul végiggázol (szavakkal) a sértetten és őt, mint *quantité négligeable* veszi tekintetbe". A *contumelia* tehát az "elkövető-károkozó" pszichéjére utal, Súlyom⁷⁷ – bizonyos, a fizikai és lelki-sértés közötti disztinváló funkciójától eltekintve – azonosítja is a *dolus*-szal.

A "Hybris-contumelia-szándékosság", bár az injúriák egy széles területét fogja át, nem egyedüli megalapozója az aestimatorius injúriakereseteknek. Elsősorban a testi sértések – eredeti objektív alapú? – injúriái mellett Paulus⁷⁸ a *culpa*-t is az injúria-jogalapok körébe vonja. Álláspontját a *lex Aquilia*-val bizonyítja, amely – ugyanúgy mint az injúria – objektív és szubjektív tényállás-karakterű, de legalábbis bizonyos esetekben "objektívizált" szándékosságon alapul.⁷⁹

A posztklasszikus görög minta átvételével vagy az annak való megfeleléssel az injúriajog büntető-karakterre domborodik ki. Bár már Labeo-nál is hangsúlyozódik,⁸⁰ általános érvényűvé – az *adversus bonos mores* klauzulájával együtt – a republikánus kor hanyatlásakor válik, akkor, amikor az állam erőteljesebb beavatkozásának szempontja és a "büntető-úr" kiszélesítése társadalmi méretű igényként jelentkeznek. A *Lex Cornelia iniuriarum* kiadásának s a köztársaság bukásának előestéjén vagyunk.

7. A polgárháborúktól szagatott köztársaság halódásának jelképe Sulla törvénytöve -- de ha történelmi szemlélettel nézzük, megláthatjuk benne a szép halál vonásait is. A *Lex Cornelia iniuriarum*,⁸¹ "als ein der Revolutionszeit entsprungenes Ausnahmegesetz",⁸² a kor minden anomáliáját magán viseli. A törvény az erőszakos, durva tényállásokat emeli ki a prétori

71 Súlyom: 148-153.o., 162-163.o.

72 Több szerző egyenesen innen származtatja. L.: Lübtow: 94-95.o., további irodalmi utalásokkal.

73 Súlyom: 153-154.o. Elég arra utalni, hogy Ulpianus a speciális injúriák közé tartozónak tekintti még a prétor téves döntését is: D. 47.10.1. pr (56. ad. cd.)

74 Paulus, D.: 47.10.33. (10 ad Sab), Gaius, 1.141; 3.222., Papinianus, D. 48.5.23.3. (1 de adult) és Ulpianus, Coll. 7.3.4. (18 ad cd.) mellett Labeo a *leges duodecim tabularum* kommentárjában az injúria deliktualis tényállását a *contumelia*-val azonosítja. Vö.: Landsberg: 39.o. L. még: Pólay: *Iniuria Types...* i.m. 141. s köv.o.

75 Mommsen: 788.o. 2.j., *contumelia* = geringschätzige Behandlung; persönliche Angriffe, die eine Verletzung der Bürgerstellung; die Bedrohung der Bürgereigenschaft; die Antastung der Bürgerehre... stb. Ulpianus ezeket az eseteket kimerítően elemzi az *edictum generale*-hoz fűzött kommentárjában, D. 47.10.11.9; 47.10.13. (57 ad cd.). L. még Maschke: 40. s kk.o., Jörs-Kunkel-Wenger: 259.o., Kaser: 521.o.

76 Thiel: 11.o.

77 Súlyom: 157.o.

78 Coll. 2.5.1.

79 Lübtow: 107.o., a *lex Aquilia* objektív, majd szubjektív megalapozására l.: Súlyom: *Hanyatlás...* 57. s kk.o.

80 Labeo argumentálását l. Ulpianus-nál: D. 47.10.13.4.5.

81 *Lex Cornelia de iniuriis*, Krisztus előtt 81-ben.

82 Mainzer: 10.o. Az irodalomban ellentétes állásponton van Zlinszky: i.m. 145. s köv.o. Szerinte a *Lex Cornelia* per jogi újítás volt, s mint olyan, nem kivételes törvény. Sulla eljárási reformjának lényege, hogy magánvád alapján induló "közpert" intézményesített, amely ilymódon valóban "vegyes", magánjogi és büntetőjogi karakterű volt.

injúriakeresetek közül és ezeket egy "büntetőeljárás-szerű" útra tereli. Az *actio ex lege Cornelia* ugyanis nem tisztán büntetőeljárás, hanem több vonatkozásban is *vegyes-karakterű*; mindenekelőtt azért, mert *magánkereset* alapján induló *közper*, amely a *iudicium publicum* alapján folyik, az injúria szankciója azonban a *közbüntetés* mellett a *sértett javára szóló pénzbüntetés* is volt (együttesen).⁸³ Minthogy ezzel az elégtételadási elemet az iniuriajogból átveszi, az "immateriális jóvátétel-tartalmú" büntetés intézményének kontinuitását a szabályozási körébe vont tényállások tekintetében megőrzi.

Ulpianus⁸⁴ szerint a *lex Cornelia* középpontjában a *pulsare* és a *verberare* tényállásai állnak, bár a törvény a *házibéke megsértését* is harmadik tényállásként szabályozási körébe vonja.⁸⁵ **Ofilius**⁸⁶ szerint: *verberare est cum dolore caedere, pulsare sine dolore*. A "caedere" itt a fájdalom nélküli testi sértéstől egészen a súlyos testi sértésig terjedő tényállásokat magábaimplikálja,⁸⁷ jóllehet a főbüntetés jogkövetkezményét tekintve *pulsare* és *verberare* között nincs különbség. A közbüntetés (mint főbüntetés) - **Sulla** *arisztokratizmusát* tükrözve - az *instabilitas*,⁸⁸ amely az ügyleti, tanúzási és végrendelkezési képességtől való megfosztást jelentette. A különbség csak a *mellékbüntetésként kiszabott pénzbüntetés* nagyságában volt.

A jogirodalom vitája, hogy ti. a pönális bírság fix összegű volt-e, s hogy az az államot vagy a sértettet illette, ma is élő. Azonban többen **Paulus** szentenciájával bizonyítják, hogy a *lex Cornelia* *vegyes-karakterű*, anyagi- és processuális intézmény volt, s hogy a pénzbüntetés, amely a sérelemokozás súlyához igazodva, az eset körülményei alapján, *becsléssel került megállapításra, a sértett javára szólt* - formailag büntetésként, tartalmilag immateriális elégtételként.⁸⁹

A kivételes törvény a kivételes történelmi helyzet szülöttje volt. A köztársaság ekkor már egyre inkább sötét oldalát mutatta. Elszaporodtak az erőszakos bűncselekmények (az iniuria-források *kődobálásról, kardcsapásról, ütő- és szúrófegyverek* használatáról, durvaságokról és emberi kegyetlenkedésekről

árulkodnak),⁹⁰ általánosságban is nőtt a bűnözés. *Róma megvesztegethetővé vált*. Ilyen körülmények között a súlyosabb magáneliktumok közbüntetté minősítése és közbüntetéssel való fenyegetése elkerülhetetlennek látszott. Az *aestimatorius iniuriakereset* azonban addigra már olyan mély gyökeret vert, annyira beivódott a latin jogi kultúrába, hogy annak karakterisztikus vonásait **Sulla** - legalább részben - kénytelen volt törvénytörvénybe beépíteni. Így - *mellékbüntetésként* ugyan, de továbbra is *főszempontként* (hisz a *sértett injúriakeresete* kellett az eljárás megindításához) - a *lex Cornelia* a személyi sérelemokozásért járó, mérlegeléssel megállapítható elégtételt (*pénzbüntetés*) továbbtette a prétortól "elcsent" súlyosabb sérelemokozások körében is.

A köztársaság elesett **Philippinél** és az *actiumi* győzelem **Octavianust**, a későbbi **Augustus** császárt a világ urává tette. *Janus templomát becsukták*, a "szabadság elveszett", de helyette megszületett a *Pax Romana*, s ez békét hozott nemcsak **Augustus** imperiumának, hanem az *aestimatorius injúriakeresetnek* is. **Landsberg**⁹¹ szerint az ediktumokban megismert iniuriajogot további lényegi változtatások a **Justinianus**-i időkig nem érték, s azt lényegében a justiniánusi jog is érintetlenül hagyta.⁹² **Pólay** monográfiájában igen kiterjedt kutatással elemzi az iniuria-tényállások kazuisztikáját a *klasszikus* korban, a *posztklasszikus* római jogban és az iniuria megjelenését a *justiniánuszi kodifikációban*, s az ő kutatási eredményei is igazolják, hogy a *criminalis* (erkölcsi elégtétellel járó) és a *civilis* (anyagi elégtétellel járó) vonatkozások hangsúly-változásaitól eltekintve az iniuriajog lényeges tartalmát illetően változatlan maradt.⁹³ Ennek az idővel lehiggadt, lecsendesedett, ugyanakkor *intézményi értékű* iniuriajognak az *eszmei kártértéssel* összefüggő - megszületését követő több mint kétezer évre szóló - *üzenetét* az alábbiakban foglaljuk össze.

8. Róma először kifosztotta a világot, és amikor már mérhetetlenül meggazdagodott, ráeszmélt, hogy a pénz nem minden. Ekkor felfedezte magának az *embert* és a *humánusmot*. Ennek a felfedezésnek egyik karakterisztikus jogi jelensége a sok közül az *actio iniuriarum aestimatoria*, amelynek megjelenésére valószínűleg hatott az a hellénisztikus kultúra, amely elsőként mondta ki, hogy az *ember a mértéke mindennek*.

a) Az iniuriajog középpontjában a *személyisértés* (a jogalanynak, a vagyonjog alanyának, a házközösség urának a megsértése) áll, még ha igaznak is kell elfogadnunk **Sólyom** és **Pólay**⁹⁴ kutatási eredményeit, hogy a "személyiség" felfogása az iniuriajogtól idegen. Az egyes injúriakeresetek mégis jóval *közelebb hozták a jogi*

83 **Landsberg**: 36.o., **Mommsen**: 791.o., 804.o. 1.j. **Thiel**: 94-95.o. **Zlinszky** szerint a közbüntetés (pénzbírság) se a magánfélnek járt.

84 **D.** 47.10.5. **pr.** (56 ad ed).

85 "*domum vi introire*" **D.** 47.10.5. **pr.**

86 **Ulpianus**-nál **D.** 47.10.51. (56 ad ed) **L. Thiel**: 93-94. o.

87 **Thiel**: 94.o. 17.j., **Kunkel**: 29.o., **Schulz**: 598.o.

88 **Mommsen**: 802.o. 5.j., **Lübtow**: 98.o., **Pólay**: *Iniuria Types...* i.m. 127.o., 148-149.o., **Zlinszky**: i.m. 146.o. szerint minden közbüntetés *infamial* járt.

89 **Paulus PS.** 5.4.6-8., **I. Schmidlin**: 36-37. **Völk**: i.m. 217. s köv.o. **Pólay**: *Iniuria Types...* i.m. 127-132.o. ebben az összefüggésben a kérdést nem elemzi, **Zlinszky**: i.m. 145-147.o. a meghatározottabban az ellenkező állásponton van és **Benedek**: i.m. 125. o. is, akik szerint a kereset mindig fix pénzüsszegről szólt és az államot illette. Az itt felhozott leggyakoribb ellenérv: közbüntetés iránti magánkeresethez nem állt fenn érdekelttség. Ez pedig a törvény céljával: a súlyosabb büntetőjogi konzekvenciákkal ellenkezett. **Vö.**: **Thiel**: 93-94.o.

90 Részletesen **Thiel**: 93-94.o., **Pólay**: *Iniuria-tényállások...* i.m. 60-64.o.

91 **Landsberg**: 64.o.

92 Igen alapos fejlődéstörténeti bemutatását az injúriakereseteknek **I. Maschke**: 1-40.o.

93 **Pólay**: *Iniuria-tényállások...* i.m. 65-105.o.

94 **Sólyom**: 165.o., **Pólay**: 107-108.o.

tünemények világát az ember személyiségéhez, mint addig bármi más jogképződmények. Az injúria-esetjog széles skálája ugyanis először teszi nyilvánvalóvá jogtételként, hogy az ember különböző – s nemcsak vagyoni – dimenzióinak a megsértése erkölcsileg megengedhetetlen. Az irodalomban erőteljes az a felfogás, hogy a "becsületvédelem" kialakulása háttérben az "erkölcsök finomodása" áll.⁹⁵ Az injúriák "primitív" tényállásszerűsége így éppúgy eredhet ebből a felismerésből, hogy ti. az ember védelemre érdemes és méltó értékei nemcsak vagyoniak, hanem erkölcsi is, ezért kimeríthetetlenek, mint abból a tényből, hogy az injúriajog, mint olyan, nem képes az általánosításra. Az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a *halhatatlan latin jogot*, amelyen az ókori világ szinte minden népe meghagyta a maga nyomát, csak a *remekjogászok* kezdték el általánosítani, s azok sem mindig sikerrel.

A római injúriatan középpontjában tehát a személyisértés áll (ha a személyre a római jognak nem is volt fogalma), ezért a személyiségi jogok jóval későbbi elismerésének és oltalmazásának (pönális elemeken nyugvó) *civiljogi bázisát*, előhírnökét kell látnunk benne.⁹⁶ Ez annak ellenére igaz, hogy az *actio iniuriarum* tisztán *poenalis* kereset, mert az egyúttal *vindictam spirans* is, amely egyedül a sértettnek volt hivatott elégtételt szolgáltatni.⁹⁷ Az injúriajog tehát nem oltalmazta a személyiséget mint olyant,⁹⁸ de védelem alá helyezte az ember *fizikai és pszichikai értékeit*, testi és lelki integritását, becsületét, jóhírnevét, tisztességét és büntette a másik ember fölémelkedést, a másik "lenézését", megvetését, megalázását (még *rabszolga* is elszenvetett injúriát gazdája – közvetett – megsértése miatt, ha emberi attribútumát sértették meg).⁹⁹ Ha a védett jogtárgy a személyisértés körén kívül esett – pl. *res publica* használatának akadályozása esetén –, a sértett akkor is csak többnyire azon az alapon perelhetett, hogy az akadályozás megalázási szándékkal, a "másik-fölött-állás" fitoktatásával történt.¹⁰⁰

Az injurajog tehát az immateriális jóvátétel tekintetében a modern személyiségi jogvédelem latin előképe.

b) Az injúriák objektív értékmérője, a *boni mores*, a jó erkölcs, -- általában (de nem mindig); *szubjektív tényálláseleme* (az ún. *animus iniuriandi*)¹⁰¹ a *dolus* -- ugyancsak általában (ahol a *contumelia* az injúria tartalmává válik), de itt sem mindig, mert alapja lehet a *culpa* is, a testi sértések bizonyos eseteiben pedig megtartotta eredeti-objektívizált-causalis alapját ("tipizált *dolus malus*", azaz objektívizált szándékosság).¹⁰²

Az erkölcs, a nyilvánosság, a közizlés stb. értékmérője az immateriális jogsértést bizonyos fokig objektívizálta. Ezzel az *individuális szempont* ugyan csökkent, de egészen nem enyészett el: nem az ablaktörésért, hanem az "utált személy" ablakának betöréséért, rohadt almával való megdobálásáért stb. járt a kereset.¹⁰³ A lebecsülés, a megvetés, a szégyenbehozás stb. nagyon is *szubjektív szempontja* váltotta ki a büntetést. Ezeknek kellett találkozniok a prétor erkölcsi rosszállásának a szempontjával.

Az ókori injúriatan ezekkel a vonatkozásokkal a modern immateriális jogszféra sűrített összefoglalása.

c) A klasszikus kor injúria-konstrukciója a büntető- és a civiljog határán kiteljesedő intézmény, *magándeliktum*, amely ezt a vegyes – pönális és magánkereseti karakterét – mindvégig megőrizte. Mint *deliktum* – a privátbosszú helyébe lépve – "államilag" ellenőrzött mederbe terelte a büntetést; mint *magándeliktum*: a sértett keresetét feltételezte, s a *poena* funkciója nem a megtorlás volt, hanem a sértettnek járó elégtétel.

A pénzbüntetés itt lényegileg az immateriális szférát oltalmazta, az *actio legis Aquiliae* pedig a vagyont. (A klasszikus korban az utóbbi is kizárólag *büntetőjogi kereset* volt).¹⁰⁴

Az *utilis actio iniuriarum aestimatoria* nem azért volt pönális jellegű, mert ez volt az elhatároló ismérv a *damnum*-tól, hanem mert "a jog kezdetein a büntetés fogalma uralkodott, a büntetés kategóriája hatotta át az egész jogot",¹⁰⁵ így a jogsértésért a klasszikus korban még kizárólag *magánbüntetés* járt -- általában.¹⁰⁶ Az *originaliter poenalis* kereset azonban – a *lex Cornelia de iniuriis* kivételével – "magánper" keretében zajlott és a pereredmény is a sértett javára megállapított *magánbírság* volt, amely ezért – a mai jogfogalmakkal szemlélve – a "poena" és a "damnum" összerosódását manifeszta. (Az immateriális kártérítés teljes emancipációja a büntetéstől valójában még ma sem történt meg, s az a jogban keresztülvihetetlenek is látszik).

95 Jhering: *Rechtsschutz*... i.m. 234.o., Lübtow: i.m. 73-74.o.

96 Gareis, K.: *Das Recht am menschlichen Körper* In: Festgabe für J. Th. Schirmer, Königsberg 1900. 71-73.o.

97 Benedek: i.m. 125.o.

98 Ellentétes álláspontot képviselt v. Liszt, F.: *Lehrbuch des Deutschen Strafrechts* 10. Aufl. Berlin/Leipzig 230.o. Szerinte a jogosult jóvátételt az injúriajogban a személyiségi jogszférájának, mint olyannak a megsértése miatt, az egységes és oszthatatlan személyiség totalitásába való behatás miatt követelhetett. Cáfolatára l. Pólay: *Iniuria-tényállások*... i.m. 107-108.o. széleskörű irodalom felvonultatásával.

99 15. § 35, D.h.t. (47.10.) Idegen rabszolga sérelmére elkövetett injúriákra l.: Raber, F.: *Grundlagen klassischer Injurienansprüche*, Wien-Köln-Graz 1969. 77-91.o.

100 Súlyom példája nem szerencsés, mert a *res publica* használatának akadályozása esetén az *actio iniuriarum*-hoz kellett a *contumelia*. (Személyiségi jogok... 156.o.) Wö.: Gareis: 71.o., Raber: 23. s kk.o. Súlyom által is idézett példája (155.o.): a szomszéd kifüstölése is akkor valósított meg injúriát ha azt az elkövető "sértő" szándékkal tette.

101 A kifejezés így a forrásokban nem szerepel, a injúriajoggal összefüggésben Schulz, F. honosította meg, i.m. 597.o.

102 L. ezekre a szempontokra Raber kitűnő összefoglalását, i.m. 172-174.o. L. még Pólay: *Iniuria-tényállások*... i.m. 33.o.

103 Kimerítő részletességgel Hitzig, H.F.: *Injuria. Beiträge zur Geschichte der Iniuria im griechischen und römischen Recht*, München 1899. 63. s kk. o.

104 Súlyom: Hanyatlás... 65.o.

105 Jhering, R.: "Das Schuldmoment im römischen Privatrecht" Giessen, 1867. 4.o.

106 A kumulációs kérdésekre, továbbá a személy- illetve eresetkoncepció problémáira l. részletesen Lange: 129. s köv. o.

A mai - pönális elemeket is hordozó - civiljogi immateriális kártérítési jogban ezért a magánjogi jellemzőket is viselő római injúria-déliktumok metamorfózisát láthatjuk.

d) Az injúriajognak az immateriális kártérítés szempontjából az utókorra kétségkívül legnagyobb és legmaradandóbb hatást gyakorló sajátossága a *becsléssel megállapított büntetés*, a prétori (rekuperátori, iudex-i) mérlegelés *ex bono et aequo*, amely az egész "ideális-jogszféra" minden időkre érvényes és kikerülhetetlen eleme. A római prétor *példátlan mérlegelési szabadságával* e mérlegelt büntetéssel az immateriális kártérítés *örökérvényű példáját* konstruálta meg. Az "ideális jogok" belső természetéből és jelenségeiből levont jogtétel, hogy ti: *sérelmük megmérhetetlen, minden időre felülmúlhatatlan mintája szellem és mesterség egységesítésének*.

Általában is így lett a római jogi kultúra - szemben a görög kultúrával - *thesis*. Mig a hellén műveltség teljesen *physis*, oly természetesen nőtt ki a görög szellemből, mint a földből a fák; addig a római kultúra - így jogi kultúrájuk is - *thesis*, céltudatos munka és tapasztalás eredménye, természetes akadályok legyőzése árán.

Amikor a prétori ediktumok legyőzték a *leges duodecim tabularum* "archaikus" korlátait és akadályait és ezzel nemcsak a magánbosszút száműzték végérvényesen a latin jogból és helyébe a magánbüntetést állították, hanem a törvényileg taxált, fix összegű büntetések helyébe *szabad belátáson és mérlegelésen alapuló pénzbüntetést* vezettek be, megtalálták az egész immateriális jogi kultúra *immanens sajátját*. Ez az intézményi karakterisztikum a különböző jogtörténeti korokon át sokféleképpen variálódott ugyan, az eszmei kártérítésnek azonban mindvégig - e jogképződmény folyton izzásban tartó - magja maradt.

A mérlegelést a latinok továbbá *megosztották*, és pedig nemcsak egy "igazságosabb" és méltányosabb jogszellem érvényesülése érdekében, hanem mert - feltehetően tudatlanul - *megérezték a magán-déliktumokban a "csomót", s azt részeire bontották. Az elégtétel a sértett "joga";* először neki kell taxálnia a testi-lelki integritásán esett csorba nagyságát (a *vadimoniummal* pedig még arra is példát szolgáltatott, hogyan lehet féken tartani a sértettek határtalan fantáziáját).¹⁰² Azután értékelt, mérlegelt, becsült a prétor, a rekuperátorok és a bíró is.¹⁰³ Ez az eljárásjogi keret már tartalmilag is az intézmény jellegzetességeit bontotta ki a "csomóból". A *mérlegelés szempontjai* pedig mintegy garanciáivá lettek annak, hogy a döntés *igazabb* (helyesebb, jobb) eredményre jutott.

Az *uralkodáshoz szokott rómaiak* e jogi módszere, a jogi gondolkodás e sajátos latin technikája nem mond kevesebbet az utókor számára, mint **Horatius**: "*exegi monumentum aere perennius*"...¹⁰⁴

Dr. Fabó Tibor
egyetemi adjunktus

A jótállás*

1. A jótállás fogalma

A jótállás a szerződést biztosító olyan **mellékkötelezettség**, amelynek alapján a kötelezett a szerződésszegés következményei alól *csak annak bizonyításával mentesülhet, hogy a hiba oka az átadás után keletkezett*.

2. A jótállás szabályainak rendszertani elhelyezése

A jótállás a gyakorlatban szinte kizárólag a hibás teljesítéssel összefüggésben jelentkezik. Ez magyarázza, hogy tananyagként a jegyzet a hibás teljesítés kapcsán, a kellékszavatosságot közvetlenül követően tárgyalja. A jótállás jogi sajátosságai is a kellékszavatossággal való összehasonlítással domboríthatók ki. (ld.: 4.b) pont)

A Polgári Törvénykönyvben a szerződést biztosító mellékkötelezettségek körében található (248. §).

3. A jótállás Ptk.-beli szabályai

a) A jótállási kötelezettség keletkezése

"248.§ (1) Jogszabály jótállási kötelezettséget írhat elő, és meghatározhatja annak legkisebb kötelező mértékét is. A felek jótállási kötelezettséget szerződésben is vállalhatnak."

Jótállási kötelezettség tehát **keletkezik jogszabály előírása** (kötelező jótállás), vagy a **felek szerződéses megállapodása alapján**.

b) A jótállási kötelezettség tartalma

"Ptk. 248. § (2): Jótállás alapján a kötelezett a szerződésszerű teljesítésért ebben a törvényben foglaltaknál szigorúbb felelősséggel tartozik.

(3) Aki a szerződés hibátlan teljesítéséért jótállásra köteles, ennek időtartama alatt a felelősség alól csak akkor mentesül, ha bizonyítja, hogy a hiba oka a teljesítés után keletkezett. Kötelező jótállás esetén a jótállási idő alatt felmerülő szavatossági jogokat a jótállásra vonatkozó szabály szerint kell elbírálni."

4. A Ptk szabályai kapcsán vizsgálandó kérdések

* Oktatási segédanyag, amely Eörsi Gyula Kötelmi jog általános rész című jegyzetének (Tankönyvkiadó, Budapest, 1980.) alapulvételével, az időközben bekövetkezett változásokra tekintettel történt átdoigozásával készült. Ahol a jegyzet szó szerepel, ott a hivatkozott művet kell érteni.

Vonatkozó jogszabályok:

Ptk. 248.§ (1)-(3) bekezdései

117/1991.(IX. 10.) Korm. r. egyes tartós használatra rendelt termékek jótállási kötelezettségéről

53/1987. (X. 24.) MT. r. a lakásépítéssel kapcsolatos kötelező jótállásról

102 **Hitzig:** 66.o., **Mommsen:** 803.o., **Lübtow:** 85-87.o.

103 **Schmidlin:** 29-32. o., 3. j. L. az ott feltüntetett gazdag irodalmat is.

104 "...ércnél maradandóbb emlékművet állítottam..."

a) A jogszabályon alapuló és a szerződésileg vállalt jótállási kötelezettség egymáshoz való viszonya.

Az áruk és szolgáltatások bizonyos körére jogszabály kötelező jótállást írhat elő (ld. pl.: a 117/1991. (IX. 10.) Korm. r.-et egyes tartós használatra rendelt termékek jótállási kötelezettségéről). E jogszabályok a jótállási kötelezettség **tartalmi minimumát** határozzák meg, amitől a jogosult terhére érvényesen eltérni nem lehet. Ha a kötelezett által szerződésileg vállalt jótállási feltételek a jogszabályi rendelkezéseket sértő módon térnek el a kötelező jótállás szabályaitól, **az eltérő**, és éppen ezért érvénytelen **rész helyébe a jogszabály rendelkezései lépnek**. Annak azonban nincs akadálya, hogy a kötelezett szerződésileg vállalt többlet kötelezettségekkel a jogosult javára eltérjen a jogszabályi rendelkezésektől.

A jogszabály által előírt, illetve a szerződéses jótállási kötelezettség "mércéje" a Ptk. azon rendelkezése, miszerint a jótállás ebben a törvényben foglaltaknál szigorúbb felelősség.

b) A szigorúbb felelősség mibenléte

ba) Milyen felelősséghez képest szigorúbb a jótállás?

A szigorúbb felelősséget a **Ptk. kellékszavatossági szabályaihoz kell viszonyítani**. A jogszabály által előírt kötelező, és a szerződésileg vállalt jótállás is csak akkor felel meg e szigorúsági követelményeknek, ha a jogosultat előnyösebb helyzetbe hozzák, mintha csak a kellékszavatossági szankciók állnának rendelkezésére. Az előny jelentkezik a bizonyítási szabályaiban, az érvényesíthető igények körében (és a gyakorlatban ugyan nem tapasztalhatóan, az igényérvényesítési határidőkben).

1. A bizonyítási kötelezettség szabályai

A jótállás eleve szigorúbb a kellékszavatosságnál annyiban, hogy a kötelezett csak akkor mentesül, ha bizonyítja, hogy a hiba oka az átadás után keletkezett. Törvényi **vélelem áll fenn** tehát amellet, hogy a **hiba oka már az átadás előtt megvolt**, és a kötelezettnek ezt a vélelmet kell megdöntenie. A kellékszavatosság szabályai ilyen vélelmet nem állítanak fel. Kellékszavatossági igény is csak akkor érvényesíthető, ha a szolgáltatás már a teljesítéskor hibás, vagy legalábbis a hiba oka a teljesítés idején már fennállott (rejtett hiba). Mindezek bizonyítása azonban a Pp. 164.§-a alapján a jogosultat terheli. Ha ennek bizonyítása nem sikerül, a jogosult nem érvényesíthet kellékszavatossági igényt.

2. A jótállási illetve szavatossági igények viszonya

A jótállás szigorúbb felelősségi jellegének nemcsak a bizonyítási kötelezettség fentiekben említett eltéréseiben, hanem a **jótállási igények szabályozásában is meg kell nyilvánulnia**. Ebből a szempontból fontos annak hangsúlyozása, hogy a kellékszavatossági szabályok diszpozitívak, a felek a Ptk. szabályaitól egyező akarattal eltérhetnek, ha jogszabály az eltérést nem tiltja. A kötelezett - különösen használt dolgok eladása körében - a kellékszavatosságot korlátozhatja vagy ki is zárhatja. A jótállási igények tekintetében viszont az eltérés lehetősége csak akkor áll

fenn, ha az eltérő szabályok a kellékszavatossági igényekhez képest nem enyhébbek, azaz a jótállás alapján érvényesíthető igények a jogosult számára a Ptk. szavatossági igényeinél kedvezőbbek, de legalábbis nem hátrányosabbak.

A jótállás szigorúbb felelősségi jellegének tehát abban is meg kell nyilvánulnia, hogy legalább ugyanolyan igényeket nyújt, mint a kellékszavatosság. Az a körülmény, hogy a bizonyítási kötelezettség a jótállót terheli, nem elégséges a jótállás szigorúbb jellegének megállapításához, hanem az is szükséges, hogy a **jótállási igények legalább megegyezzenek, vagy a jogosult számára kedvezőbbek legyenek a Ptk. kellékszavatossági igényeinél**.

A fenti tétel az Alkotmánybíróság 14/1991. (IV.13.) sz. határozata alapján elvi értelemben fogalmazható meg. A határozat megállapította, hogy az egyes tartós fogyasztási cikkek jótállásának legkisebb kötelező mértékéről szóló 4/1969. (III. 3.) BkM-KGM-KipM-KkM-NIM együttes rendelet alkotmányértő, és ezért 1991. szeptember 15-i hatállyal azt megsemmisítette. A Ptk.-ba ütközőnek, és ezért alkotmányértőnek ítélte a rendelet azon szabályait, amelyek a jótállási igényeket a kellékszavatossági igényektől a jogosult terhére eltérően rendezték. Pl.: a Ptk. szerint a jogosult választása szerint kijavítást vagy megfelelő árleszállítást kérhet. Fajlagos dolog esetében kicserélést is választhat. Ezzel szemben a rendelet szerint a vásárló jótállás esetén elsősorban a hibás termék kijavítását kérheti, és csak ezt követően (a Ptk.-tól szintén a vásárló terhére eltérő feltételek mellett) követelheti a kicserélést, illetve a dolog visszavételét, továbbá a hibás teljesítés folytán keletkezett költségeinek, valamint tényleges kárának megtérítését. Mindez különösen sérelmes a jogosultra nézve azon Ptk. szabály miatt, amely szerint kötelező jótállás esetén a jótállási idő alatt felmerült szavatossági jogokat a jótállásra vonatkozó jogszabály szerint kell elbírálni. A jogosult így elesik -az adott esetben rá nézve kedvezőbb- szavatossági igények érvényesítésének lehetőségétől.

E határozat következtében került sor a 117/1991. (IX. 10.) Korm. r. kibocsátására, amely már a fenti követelményeknek megfelelő módon rendelkezik egyes tartós használatra rendelt termékek jótállási kötelezettségéről

bb) Felelősség-e a szigorúbb felelősség?

A jótálláshoz, de a kellékszavatossághoz is kapcsolódó elméleti kérdés, hogy valódi felelősségről van-e szó a tárgyalt jogintézmények esetében. A Ptk. szóhasználatát alapján mindkét esetben erre lehetne következtetni. Valójában azonban **sem a jótállás, sem a kellékszavatosság nem ab ovo felelősségi természetű**. Mindkettő **alapvető célja** a "kötelelem eredeti mértékének" (Szladits: Magyar magánjog, III. 465.) helyreállítása, tehát **annak kikényszerítése, ami a szerződés alapján a jogosultnak eleve járna**. A jótállási és a kellékszavatossági igények, az ehhez kapcsolódó objektív szankciók attól függetlenül

alkalmazhatóak, hogy a kötelezettnek felróható-e a hibás teljesítés vagy sem. **Valódi felelősségi tényállás akkor keletkezik, ha a kötelezett szerződésszegése felróható, és ezzel a jogosultnak kárt okoz.** (A kár a szolgáltatás hibájához képest tehát többlet tényállási elemként jelenik meg, és megtérítése a kártérítési felelősségre vonatkozó szabályok szerint lehetséges.) Ezesetben a jótállás szigorúbb felelősségi jellege abban mutatkozik meg, hogy a felelősség alóli kimentéshez nem elégséges annak bizonyítása, hogy a kötelezett a hibátlan teljesítés érdekében úgy járt el, ahogyan az az adott helyzetben általában elvárható (vétlenség bizonyítása). A hiba által okozott kárért való felelősség alóli mentesüléshez azt kell bizonyítani, hogy a hiba oka az átadás után keletkezett. A bizonyításnak ez a szabálya a jótállás körében a hibás teljesítéssel okozott kárért való felelősséget objektivizálja.

A felelősségi jelet vonja kétségbe a **jótállás és a kellékszavatosság mögött meghúzódó gazdasági folyamat** is. Mindkét esetben elmondható ugyanis, hogy a termékek és a szolgáltatások ára tartalmazza a szavatossági és jótállási igények kielégítéséhez szükséges kötelezetti költségek bizonyos hányadát. Az azonos termékeket vásárló illetve azonos szolgáltatásokat igénybe vevő jogosultak tehát összességükben megfizetik a kötelezettel szemben érvényesített szavatossági, jótállási igények költségeinek valamely részét. Attól függően, hogy a termékkel, szolgáltatással kapcsolatban milyen gyakorisággal merülnek fel ilyen jogosultsági igények, az előre megfizetett fedezetből a jó minőségű árukkal piacra lépő kötelezett még nyereségre is szert tehet.

A fentieket alapul véve a jegyzetben kifejtett Eörsi-féle álláspont tűnik megalapozottnak, miszerint a jótállás és a kellékszavatosság is, a **vevők oldaláról** szemlélve **kockázatközösség, sajátos csoportos önbiztosítás, a kötelezett oldaláról** nézve pedig szintén a biztosításra emlékeztető visszerhes helytállási kötelezettség, **átalánydíjas javítási (kicserélési) kötelelem.**

5. A jótállás jogi és gazdasági funkciója

Az eddig mondottak alapján a jótállás jogi szempontból tipikusan a hibás teljesítésért való szigorúbb kötelezetti helytállás megteremtésének eszköze, a fogyasztók jogi védelmét is szolgáló polgári jogi jogintézmény.

A hozzá fűződő jogi szankciók révén a gazdasági életben a **termékek, szolgáltatások minőségének javítását szolgálja.** A jótállási feltételek szerződéses keretében történő kialakításával a gazdasági verseny résztvevői kedvezőbb feltételeikkel legális versenyelőnyre tehetnek szert, tehát **versenyesszököként** is alkalmazható.

Bodnár Imre
egyetemi adjunktus

A visszaesés szabályozása a hatályos magyar büntetőjogban

Hazánkban a 70-es évek elején átfogó folyamat indult meg a büntetőjogszabályok korszerűsítésére. A Büntető Törvénykönyv megalkotásának alapvető célja egy korszerű törvénykönyv létrehozása, amely megfelel a társadalom fejlettségének és a következő évtizedek fejlődésének. Ezeknek az alap gondolatoknak a jegyében született meg az 1978. évi IV. törvény, amely a korábbi jogfejlődést összegezte és továbbfejlesztette.

Az új szabályozással a törvényhozó az eddiginél hatékonyabb jogi eszközt akart az igazságügyi szervek kezébe adni.

E célok megvalósítása érdekében 1974-től megindult az új Büntető Törvénykönyv kodifikációja. Az előkészítés szervezett keretek között folyt. Egyes témák kidolgozására kiváló elméleti és gyakorlati szakemberek vállalkoztak. Az előkészítő munkákat az erre a célra létrehozott kodifikációs bizottság foglalta össze. A munka során igyekeztek hasznosítani a jogalkalmazói gyakorlat tapasztalatait, valamint a hazai és nemzetközi büntetőjog tudomány és más tudomány eredményeit. Ezt követően a tervezetet több szakmai fórumon megvitatták. Ezeket bírások, ügyészek, ügyvédek, tudományos kutatók, egyetemi oktatók is résztvettek, észrevételeik is bekerültek a javaslatba, amely az országgyűlés elé került. A törvény általános indokolása hangsúlyozta, fontos feladat a visszaeső bűnözőkkel szembeni hatékony védelem megteremtése. Mint látni fogjuk ezt a törvény a visszaesőkkel szembeni példátlan széleskörű joghátrányok alkalmazásával kívánta elérni.

Az általános indokolás a hatályos Btk-ra utal, amikor azt mondja: "A hatályos Btk. a visszaesést (amely egyes bűncselekményeknél súlyosabb büntetéssel jár, ún. minősítő körülmény) általában az ugyanolyan bűncselekmények miatt öt éven belüli szabadságvesztésre ítélemben határozza meg. Ugyanakkor már a hatályos törvény egyes rendelkezései is ennél jóval tágabb körben fűznek következményeket a bűncselekmény ismételt elkövetéséhez. (Pl. A szabadságvesztés végrehajtási fokozatainál a feltételes szabadságra bocsátásból kizárt elítéltek körének meghatározásánál.) A jogalkalmazás jogpolitikai irányelvei pedig azt írják elő, hogy szigorúan meg kell büntetni azokat, akiket azonos, vagy hasonló bűncselekmények miatt korábban elítéltek."¹

Az 1961. évi V. törvény csupán egyes bűncselekményeknél értékelte a visszaesést olyan körülménynek, amely a büntetési tételek felemeléséhez vezet. A jelenleg hatályos Btk. viszont minden szándékos bűncselekménynél értékeli a visszaesést, és ez a törvényi büntetési tétel súlyosbításához vezet. A visszaesés akkor alkalmazható, ha az elkövetőt meghatározott időn belül

¹ Büntető Törvénykönyv, KJK 1979. Budapest, 25. old.

ugyanolyan, vagy hasonló jellegű bűncselekmény miatt már megbüntették, azaz végrehajtható szabadságvesztésre ítélték és ezt ki is állította.

A visszaeső bűnözés elleni hatékonyabb fellépés érdekében a törvény az ismételten felelősségre vont személyeket három csoportba sorolja. Majd az egyes csoportokba tartozó elkövetőkkel szemben egyre súlyosabb jogkövetkezményeket állapított meg.

A büntető eljárásban ismételten felelősségre vont személyek első csoportja a visszaesők. A törvény értelmező rendelkezése szerint 137.§ 12. pont: "visszaeső a szándékos bűncselekmény elkövetője, ha korábban szándékos bűncselekmény miatt végrehajtható szabadságvesztésre ítélték és a büntetés kitöltésétől vagy végrehajthatósága megszűnésétől az újabb bűncselekménye elkövetéséig öt év még nem telt el."

Ezt a fogalmat az 1993. évi XVII.tv. megváltoztatta. A hatályos törvény szerint: "visszaeső a szándékos bűncselekmény elkövetője, ha korábban szándékos bűncselekmény miatt harminc napot meghaladó, végrehajtható szabadságvesztésre ítélték és a büntetés kitöltésétől vagy végrehajthatósága megszűnésétől az újabb bűncselekmény elkövetéséig három év még nem telt el."

Ebből a megfogalmazásból az következik, hogy a visszaesés csak szándékos bűncselekményeknél jöhet szóba. Ilyennek kell tekintenünk az ún. "vegyes bűnösségű" bűncselekményeket is, melyeknél az alperest elkövetése szándékos, de az eredmény tekintetében gondatlanság állapítható meg.

A "végrehajtható szabadságvesztés" kifejezés azt jelenti, hogy a korábbi felfüggesztett szabadságvesztés nem alopozza meg a visszaesést.

Amennyiben az elkövető három éven belül valósít meg újabb szándékos bűncselekményt, alaposan feltehető, hogy a korábbi büntetése nem érte el a kívánt célt. Ezért vele szemben nem alkalmazhatók bizonyos kedvezmények. A Btk. 43.§ b) pontja szerint a szabadságvesztést vétség miatt börtönben kell végrehajtani. Korábban ilyen volt a Btk. 90.§ b) pontja is, ahol a büntetés végrehajtását nem lehetett felfüggeszteni. A törvénymódosítás azonban ebből a kedvezményből nem zárja ki a visszaesőt, mivel törölte az ide vonatkozó rendelkezéseket. Ugyanígy a korábbi szabályozás nem engedte a bírói mentesítés kedvezőbb szabályainak alkalmazását. A hatályos törvény nem tesz különbséget visszaeső és nem visszaeső között és a Btk. 103.§ (1) bek. szerint: a bíróság az elítéltet mentesítésben részesítheti, ha erre érdemes és a szabadságvesztés kiállításától, illetőleg végrehajthatósága megszűnésétől bizonyos esetekben három év, öt év vagy tíz év fele már eltelt.

Nem lehet visszaesőnek minősíteni a szándékos bűncselekmény elkövetőjét, ha korábban szándékos bűncselekmény miatt közérdekű munkára vagy pénzbüntetésre ítélték, de utóbb a közérdekű munkát, vagy a pénzbüntetést szabadságvesztésre változtatták át.

A hatályos törvény szerint a magyar állampolgárnak külföldi bíróság által történő elítélését a visszaesés

szempontjából nem lehet figyelembe venni. Kivéve, ha a külföldi bíróság ítélete a Btk. 6.§ alapján a magyar bíróság ítéletével azonos érvényű. Átmeneti rendelkezést foglalt magába az a szabályozás, ha az elkövetőt a korábbi Btk. alapján (1961. évi V. tv.) szabadságvesztésre ítélték szándékos bűncselekmény miatt és az újabb szándékos bűncselekményt a jelenleg hatályos büntető törvény szerint követte el az újabb bűncselekmény elbírálásánál a visszaesésre vonatkozó rendelkezéseket alkalmazni kellett.

A quasi halmazat esetében - amikor az elítélt valamennyi bűncselekményt az ügyben legkorábban hozott ítélet jogerőre emelkedése előtt követte el - az egyes ítéletek a visszaesés szempontjából egy elítélésnek tekintendők. A visszaesésről, mint súlyosító körülményről Földvári a tankönyvében a következőket jegyzi meg: "A Legfelsőbb Bíróság irányelve nyomatékosan mutat rá arra, hogy a visszaesés minden szándékos bűncselekmény esetében a bírósági megítéléstől függetlenül általánosan érvényesülő súlyosító körülmény. A visszaesés tehát egyrésztől súlyosító körülmény, másrésztől a felsorolt hátrányokkal jár. A súlyosító körülmény ereje, hatása természetesen nagyon eltérő lehet, ez már a bírói mérlegelés körébe tartozik."²

A visszaesők szélesebb köréből a törvény kiemeli a különös visszaesőket. A különös visszaesők is visszaesők, így rájuk is vonatkoznak a korábbi megállapítások. Fogalmát a Bt. 137.§ 13. pontja határozza meg: "különös visszaeső az a visszaeső, aki mindkét alkalommal ugyanolyan, vagy hasonló jellegű bűncselekményt követ el."

Ebben az esetben a visszaesés alapja a bűncselekmények közötti sajátos kapcsolat. Ez lehet ugyanolyan vagy hasonló jellegű.

Az ugyanolyan kifejezés azt jelenti, hogy az elkövető a törvény különös részének azonos törvényi tényállásaiban meghatározott bűncselekményeket követi el.

Nem zárható ki az azonosság az alábbi esetekben sem:

- amikor a bűncselekmények alap, minősített vagy privilegizált esetként kerültek értékelésre
- amikor a bűncselekmények egyik esetben büntettnek, a másik esetben vétségnek minősülnek
- a bűncselekmények különböző stádiumaiban (előkészület, kísérlet, befejezettség)
- ha a bűncselekmények elkövetői alakzatai különbözők (tettes, társtettes részes, felbújtó, bűnsegéd)
- ha a korábbi bűncselekmény, mint összefoglalt törvényi egység, magába foglalja az utóbbi bűncselekmény törvényi tényállását is.

Hasonló jellegű bűncselekmények:

- amelyeket személy elleni testi erőszakkal követnek el,
- az erőszakkal elkövetett nemi bűncselekmények,
- korrupciós bűncselekmények, az élődsi jellegűek,
- a vagyon elleni bűncselekmények.

² Földvári József: Magyar Büntetőjog, Általános Rész, Tankönyvkiadó 1990. Budapest, 288. old.

Összefoglalva megállapítjuk, hogy a korábbi és a jelenleg elbíralt bűncselekmények közötti hasonlóság a cselekmények között található sajátosságok alapján ítélt meg. A hatályos törvény Különös része két olyan esetet tartalmaz, amely meghatározza, hogy a különös visszaesés szempontjából mely bűncselekményeket kell hasonló jellegűnek tekinteni. Az emberölést meghatározó Btk. 166.§ (5) bekezdése kimondja, hogy a különös visszaesés szempontjából hasonló jellegű bűncselekmény: az erős felindulásban elkövetett emberölés Btk. 167.§, a népirtás Btk. 155.§ (1) bek. a) pont. Ide sorolható még az emberrablás és az előljáró, vagy szolgálati közeg elleni erőszak súlyosabban minősülő esetei, Btk. 157/A § (4) bek., Btk. 355.§ (5) bek. a) pont, valamint a terrorcselekmény, a légi jármű hatalombakerítése és a zendülés súlyosabban minősülő esetei, ha a halált szándékosan okozva követik el. Btk. 261.§ (2) bek. a), Btk. 262.§ (2) bek. és a Btk. 352.§ (3) bek. b) pont.

1989-ig a hatályos törvény az emberöléssel hasonlóan minősítette a merényletet is és ezt a 166.§ (5) bek. tartalmazta.

Az állam elleni bűncselekmények fejezetének átdolgozása és módosítása során azonban hatályon kívül helyezték, azaz törölték a büntető törvénykönyvből a merényletet.

A törvény 333.§ 4. pontjában foglaltak szerint a XVIII. fejezet alkalmazásában a különös visszaesés szempontjából hasonló jellegű bűncselekmények a vagyoni elleni bűncselekmények. A vagyoni elleni bűncselekményekről rendelkező szabályozás megegyezik az 1961. évi V. törvény 311.§ (1) bekezdésében írottakkal. Úgy gondoljuk, az azonos szabályozás ellenére a jelentősége a korábbinál jóval csekélyebb. Amíg az 1961. évi V. tv.-nél a lopásnak, orgazdaságnak, rongálásnak és uzsorának lényegesebb súlyosabb büntetendő minősített esete volt a visszaesés, addig az 1978. évi Btk.-ban csak öt vagyoni elleni bűncselekménynél: lopásnál, sikkasztásnál, csalásnál és orgazdaságnál szerepel a különös visszaesés. Ez nem vonatkozott másra, mint a szabálysértésből, azaz az említett bűncselekmények szabálysértéséből kiemelt vétséget létesítő felminősítő körülményre. Mindez már a múlté, mivel az 1993. évi módosítás különös tekintettel a bírói gyakorlatra törölte ezeket a rendelkezéseket.

Jól összegzi a különös visszaesést Szollár egyik tanulmányában, mikor az írja "a különös visszaesést a Btk. nem különös részi minősítő körülményként, hanem általános részbeli büntetékiszabási intézményként szabályozza."³

A visszaesőknek a társadalomra legveszélyesebb csoportját a többszörös visszaesők képezik. E kategória megalkotásának a jogalkotáskor az volt a célja, hogy kellő szigorral lehessen fellépni azokkal szemben, akik sorozatosan követnek el bűncselekményeket.

Fogalmát a Btk. 137.§ 14. pontja határozza meg: "többszörös visszaeső az, akit a szándékos

bűncselekmény elkövetését megelőzően visszaesőként szabadságvesztésre ítélték és az utolsó büntetés kitöltésétől, vagy végrehajthatósága megszűnésétől a szabadságvesztéssel fenyegetett újabb bűncselekménye elkövetéséig három év még nem telt el."

A többszörös visszaesővé válás alapjául szolgáló mindhárom bűncselekménynek szándékosnak kell lenni. Az elkövető akkor többszörös visszaeső, ha a második szándékos bűncselekményt az első miatt kiszabott végrehajtandó szabadságvesztés kitöltésétől vagy végrehajthatóságának megszűnésétől számított öt éven belül követte el, a harmadik szándékos bűncselekményt pedig a második bűncselekmény miatt kiszabott végrehajtandó szabadságvesztés kitöltésétől vagy végrehajthatóságának megszűnésétől számított három éven belül. Előfordulhat, hogy az elkövetőt a második bűncselekményért különös visszaesőként vonták felelősségre, ha az ugyanolyan vagy hasonló jellegű volt, mint az első bűncselekménye.

Érdekes kollízió keletkezik a korábbi Btk. 15.§-ában foglalt rendelkezés és a hatályos szabályozás összehasonlításából. Az 1961. évi V. törvény értékelésekor erre a kérdésre - azaz a 15.§ szabályozására - kellő részletességgel kitérünk, itt csak arra utalnánk, hogy a jelenleg hatályos büntető törvénykönyv ilyen szabályozást nem ismer, így ha a visszaesőkénti minősítés a korábbi szabályozáson alapult, újabb szándékos bűncselekmény elkövetése miatt nincs lehetőség a többszörös visszaesés megállapítására.

A visszaeső bűnözésről és benne a többszörös visszaesőről Nagy-Tokaji tankönyvében az alábbiakat olvashatjuk: "A visszaeső bűnözés elleni büntetőjogi küzdelem eredményességét a magyar büntetőpolitika is elsősorban és szinte kizárólagosan a "törvény fokozott szigorának" az alkalmazásától reméli. E megállapítást jól bizonyítják az előbbieken taglalt igen súlyos jogkövetkezmény lehetőségek is. Elméleti téren pedig általánosnak mondható az a vélemény, hogy a visszaesőkkel szembeni felelősségrevonás szigorítása önmagában a problémát nem oldja meg. Jellemzőnek is mondható az a nézet, mely szerint a többszöri bűnismétlés tényéhez fűzött egyre súlyosbodó joghátrány alkalmazása nem szolgálja megfelelően a társadalom védelmét (Gönczöl Katalin). A felelősségi rendszer hatékonyságát csak az biztosítja, ha a büntető jogkövetkezmények során a későbbi társadalmi beilleszkedés szubjektív és objektív feltételeinek megteremtésére törekednek."⁴

Mindezekon túlmenően a törvény a többszörös visszaesőkkel szemben az alábbi szigorításokat, fokozottabb joghátrányokat tartalmazza:

- a kétévi, vagy ennél hosszabb tartalmú szabadságvesztést fegyházban kell végrehajtani (Btk. 42.§ (3) bekezdése alapján)

- ki van zárva a próbára bocsátás, mint intézkedés lehetőségéből (Btk. 72.§ (2) bekezdés).

³ Szollár Pál: A visszaesésről, Magyar Jog 1991. július, 394. old.

⁴ Nagy-Tokaji: A Magyar Büntetőjog Általános rész III. kötet, JAK Kiadó Szeged 1990., 184-195. old.

Az alábbiakat összegezve megállapítjuk, hogy az 1978. évi IV. törvény a visszaesőkkel szemben széles körben számos joghátrányt alkalmazott. A 97.§ és a 98.§ beiktatásával pedig a különös és többszörös visszaesőkre új büntetékiszabási szabályokat állapított meg. Ez gyakorlatilag azt jelentette, hogy a különös és többszörös visszaesés minden szándékos bűncselekmény minősítő körülményévé vált. Mely azt is eredményezte, hogy a differenciált, egyéniesített büntetékiszabás háttérbe szorult, esetleg teljesen megszűnt.

Az elemzés megkönnyítése végett idézzük az 1978. évi IV. tv. idevonatkozó rendelkezéseit:

97.§ (1) különös visszaesővel szemben - amennyiben a törvény máshogy nem rendelkezik - az újabb bűncselekmény büntetési tételének felső határa a felével emelkedik, de nem haladhatja meg a 15 évet. Halmazati büntetés esetében a 85.§ (2) bekezdése szerinti büntetési tételt kell a felével emelni.

(2) ha a bűncselekmény büntetési tétele vagylagosan

a) szabadságvesztés, szigorított javító-nevelő-munka, javító-nevelő munka vagy pénzbüntetés, különös visszaesőknél a büntetési tétel szabadságvesztés vagy szigorított javító-nevelő munka

b) szabadságvesztés, javító-nevelő munka vagy pénzbüntetés, különös visszaesőnél a büntetési tétel szabadságvesztés

(3) az (1) bekezdés esetében, ha a büntetési tétel meghatározott tartalmú szabadságvesztés, a büntetés legrovidebb tartalma, amennyiben a törvény az alsó határt

a) nem jelöli meg - hat hónap

b) egy évben jelöli meg - egy év hat hónap

c) két évben jelöli meg - három év

d) öt évben jelöli meg - hét év

e) tíz évben jelöli meg - tizenként év

(4) A büntetés a 87.§ (2) bekezdése alapján csak különös méltánylást érdemlő esetben enyhíthető.

E szigorú szabályokat az 1993. évi XVII. tv. alaposan megváltoztatta és leegyszerősítette a Btk. 97.§ (1) és (2) bekezdésével.

Mely szerint:

"A különös és a többszörös visszaesővel szemben - amennyiben a törvény másként nem rendelkezik - az újabb bűncselekmény büntetési tételének felső határa szabadságvesztés esetén a felével emelkedik, de nem haladhatja meg a tizenöt évet.

Halmazati büntetés esetén a 85.§ (2) bekezdése szerinti büntetési tételt kell a felével emelni.

"A büntetés a 87.§ (2) bekezdése alapján csak különös méltánylást érdemlő esetben enyhíthető."

A szakasz (1) bekezdése a Különös Részben meghatározott büntetési tételek felső határának emeléséről rendelkezik. Azaz az törvény új büntetési keretet állapít meg. E büntetési keret felső határa az egyes bűncselekmények különös részi büntetési tétele felső határának a felével emelt mértéke. Ha pl. az adott bűncselekmény büntetési tételének felső határa öt év, különös visszaesővel szemben a felső határ hét év hat hónap lesz. Kimondja viszont a törvény, hogy az emelés

felső határa 15 év. Természetesen ezek a rendelkezések mind az alapesetekre, mind a minősített esetekre vonatkoznak.

A különös visszaesés és a halmazat találkozása esetén a bűnhalmazatban lévő bűncselekmények közül a legsúlyosabbra megállapított büntetési tétel felső határa emelkedik a felével. Ez a szabály kizárólag azokra az esetekre alkalmazható, amikor az elkövető különös visszaeső minősége a legsúlyosabb büntetési tétellel fenyegetett bűncselekményre vonatkozik. Erről egyébként a Legfelsőbb Bíróság 14.sz. Irányelve is rendelkezik a súlyosító körülmények között. Az alapszabály, hogy különös visszaesésre vonatkozó rendelkezések mindig megelőzik a halmazati büntetés alkalmazására vonatkozó szabályokat. Ezzel szemben, ha a visszaesés nem a legsúlyosabb büntetési tétellel fenyegetett szándékos bűncselekményre vonatkozik, meg kell állapítani a különös visszaesőként elkövetett bűncselekménynek a 97.§ alkalmazásával megállapított büntetési kereteit, majd azt kell figyelembe venni a halmazati büntetés megállapításánál. Ez az az eset, amikor a halmazatra vonatkozó büntetékiszabási rendelkezéseket a visszaeséssel együtt kell alkalmazni.

A fenti szabályozás alól a törvény egy kivételt tesz:

- a szándékos emberölés minősített eseténél, ahol a 166.§ (2) bek. h) pontja kifejezetten kimondja a különös visszaesést és ennek büntetési tétele lehet életfogytig tartó szabadságvesztés is.

Figyelemre méltó még az elévülés és a különös visszaesés kapcsolata. A Btk. 33.§ (1) bekezdés b) pontja szerint a büntethetőség elévül a büntetési tétel felső határának megfelelő idő elteltével. A szigorítások következtében az új felemelt büntetési tételt kell figyelembe venni az elévülésnél.

A jelenleg hatályos szabályozás a büntetés enyhítését kivételes jelleggel adja meg. Különös visszaesővel szemben ez a kivételes jelleg még fokozottabban érvényesül, mert az enyhítés feltétele, hogy az eset különös méltánylást érdemeljen.

Ezek a különös méltánylást előidéző körülmények az alábbiak lehetnek:

- a cselekmény kisebb tárgyi súlya;
- a kisebb hátránnyal járó eredmény;
- a veszélytelenebb eszköz használata;
- a bűnösség alacsonyabb foka;
- méltányolható motívum vagy célzat.

Ha különös visszaesővel szemben enyhítésre kerül sor, akkor az enyhítési keretek az eredeti különös részi büntetési tétel alsó határához igazodnak. A szabályozásból egyértelműen következik, hogy kísérlet, bűnsegély és törvényi korlátlan enyhítés esetén a különös visszaesőre is az általános szabályokat kell alkalmazni. Igen lényeges megállapítás az, hogy az elkövető fokozott társadalomra veszélyessége a büntetékiszabás körében súlyosbító körülményként nem értékelhető, mivel a megemelt büntetési tételben és az enyhítés bizonyos korlátozásában már értékelésre került.

A többszörös visszaesőre vonatkozó büntetékiszabási szabályokat az 1978. évi Btk. 98.§ tartalmazza.

"Többszörös visszaesőre a büntetési tétel alsó határánál enyhébb büntetés csak a 87.§ (3)-(4) bekezdése alapján szabható ki."

A rendelkezés a különös visszaesőre vonatkozó szabályok alkalmazását tette lehetővé azzal az eltéréssel, hogy a büntetés enyhítésének kereteit korlátozta. Az 1993. évi XVII. tv. hasonlóan az egyszerűsítés jegyében ezt a rendelkezést is törölte.

Itt is leszögezzük, hogy a többszörös visszaesésben megnyilvánult fokozott társadalomra veszélyesség önmagában súlyosító körülményként nem értékelhető.

A következő fejezetben a jogalkotásra és jogalkalmazásra figyelemmel kísérletet teszünk a visszaesés szabályozásának másfajta kialakítására. Tesszük ezt abban a reményben, hogy a legjobban megalkotott törvény alkalmazásának szinte első pillanatától lehetőség és szükség van a töklételesebb szabályozásra törekvésre. Hisszük azt, hogy a változtatás nem öncélú, nem mindenáron másra törekvő, hanem alapvető célja, hogy a visszaesés szabályozásánál első helyen és fokozottan figyelemmel legyünk az emberre, a visszaeső bűnözőre, mint örök talányra a büntetőjog szigorú rendszerében.

A büntető jogszabályok módosításának a célja a különös és többszörös visszaesőnél, hogy kellő differenciálási lehetőséget adjon a bírónak a büntetés kiszabásánál. Ezért a módosítás nem teszi kötelezővé a szabadságvesztés büntetés alkalmazását és elhagyja a szabadságvesztés alsó határát emelő rendelkezéseket.

A módosítás lényegesen enyhíteni kívánja a visszaesőket sújtó joghátrányokat. Egyrészt hatályon kívül helyezi a többszörös visszaesőt a feltételes szabadságra bocsátásból kizáró rendelkezést (Btk. 47.§ (3) bek. a) pont). A szabályozás alapja, hogy az ilyen elítélteket sem lehet véglegesen kizárni a feltételes szabadságra bocsátásból. Hiszen lehetnek olyan többszörös visszaesők, akik a megkívánt elvárásoknak megfelelnek és így feltételes szabadságra bocsáthatók.

A módosítás feloldja a szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztésre vonatkozó tilalmát, mert eltörli a Btk. 90.§ b) pontját.

Ezzel egyidejűleg módosul a próbára bocsátás és a pártfogó felügyelet intézménye. Megmarad a többszörös visszaeső próbára bocsátásának tilalma, de a próbára bocsátás továbbra is alkalmazható a többi visszaesési formánál. A pártfogó felügyelet tartalma ezzel úgy szélesedik ki, hogy kötelező a visszaeső pártfogó felügyeletének elrendelése próbára bocsátás és a szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése esetén.

Igen fontosnak tartjuk a különös és többszörös visszaesőkre vonatkozó rendelkezéseket, ezért a javaslatot itt is teljes terjedelmében ismét idézzük.

A Btk. 97.§ (1) bek.:

"A különös és többszörös visszaesővel szemben - amennyiben a törvény másként nem rendelkezik - az újabb bűncselekmény büntetési tételének felső határa szabadságvesztés esetén a felével emelkedik, de nem haladhatja meg a tizenöt évet. Halmazati büntetés esetén a 85.§ (2) bekezdés szerinti büntetési tételt kell a felével emelni.

(2) A büntetés a 87.§ (2) bekezdése alapján csak különös méltánylást érdemlő esetben enyhíthető."

Jól látható a jogalkotó azon törekvése, hogy egységes büntetékiszabási elveket kíván megállapítani a visszaesésre. Nem akarja megkötöni a bíróság kezét, így is növelve a bírói mérlegelés lehetőségét.

Hiszen ezek a szabályok jobban biztosítják, hogy a bíróság olyan büntetést szabjon ki, amely igazodik a cselekmény és az elkövető társadalomra veszélyességéhez.

A módosítás a Btk. 137.§ 13., 14. pontjaiban meghatározott visszaesői kategóriákat megtartja, de a visszaesést eredményező időtartamot egységesen 3 évben határozza meg. Ez egyben a visszaesés elévülésének az ideje is.

A Különös részben az ún. "Csoportvisszaesés" szabályozására vonatkozó rendelkezést találunk. A Btk. 166.§ (5) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

"(5) A különös visszaesés szempontjából hasonló jellegű bűncselekmény az erős felindulásban elkövetett emberölés (Btk. 167.§), a népirtás (Btk. 155.§ (1) bek. a) pont), az emberrablás (Btk. 175/A § (3) bek. a) pont és a (4) bek.), a terrorcselekmény (Btk. 262.§ (2) bek.) az előljáró, vagy szolgálati közeg elleni erőszak (Btk. 355.§ (5) bek. a) pont).

Mint látjuk, a különös visszaesés szempontjából ezek az emberöléssel hasonló bűncselekmények.

Megmarad az értelmező rendelkezések között található megállapítás, hogy a különös visszaesés szempontjából hasonló jellegű bűncselekmények a vagyoni elleni bűncselekmények, de megszűnik a szabálysértésből felminősítés lehetősége. Hiszen az elkövető személyi körülményei, előélete nem eredményezhetik a felelősségi alakzat módosulását. Ha egyszer szabálysértést valósít meg, azt kell értékelni. A fenti szabályozás azt is jelenti, hogy a különös visszaesés, mint minősítő körülmény egyedül az emberölésnél marad a Büntető Törvénykönyvben.

Az 1993. évi módosítást két körben értékeljük. Az egyik a visszaesők fogalom meghatározása, amely a módosítással egységesebb értékelést kapott. A fogalmak hasonlósága mellett kiemeljük, hogy visszaeső csak az lehet, akit a korábbi szándékos bűncselekmény miatt legalább harminc napot meghaladó szabadságvesztésre ítélték. Ezzel a szabályozással a törvényhozó - nézetünk szerint - a kisebb súlyú bűncselekmények elkövetőit akarta kizárni a visszaesők köréből. Hiszen ha a korábbi szándékos bűncselekményeiért harminc napnál kevesebb büntetést kapott, nem lehet visszaeső. Úgy gondoljuk, ennek a szabálynak az alkalmazása a bírói gyakorlatra vár, különösen arra figyelemmel, hogy a törvény lehetővé teszi az egynapos szabadságvesztést is.

A fogalomrendszer egységes volta mellett a visszaesők büntetési rendszerét változtatta meg jelentősen a módosítás. A kötelező szigor helyett a mérlegelés lehetősége a bíróság kezébe került. Ezzel a gyakorlat jobban meg tud felelni az egyéniesítés követelményeinek. Ha valahol, hát a visszaesőnél igen

fontos ennek az elvnek az érvényesítése. Valamennyi változtatás vagy mérlegelés lehetőséget ad, vagy feloldja a sematikus megoldásokat.

Komanovics Adrienne
egyetemi tanársegéd

Az Európai Unió intézményei*

I. rész

Néhány bevezető megjegyzés. Az Európai Közösségek, vagy immáron az Európai Unió joga, mivel viszonylag új téma hazánkban, nem rendelkezik egységes és letisztult terminológiával. Az egyes kifejezéseknél főleg az Unió kiadó által megjelentetett jogszabálygyűjteményre támaszkodtam.¹ A vonatkozó szabályok ismertetésénél figyelembe vettem az - 1993 novemberétől hatályos - Európai Uniói Szerződés által szervezeti téren bevezetett módosításokat. Ahol az alapító szerződések Közösségről, Európai Közösség(ek)ről ill. Európai Gazdasági Közösségről beszélnek, ahol a másodlagos jogforrásokban ezek az elnevezések szerepelnek, vagy ha a történeti előzmények ezt indokolják, én is ezeket a kifejezéseket használom. A maastrichti szerződés változtatásai nyomán az Európai Közösségek neve Európai Unió. Az Európai Gazdasági Közösség neve pedig immáron Európai Közösség, s ennek megfelelően az EGK-szerződés helyett az EK-szerződés kifejezést kell használni.

Kronológia

1946 Churchill a zürichi egyetemen tartott beszédében egy európai család szükségességét hangsúlyozta, melynek előfeltétele a német-francia kapcsolatok helyreállítása és normalizálása. Javaslati közt szerepelt az "Európai Egyesült Államok" létrehozása, valamint az Európa Tanács² felállítása is. A gazdasági élet újraindításához Európában a Marshall-segély nyújtott alapot.

1947 Az Európa-kongresszus - melyen 26 állam kb. 750 képviselője vett részt - célkitűzései között szerepelt egy gazdasági és politikai unió megvalósítása az európai kontinensen; ennek közvetlen eredménye az Európa Tanács 1949-es létrehozása.

1950 Schuman-terv a német és francia szén- és acéltermelés nemzetközi ellenőrzés (közös Főhatóság) alá helyezésére. Az ehhez való csatlakozás más európai állam számára is nyitva állt. A tárgyalások gyors ütemben folytak, mivel a felek elfogadták a javasolt alapelveket,

így azokat csak jogi formába kellett önteni. A gyorsasághoz a dél-koreai események is hozzájárultak.

1951 Az Európai Szén- és Acélközösség (Montánunió) Alapító Szerződése, más néven párizsi Szerződés. 1952-től hatályos. Ötven évre szól (ESZAK 97. cikkely). A szerződés részesei: Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország, Olaszország. A Közösség szervei a Főhatóság, a Közgyűlés, a Miniszterek Tanácsa valamint a Bíróság.

1952-54 Nem jártak sikerrel egy Európai Védelmi Közösség és egy Európai Politikai Közösség létrehozására irányuló törekvések. Nyilvánvalóvá vált, hogy a politikai integrációt csak fokozatosan lehet elérni.

1955 Messinai konferencia: az ESZAK tagállamai további lépéseket határoztak el az integráció továbbfejlesztésére. Az erre vonatkozó tervezet kidolgozásával egy bizottságot bízta meg, a belga külügyminiszter, Spaak elnöklete alatt. 1956-ban megszületett a Spaak-jelentés, amit később tárgyalásokon és konferenciákon továbbfejlesztettek. Ennek eredményeképp jöttek létre az ún. római szerződések.

1957 Az Európai Gazdasági Közösség (EGK, Közös Piac) Alapító Szerződése³, valamint az Európai Atomenergia Közösség (Euratom, EAK) Alapító Szerződése. Mindkettő meghatározatlan időre szól, és 1958-tól hatályos.

Míg az ESZAK- és az EAK-szerződés csak meghatározott gazdasági területekre korlátozódik, így csak részleges integrációt jelent (speciális jelleg), addig az EGK egy átfogó jellegű ösztöngazdasági integrációra törekszik. Az ESZAK- és az EAK-szerződésben a legfontosabb kötelezettségek az elsődleges jogforrásokban található; az EGK-szerződés viszont egy keretszerződés, amely jórészt a fő célkitűzéseket és az ezzel járó hatásköri előírásokat tartalmazza.

1957 Egyezmény az Európai Közösségek közös szerveiről, aminek alapján azon jogosultságokat és hatásköröket, amiket a három alapító szerződés a Közgyűlésre ill. a Bíróságra ruházott át, csupán egyetlen Közgyűlés és Bíróság fogja gyakorolni. Ezzel a három Közösségnek egy közös Közgyűlése és Bírósága, tehát összesen nyolc szerve lett. A fenti két szerv mellett ui. mindhárom Közösség rendelkezett egy-egy Tanáccsal (a Montánunió esetében Főhatóság elnevezéssel) és egy-egy Bizottsággal. A fentiekén túl e szerződés 5. cikkelye alapján az EGK-nak és az EAK-nak egyetlen közös Gazdasági és Szociális Bizottsága lesz.

1957 Jegyzőkönyv az Európai Gazdasági Közösség Bíróságának Alapszabályáról.

1961 A párizsi csúcstalálkozón a tagállamok elhatározták, hogy szorosabban együttműködnek a politika terén, méghozzá egy Európai Politikai Unió keretében.

1961 Írország, Nagy-Britannia és Dánia benyújtja tagfelvételi kérelmét.

* Folytatás a következő számban

¹ Az Európai Közösségek Jogszabályainak Gyűjteménye, első kötet: Alapintézmények.

² Nem tévesztendő össze az Európai Tanáccsal. A két elnevezés más nyelveken egyértelműbben elkülönül; pl. angolul az 1949-ben felállított Európa Tanács neve Council of Europe; míg az Európai Unió eme szerve European Council.

³ Mivel az Európai Uniói Szerződés az EGK nevét Európai Közösségre változtatta, ezért az EGK alapító szerződésére a továbbiakban mint EK-szerződésre fogok hivatkozni.

1963 Zátonyra futottak az EK-brit tárgyalások, emiatt gyakorlatilag a többi tagfelvételi kérelem ügye is megfeneklett.

1965 Szerződés az Európai Közösségek közös Tanácsának és közös Bizottságának létrehozásáról (egyesítési vagy fúziós szerződés), hatályos 1967-től. E szerződés alapján az intézmények száma az eddigi nyolcra négyre csökkent, azonban a három Közösség mindegyike megőrizte különállását. Így pl. az egyetlen Tanács egyszer mint ESZAK-Tanács, más alkalommal pedig mint EGK-Tanács jár el. Mindhárom Közösségnek saját autonóm jogrendje és jogalanyisága van.

A fentiek alapján az Európai Közösségek közös szervei és intézményei a következők:

(1) a Tanács 1965-től;

(2) a Bizottság 1965-től;

(3) a Közgyűlés 1957-től;

(4) a Bíróság 1957-től;

(5) a Gazdasági és Szociális Bizottság (csak EAK és EGK szerve) pedig 1957-től.

1965 Jegyzőkönyv az Európai Közösségek kiváltságairól és mentességeiről.

1966 A közös mezőgazdasági politika krízise 1965-ben kezdődik, ennek következtében Franciaország sokáig nem is vesz részt a Tanács ülésein. A válság levezetése végett állapodnak meg a tagállamok az ún. luxembourgi kompromisszumban.

1967 Nagy-Britannia, Írország, Dánia és Norvégia újból benyújtja tagfelvételi kérelmét (Norvégia először 1962-ben).

1968 Az EGK-szerződésben meghatározott időpontnál 18 hónappal korábban bevezették a vámuniót. A vámmal kapcsolatos hatáskörök átszálltak az egyes tagállamokról az EGK-ra. Létrehozták a közös piacot: a Közösségen belül a behozatali illetékek fokozatos csökkentése révén, a belső vámhatárok teljes lebontásával megvalósult az összes termelési tényező szabadsága (személyek, áruk, szolgáltatások, tőke szabad áramlása); harmadik országok felé pedig közös vámrendszer érvényesült.

1970 Egyezmény egyes költségvetési rendelkezések módosításáról (hatályos 1971-től). Míg az EK azelőtt a tagállamok hozzájárulásából, ezentúl *saját bevételeiből* tartja fenn magát, ami bizonyos függetlenséget biztosít az EK számára. Ezek a bevételek: mezőgazdasági adók, vámok, a tagállamokban beszedett fogyasztói adók egy bizonyos százaléka, valamint 1988-tól a tagállamok bruttó nemzeti termékének (GNP) egy meghatározott része.

1972 Dánia, Írország, valamint az Egyesült Királyság csatlakozása az Európai Közösségekhez; Okmány a csatlakozás feltételeiről és az alapszerződésekhez igazításról. Hatályos 1973-tól. Habár a szerződést Norvégiával is aláírják, a norvég lakosság népszavazás keretében 53,5%-ban a csatlakozás ellen szavaz.

Társulási szerződések pl. Máltával (1970); Törökországgal (1963); Görögországgal (1962); az ún. Loméi Egyezmények az afrikai, karib-tengeri és csendes-

óceáni fejlődő országokkal⁴ (1975; 1979; 1984 - első, második, harmadik Loméi Egyezmény).

1989 (Hatályos 1991. szept. 4-től.) A negyedik Loméi Egyezményben az EK teljes liberalizálást biztosított az ACP-országok termékeinek importjában, s csak néhány mezőgazdasági termék esetében írt elő mennyiségi korlátozást.

1974 A párizsi csúcstalálkozón a tagállamok állam- és kormányfői elhatározzák, hogy évente háromszor mint Európai Tanács és az Európai Politikai Együttműködés keretében találkoznak. Ez 1975-től válik tehát rendszeressé.

1976 Okmány a Közgyűlés képviselőinek közvetlen és általános választójogon alapuló választásáról. Első választás ennek alapján 1979-ben.

1977 A Számvevőszék felállítása Luxembourgban.

1978 Az Európai Tanács határozata egy európai valutarendszer és európai fizetőeszköz (ECU⁵) bevezetéséről.

1979 (Hatály: 1981) Görögország csatlakozása az Európai Közösségekhez; Okmány a csatlakozás feltételeiről és az alapszerződésekhez igazításról.

1982 Grönland 1979 óta sajátos önkormányzattal rendelkezik Dánián belül. Egy 1982-es népszavazás eredményeként úgy döntöttek, hogy kilépnek a Közösségekhez és újfajta kapcsolatokat alakítanak ki az EK-val. 1984-ben a Tanács megállapodást írt alá Grönland és az EK jövőbeni kapcsolatairól (Grönland a tengerentúli területek státuszát kapta, l. EK-szerződés 131. cikkelye.)

1983 A tagállamok állam- és kormányfőinek Ünnepléses Nyilatkozata az Európai Unióról (Stuttgart).

1984 A Parlament nagy többséggel elfogadta azon szerződés megalkotására vonatkozó javaslatot, mely az Európai Unió alapjainak lerakásáról szólna.

1985 A Spanyol Királyság és a Portugál Köztársaság csatlakozása az Európai Közösségekhez; Okmány a csatlakozás feltételeiről és az alapszerződésekhez igazításról. Hatályos 1986-tól.

1986 (Hatály: 1987) Egységes Európai Akta. Ez az okmány már egységesen Európai Közösségekről beszél, ezzel is kifejezésre juttatva a három Közösség szoros kapcsolatát. Az akta fő célkitűzése egy teljesen szabad, fizikai, technikai és pénzügyi korlátozásoktól mentes belső piac kialakítása. Meghirdette az ún. "1992-es egységes belső piac" programot. Formálisan is elismerte az Európai Tanácsot mint közösségi intézményt. Bevezette az ún. együttműködési eljárást, melynek alapján bizonyos területeken az EP az eddiginél nagyobb szerephez jutott. A Tanács döntéshozatali hatáskörét növelte azzal, hogy kiterjesztette a minősített többségi szavazás eseteinek számát. Új fejezeteket illesztett be a Szerződésbe (Gazdasági és Szociális Összefogás, Kutatási és Műszaki Fejlesztés, A környezet). A Preambulumban utalást tett az Európai Unió létrehozásának szándékára; az 1. cikkely szerint pedig "az Európai Közösségek és az

⁴ Ezeket rövidítve ACP-országoknak is nevezik.

⁵ European Currency Unit - európai valutaegység.

Európai Politikai Együtműködés azt a célt követik, hogy közösen tegyenek konkrét lépéseket az Európai Unió megteremtéséért." Külön intézményi szervezetet hozott létre az Európai Politikai Együtműködés részére.

1988 A Tanács 1988. november 24-i határozata az Európai Közösségek Elsőfokú Bíróságának felállításáról.

1988 A Tanács felállított egy Bizottságot (tagjai: a központi bankok igazgatói és más pénzügyi szakemberek, élén az EK-Bizottság elnöke), amely 1989-ben bocsátotta ki jelentését többek között egy gazdasági és pénzügyi unió megvalósításának három szakaszáról. Az első szakaszban, mely 1990 július 1-én kezdődött, a meglévő intézményi keretek közt erősítik a gazdasági és pénzügyi koordinációt, valamint előkészületeket tesznek az alapító szerződések módosítására és e módosítás ratifikációjára.

1990 Németország újraegyesítése.

1992 Európai Unió Szerződés (maastrichti szerződés). Hatályos 1993-tól. A főbb újítások címszavakban: egy egységes fizetőeszköz bevezetése legkésőbb 1999-ig; uniós állampolgárság; új hatáskörök az EK számára (fogyasztóvédelem, egészségpolitika, kultúra, vízümpolitika, távközlés, stb.); több jog az Európai Parlamentnek; közös kül- és biztonságpolitika.

2. Közösségi intézmények

Az Európai Szerződések által, vagy azok alapján felállított szervek közül csak négyre hivatkoznak úgy, mint a Közösség intézményei: az Európai Parlament, a Tanács, a Bizottság és a Bíróság. Ezek mellett az 1992-es maastrichti szerződés a Számvevőszéket is az előbbi szervekkel egy sorban említi. Ezek a szervek annyiban speciálisak, hogy a tagállamokra kötelező döntéseket hozhatnak; míg a többi szervnek csak tanácsadó hatásköre van. Csak a három Közösség rendelkezik jogalanyisággal. A Közösségeket a Bizottság⁶ ill. a Tanács⁷ képviseli.

a) Európai Parlament⁸

aa) Az Európai Parlament felépítése

A Közgyűlés 1962 óta Európai Parlamentnek nevezi magát. Minden EK-szerv elfogadta ezt a megjelölést, de formálisan csak az Egységes Európai Akta vezette be. Azonban nem teljesen indokolt ez az elnevezésbeli változtatás, hiszen még az 1992-es maastrichti szerződés által bevezetett módosítások után sem rendelkezik a Parlament napjaink demokratikus parlamentjeit megillető jogosítványokkal. Így pl. nincs önálló jogalkotási hatásköre és adókat sem vehet ki, habár mind az Egységes Európai Akta, mind pedig az Európai Unió Szerződés jelentősen megnövelte a Parlament jogkörét.

Tagjainak létszáma jelenleg 518, ám az 1994-ben tartandó következő választásokon már 567 tagot választanak, öt évre. A képviselői helyek száma arányos a lakosság számával az adott országban, de preferálja a kisebb országokat, ők ui. kevesebb lakossal küldhetnek egy-egy képviselőt, mint a nagyobb lélekszámú országok. Az arányok az alábbi táblázatnak megfelelően: míg Luxemburgban kb. 63 ezer lakosra jut egy képviselő, addig Németországban kb. 800 ezerre, aminek aránya kb. tizenhárom az egyhez. A képviselői helyek száma a tagállamok közt az alábbi módon oszlik meg:⁹

		1994-től
Belgium	24	25
Dánia	16	16
Nagy-Britannia	81	87
Franciaország	81	87
Görögország	24	25
Hollandia	31	31
Írország	15	15
Luxemburg	6	6
Németország	81	99
Olaszország	81	87
Portugália	24	25
Spanyolország	60	25

1979-ig a tagállamok parlamentjei delegálták az EP tagokat saját tagjaik köréből. Az 1957-es a közös szervekről szóló szerződés 2. cikkelye alapján a "Közgyűlés kidolgozza a valamennyi tagállamban egységes eljárás szerint tartandó általános és közvetlen választások tervezetét. A Tanács egyhangúlag dönt az erre vonatkozó határozatokról, és a tervezeteket alkotmányjogi rendelkezéseik szerint elfogadásra ajánlja a tagállamoknak." Ez a tervezet 1975-ben született meg; és 1976-ban bocsátotta ki a Tanács a fent említett határozatot. Ezek alapján az első közvetlen választásokat 1979-ben tartották. Nem sikerült egy minden tagállamra kötelező egységes választási rendszert bevezetni, ezért az EP tagjait minden államban a saját belső joguk alapján választják. (Ez a tagállamok többségében az arányos képviselői rendszer valamilyen variációja, pártlisták alkalmazásával.)

Az Európai Unió Szerződés által módosított EK-szerződés 138. cikkelyének 3. pontja megismétli az egységes eljárás kidolgozásának kötelezettségét, miszerint a Parlament tervezete alapján és annak jóváhagyása után a Tanács egyhangú határozattal egy ajánlást bocsát ki a tagállamok részére.

1979-ben voltak tehát az első közvetlen választások. Ezután az EP tagjai már nem feltétlenül képviselők saját hazájukban, sőt többségükben nem azok. Természetesen előfordulhat kettős parlamenti tagság is, e kettő közt ui.

⁶ L. pl. tulajdonszerzés, -átruházás, a tagállamok bírósági előtt (EK 211. cikkely).

⁷ L. pl. EK 228(1) cikkely.

⁸ ESZAK 20-25, EK 137-144, EAK 107-114. Az Európai Parlament ügyrendje (1958)

⁹ Forrás: Die Institutionen der Europäischen Gemeinschaft (Europa in Bewegung, 1993)

nincs összeférhetetlenség. Bár e kettős képviselőség ellátása a sok ezzel járó elfoglaltság miatt szinte lehetetlen, mégis e két tisztség elválasztása révén az EP kissé eltávolodott a nemzeti parlamentektől.

A képviselők független személyek, sem megbízáshoz, sem utasításhoz nincsenek kötve. Az 1965-ös Jegyzőkönyvben meghatározott kiváltságokat és mentességeket élvezik. Tagjaik közül elnököt, 14 alelnököt és 5 questort választanak. Ez utóbbiak látják el az olyan közigazgatási és pénzügyi feladatokat, amelyek a tagokat közvetlenül nem érintik.¹⁰

A Parlamentet kettős szerkezet jellemzi.

(1) A képviselők különböző *frakciókba* szeveződtek, de nem nemzeti alapon, hanem politikai pártállás szerint. Ilyen összeurópai politikai csoportok, nemzeti határokon túllépő transznacionális mozgalmak pl.: a liberálisok, a demokraták, a kereszténydemokraták, a szocialisták, a zöldek, a frakción kívüliek csoportja. A képviselők egyénileg szavaznak, tehát sem államuk, sem frakciójuk nem utasíthatja őket. A maastrichti szerződés külön hangsúlyozza a frakciók szerepét az integráció folyamatában.¹¹

A frakcióalakítás szabályai¹²: a frakcióalakításhoz legalább 23 képviselő szükséges, ha egy országból vannak, 18 képviselő, ha a tagok két tagállamból, és 12 képviselő, ha három vagy több tagállamból valók. Egyértelmű, hogy az alacsony számbeli megkötöttség a transznacionális csoportok kialakulását kívánja elősegíteni.

(2) *Bizottságok*. A Parlament ügyrendjének 109-125. cikkelyei alapján a Parlament állandó és ideiglenes bizottságokat állíthat fel, és meghatározhatja ezek feladatát. Állandó bizottságok pl. a Politikai Bizottság, a Jogi és Polgárjogi Bizottság, a Külgazdasági Kapcsolatok Bizottsága, a Mezőgazdasági Bizottság, a Költségvetési Bizottság, stb.¹³ Fő feladatuk a hozzájuk utalt kérdések megvizsgálása, valamint a Parlament elé terjesztett döntési, határozati tervezetek előkészítése.

Az *ombudsman* intézményének létrehozásával¹⁴ a tagállamok a Parlament demokratikus jellegét kívánták tovább erősíteni. Az ombudsmant az EP nevezi ki öt évre. Kötelezettségei teljesítése során teljes függetlenséget élvez, nem utasítható. Vizsgálatot folytathat hivatali visszaélés gyanúja esetén a Közösség bármely szervével szemben (kivéve a Bíróságot és az Elsőfokú Bíróságot), amelynek erre három hónapon belül reagálni kell. Ez az eljárás megindulhat természetes és jogi személyek panasza alapján, de saját kezdeményezésére is.

bb) Az Európai Parlament feladatai

Még egyszer szeretném hangsúlyozni, hogy a Parlamentnek, nevével ellentétben nincs klasszikus

értelemben vett törvényhozási joga. A maastrichti szerződés módosítja az EGK-szerződés 137. cikkelyét, méhozzá úgy, hogy az alábbi mondatból: "... gyakorolja azt a tanácskozási és ellenőrzési jogkörét, mely e szerződés alapján megilleti" elhagyja a "tanácskozási és ellenőrzési" szavakat, tehát eltörli ezt a szerepkorlátozást. A feladatokat az alábbi módon lehet csoportosítani:

- (1) Részvétel a döntéshozatalban, tanácsadás
- (2) Részvétel a költségvetési eljárásban
- (3) Felügyeleti, ellenőrző funkció
 - a Bizottság éves jelentésének megvitatása
 - kérdést tehet fel a Bizottságnak és a Tanácsnak
 - a költségvetés végrehajtásának tudomásulvétele
 - bizalmatlansági indítvány a Bizottsággal szemben
 - a Tanács és az EP kapcsolata
 - új rendelkezések az Európai Unió Szerződésben
- (4) Bíróság előtti eljárás
- (5) A Közösség egyéb tevékenységében való részvétel

1. RÉSZVÉTEL A DÖNTÉSHOZATALBAN, TANÁCSADÁS, KONZULTÁCIÓ

Az alapító szerződések szerint az alábbi esetek különböztethetők meg:

Kötelező meghallgatás: amikor kötelező az EP-et meghallgatni.¹⁵ (Az Egységes Európai Akta által bevezetett ún. *együttműködési eljárás* kissé megnövelte ezen esetek számát. L. alább.) Ha a Parlament meghallgatása kötelező, annak elmulasztása esetén a Bírósághoz lehet fordulni az aktus megsemmisítéséért, azon az alapon, hogy lényeges eljárási szabályt sértettek meg.¹⁶

Fakultatív meghallgatás: a gyakorlatban egyéb ügyekben is ki szokta a Tanács a Parlament véleményét kérni.

Együttműködési eljárás: az Egységes Európai Akta vezette be a Parlament és a Tanács együttműködését a törvényhozás során.¹⁷ A Parlament jogosult, hogy a Tanács ún. együttes álláspontját elutasítsa vagy módosítsa. Mindezek ellenére a Tanács kezében van a végső döntés. Ez az eljárás számos területen erősebb pozícióhoz juttatta az EP-et, így kiváltképp az egységes belső piac kialakításánál, melynek határideje 1992 volt. Ez az eljárás a maastrichti szerződés után is megmarad, az EK-szerződés 189c cikkelye alatt az eddigi 149(2) helyett. Továbbá a maastrichti szerződés ezt az eljárást lényegében minden olyan esetre kiterjeszti, melyben a Tanácsnak minősített többséggel kell döntenie.

A Parlament törvényhozási szerepe az Egységes Európai Akta által bevezetett változtatások után is csak véleménynyilvánításra és módosítási javaslatok előterjesztésére korlátozódott.

Közös döntéshozatali eljárás (co-decision, Mitentscheidung): Az Európai Unió Szerződés sok új jogkört juttatott az

¹⁰ A Parlament ügyrendje 20. cikkely.

¹¹ A maastrichti szerződés által módosított EK-szerződés 138a cikkelye.

¹² A Parlament ügyrendje 26. cikkely.

¹³ A Parlament ügyrendje, VI. számú melléklet.

¹⁴ Az Európai Unió Szerződés által módosított EK-szerződés 138e cikkelye.

¹⁵ Ilyen esetek pl. az EGK-szerződésben még a maastrichti szerződés hatályba lépte előtt: 7, 14(7), 43(2), 49, 54(1), 54(2), 56(2), 57(1), 57(2), 63(1), 63(2), 75(1), 87(1), 99, 100, 126, 127, 201, 212, 228(1), 235, 236, 238.

¹⁶ ESZAK 33; EK 173; EAK 146.

¹⁷ Együttműködési eljárás az EK-szerződésben: 7, 49, 54(2), 56(2) második mondat, 57, 100a, 100b, 130e, 130q(2), 237, 238. Általánosságban véve a legfontosabb kérdésekben való döntés során.

Európai Közösségnek. Az ezekről való döntés egy új eljárási forma keretében történik, az ún. közös döntéshozatal során (EK 189b). Ennek alapján ha az EP nem ért egyet a Tanáccsal, egy Békéltető Bizottság segítségével meg kell próbálni a kompromisszum (közös szöveg) kialakítását. Ez a Békéltető Bizottság a Tanács tagjaiból és ugyanennyi számú EP-képviselőből áll. Ha nem sikerül kompromisszumra jutni, a Parlamentnek vétőjoga van adott határozattal szemben.

További kiegészítő hatáskört biztosít a Parlamentnek a maastrichti szerződés által módosított EK-szerződés 138b cikkelye. Az EP felszólíthatja a Bizottságot, hogy jogalkotási javaslatot terjesszen elő; ehhez hasonló jogköre eddig csak a Tanácsnak volt.

Az Egységes Európai Akta alapján a Parlament jóváhagyása szükséges az új tagok felvételéhez (EK 237. cikkely) ill. harmadik országokkal kötött társulási és együttműködési megállapodásokhoz (EK 238. cikkely). Az Európai Unió Szerződés által módosított EK-szerződés 228. cikkelyében úgy rendelkeznek, hogy a Tanácsnak meg kell hallgatnia a Parlamentet, mielőtt a kooperációs szerződést más állammal, államokkal vagy nemzetközi szervezettel megkötne. A Parlament jóváhagyása szükséges minden olyan nemzetközi szerződés megkötéséhez, amelynek jelentős költségvetési kihatása van, vagy ha a szerződés az ún. 189b eljárás alapján hozott határozatok módosítását igényli.

2. RÉSZVÉTEL A KÖLTSÉGVETÉSI ELJÁRÁSBAN

(a) A költségvetés elfogadása

A költségvetésről való döntés az EP és a Tanács hatáskörébe tartozik. A Bizottság elkészíti az előzetes tervezetet, a Tanács ennek alapján a tervezetet, amit egy hosszadalmas eljárás követ.¹⁸ Röviden összefoglalva az ún. kötelező kiadások esetén végső soron a Tanács dönt; az egyéb kiadásoknál az EP-nek van végső szava. Kötelező kiadásoknak azokat a kiadásokat nevezik, amelyek a Szerződésből vagy a Szerződés alapján kibocsátott jogi aktusokból adódnak.¹⁹

(b) A költségvetés végrehajtásának ellenőrzése

Ebben segítségére van a Számvevőszék. Az EK 205a cikkelye szerint "a Bizottság évente előterjeszti a lejárt költségvetési év számadását az Európai Parlamentnek ..., valamint egy kimutatást a Közösség vagyonáról és tartozásairól." A következő cikkely rendelkezése alapján a Parlament menti fel a Bizottságot, tudomásul véve a költségvetés végrehajtását.²⁰

3. FELÜGYELET, ELLENŐRZÉS

A Parlament általános ellenőrzést gyakorol az intézmények tevékenysége felett. A Bizottsággal szemben az alábbi jogok illetik meg:

Az EP minden év elején megvitatja a Bizottság által a Közösség tevékenységéről összeállított jelentést, az éves beszámolót. Ez a beszámoló magába foglalja minden intézmény és szerv tevékenységét. Ezen túl bizonyos témákról külön jelentést terjeszt elő a Bizottság, pl. a Közösségen belüli szociális helyzetről (EK 122), a

versenypolitikáról, a mezőgazdasági helyzetről stb. Ezen jelentések rengeteg információt tartalmaznak, problémákat vetnek fel, és egyben megoldásokat is kínálnak. Végül pedig a Bizottság elnöke minden év elején programbeszédet tart a Parlament előtt, amit általános vita követ.

Interpelláció.²¹ "A Bizottság szóban vagy írásban válaszol az EP vagy annak tagjai által hozzá intézett kérdésekre." Interpellációs jogával az EP igen gyakran él.

A költségvetés végrehajtásának tudomásulvétele. A maastrichti szerződés által módosított EK-szerződés 206. cikkelye alapján a Parlament bővebb információt kérhet a kiadások és a pénzügyi ellenőrzési rendszerek működéséről.

A Parlamentnek jogában áll a Bizottságot felmenteni. Amennyiben a Parlament a leadott szavazatok kétharmadával, és a Parlament tényleges tagjai összes szavazatának többségével²² bizalmatlanságát fejezné ki a Bizottság iránt, annak testületileg be kellene nyújtania lemondását. Az eljárást vagy egy politikai csoport, vagy a képviselők egytizede kezdeményezheti. E jogával eddig még sohasem élt, csak kísérletek történtek a Bizottság visszahívására. Így e lehetőség szimbolikus jelentőségű maradt.

Az Európai Unió Szerződés egyik újdonsága, hogy a Bizottság hivatali idejét a Parlamentéhez igazították, így az mindkét szerv esetében öt év. E rendelkezés célja a Parlament és a Bizottság kötődésének megerősítése. A maastrichti szerződés által módosított EK-szerződés 158. cikkelye alapján a Parlament bejegyzése szükséges a Bizottság tagjainak kinevezéséhez (parlamentari vétőjog), ám azok jelölése és elfogadása továbbra is a tagállamok kormányainak joga.

Az alapító szerződések alapján a Parlamentnek nincs hatásköre a Tanács tevékenységének felülvizsgálatára, de e két szerv a gyakorlatban együttműködik. Az EP ügyrendjének 42. és 43. cikkelye szerint a képviselők szóbeli és írásbeli kérdéseket intézhetnek a Tanácshoz. Habár ezekre a Tanács nem köteles válaszolni, mégis 1973-ban a Tanács ezt magára nézve kötelezőnek ismerte el.

A fentiek alapján körvonalazódott, hogy milyen jelentős mértékben eltér az EP e két szerv felett gyakorolt felügyeleti joga. Ennek hátterében az áll, hogy míg a Bizottság a Parlament politikai ellenőrzése alatt áll, addig a Tanács és a Parlament közt inkább politikai kooperációról, párbeszédben testet öltő partneri kapcsolatról beszélhetünk. Ilyen pl. az Európai Politikai Együttműködés keretében való munkakapcsolat²³, mely lehetőséget ad, hogy a Parlament nézeteivel befolyásolhassa a Tanácsot és ezáltal a Közösség jövőbeni fejlődését.

¹⁸ EK 203.

¹⁹ EK 203(4) cikkely.

²⁰ ESZAK 78c, 78g; EK 206; EAK 180b.

²¹ ESZAK 23(2); EK 140(3); EAK 110(3).

²² A Parlament ügyrendje 30. cikkely.

²³ Egységes Európai Akta 30(4).

Még ennél az alfejezetnél kell megemlíteni néhány újítást (a maastrichti szerződés által módosított EK-szerződés 138c, 138d és 138e cikkelye). A Parlament ideiglenes vizsgálóbizottságot állíthat fel, melynek feladata, hogy kivizsgálja a közösségi jog végrehajtásában mutatkozó állítólagos jogellenes cselekedeteket és hiányosságokat. Jelentésének előterjesztése után mandátuma megszűnik. A tagállamok állampolgárai *petíció*t intézhetnek az EP tagjaihoz. Létrehozták az *ombudsman* intézményét is, akihez panasszal fordulhat a tagállamok területén letelepedett bármely természetes vagy jogi személy. Az ombudsman vizsgálatot folytathat ezen kérelem alapján, de saját kezdeményezésére is.

4. BÍRÓSÁG ELŐTTI ELJÁRÁS

Az EP beavatkozhat a Bíróság előtt folyó eljárásba; igénypert indíthat valamely ítélet ellen, ha ez az ítélet a Parlament jogait csorbítja, és olyan peres ügyben bocsátották ki, amelyben nem vett részt; az ítélet értelmezéséért folyamodhat;²⁴ keresetet nyújthat be másodlagos jogforrások jogszerűségének vizsgálata céljából,²⁵ valamint tétlenségi keresetet indíthat.

5. RÉSZVÉTEL MÁS KÖZÖSSÉGI TEVÉKENYSÉGBEN

Több társulási egyezmény tartalmaz rendelkezést egy közös Parlamenti Bizottságról (pl. a Törökországgal kötött vagy a negyedik loméi egyezmény). A Magyarországgal kötött ún. Európai megállapodás felállítja a Parlamenti Társulási Bizottságot, amely intézményi kereteket biztosít az EP és a magyar országgyűlés képviselői közti konzultációkra.

A Parlament befolyással van a közösségi politikákra: kérheti a már beindított programok kiszélesítését vagy módosítását, de akár új programok útra bocsátását is.

Határozathozatal. A Parlament ügyrendjének 89. cikkelye alapján az EP akkor határozatképes, ha a képviselők legalább egyharmada jelen van. Fő szabály a többségi szavazás, ami alól kivételt képez pl. a költségvetési eljárás, a Bizottsággal szembeni bizalmatlansági szavazás, saját ügyrendjéről való döntés.

(folytatjuk)

Antiquarium

Válságban van-e a parlamentarizmus?

1928 májusában Berzeviczy Albert, a Felsőház külügyi bizottságának elnöke, az Interparlamentáris Unió magyar csoportjának elnöke aláírásával az Interparlamentáris Unió magyar csoportja körlevelet küldött a Képviselőház és a Felsőház valamennyi tagjának, az egyetemek jogi kara professzorainak és a közélet néhány olyan tagjának, akikről tudta, hogy foglalkoznak a parlamentarizmus problémájával. A beérkezett válaszokat és az elhangzott hozzászólásokat 1930-ban a Magyar Külügyi Társaság Aktuális problémák

kiadványsorozatában jelentették meg "Válságban van-e a parlamentarizmus?" címmel. Ebből a kötetből válogattuk az alábbi szemelvényeket.

A MAGYAR CSOPORT KÖRLEVELE

Az Interparlamentáris Unió vizsgálatának körébe vonta és a XXV-ik berlini konferencia napirendjére is tűzte a parlamentarizmus válságának a problémáját. Ez a probléma nem új, mert az utolsó évtizedekben mind gyakrabban merültek fel tünetek, amelyek azt látszanak bizonyítani, hogy a parlamentarizmus a maga kikristályosodott és elméletileg kifogástalanul megalapozott rendszerével nem mindenben tud eleget tenni azoknak a folyton fokozódó követelményeknek, amelyeket ma az élet vele szemben támaszt. Ezek a bajok részben általános jellegűek, vagyis magával a parlamentarizmus rendszerével kapcsolatosak, részben helyi jellegűek, vagyis valamely ország különleges belpolitikai helyzetének következményei. Az Interparlamentáris Unió természetesen csak az általános bajok vizsgálatára szorítkozik, és éppen mert ez a nemzetközi szervezet a világ valamennyi parlamentjének legkitűnőbb tagjait egyesíti magában, minden más szervezetnél alkalmasabb arra, hogy a kritika objektív tükrében reámutasson a bajokra s egyben a követendő utat is megjelölje. A kérdésnek évtizedekre terjedő nagy irodalma is van, s az újabb írók mind megegyeznek abban, hogy a válság a háború után kiélesedett, és mint Larnaude, párisi egyetemi tanár írja, mielőbb cselekedni kell, ha nem akarunk ismeretlen mélységekbe ugrani. Az Interparlamentáris Unió politikai bizottsága a kérdés vizsgálatánál mindenekelőtt kikérte a véleményét több kiváló nemzetközi szaktekinetlynek, s az e véleményekből lesűrhető tanulságok alapján megszövegezte határozati javaslatát, melyet a Tanács legutolsó prágai ülésén változtatás nélkül elfogadott, és melyet megvitatás céljából a berlini konferencia elé fog terjeszteni. A határozati javaslat lényege a következő:

1. Szükségesnek véli az Interparlamentáris Unió, hogy mind a parlamentáris kormányzatnak, mind pedig magának a kormány működésének nagyobb állandóság biztosíttassék és pedig a kormány tagjainak meghatározott időre szóló kinevezésével (Egyesült Államok és Svájc példája) illetve oly választói rendszer elfogadásával, amely megakadályozza a pártoknak elaprózódását és oly határozott többség keletkezését biztosítja, amely többség egyúttal kifejezője a választók zöme akaratának;

2. szükségesnek véli az Unió, hogy a parlament és kormány függetleníttessék a nagy közgazdasági szervezetektől, amelyek nagyon is gyakran befolyásolják a parlamenteknek és a kormányoknak elhatározásait;

3. szükségesnek véli az Unió, hogy az egyes problémák tárgyi szempontból kellően megvilágíttassanak, illetve a parlament tekintélyesebb tagjainak lehetővé tétessék, hogy teljes tárgyismerettel szólhassanak hozzá a felvetett kérdésekhez. (A parlamentek és közigazgatósági hatóságok adatainak

²⁴ Az EKG-Bíróság Alapszabályának 37., 39. és 40. cikkelye.

²⁵ Érvénytelenítési kereset, az Unió szerződés által módosított EK-Szerződés 173. Cikkelye

kölcsönös kicserélésével, tanácsadó szervek létesítésével, a parlamenti bizottságokhoz szakértők kirendelésével és információs irodáknak létesítésével.);

4. az Unió szükségesnek véli, hogy szorosabb együttműködés biztosítsák a parlament és egy öntudatos és kellőképp felvilágosított közvélemény között, ami elérhető volna egy pártatlan információs szervezet létesítésével, a parlamenti ellenzék hivatalos elismerésével (a kanadai rendszer szerint ez oly módon történik, hogy az ellenzék vezére rendszeres közfizetés élvez) továbbá a referendum rendszerének elfogadásával. Kívánatosnak véli még az Unió a nép kezdeményező jogának biztosítását is (svájci és német példa), úgyszintén a public hearing rendszerének a parlamenti bizottságokkal kapcsolatban való megvalósítását. (Massachusetts államban ha valamely kérdésben törvényjavaslatot nyújt be valamelyik miniszter, a közönségnek, illetve az érdekelteknek joguk van nem a kérdés lényegére, de a kivitelezés részletére vonatkozólag észrevételeiket megtenni és a komolyan számbavehető véleményeket külön erre a célra létesített bizottság osztályozza és bocsátja a törvényjavaslat előadójának a rendelkezésére. Ez az eljárás, írja A. L. Lowell, a szó nemes értelmében demokratikus, mert a nemzet egészének lehetővé teszi, hogy a törvényelőkészítés munkájában részt vehessen, ellenben semmiképp sem demokratikus, ha egyesek a demokratizmust akként értelmezik, hogy egyforma fontosságot kell tulajdonítani minden egyes ember véleményének. De nemcsak a törvényhez való hozzászólást jelenti a public hearing. Megadja a választóknak azt a jogot is, hogy bizonyos feltételekhez kötötten törvénytervezetet terjeszthessenek a szóban forgó bizottság elé. Ha a bizottság a terveket kellőképp előkészítette, kerül az a miniszter elé, illetve a kormány elé, amely szabadon mérlegeli, elfogadja-e a tervezetet törvényjavaslat alapjául, vagy sem.);

5. szükségesnek véli az Unió a parlamentnek tehermentesítését és pedig oly módon, hogy feladatkörének egy részét áthárítaná részben a helyi szervezetekre, részben a parlament mellett működő autonóm hatóságokra (aminő pl. az angol Trade Boards);

6. szükségesnek véli az Unió a parlamenti vita technikai lebonyolításának tökéletesítését, hogy ezzel megkönnyítsék az érdemi határozatok hozatalát, de egyúttal lehetővé tegyék törvényjavaslatoknak lelkiismeretesebb és szakszerűbb előkészítését és pedig állandó és a minisztériumokkal korrespondáló bizottságok létesítésével, egy állandó és általános jellegű törvényelőkészítő bizottság szervezésével – mint azt a jugoszláv parlamentnél láthatjuk – és végül amennyiben egy törvényjavaslat már a parlament elé került, a módosítás jogának a korlátozásával. A határozati javaslatban foglaltaknak ma még, a dolog természete szerint inkább elméleti értékük van, s a konferencia vitája alkalmával elhangzó felszólalások lesznek hivatva az egyes nemzeti csoportoknak a kérdésben vallott felfogását ismertetni, illetve a kérdés gyakorlati

megoldásának lehetőségeit megjelölni. Mivel kívánatosnak mutatkozik, hogy a berlini konferencia alkalmával a magyar csoport is kifejtse véleményét, felkérem Címet, hogy a határozati javaslatához hozzászóljon illetve a felvetett problémáról való véleményét esetleg javaslataival együtt velem mielőbb közölni méltóztassék.

Budapest, 1928. május 15.

Kiváló tisztelettel: Berzeviczy Albert elnök s. k.

Az 1928. augusztus 23-a és 28-a között lezajlott berlini interparlamentáris Konferencia a parlamentarizmus válságának a problémája ügyében a következő határozatot hozta:

"A XXV. Interparlamentáris Konferencia tekintettel arra, hogy a szabadon választott parlamenti tagok által való népképviselő elvén nyugszik az Unió egész munkássága; továbbá, hű óhajtván maradni az előző konferenciák hagyományaihoz, súlyt vetve arra, hogy elkerüljön minden véleménynyilvánítást, amelyet az aktuális politikai problémáknak, elsősorban az egyes államok belpolitikájának bírálataul lehetnek tekinteni, kifejezetten elítél minden oly törvénytelen cselekedetet, amely a parlamenti rendszert eltörölni, vagy felfüggeszteni törekszik és kijelenti, hogy ennek a rendszernek bármiféle megváltoztatása csak az illető ország alkotmányának megfelelően történhetik."

Hozzászólások

ALBRECHT FERENC

ügyvéd, a Magyar Külügyi Társaság jogtanácsosa

"Nem kétséges, hogy a parlamentarizmus, mint intézmény a maga klasszikus-liberális értelmezésével túlélte magát, bizonyos mértékig tekintélyét és befolyását is veszítette; de egyben bizonyos az is, hogy a parlamentarizmus tekintélyének helyreállítása az alkotmányos szabadság, az önmagát kormányzó nemzet, szóval a demokrácia érdeke, melyet némi túlzással civilizációs érdeknek is nevezhetünk. Feltétlenül nemzeti érdek ott, ahol a parlament organikusan nő ki a nemzet történelméből és alkotmányából; de ott, ahol ezek a hagyományok, mint életformák nincsenek meg, csak múló kormányzati módot jelent, s ott a nemzeti élet conditio sine qua non-jává nem is tehető. A monarchikus felfogás a parlamentarizmus eszméjét soha sem tette magáévá s győznie mindig csak küzdelmek árán sikerült. Így tehát általános szabályok a válság gyógyítására fel nem állíthatók, mert ha meg is állapíthatók bizonyos általános tételek, melyek bizonyos fokig javíthatják a helyzetet, a válság minden parlamentben magában gyökerezik, s önmagából – sui generis szabályok alapján – gyógyítható. (...) Az Interparlamentáris Unió határozati javaslata tulajdonképpen a krízis leküzdését a parlamenten belül kívánja elérni, míg véleményünk szerint az azon kívüli eszközökkel érhető el s csak másodsorban jöhetnek figyelembe a javaslatok, melyekre vonatkozó megjegyzéseink a következők:

1. A kormány stabilitása és állandósága mindenesetre egy tényező, mely a parlamenti munkát lehetővé teszi. De a parlamentarizmus lényege megkívánja a

kormányának a többségtől függését, s az állandóság, a meghatározott időre való kinevezés a kormányt éppen a parlamenttől függetlenítené, az ellenőrzés jogát hatálytanítaná, s így célnak ellenkezőjét érné el, a parlament tekintélyét csökkentené. Olyan választói rendszer elfogadása, mely megakadályozza a pártok elaprózódását kívánatos, ezt leginkább a lajstromos választási rendszer a többségi százalékos arányosítással biztosítja. Speciális magyar érdekből megfontolandó, hogy nem kellene-e az arányos kisebbségi képviselő elvét szorgalmaznunk;

2. a kormányának és parlamenteknek függetlenítetése a nagy közgazdasági szervezetek befolyása alul kívánatos. Ez azonban a tekintély visszaszerzési processzus rendén önként is helyreáll s ezt intézményes rendelkezésekkel megállapítani nem lehet;

3. tárgy és szakismeretek növelése, a vonatkozó adatoknak a parlament rendelkezésre bocsátása érdekében feltétlenül kívánatos;

4. a javaslat azon elvi része, mely szorosabb együttműködést kíván biztosítani a közvélemény és a parlament közt feltétlenül honorálandó, a javasolt módok azonban célravezetőnek nem mondhatók. A parlamenti ellenzék hivatalos elismerése a kanadai rendszer értelmében nem kívánatos. Az ellenzék lényeges és nélkülözhetetlen része a parlamentnek, anélkül nem is életképes, de az ellenzék vezérének közfizetésben részesítése, csak az ellenzék működését diszcreditálná, s tenné lehetetlenné. Public hearing rendszer magával a parlament gondolatával ellentétes, bár bizonyos korlátok és módok mellett, miután effektív jelentősége mincse és a törvényhozási hatáskört érintetlenül hagyja, elfogadható. Referendum rendszere azonban kritizálható, s parlamentárisabb volna házfelosztás útján a kérdést a nemzet elé vinni, mint referendum útján;

5. helyes a parlamentek tehermentesítése és mellette a helyi autonómiák fejlesztése. Autonómiáknak széleskörű hatáskör volna adandó, s csupán jogegység és bizonyos központi felügyelet volna biztosítandó. Tehermentesítés módja az is volna, hogy a parlamenti bizottságok felruházandók lennének bizonyos kisebb jelentőségű törvényjavaslatok elfogadásával, s ezeknek a plenárisan tárgyalta törvényekkel szemben pld. törvényrendelet jogállása volna biztosítandó. A plenáris ülésekben való határozathozatalnak a nagyobb és jelentősebb törvényjavaslatok tárgyalása tartanék fenn, mely a parlament munkaképességének fokozásával járna. Végül a bizottságok bizonyos mértékig a szakismeret alapján állíthatnának össze és így a törvényalkotás tekintetében nagy lépéssel haladna előre;

6. általános és állandó törvényelőkészítő bizottság létesítése magában a parlamentben nem képzelhető el, hiszen a törvényjavaslatok beterjesztése a kormány feladata és kötelessége. Igaz, ez a kormányelőkészítés a minisztériumok büroiban történik, gyakran egyoldalú szempontok szerint, s az élettől elvont bürokraták által, a parlamenti vita nagy általánosságban, s inkább elvi politikai szempontok körül mozogván, a javaslat

részletkérdései - melyek ugyancsak életbevágó fontosságúakká válhatnak a végrehajtás rendén - minden észrevételezés nélkül maradnak meg a törvényben. Ezen előkészítő bizottság főleg gyakorlati szakemberekből volna összeállítandó, s a benyújtott törvényjavaslatoknak ily szempontból való megvizsgálásával felruházandó. Ezt a feladatot azonban egy jól megválogatott és összeállított szakbizottság is ellátja. (...)"

BUZA LÁSZLÓ,

a szegedi egyetem tanára

"A parlamentarizmus sajnálatos válságának egyik legfőbb okát abban látom, hogy a parlament ahelyett, hogy a hatáskörébe utalt állami funkciók végzésének megfontolt és tárgyilagos intézője lenne, mind kizárólagosabban a politikai hatalomért való küzdelem színtere lesz. Működésében pártszempontok válnak dominálókká, s a javaslatok tárgyilagos kritikájának helyét személyeskedések és leleplezések foglalják el, melyeknek célja pártpolitikai érdekből a kormány, a pártok és egyesek tekintélyét rontani, s a saját pozíciót erősíteni. A parlamentarizmus természetéből folyik a parlamentnek az a szerepe is, hogy a kormányhatalomért való küzdelem színtere legyen. A hiba az, hogy ez a szerep túlságosan előtérbe lép a parlament tulajdonképpeni hivatásának: az államügyek tárgyilagos intézésének rovására. Holott e két szerepnek nem is volna szabad különválnia egymástól: a parlamentben a pártok közötti küzdelemnek nem volna szabad más eszközeinek lenni az előterjesztett javaslatok higgadt megvitatásánál és a kormány működésének tárgyilagos kritikájánál. A parlamentarizmus szükségképpen válságba jut, ha csak keretet szolgáltat az ellenzék türelmetlen és eszközeiben nem mindig válogató támadásaihoz és az ellene való hasonló természetű védekezéshez. A parlamentarizmus válsága éppen ezért a pártpolitikai ellentétek kiélesedésével is kapcsolatos. Az orvoslás legfőbb módja a parlament működésében domináló szerepet biztosítani az államügyek tárgyilagos és megfontolt kezelésének. Ennek kétféle előfeltétele van: Az egyik a pártviszonyok alakulásával és a képviselők személyének megfelelő kiválasztásával függ össze, a másik a parlamenten belül a tárgyalás módjának megfelelő szabályozását teszi szükségessé. Az első szempontból kívánatos - amint erre a Tanács határozati javaslatának 1. pontja is rámutat, - olyan választói rendszer megalkotása, mely a pártok elaprózódását megakadályozza s nagy parlamenti pártok alakulásának kedvez. A kevés nagy párt vezetősége fokozottabban érzi a felelősséget a párt parlamenti magatartásáért, s azt olyan választói rendszer mellett, melynél nem egyénekre, hanem pártokra történik a szavazás, feltétlenül irányítani is tudja. Az ilyen választói rendszer megakadályozza a kisebb fajsúlyú helyi jelöltek érvényesülését is, s a parlament színvonalának emelkedését eredményezi. A parlamenten belül a parlamenti vita technikai lebonyolításának a 6. pontban érintett tökéletesítése mellett, kívánatos lenne a javaslatok bizottsági tárgyalásába bevonni a parlamenten és a pártokon kívül álló nagytekintélyű szakembereket - amint ilyet a

határozati javaslat 2. pontja is tervez -, mert ezeknek közreműködése a pártszempontokkal szemben a tárgyilagosság és szakszerűség érvényesülését biztosítaná. A javaslat többi pontjait is alkalmasnak tartom a fent kitűzött cél megközelítésére, s ezáltal a parlamentarizmus válságának orvoslására. Végül felvetem a kérdést, hogy a referendum és a nép törvénykezdeményező jogán kívül ugyanazok a szempontok, melyek ezek mellett szólnak, nem tennék-e kívánatosná annak a biztosítását is, hogy a választók népszavazás útján a parlament feloszlását és új választások kiírását is kezdeményezhessék?"

FÖLDES BÉLA,

ny. miniszter, v. országgyűlési képviselő, ny. egyetemi tanár

"A nemzetek életében végbemenő nagy átalakulások természetesen visszahatnak az állami intézmények alakulására is. A parlamentek régebben az abszolutisztikus királysággal szemben főleg az alkotmányos rendszer és a népjogok védelmére voltak hivatva. Ekkor nem annyira a szaktudás, mint erős jellem, szabadságszeretet, elokvenzia, hajthatatlan önérzet jellemezte a parlament tagjainak működését. Az állam a jóléti közigazgatás terén csekély tevékenységet fejtett ki. A korona és a nép közötti konfliktusok befejezése, az alkotmányos élet és szabadságjogok kivívása és biztosítása után mindinkább előtérbe lépett a szoros értelemben vett törvényhozási funkció. A közigazgatási és kulturális élet fejlődésével és folytonos átalakulásával, haladásával szakszerű problémákat kell a törvényhozásnak megoldani. Ez pedig szakismeretet tételez fel, mely azonban a divó választási rendszerek mellett biztosítva nincs. A szaktudás hiányában a parlamenti tárgyalások gyakran pártszenvedély által fűtött, a hatalom elnyerése körül vívott csatákká válnak, melyek a parlamentek munkaidejét felemésztik, a kitörő szenvedélyek folytán tekintélyét aláássák, tárgyilagos tevékenységét hátráltatják. A szaktudás hiánya egyúttal csökkenti a parlamenti tagok buzgalmát, szorgalmát, mert a kérdésekben járatlanok természetesen unalmasnak találják a tárgyalásokat. Parlament és közönség csak a szenzációk iránt érdeklődnek. A képviselői állás elveszti komolyságát és népszerűségét és így megkönnyébbítetik a kormányoknak, hogy a választásoknál maguknak többséget biztosítsanak a kormány támogatásával választott képviselők útján. Az egész mechanizmus elveszti komolyságát. A szaktudás hiánya fölényt biztosít végül az érdekképviselőknek és egyéb hatalmas társadalmi tényezőknek, melyek szaktudásukkal és hatalmas anyagi eszközeikkel a kormányra ráerőszakolják akaratukat és különleges érdekeiknek védelmét. Erre a körülményre az Interparlamentáris Unió által kiküldött bizottság előterjesztése joggal nagy súlyt helyez. (...)

A parlamentek törvényhozási funkciója tekintetében különösen a következők tartandók szem előtt. A tudomány specializálása egyfelől az állami igazgatásnak legkülönbözőbb irányokba való folytonos kiterjesztése másfelől, mindennap éreztetik a parlamentek törvényhozási tevékenységének tökéletlenségét. A legtöbb törvényalkotás alapos szaktudást igényel és a parlamentben rendszerint egy-egy kérdésre nézve alig

néhány szakember van. Ha villamossági törvényről, erdőtörvényről, egy mezőgazdasági rendtartásról, egy perrendről, egy jegybanktörvényről van szó, három-négy tagja van a parlamentnek, ki szaktudásával a törvényjavaslatot javíthatja, de van száz, aki ronthatja. Semmi értelme nincs, hogy szónoklasi vagy szereplési viszketegségnek kitétessék egy szakember által készített javaslat és esetleg rontassék az. Ezért talán a parlament plénumában való részletes tárgyalás ilyen törvényjavaslatoknál mellőzhető volna. Ilyen törvényeket csak en bloc lehessen elfogadni vagy elvetni. A Ház bizottságaiban úgyszólván nyílik mindenkinek a kérdéshez hozzászólni, ott pedig elesik a szereplési és hazabeszélési, vagy a lapokban való szerepeltetési viszketeg, mert a lapok ezekről a bizottsági ülésekről rendszerint bővebb tudósítást nem hoznak, esetleg meg is van tiltva a közlés és legfeljebb rövid kommunikék adatnak ki. A parlament részleteiben csak a szó szoros értelmében vett politikai törvényeket tárgyalná, melyek az alkotmányt, a szabadságjogokat érintik, az államformára, a választói jogra, a sajtóra, egyesületekre, népgyűlésekre, vallásszabadságra, tanszabadságra stb. vonatkozó törvényeket és végül a költségvetést. Látni tehát, hogy ezért a parlament nyilvános üléseinek tárgyalására még igen nagy és fontos hatáskör maradna, az a hatáskör, mely tulajdonképp a parlamentek életében legeslegfontosabb. Végül különösen a következőket óhajtom még kiemelni:

1. A parlament mindenkor a legalkalmasabb fórum arra, hogy a nemzet hangulatát, érzelmeit, vágyait, panaszait kifejezésre juttassák és így a kormány elhatározásaira döntő befolyás gyakoroltassék.

2. A parlament továbbá a legalkalmasabb fórum arra, hogy az országos pártok nemes küzdelmében, melyekben tehát az egész nemzet képviselői útján részt vesz, megjelöltessék az az egyén, ki leginkább hivatva van addig ameddig a kormány élére állani és a parlament vezetését kezébe venni. Kétségtelen, hogy ez gyakorlatilag véve a parlament legfontosabb funkciója, melyet a parlamenteknek tovább is gyakorolniuk kell és melyet gyakorolni tudnak. Legfontosabb azért, mert egy nemzet politikai, kulturális, gazdasági életében kétségtelenül döntő jelentősége van annak, hogy ki vezeti a kormányt és a törvényhozást.

3. A második kamarák ma a legtöbb államban az atomizált társadalom képviselőin alapulnak. Ha ezek a kamarák úgy alakítatnának át, hogy a szervezett társadalmat is magukban foglalják - a franciák azt mondják: il faut organiser le suffrage universel - tehát nagy társadalmi, gazdasági, kulturális intézmények és szervezetek képviselőit, ami mindenesetre azok színvonalát, szakszerűségét és munkaképességét emelné, ez több államban, melyben a kétkamararendszer fennáll - az első kamara átalakítását is magában foglalná.

4. A parlamenti válság egyhítésére okvetlenül fontos eszköz az, ha a parlamentbe csak kiváló képzett és jellemzilárd egyének kerülnek. Ezt mindenesetre előmozdítja oly választási rendszer, melynél az egész ország egy választókerületet képez, mert ekkor csak

országosan ismert kiválóságok fognak a parlamentbe kerülni. Ezt a számítást is a korteszüzem, mely kifejlődnek, némileg meghamisítani, de teljesen megrontani alig volna képes."

GRATZ GUSZTÁV

ny. miniszter, országgyűlési képviselő

"(...) Ha a parlamentarizmust szerves alakulatként fogjuk fel, akkor nem annak anatómiáját, hanem élettanát kell kiindulási pontul vennünk, ha a bajok megállapításáról vagy gyógyításáról van szó. Ebből a szempontból nagyjában a parlamentek működésének három különböző típusát találjuk:

1. A parlamentarizmus akkor egészséges, ha abban két-három különböző, a politikai végcélhoz egymáshoz igen közel álló és csak a részletekben vagy a methodusokban egymástól különböző felfogás felváltva viszi a többség jogán a politika irányítását. Csak ebben az esetben valósulhat meg a parlamentarizmusnak az a legfőbb előnye, hogy megóvjá a politikát a megmerevedéstől, hogy mindig új gondolatokat visz bele a törvényalkotásba. De az ilyen parlamenti váltogazdaság előfeltétele az, hogy az egymással szemben álló felfogások lényegben túlságos mértékben ne térjenek el egymástól. Ahol túl nagy a távolság köztük, ott a többség megváltoztatása kis forradalmakhoz hasonló megrázkódtatásokkal jár. A háború előtti magyar parlamentarizmus betegsége az volt, hogy igen eltérő felfogások, mégpedig a nehezen megteremtett közjogi állapotok megváltoztatására vonatkozó nézeteltérések uralták a parlamenti életet. Állandó volt az az aggály, hogy a meglévő többségnek az ellenzék által való felváltása nehéz válságot idézne elő, az egész monarchia szervezetében. Ahol ez a helyzet, ott tápot talál az a gondolat, hogy a többséget minden áron meg kell tartani többségnek, - ami azonban már az egészséges parlamentarizmus elfajulását jelenti. Valóban egészséges parlamentarizmus politikai váltogazdaság nélkül el sem képzelhető.

2. A parlamentarizmus második típusa az, amikor egy párt magához ragadja a hatalmat és azt minden módon igyekszik magának megtartani. Ennek a rendszernek a hibája a politikai élet megmerevedése. Ha egy bizonyos ideig tart, azzal, hogy az összes kormányképes elemeket magához vonzza, teljesen lehetetlenné teszi a politikai váltogazdaságot. Ez aztán oda vezethet, hogy válságos helyzetekben, amikor előfordulhat, hogy valamely többség a vezetésre alkalmatlanná válik, ez a vezetés arra nem való elemek kezébe csúszik. Az 1918/19. évi magyar forradalmak egészen másként játszódtak volna le, ha nálunk is létezett volna egy kormányképes ellenzék, mely akkor a vezetését elvállalta volna. Azokat a parlamenteket, amelyekben valamely többség túlságos mértékben állandósul, a parlamentarizmus szempontjából vérszegényeknek lehet nevezni.

3. A parlamentarizmus harmadik típusa az, amelyben nem 2-3 különböző felfogás, de számos apróbb töredék küzd egymással, - ahol egységes többség el sem képzelhető és ahol csak alkalmi koalíciók segítségével lehet kormányozni. Az ilyen parlamentekben gyakran

egyáltalában nehéz kormányt alakítani, - az ilyen kormányok pedig később is a belső egyenetlenség folytán rendszerint gyengék és folytonos belső kompromisszumokra vannak kényszerítve. Ha ez a megkülönböztetés helyes, akkor az Interparlamentáris Unió által javasolt ama rendszabályok, amelyek a pártok elaprózódását igyekeznek meggátolni, csakis a parlamentarizmus harmadik típusánál alkalmazhatók és az ily esetekben hasznosak is lehetnek, - de egyenesen fokoznák a kóros tüneteket, a második típushoz tartozó parlamentekben. Ez utóbbiakban csak a politika általános irányításával lehet, - ha az előfeltételek kedvezőek, - egy erős ellenzék keletkezését előmozdítani és a túlságosan széttagolt ellenzéki pártokat egyesíteni. Közös baja az összes parlamenti intézményeknek, hogy a törvényalkotás ma rendkívüli sok materiára is kiterjed. Ezeknek helyes megítélésére sok szakismeret szükséges, amellyel csak elvétve rendelkezik egyik-másik parlamenti tag. Ha átmegy a köztudatba, hogy a parlament tagjai a maguk csekély szakismeretével felülbírálnak olyan javaslatokat, amelyekben a legkiválóbb szakférűiak éveken át gyűjtött tapasztalatai szűrődnek le, ez kétségkívül a parlamentek ellen teremt hangulatot és ebben tényleg van is valami anomália. Nem tartanám azonban helyesnek ezeket a dolgokat kivonni a parlament ellenőrzése alól (pl. az Interparlamentáris Unió javaslata értelmében a parlamenti hatáskör egy részének áthárítása révén). Ellenben lehetségesnek tartom a parlamenti szakbizottságok olyan kialakulását, amely képesekké teszi őket arra, hogy kivált azt a feladatot, amelyet valamely javaslat részletes tárgyalása alatt ismerünk, teljesen reájuk lehessen bízni úgy, hogy ily részletes tárgyalások a parlament teljes ülésében nem is volnának. A parlamenti szakbizottságokban úgyis megvan annak lehetősége, hogy a parlamenti tagok és a közigazgatás tényezői egymással a szőnyegen forgó kérdésekre nézve kimerítően értekezzenek, - ezzel a lehetőséggel csak élni kell, jobban, mintsem ez ma szokásban van. Bizonyos óvatos formák között meg lehetnek engedni azt is, hogy egyes esetekben, amikor a bizottság azt valamely kérdés eldöntésére különösen szükségesnek találja, a tanácskozáson kívül álló szakemberek, esetleg ellentétes érdekeltségek képviselői is, bevonassanak, amivel az Interparlamentáris Unió által javasolt "public hearing" rendszere bizonyos mértékben megvalósulna. Ez azonban egyes szakkérdések tárgyalására volna szorítandó, - a politikai természetű kérdések teljes kikapcsolásával. Az ilyen bizottsági tárgyalások, kivált ha azok nem teljesen nyilvánosak, és ha ezzel lehetővé válik a pártkothurnustól való leszállás, hozzájárulhatnak egy kormányképes ellenzék neveléséhez és a létező politikai ellentétek bizonyos mérvű lecsiszolásához és ezért különösen a második típushoz tartozó parlamentekben lehetnek üdvös hatásúak. Külön megfontolást kíván a sajtó kérdése. Az Interparlamentáris Unióban felmerült azt az eszmét, hogy adassék ki egy teljesen elfogulatlan sajtóorganum, amely tiszta tárgyilagossággal közli a tényeket és okmányokat, nem tartom célravezetőnek.

Lehet, hogy Norvégiában, ahol ily lap létezik, vannak olvasói, - de a legtöbb államban senki sem olvasná. A sajtó tárgyilagosságának előmozdítására csak egyetlen eszköz van, - a folytonos cáfolatok és helyreigazítások, amelyeket minden lap szeret elkerülni. A legtöbb országban szokásba jött nem törődni azzal, amit a lapok írnak, ez azonban igen helytelen rendszer és erősen hozzájárul a sajtóviszonyok elfajulásához. Egyébként a sajtóra politikai tekintetben nagyjában ugyanaz áll, ami a parlamentekre is vonatkozik. A politikai sajtó szükséges kiegészítője a parlamentarizmusnak. Hatása olyan, mint egy megafoné, - erősebben és élesebben adja vissza azokat a felfogásokat, amelyek a parlamentekben mérkőznek egymással. Az első típusú parlamentek mellett a sajtó hangszórói is rendszeren úgy fognak működni, hogy azokból nagy disszonancia nem adódik. A harmadik típushoz tartozó parlamentekben a sajtó fokozza a közvélemény szétforgácsolódását, mert minden frakciónak rendszerint van egy külön sajtóbeli megafonja és ezek között nehezebben jön létre az összhang. A legnehezebb a helyzet a második típushoz tartozó parlamentek mellett működő sajtónál. Ez a sajtó esetleg feltétlenül támogatja az uralkodó többséget, úgy, hogy más sajtó nem is keletkezhetik mellette (Olaszország) és ez esetben fokozza a politika megmerevedésének és az elégedetlenség forradalmasításának veszélyét, amely rövidebb vagy hosszabb idő után mindig be szokott következni. De a sajtó az ilyen parlamentek mellett, ott, hol sajtószabadság van, igen könnyen az ellenkező irányba is téved, és ez esetben egy feltétlenül kormánypárti parlament mellett könnyen kialakul egy túlnyomóan ellenzéki sajtó, amely helyzet az országok békés fejlődését veszélyeztető konfliktusok csíráját hordja magában. Ezt a veszélyt csakis a sajtó megfelelő informálásával, cáfolatokkal és helyreigazításokkal lehet ellensúlyozni."

LAKATOS GYULA

országgyűlési képviselő

"(...) Nem szabad elfelejtenünk, hogy a parlamentarizmus nem mint a demokratikus összetételű, de mint többé-kevésbé arisztokratikus államok alkotmány formája fejlődött ki. Ezért bizonyításra szorul, vajon a demokratikus állam parlamentje, szóval az általános szavazati jogon felépített parlament, az emberiségnek ugyanazokat a nagy szolgálatokat fogja-e teljesíteni, mint azt az arisztokratikus parlament meg tudta tenni? Másik nagy változás állt be a parlamentnek az állameszméhez való viszonyában. A parlamentarizmus olyan korban jött létre, amidőn az államnak majdnem kizárólag csak politikai problémákat kellett megoldani. Az állam feladatai azonban az utóbbi évtizedekben előre nem látott módon megszorodtak és komplikálódtak. Kérdés, vajon meg fog-e felelni a parlament ezeknek a rengeteg nehéz és komplikált gazdasági problémáknak? Nagyon könnyű ezekre a kérdésekre szkeptikus válasszal felelni. A resignált válasz még sokkal egyszerűbb, amely szerint a rendszernek maradnia kell, mert az emberiség ennél jobbat nem talált fel. Véleményem szerint a válasz inkább igenlő lehet. Én azt hiszem, hogy a parlamentáris

rendszernek még hosszú szerepe van a világtörténelemben. Nem azért gondolom azt, mert a parlamentet a legjobb törvényhozó testületnek tartom. Ellenkezőleg. Összes tevékenységei közül a modern parlamentnek éppen a törvényalkotáshoz való alkalmatlansága talán legkevésbé vitán felüli. A modern életfeltételek körülményességénél fogva a törvényalkotási technika nehézsége és a szakszerűség követelményei állanak előtérben úgy, hogy kétségbevonható, vajon az általános szavazati jogon felépült parlament alkalmas testület-e a törvényhozási tevékenység legjobb megoldására? Az a tevékenység azonban, amelynél az emberiség a parlamentet még sokáig nem nélkülözheti; egyrészt a végrehajtó hatalomnak, tehát a kormánynak parlamenti megalkotása, és a kormánynak a parlament általi ellenőrzése, másrészt a kapcsolat fenntartása az ország közvéleménye és kormánya között, ami demokratikus államban más szervvel, mint a parlamenttel meg nem oldható. Még egy harmadik változás is van a parlamentnek a modern államhoz való helyzetében és ezzel fejtegetéseim tulajdonképpeni céljához jutok. Ez a parlamentnek helyzete az államban lévő szervezett csoportokkal szemben. A parlamentarizmus fejlődésének első korszaka nem ismert szervezett csoportokat az államban. Ezeknek első megjelenése a 19-ik században a politikai pártok voltak. A 20-ik században ez a fejlődés a társadalom erős szindikalizálásához vezetett, egyrészt a vállalkozók szövetkezéseiben, másrészt a szakszervezetekben és hasonló alakulatokban. Ezen szervezett csoportoknak befolyása a politikai testületekre mindinkább növekvőben van. Az államban fennálló ilyen csoportoknak hatalmi szaporulata arra a propagandára vezetett, hogy a parlament tagjai, ne a területi elv szerint, választókerületekben legyenek megválasztva, hanem egészben vagy részben a különböző testületek és érdekszövetségek által. Ez a rendi-parlament eszméje, amely újabban Itáliában megvalósult, és amely morfológiai szempontból bárhol megkíséreltetik, mindenütt ugyanaz. Az újítás mellett érvül többnyire a rendiparlamentnek a törvényhozói tevékenységéhez való nagyobb alkalmasságát hozzák fel. Kétséges, hogy ez az előnye meg van-e? De ha meg is volna, ez sem ellensúlyozná az új iránynak súlyos hátrányait. Támadás a parlament lényege ellen, ha tagjai nem a területi elv alapján lettek megválasztva, hanem érdekképviseltek által. A parlament lényegéhez tartozik, hogy a szavazati jog illetve szavazási kötelesség az egyes polgárt lakhelyén, elkülönítve hivatásának kapcsolataitól függetlenül fogja meg. Az egyes érdekköröknek véletlen helyi elosztása és azoknak összeolvadása az államterületnek ugyanazon pontján, a legerősebb kiegyenlítő tényező az államban és a legjobb biztosíték arra, hogy oly törvényhozó testület létesüljön, amely a társadalom érdekellentéteit nem élesíti ki, hanem kiegyenlíti. Nem szabad elfelejtenünk, hogy már az aránylagos szavazati jog is erősíti a szervezett csoportokat az államban és egyrészt a pártok felaprózódását, másrészt a parlamentben az érdekellentéteknek kiélesítését

előmozdítja. Ez különösen fontos a köztársaságokban, amelyek nem rendelkeznek a monarchia legfőbb előnyével, amely a pártok felett álló államfőnek kiegyenlítő hatalmából áll. A legújabb francia törvényhozás bölcsessége ezt felismerte, midőn elfordult a listaválasztásoktól és a kerületi választások régi rendszeréhez tért vissza. Még sokkal továbbmenők és mélyebbrehatók volnának a következmények, ha a parlamentet kizárólag korporatív elv alapján szerveznék meg. Ily újítás éppen a parlament azon előnyeinek csökkentené, amelyek elvitathatatlanok. Az első következmény volna a parlament egyes tagjai függetlenségének megsemmisülése. Miután a képviselő a csoportjának kiküldöttje, tehát csoportvezetőségének óhajaihoz kell magát tartania. A parlament életre-halálra harcoló particularistikus érdekek küzdőterévé válnék. Az érdekképviselők képviselői alig fognak felemelkedni az érdekkellentétek kiegyenlítésének szintjére. Ez azért nyom sokat a latban, mert az egyes érdekképviselőket egymástól áthidalhatatlan világnézeti különbségek választják el. A határozatoknál előre nem sejtethető meglepetések fordulhatnak elő, mert az egyes csoportok oly kérdésekre, amelyek nem érintik közvetlenül őket, egész véletlenül reagálnának, vagy ami még hátrányosabb volna, ily kérdések, mint kompenzációk, az egyes csoportok egymással való paktálására szolgálnak (...)."

vitész MOÓR GYULA,
a budapesti egyetem tanára

"A parlamentarizmus lényegét egy antidemokratikus és két demokratikus gondolatban látom. Antidemokratikus, hogy nem maga a nép, hanem egy államszerv, a parlament gyakorolja az államhatalomnak azt a túlnyomóan nagy részét, amely az alkotmány szerint a népképviselő hatáskörébe esik. Demokratikus ellenben, egyrészt, hogy a parlamentet elvileg a nép választja meg, másrészt, hogy a kormánynak a parlamenttől való függése folytán a népképviselő befolyást nyer az államélet összes jelenségeire. A parlamentarizmus lényegét támadja meg tehát minden olyan javaslat, amely a fenti gondolatokkal ellentétben jön. Éppen ezért nem tudnám helyeselni a szóban forgó határozati javaslatnak azt a pontját, amely a kormány tagjainak meghatározott időre szóló kinevezését javasolja. (1.p.). Arról, hogy a parlamentarizmust megszüntessük, lehetne vitatkozni, de ha a parlamentarizmust megtartani és csupán reformálni akarjuk, akkor lehetetlen olyan javaslatot elfogadni, mely a kormánynak a parlamenttől való függését határozott időre szóló kinevezéssel illuzóriussá teszi. A javaslat érdekében felhozott példák nem parlamentáris kormányrendszerű államokból vették. Ugyancsak a parlamentarizmus lényegével ellenkezőnek látszik a parlamenti feladatkör egy részének obligatorius módon más testületek hatáskörébe utalása. Ezért nem sok jót várok a javaslat 5. pontjában javasolt intézkedéstől sem. A parlamentarizmus fent vázolt lényegéből következnek azok a szervi betegségek, amelyek a parlamentarizmus válsága néven összefoglalt bajokat idézik elő. Az említett antidemokratikus gondolat a parlamentnek a nép

lelkétől, a közvéleménytől való elidegenítését idézheti elő. Az említett két demokratikus gondolat pedig oda vezethet, hogy - mivel mind a parlament tagjainak megválasztásánál, mind a parlamenti határozathozatalnál pusztán a szám, a numerikus többség dönt, - az államélet irányításánál sem a kellő szakértelem, sem pedig az éppen a demokráciában annyira szükséges erkölcsi érvényesülése biztosítva nem lesz. Kétségtelen nézetem szerint, hogy a parlamentarizmus súlyos hibái ebben az utóbbi irányban keresendők. A parlamentek értelmi és erkölcsi szintjének fenyegető süllyedésével szemben eltörpülnek azok az antidemokratikus konzekvenciák, amelyek abból erednek, hogy a hatalmat nem közvetlenül a nép maga, hanem választott szerve gyakorolja. Nézetem szerint mindazok a javaslatok, amelyek ezen antidemokratikus konzekvenciák enyhítése céljából a nép kezébe óhajtják visszajuttatni a parlament által gyakorolt hatalom egy részét, csak fokoznák azokat az igen súlyos bajokat, amelyek viszont éppen a parlamentek demokratikus szervezeti alapgondolatából származnak. Éppen ezért mellőzendőnek tartom a határozati javaslat 4. pontjában javasolt intézkedéseket, különösen a referendum és a nép kezdeményező jogának biztosítását. III. A parlament reformjának nézetem szerint abban az irányban kellene haladnia, hogy a legsúlyosabb hiba, a kellő szakértelem és erkölcsi emelkedettség hiánya kiküszöböltessék, s hogy a parlamenti rendszerben uralkodó vak numerikus elv mellett is biztosíttassék a közügyeknek kellő szakértelemmel és csakis a köz érdekében való irányítása, a parlamentek komoly és hasznos munkája. A parlament ilyen irányú működése különben a nép lelkéhez és a közvélemény becsüléséhez is közelebb hozná a parlamentet, mint teszem fel a referendum vagy a nép-initiativa. Éppen ezért legfontosabbnak tartanám:

a) a képviselői minőségnek bizonyos szigorú értelmi és erkölcsi kvalifikációhoz kötését, s e célból a passzív választói jognak, s az összeférhetetlenség eseteinek megfelelő szabályozását. S ezért helyeslem a határozati javaslat 2. pontjában foglalt azt az intézkedést is, hogy "a parlament és a kormány függetleníttessék a nagy közgazdasági szervezetektől."

b) a parlamenti tárgyalás komolyságának biztosítása érdekében hasonlóképpen fontos volna szigorúbb hárszabályok alkotása. Helyeslem ezért a határozati javaslat 6. pontjában javasolt intézkedéseket.

c) a szakértelem nagyobb fokban való érvényesítését biztosítaná továbbá tanácsadó szervek létesítése, illetőleg szakértőknek - még pedig nemcsak a kormány miniszteriális szakértőinek - a parlament bizottságaiba történendő bevonása. Ezért helyeslem a javaslat 3. pontjában javasolt ilyenirányú intézkedést.

d) a parlament szintjének az emelkedését, s komoly és hasznos munkáját elősegítené végül nézetem szerint a parlamenti tagok számának a csökkentése. A többszáz tagból álló tömegparlament helyét egy jelentékenyen kisebb számú tagból álló tanácskozó és határozó testületnek kellene elfoglalnia. (...)"

WLIASSICS GYULA

báró, a magyar országgyűlés felsőházának elnöke

"Sokan, kik a modern állam és ebben különösen a parlamentarizmus krízisével foglalkoznak, egy lényeges dolgot tévesztenek szemük elől és ez az, hogy a modern állam feladatköre többé már nem a régi állami feladatkör. A felügyelő és rendőri állam ma teljesen átváltozott munka és rendező állammá. Ma nemcsak jogállamról beszélnek - de gazdasági államról is. Az állam maga is munkaadó több területen. A socialis politika tág területén kell megjelenie. A községek régi községi városi szegényházából ma már kialakult az állami aggkori, betegségi biztosítás, a munkanélküliek ellátásának kérdése. Meghatározza az állam a munkaidőt, védelmi eszközökről gondoskodik a gyöngék érdekében, streikeket szabályoz stb. Állami gondozás alá veszi az egészségügyet, tudományos intézeteket, levéltárakat tart fenn, védelmezi a szabadalmakat, rendezi a be- és kivándorlást. Minő kibővült feladatkör ez a régi állami feladatkörrel szemben. Belátható, hogy a régi módszerekkel ma már nem lehet a modern államnak dolgozni. A régi ekék helyett új motorokra van szükség és éppen ezért a mai parlamenti rendszer csak akkor tud megfelelni igazi hivatásának, ha az államnak e kiszélesedett feladatkörét képes is hatékonyan ellenőrizni. Akkor tud megfelelni, ha a feladatkörök különfelesége dacára is képes megteremteni azt a concentratiot, mely elengedhetetlen követelménye a parlamenti rendszer sikeres működésének. (...) Míg a modern állami fejlődés jobbat nem tud létrehozni, a parlamentáris rendszerhez ragaszkodnunk kell, de a rendszer hibáinak kiküszöbölésével erélyesen kell foglalkoznunk. A mai állam követelményeinek megfelelőleg a parlamenti rendszert úgy kell reformálni, hogy ennek a reformnak az alkotmányos és egyéni szabadságok áldozatul ne essenek - de azért a mai állam feladatait úgy teljesítse, hogy a gyengék az erősek áldozatává ne váljanak. (...) A mi kétkamara rendszerünk gyökérszálai Szent István királyunk idejéig nyúlnak vissza. A mi hazánkban önálló, tiszteletreméltó történeti fejlődésnek eredménye a két kamara rendszer. A mi történeti alkotmányunk nem angol utánzás. Nem szobatudós munkája, nem feudális vagy patrimonialis rendszer alkotása, nem államfői kegy egyoldalú ajándéka. Minden nemzet, mely a törvényhozó testület kettős szerkezetét alkotmányában megvalósította, ezt részint közvetlenül, részint Angliától kölcsönözte. Esmein Franciaország nagynevű közjogásza hirneves alkotmányjogi művében azonban kijelenti, hogy ez a magyar kétkamara rendszerre nem áll - ennek önálló történeti kialakulása van. De nemcsak a történeti folytonosság érdeke volt az irányadó. Ezt kiegészítik azok a nagy tanulságok, melyeket a tudományos közfelfogás a más államok példájából meríthető útmutatás nyújt. Csekély kivétellel a monarchikus államok, sőt a köztársaságok is a kétkamarás rendszert fogadták el. Az utóbbi nagy felfordulás után keletkezett, legújabb köztársasági alkotmányok is nagy részben nem elégedtek meg a közvetlen népképviseléssel, hanem

szerveztek különféle összeállításban és hatáskörrel egy másik testületet, melyet ha egyes államokban nem is nevezik a törvényhozás másik házának, de az nem szenved kétséget, hogy a törvényhozásban közreműködnek. A két kamara rendszer szükségét fokozott mértékben emeli ki a választói jog széles kiterjesztése. Régente a képviselőket szűk körre szorított választók küldték a parlamentbe. Csaknem csupa jog és törvénytudó embereket küldtek a népképviselési kamarába. Ma már a nők szavazati jogával, a választók korhatárának leszállításával óriásivá nőtt a választók köre. Ez szükségessé tesz olyan másik kamarát, mely a kiválasztás módja következtében alkalmas arra, hogy alapos és szakszerű bírálatot gyakoroljon. Oly felsőházi szervezési mód nem töltheti be valódi hivatását, mely vagy egészen vagy túlnyomó részben a népképviselés módjára választott tagokból állana. Ezért a tiszta szenátusi rendszer nézetem szerint nem felel meg azoknak a követelményeknek, melyeket a kétkamara rendszernek a törvényhozás alapossága érdekében be kell töltenie. Az azonban nagyon helyes, hogy a választási elvet a mi törvényhozásunk a felsőház összealkotásában megtartotta, mert kivéve a csekélyebb számú kinevezetteket az egyes közjogi közművelődési gazdasági stb. csoportok szerint az érdekeltek választására bízta, kik legyenek tagjai a felsőháznak. A választás elvét kiterjesztette még az örökös főrendiházi tagsággal felruházott családokra is. Elmondhatjuk, hogy a mi felsőházunk nagyjában magában foglalja mindazokat az elemeket, kiknek közreműködése nélkülözhetetlen a törvényhozás munkájában. Az alkotás nem szürke elmélet eredménye, nem valami elvont doctrinar rendszer kifejezése, vagy szolgálai utánzás, hanem történeti alkotmányunknak megfelelő céltudatos helyes alkotmányreform. Felsőházunk szervezete a legélénkebb érdeklődést keltette hazánk határain túl is. Máris a parlamenti reformmal foglalkozó tudományos irodalomban is hangok emelkedtek, melyek a parlamenti reform új típusát látják a magyar felsőház szervezetében. Elmondhatjuk, hogy a mi felsőházi tárgyalásaink színvonala úgy a bizottságokban, mint a teljes ülésekben mindig a megfelelő helyzet magaslatán áll. A szónokok rendszerint kiváló szaktekintélyei is annak a kérdésnek, mely napirenden van. Tárgyilagos, tanulságos, útmutató, irányt jelző eszmék harca ez távol minden indokolatlan szenvedélyeskedő túlzásoktól. A legerősebb kritika hangzik el a felsőház termében anélkül, hogy fölidéznék komoly ok nélkül a két ház közötti conflictusok viharát. A felső kamarának nem az a főhivatása, hogy lényegtelen apró módosítások kedvéért megakassza a törvényhozási munka menetét. A felsőháznak az a főhivatása, hogy az alsóház túlzásainak kilengéseit ellensúlyozza. Ahol az alsóház akár jobbra, akár balra veszélyesnek látszó kilengéseket tesz, ott teljes eréllyel kell föllépnie a felsőháznak és élnie kell mindazzal a joggal, mit részére a törvény megállapít. Apróbb lényegtelen módosításokkal szerény nézetem szerint nem szabad feltartóztatni a törvényhozási ügymenetet. Reá kell mutatni minden hiányra, figyelmeztetni kell a kormányt arra, hogy minél

alaposabban készítse elő javaslatait és adjon kellő időt arra, hogy a javaslatokhoz még a törvényhozás elé terjesztés előtt az érdekelt körök, a tárgy szakemberei, szaktestületei megnyilatkozhatnak és különösen óvakodjék a kormány attól, hogy elhamarkodott törvényjavaslatok kerüljenek az országgyűlés elé. Ily módszerrel elkerülhetők az apróbb hibák, de mentsen Isten attól a törvényhozási ügymenettől, hogy a két kamara rendszerben a felsőház abban találna feladatának teljesítését, hogy lényegtelen módosítások kedvéért megakassza a törvényhozási procedura menetét. Ha egy felsőház ebben merítené ki feladatát, úgy hamar lehetetlenné is válnék, mert hisz nincs az a törvényalkotás, melyen kiegészíteni valót nem lehetne találni. A legtökéletesebb codificatióban is mindig találhatunk még tökéletesebb kifejezést vagy berendezést. Komoly ok nélkül conflictusokat a két ház között nem szabad felidézni – de viszont ha a felsőház már bizottságában úgy találja, hogy a képviselőház által elfogadott törvényjavaslat kellő kijavítás vagy kiegészítés nélkül nem felel meg annak a hivatásnak, mit az illető törvénynek be kell tölteni, követelje teljes eréllyel a kormánytól, hogy járuljon hozzá a javaslat visszaküldéséhez. Nincs semmi kétségem, hogy minden kormány, mely nem akar céltalan conflictusokat előidézni, beleegyezését adja a visszaküldéshez és ekkor a többséget vezető kormány gondoskodik is arról, hogy a kívánt módosítás meg is történjék. Felsőházunk eddigi működésében elsősorban példát adott arra, miként kell az ország ügyeinek tárgyalásában a kellő komoly tárgyalási módszert alkalmazni. Példát adott arra, hogy a párthűség nem egyértelmű azzal, hogy a legkomolyabb kritikát nem gyakorolják a ház tagjai. Példát adott a tárgyalási módszerre is, mert a felsőháznak egyenesen kötelessége bizonyítani azt, hogy a szenvedélyesség indokolatlan személyeskedő módszere nem egyjelentőségű a komoly eréllyel. Ha a felsőház oly elemekből áll, kik igazi értékei és tekintélyei a nemzet életének, úgy ezek erkölcsi súlyuk erejével nagy hatást gyakorolnak. A kormány gondosabban készíti elő javaslatait, ha tudja, hogy az ország legnagyobb szaktekintélyeinek szigorú bírálata fog ítélni a javaslatok sorsa felett.

(A szemelvényeket válogatta dr. Petrétei József)

Corpus iuris

Az 1993. évi XCVI. törvénnyel került sor az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárak létrehozására. Ezek gazdálkodási szabályairól a 6/1994 számú kormányrendelet szól. A pénztárak szabad eszközeiket csak meghatározott módon fektethetik be, illetve azokat kockázati osztályokba kötelesek sorolni. A hosszú és rövid lejáratú befektetéseknek úgy kell összhangban lenniük, hogy fennmaradjon a pénztár folyamatos fizetőképessége. A pénztár szabad pénztári eszközei 45%-ig adhat ugyanazon befektetői szervezet számára

megbízást értékpapír kezelésére és kereskedelmére. A pénztárnak negyedévente kell igazolnia, hogy megfelel a likviditási keretszabályoknak. A pénztár a likviditási alap terhére legfeljebb 12 havi lejáratú pénzügyi hitelt vehet fel. A hitel összege bevételeinek 30% -ot nem haladhatja meg.

1994. évi I. tv.

A Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai közt létrejött társulást e törvénnyel hirdette ki az Országgyűlés. Szabályozásra került a társuló felek közti politikai párbeszéd módja, a tagországok közti árumozgás, dolgozók áramlása, letelepedési lehetőségek. A megállapodás jogi vonatkozású része (67-69. cikk) szerint Magyarországnak a közösségbe történő gazdasági integrációjának alapfeltétele, hogy az ország jelenlegi és jövőbeni jogszabályai közelítsenek a Közösség jogszabályaihoz. Magyarország egyúttal biztosítja azt, hogy a lehetőségektől függően jogszabályai megalkotásakor a Közösségi jogszabályokkal való összeegyeztethetőséget tartja szem előtt. A következő fő területeken tartják fontosnak a harmonizációt: bankjog, vámjog, társasági jog, vállalati számvitel és adózás, szellemi tulajdonjog, pénzügyi szolgáltatások, versenyszabályok, élelmiszerjogszabályok, fogyasztói érdekvédelem (termékfelelősség), műszaki szabályok és szabványok, környezetvédelem. E feladatok ellátásához a Közösség szakértők cseréje, információk szolgáltatása, szemináriumok vezetése és gyakorlati képzés útján kíván segítséget nyújtani.

1994. évi II. tv.

A törvény lehetőséget biztosít mindazoknak, akik mindezidáig kárpótlás iránti kérelmet nem nyújtottak be, de arra jogosultak. Ezt 1994. február 15-től 1994. március 15-ig még megtehetik. Kérelmet nyújthat be az a jogosult személy is, kinek kérelmét korábban elutasították. A megkapott kárpótlási jegyekkel a jogosult kizárólag az állandó lakóhelye szerinti településen árverésre kijelölt termőföldre árverezhet.

1994. évi V. tv. az ingatlanilylvántartásról szóló 1972. évi 31. tvr. módosításáról.

Az új szabályozás szerint az ingatlanilylvántartás az ingatlan adatain kívül a magánszemély azonosítására tartalmazza a jogosult családi és utónevét, születési évét és személyazonosító jelét is. Az ügyvédek és közjegyzők szerepét növeli az a rendelkezés, hogy a tulajdonjog keletkezésére, módosulására, megszűnésére vonatkozó bejegyzés alapja közokirat, ügyvéd által ellenjegyzett magánokirat vagy olyan irat lehet, melynél a szerződő felek és tanúk aláírásának valóságát közjegyző igazolta. A törvény rendelkezik arról is, hogy az ingatlanok adatairól, a hozzájuk kapcsolódó jogokról nyilvántartás tekintetében, ahol ennek a technikai feltételei adottak, a korábbi tulajdoni lapok és földkönyvek vezetése helyett elektronikus gépi adatfeldolgozásra térjenek át.

2/1994. (I. 11.) IM r. a büntetőeljárás során kirendelt védő díjáról és költségéről szóló 1/1974 (II. 15.) IM rendelet módosításáról. A védőt büntetőeljárásban a tárgyaláson való részvétel első

órájáért 1000 Ft, a részvétel minden további megkezdett órájáért 500 díj illeti. Ha a védő ugyanabban az ügyben több terhelt védelmét is ellátja, a díj a felével emelhető.

2/1994. (I. 14.) IKM rendelete az egyes kereskedelmi tevékenységek gyakorlásáról szóló 15/1989. (IX. 7.) KeM. rendelet módosításáról.

A rendelet szerint csomagküldő és közraktári tevékenységet csak az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium nyilvántartásába felvett kereskedő folytathat. A korábbi évek nagy botrányai tették szükségessé azt, hogy a csomagküldő tevékenység részletes szabályozást kapjon. A rendelkezés szerint ilyen tevékenység ellátásához a kereskedőnek üzlethelyiséggel is rendelkeznie kell, katalógusában meg kell neveznie magát, fel kell tüntetnie székhelyét, üzletének címét is. Árut csak rendelésre küldhet ki. Közraktári tevékenységet gazdálkodó szervezet és egyéni vállalkozó láthat el, ha 50 millió forintot vagyoni biztosítékként nyitott bankszámlára helyez. A rendelet a korábban tragédiát is okozó nemesfémlopásokat igyekszik csökkenteni azzal, hogy fémhulladékot felvásárolni csak attól lehet, aki a hulladék eredetét okirattal igazolja. Változást jelent a gépkocsikereskedelemben, hogy a kereskedőnek a gépkocsi állapotáról műszaki állapotlapot kell kiállítania.

A 15/1994. (II. 1.) Korm. r. az állatviadalk tilalmáról és egyes küzdő ebek behozatali, tenyésztési tilalmáról szól. Állatviadal céljára állatot tartani, idomítani, lebonyolítására épületet rendelkezésre bocsátani és ilyen viadalt szervezni tilos. Megtiltják a két, leginkább ilyen célra tartott kutya (bandog, pit bullterrier) behozatalát és tenyésztését is. A szabálysértési eljárás keretében elkobzott kutyaikat ivartalanítják, a viadalban résztvevőket ötvenezer forintig terjedő bírsággal sújthatják.

A Kormány két februári rendelete is a nemzetközi kapcsolatok kiszélesítését kívánta előmozdítani akkor, amikor a szlovén illetve az észt kormánnyal kötött megállapodást. Déli szomszédunkkal az egyre nagyobb méreteket öltő kábítószerkereskedelem, a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni harc érdekében került sor megállapodásra. A magyar-észti egyezmény pedig a közúti személy- és árufuvarozás zökkenőmentességét van hivatva szolgálni.

1/1994. (I. 7.) AB határozat

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a polgári eljárásban az ügyész általános perindítási, fellépési, fellebbezési és a jogerős ítélet felülvizsgálatára irányuló általános indítványozási joga alkotmányellenes, ezért az 1957. évi III. tv. e jogok gyakorlására vonatkozó jogszabályi rendelkezéseit megsemmisítette. A határozat értelmében az ügyész csak akkor indíthat keresetet, ha a jogosult jogainak védelmére bármely okból nem képes. Az AB indoklása szerint az ügyészség elsősorban vádfunkciót lát el (Alkotmány 51. § (1) és (2)). A polgári per bizonyos területein az ügyészség közreműködésének (családjogi ügyek, bíróság hatáskörébe tartozó egyoldalú eljárásokban való közreműködés, pl. egyesületek nyilvántartásba vétele) a magyar és más európai országok

jogrendszerében régi hagyományai vannak, s az ezt szabályozó rendelkezések nem is alkotmányellenesek. Az 1952. évi III. tv. 2/A § (1) bekezdése az ügyész számára a keresetindítás és a perben való fellépés lehetőségét biztosította. A keresetindítási jog a fél rendelkezési jogát vonja el, mely mint az egyén autonómiáját érintő jog, az Alkotmány 57. § (1) bekezdését sérti. Ez a szakasz biztosítja mindenki számára azt a jogot, hogy ügyét a bíróság elé vigye vagy ettől tartózkodjék. Senkinek sincs tehát joga ahhoz, hogy más helyett rendelkezék. Az ügyész fellépési joga a feleket megillető önrendelkezés Alkotmányban deklarált jogába való állami beavatkozást jelenti, s ezért került megsemmisítésre.

3/1994. (I. 21.) AB határozat

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány és alkotmányjogi panasz tárgyában hozta ezen határozatát, melyben megállapítja, hogy az 1972. évi V. törvény 24. § (3) bekezdésének az a rendelkezése, amely az ügyészi jogviszonynak felmondással, ill. elbocsátással való megszűnése esetén a bírói utat kizárja, alkotmányellenes. Az AB ezért a 24. § (3) bekezdését megsemmisíti.

Az **Országgyűlés 4/1994** számú határozatával csatlakozott ahhoz az 1961-ben létrejött nemzetközi egyezményhez, mely az előadóművészek, a hangfelvétel-előállítók és a műsorsugárzó szervezetek védelmére született. A határozat elsősorban a szerzői jogok védelme érdekében jött létre, a hangfelvételek illegális felhasználásának megakadályozása érdekében.

A Köztársasági Elnök május 8-ra tűzte ki az **országgyűlési választásokat**. A jelöltajánló szelvényeket március 9-től április 8-ig lehet gyűjteni. A választási kampány vége május 6-án lesz. Közvéleménykutatási eredményeket április 30-tól május 8-ig nem lehet közzétenni. Az első eredmények nyilvánosságra hozatala május 9-én történik. Az Országgyűlés 10/1994. határozatában 1384 millió forintot hagyott jóvá a választások lebonyolítására.

Jurisprudentia

Bércesi Zoltán

egyetemi tanársegéd

"Erkölcsváltás" a polgári jogban?

Egy, a rendszerváltozás folyamatát élő országban a felbomlott politikai és társadalmi struktúrához kötődő jelentős számú és nagy értékű vagyontárgy elidegenítésében érdekelt felekkel szemben a jó erkölcs követelményének szintjén megfogalmazott igény: győződjenek meg arról, hogy ügyletük nem ellentétes-e a társadalmi közmegegyezéssel, nem sért-e a közmegegyezésen alapuló már megindult törvénykezési folyamatokat is.

közmegegyezésen alapuló már megindult törvénykezési folyamatokat is.

(Pfv. X. 20343/1993.sz. - BH/1993/X. - 604.sz.)

A perbeli II.r. alperes, X Rt. 1991 júliusában I.r. alperessel, a SZOT jogutódaként létrejött MSZOSZ-szel bank és biztosítótársaság létrehozására irányuló "vegyes vállalati" megállapodást kötött. Ennek alapján I.r. alperes megvásárolja II.r. alperes részvényeinek 40%-át, ám nem pénzbeli betéttel teljesítve, hanem kötelezvényekkel hozzájárulva az alakuló társaság alaptőkéjéhez. A szerződés ugyanis megjelöl 16 ingatlant (köztük a perbeli hármat is), amelyeket II.r. alperes külön adásvételi szerződésekkel megvásárol I.r. alperestől, ellenértékként olyan kötelezvények kiadásával, melyek az I.r. alperesnek az alakuló társaság részére teljesítendő vagyoni apport-szolgáltatásaként szerepelhetnek. A felek megállapodtak abban is, hogy a tulajdonosváltás ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésének esetleges megtagadását "vis maiornak" tekintik.

A felperes, a Fővárosi Főügyészség az alperesek által - a fentebb vázolt megállapodás alapján - a három ingatlan elidegenítésére megkötött és külön okiratokba foglalt szerződéseknek a Ptk. 200. § (2) bekezdésére alapozott semmisségére hivatkozva in integrum restitutiót illetőleg II.r. alperes ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett tulajdonjogának törlését kérte keresetében a bíróságtól.

Az elsőfokú bíróság ítéletével megállapította mindhárom ingatlanra vonatkozó adásvételi szerződés érvénytelenségét. II.r. alperes fellebbezése, majd a másodfokú bíróság határozata elleni felülvizsgálati kérelme eredménytelen volt.

Mindez azonban nem jelenti a különböző ítélkezési szintek harmóniáját. Az elsőfokon eljáró bíróság a kérdéses szerződések semmisségének megállapítása mellett ugyanis kimondta az I.r. alperes tulajdonjoga ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésének érvénytelenségét is. Ennek okán az illetékes földhivataloknál kezdeményezte az alperesek tulajdonjogának törlését. Az in integrum restitutió az indokolás szerint azért megalapozott, mivel az I.r. alperesként szereplő MSZOSZ nem jogutóda a SZOT-nak, így a tulajdonjog átruházásához illetőleg az ingatlan-nyilvántartási bejegyzéshez szükséges érvényes jogcím hiányzott.

Az elsőfok ezen álláspontja erősen vitatható. A "nemo plus iuris" elv ugyanis polgári jogunkban nem érvényesül kizárólagos igényű következetességgel. A nem tulajdonostól való tulajdonszerzés feltételeinek vizsgálata pedig nem történt meg. Ezt észlelve mondta ki a másodfokon eljáró bíróság jogerős közbenső ítéletének indokolásában, hogy az elsőfokú bíróság tévedett, amikor az alperesek közötti szerződéseket azért minősítette semmisnek, mivel az I.r. alperes nem volt tulajdonosa a II.r. alperes számára eladott ingatlanoknak. Ez a körülmény ugyanis önmagában még nem eredményezi az adásvételi szerződések semmisségét. A

másodfok tehát közbenső ítéletével az elsőfokú bíróság határozatát részben hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot a per újabb tárgyalására és újabb határozat meghozatalára utasította. Ez azonban nem jelentette azt, hogy a másodfokú bíróság a szerződések érvényességét elismerte volna. A vizsgált adásvételi megállapodások semmissége nem vitás, csupán jogalapja más: a jó erkölcsbe ütközés (Ptk. 200. § (2) bek.).

Ennek gyökerei pedig egy rendhagyó, átmeneti társadalmi-politikai miliőben keresendők. A 90-es évek eleje a rendszerváltás időszaka. Egy rendkívüli, ritka történelmi szituáció. E folyamat békés, szélsőséges indulatoktól mentes mederben tartása közmegegyezést igényel. A másodfokú bíróság döntésének indokolása rámutat arra, hogy a közmegegyezés időlegesen egységessé minősítette a szakszervezeti vagyont, amely feletti rendelkezési jogosultság így korlátozott. Az a társadalmi érdek jelöli ki határait, mely a munkavállalók érdekvédelmi szervezeteinek esélyegyenlőségét célzó vagyonfelosztáshoz fűződik. Az erre vonatkozó törvény előkészítő munkálatai meglehetősen széleskörű publicitás mellett folytak, így a II.r. alperesnek - mivel a vizsgált szerződést néhány nappal a törvény elfogadását megelőzően kötötték - lehetősége volt tájékozódni a SZOT vagyonának helyzetéről, s fel kellett volna ismernie az adásvételi megállapodások megkötésével kapcsolatos bizonytalan körülményeket. Azon körülményeket, amelyekre tekintettel a szerződésben a tulajdonosváltás ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésének esetleges megtagadását "vis maiornak" kellett minősíteni.

Épp ez utóbbi klauzula miatt vonható kétségbe II.r. alperes védekezése, aki a másodfokú bíróság jogerős ítélete elleni felülvizsgálati kérelmében arra hivatkozott, hogy eljárása jóhiszemű volt, hiszen az ingatlan-nyilvántartás adataiban bízva, ellenérték fejében szerzett tulajdonjogot (s emiatt a közbenső ítélet ellentétben áll az 1972 évi 31. tvr. 2. § (2) bekezdésével is).

Másrészt, vitatván a szerződések jó erkölcsbe ütközésre alapozott semmissé nyilvánítását, azzal érvelt, hogy azok nem sértették a szakszervezeti tagság érdekét, mivel az alperesek által létrehozandó bank és biztosítótársaság tevékenysége is ehhez idomult volna.

A Legfelsőbb Bíróság nem tartotta alaposnak II.r. alperes felülvizsgálati kérelmét. Fontos szempontként rögzítette az indokolás, hogy a hivatkozott érvénytelenségi okra figyelemmel külön kell vizsgálni a szerződés tárgyát, valamint a felek szerződéskötési céljait, indítékait illetve a hozzájuk fűződő joghatásokat. Önmagában ugyanis az ingatlan elidegenítését célzó szerződés - tárgyát tekintve - kétség kívül nem ütközik a jó erkölcsbe. A speciális történelmi helyzet azonban szükségessé és elvárhatóvá teszi a szerződő felek részéről a tájékozódást: vajon megállapodásuk "nem ellentétes-e a közmegegyezéssel, nem sért-e a társadalmi közmegegyezésen alapuló folyamatokat". A megállapodást kötők individuális érdekeit tehát egy - a magánjogi gondolkodástól egyáltalán nem idegen - "metajurisztikus konfliktusrendező" segítségével próbálja

a jogalkalmazó a közérdek szabta kívánalmak medrébe terelni. Hiszen a jogon túli kategóriák ott is hatni képesek, ahol a jog gyakran tehetetlen. Korrekciós szerepük különösképp az olyan dinamikus változó társadalmi környezetben hangsúlyos, amilyen a 90-es évek Magyarországot jellemzi. Nemcsak a gyorsan módosuló életviszonyokat természetesen "lomhábban" követő jogi normák által - mégha átmenetileg is - rendezetlenül hagyott felületeket kell ugyanis gondozniuk, hanem a korábbi rendszer hasonló célból jogivá tett etikai alapú kívánalmainak (pl. szocialista együttélés) hatását is közömbösíteniük kell. A vizsgált esetben olyképpen, hogy a meglehetősen "repedezett" relatív szerkezet résein keresztül a kötelmek világába is beszüremkednek.

A Legfelsőbb Bíróság mindezekre tekintettel utalt arra, hogy az I.r. alperesnek a kérdéses, meglehetősen nagy értékű ingatlanokra vonatkozó tulajdonosi rendelkezési jogosítványai - épp a régi társadalmi struktúrához kötöttsége folytán - nem egyértelműek, mivel más munkavállalói érdekképviseleti szervezetek is részben igényt tártanak a régi szakszervezeti vagyona. E vagyontömegnek az érdekképviseleti szervek közötti arányos megosztása az alperesek megállapodásakor még nem történt meg, így az ingatlanok elidegenítése végső soron jelentős munkavállalói érdekeket sért. E nyilvánvalóan a jó erkölcsbe ütköző körülményre pedig II.r. alperesnek is tekintettel kellett volna lennie

Egy rendszerváltozásnak az erkölcsi normák megújulási igényével szoros kölcsönhatásban kell állnia. S erre főként az a jogág érzékeny, amelynek szabályai a legmélyebben beleivódnak a magánszférába, leginkább jelen vannak az ember hétköznapjaiban. A Legfelsőbb Bíróság bemutatott döntése ezért példaértékű. Tán nemcsak néhány magánjogász számára.

Vadál Ildikó

egyetemi tanársegéd

A döntéshozatal szabályozásának lehetőségei az önkormányzatok szervezeti és működési szabályzatában

A képvisel-testület határozathozatalához a jelenlevő települési képviselők több mint a felének azonos tartalmú, egybehangzó támogató vagy elutasító szavazata szükséges. A szavazástól való tartózkodás nem minősíthető a határozati javaslat elutasításának.

(A Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának 10. sz. állásfoglalása)

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 14. §-ának (1) bekezdése értelmében a képvisel-testület akkor határozatképes, ha az ülésen a települési képviselőknek több mint a fele jelen van. A határozathozatalhoz a jelenlevő települési képviselők több mint a felének az egybehangzó szavazata szükséges.

Az Ötv. 14. § (1) bekezdésének második mondata szerint a jelenlevő települési képviselők több mint a felének egybehangzó szavazata szükséges a határozati javaslat elfogadásához vagy elutasításához. Az említett arány el nem érése nem dönti el a határozati javaslat sorsát, mivel a jelenlevő képviselők több mint a fele nem támogatta, de nem is utasította el a javaslatot. Érvényes határozat tehát ebben az esetben nem születik. Az érvényes határozatnak két együttes feltétele van. A képvisel-testületnek határozatképesnek kell lennie. A határozatképesség megléte esetén a javaslat akkor válik határozattá, ha azt a jelenlevő képviselők több mint a fele támogatja vagy szavazatával kifejezetten elutasítja. A tartózkodó szavazatok nyelvtani értelmezésük szerint sem tekinthetők a határozat elutasításának, mivel a "nem döntés" nem azonosítható az elutasítás szándékával. A szavazástól való tartózkodás a döntésre jogosult azon szándékát jelzi, hogy a határozati javaslatot sem támogatni, sem elutasítani nem kívánja. A tartózkodás tehát nem minősíthető az elutasító szavazattal egybehangzó szavazatnak, így a határozathozatalnál azzal egybe nem számítható.¹

A képvisel-testület működési rendjének szabályait az Ötv. tartalmazza. A törvény azonban a működés rendjének csak az alapvető szabályait állapítja meg, s e mellett felhatalmazza a képvisel-testületet, hogy működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatában határozza meg.²

Ezek közé tartozik a szavazás rendjének szabályozása is, hiszen ez a testületi működés lényegi elemét jelenti. Minden döntéshozatalra hivatott testület működésekor szükséges a döntéshozatali szabályok egyértelmű és pontos rögzítése. Ez lehetővé teszi a technikai jellegű (eljárási kérdésekről folyó) viták elkerülését és ezáltal hozzájárul a meghozott döntés elfogadottságának (legitimálásának) az erősítéséhez.³

Mivel az Ötv. a szavazás módjáról, többek között a tartózkodásról sem rendelkezik, a képvisel-testület feladata marad annak SZMSZ-ben való szabályozása. Erre többféle - egyaránt jogszerű - megoldási mód kínálkozik.

Feltétlenül rögzíteni kell azonban a szavazás érvényességének és eredményességének feltételeit, s a leadható szavazatok jellegét. Nagyon fontos továbbá, hogy a fentiek előzetesen, tehát még a szavazást megelőzően rögzítésre kerüljenek, hogy a képvisel-testület elkerülhesse a szavazás eredményének megállapításával kapcsolatos vitákat.

A gyakorlatban a "tartózkodás" szabályozása illetőleg nem-szabályozása okozza a legtöbb problémát. A tartózkodással élő képviselő részt vesz a szavazásban, de egyúttal jelzi, hogy valamely oknál fogva nem tud egyértelműen véleményt nyilvánítani, azaz igennel vagy nemmel szavazni. Ez különböző okokra vezethető vissza; pl. információhiány, a javaslat megalapozatlansága, nem kellő előkészítése. A képviselő a tartózkodással jelezheti, hogy nem hozták döntési

¹ Közigazgatási Döntvénytár 1994/I. szám

² Ötv. 18. § (1) bek.

³ Petrétai József: A demokratikus döntéshozatal szabályozásának esélyeiről és lehetőségeiről (Pécs, 1993., kézirat)

helyzetbe. A tartózkodást az Ötv. nem szabályozza. Következésképpen a képviselő-testület az SZMSZ-ben rendezheti a tartózkodás minősítését, értelmezését és ennek során többféle megoldási mód jöhet számításba.

Egyik elképzelhető megoldás, hogy a képviselő-testület az SZMSZ-ben kizárja a tartózkodás lehetőségét. Ennek előnyei és hátrányai is lehetnek. Az előnyök közé sorolható, hogy a tartózkodás hiánya a döntésben részt vevőket konkrét állásfoglalásra szorítja, aktívabb és felelősségteljesebb részvételt igényel a döntéshozóktól a döntési alternatívák kialakításában, továbbá az ezekről való döntés (elfogadásuk vagy elutasításuk) egyértelműbb lesz. A tartózkodás lehetőségének hiánya esetén a testületi tagok véleménynyilvánítási szabadsága szűkebb, a szavazás során nincs mód annak jelzésére, milyen volt a döntésselőkészítés, eldönthető állapotban van-e az ügy - nagyszámú tartózkodás ugyanis a nem kellő előkészítést jelezheti -, továbbá a döntés egyértelműségét csökkenthetik, illetve meg is akadályozhatják az érvénytelen szavazatok, amelyek ebben az esetben a tartózkodás burkolt megnyilvánulását jelenthetik, nem csak azt, hogy a szavazó nincs tisztában a szavazás helyes szabályaival.⁴

Pásztó város önkormányzata szervezeti és működési szabályzatának 23. §-ában kizárja a tartózkodás lehetőségét, s arra kötelezi a képviselőket, hogy igennel, vagy nemmel szavazzanak. A köztársasági megbízott törvényességi ellenőrzési jogkörében az Alkotmánybírósághoz fordult, kérve az SZMSZ e rendelkezésének megsemmisítését. A köztársasági megbízott arra hivatkozott, hogy a tartózkodás kizárása sérti a képviselők szabad véleménynyilvánításhoz való jogát. Az Alkotmánybíróság határozatában az indítványt elutasította és rámutatott, hogy: "A települési képviselők tekintetében sem a szabad véleménynyilvánításhoz való jognak, sem a szabad mandátum elvének nem tulajdonítható olyan tartalom, amelyből arra a következtetésre lehetne jutni, hogy a képviselők korlátozhatatlan alanyi joga lenne a szavazás során a tartózkodásra." "... egyaránt törvényes megoldásnak tekinthető, ha a képviselőtestület szervezeti és működési szabályzatában szabályozza a tartózkodás lehetőségét és az is, ha nem."⁵

Ezen Alkotmánybírósági határozat értelmében tehát a képviselőtestület SZMSZ-ében akár ki is zárhatja a tartózkodás lehetőségét. Egy másik szabályozási mód (s ez tekinthető általánosnak), hogy a tartózkodás az eredmény megállapítása szempontjából ellenszavazatnak minősül. A tartózkodás esetén követendő eljárás szabályozása akkor merül fel, amikor a képviselők egy részének tartózkodása következtében a szavazás eredménytelen, mert sem az igenek, sem a nemek száma nem éri el a jelenlevő képviselők több mint a felének a számát. Az Alkotmánybíróság nem minősítette alkotmányellenesnek Simontornya nagyközség SZMSZ-ének 32. §-át, amely szerint: "szavazategyenlőség áll fenn

akkor, ha a nyílt szavazásnál az igen szavazatok száma megegyezik a "nem" és a "tartózkodó" szavazatok összegével"⁶

Tehát az Alkotmánybíróság határozata alapján: a "tartózkodó" szavazatnak ellenszavazatként való számítása nem törvénytértő.

Ezzel az Alkotmánybírósági döntéssel ellentétesnek érezzük a Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának most megjelent állásfoglalását,⁷ amely szerint "A szavazástól való tartózkodás nem minősíthető a határozati javaslat elutasításának", "így a határozathozatalnál azzal egybe nem számítható". "A "nem döntés" nem azonosítható az elutasítás szándékával." A Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának álláspontja szerint tehát: érvényes határozat ebben az esetben nem születik.

Összefoglalva:

A tartózkodás szabályozására lényegében 3 megoldás képzelhető el:

1/ Az SZMSZ kizárja a tartózkodás lehetőségét.

2/ Az SZMSZ a szavazás eredményességének megállapításánál a

"tartózkodó" szavazatokat a "nem" szavazatokhoz rendeli hozzászámítani.

3/ A harmadik szabályozási forma szerint a tartózkodást nem szabad ellenszavazatként kezelni.

1/ A tartózkodás kizárása

Egyetértünk az AB határozatával, hogy ez a megoldási mód jogszerű. Nem tartjuk azonban követendőnek, mert a képviselők számára kívánatos megadni azt a lehetőséget, hogy tartózkodásukkal kifejezzék, hogy a javaslatot nem kellőképpen készítették elő, vagy döntéshez nem áll rendelkezésre megfelelő információ. Ha ilyen esetben a képviselő nem tartózkodhat, véleményét úgy fogja kifejezni, hogy sem igennel, sem nemmel nem szavaz, azaz egyáltalán nem vesz részt a döntéshozatalban.

2/ A "tartózkodó" szavazatok hozzászámolása a "nem" szavazatokhoz

Ezt a szabályozási módot az Alkotmánybíróság nem minősítette alkotmányellenesnek, a LfB Kollégiumi állásfoglalása (amely egyébként az önkormányzatok képviselő-testületeire kötelező erővel nem bír) viszont úgy rendelkezik, hogy a "tartózkodás" a "nem" szavazatokkal egybe nem számítható.

A magunk részéről osztjuk az Alkotmánybíróság azon álláspontját, hogy a képviselő-testületnek joga van a tartózkodás intézményét bármiképpen szabályozni. Ebbe az is beletartozik, hogy úgy rendelkezzen az SZMSZ, hogy a tartózkodás az eredményesség megállapításánál ellenszavazatnak minősül.

Gyakorlati hatását tekintve azonban nem értünk egyet e megoldással. A települési képviselők nem mindig vannak abban a helyzetben, hogy dönteni tudjanak egy-egy kérdésben, s felelősségteljesen igent vagy nemet

⁴ Lásd részletesebben Petrétei József im.

⁵ 1625/B/19 91. Alkotmánybírósági határozat

⁶ 49/1992. (IX. 26.) Alkotmánybírósági határozat

⁷ Legfelső Bíróság Közigazgatási Kollégiumának 10. sz. állásfoglalása

mondjanak egy javaslatra. Véleményünk szerint ilyenkor meg kell adni nekik a tartózkodás lehetőségét, s felesleges arra kényszeríteni a képviselőket, hogy a szavazásban ne vegyenek részt.

3/ A tartózkodást nem szabad ellenszavazatként számítani

Mi a három – egyaránt jogszerű – szabályozási mód közül a fenti indokok alapján ez utóbbival értünk egyet. Ahogy a LfB. Kollégiumi állásfoglalása is rámutat: a tartózkodás a képviselő részéről nem tekinthető a határozat elutasításának, hanem a jogosult azon szándékát jelzi, hogy a javaslatot sem támogatni, sem elutasítani nem kívánja.

Végül szeretnénk ismételtelen kiemelni:

Több megoldás létezik a szavazás módjának SZMSZ-beli szabályozására. A lényegét mi abban látjuk, hogy a szavazást megelőzően előre és egyértelműen rögzítésre kerüljön a szavazás eredményének megállapításánál követendő eljárás.

Úgy a döntésre jogosultak tisztában vannak leadott szavazatuk jelentőségével és súlyával: tudják mit eredményez a tartózkodásuk, az érvénytelen szavazatuk, illetve az, ha nem vesznek részt a szavazásban. Másrészt: ezzel elkerüljék az eredmény megállapításánál felmerülő vitákat, s ezáltal hozzájáruljanak a meghozott döntés elfogadottságának erősítéséhez.⁸

Prospectus

Vadál Ildikó

Európába megy-e a megye?

(előadások és hozzászólások az 1993. szeptember 29 - október 1-i harkányi konferencián)

Mára már hagyománnyá vált az "Európába megy-e a megye?" elnevezésű konferencia évenkénti megrendezése. 1993-ban Harkány adott otthont a szakmai és politikai szempontból egyaránt jelentős tanácskozásnak, amelynek fővédnöke ez évben is Göncz Árpád Köztársasági Elnök volt. A most megjelent tanulmánykötet a konferencián elhangzott előadásokat és hozzászólásokat teszi közzé.

Három éve került sor első ízben a Baranya Megyei Közgyűlés kezdeményezésére a konferencia megrendezésére. Az első konferenciát még az az igény hívta életre, hogy az új önkormányzati törvény hatályba lépése után a megyék szerepe háttérbe szorult, ahogy Zongor Gábor fogalmazott: a megyék lebegtek. Amíg a törvény a települési önkormányzatok számára nagyfokú önállóságot biztosított, addig szinte teljesen kiiktatta a közigazgatási rendszerből a megyei döntéshozatali szintet.

Az eltelt három évben azonban a megyék munkájukkal is bizonyították, hogy van helyük a magyar közigazgatás rendszerében. Bebizonyosodott, hogy a területi önkormányzati rendszer integrációs erő nélkül nem tud megfelelő hatékonysággal működni.

Az első konferencián a megyék még helyüket keresték, saját szerepük elemzése állt az előadások középpontjában. Az általuk vállalt és ellátott feladatok azonban jelezték, hogy a megyék túllendültek kezdeti, önállóságukat kereső időszakukon. A második konferencia már az előzőn túlmutatva, a teljes középszintű problematika feldolgozását tűzik ki célul, s a területi közigazgatás valamennyi szereplőjének helyzetével foglalkozott.

Ez a harmadik konferencia pedig még ennél is szélesebb látókörrel bír: az önkormányzatiság továbbfejlesztéséhez, az ezzel kapcsolatos koncepció kialakításához kívánt segítséget nyújtani. Ennek megfelelően az egész önkormányzati rendszert törekedett áttekinteni. Amint több felszólaló is rámutatott, ma már nem a megye léte vagy nem léte a kérdés; hanem az, hogy milyen legyen a megye. Így a megye funkciója, hatásköre és a középszintű igazgatásban betöltött szerepe állt a tisztázó viták középpontjában.

A konferencián a munka alapját a MTA Regionális Kutatási Központja által összeállított "A területi közigazgatás reformjának elméleti és jogi megalapozása" című koncepció szolgáltatta, amely a közigazgatási középszint problematikájának rendkívül magas szintű elméleti feldolgozását nyújtja. A koncepciót a konferencia első napján Pálné Kovács Ilona témavezető ismertette a résztvevőkkel.

Előadásában rámutatott, hogy a korábbi erőteljesen megyeellenes hangulat, s a települési abszolút autonómiával kapcsolatos illúziók háttérbe szorultak, s az érvelések egyre inkább a szakmaiság irányába tolódtak el. Kiemelte, hogy mára már bebizonyosodott, hogy területi önkormányzatra szükség van, abban azonban nagy eltérések lehetnek az egyes vélemények között, hogy a területi önkormányzatok milyen érdekeket képviseljenek, kinek, illetve minek a rovására erősödhetnek meg, hány területi önkormányzat jöjjön létre és milyen struktúrára épüljön rá.

Egy középszintű közigazgatási reform elemeit vázolva kiemelte, hogy a területi közigazgatás önkormányzatosítása során az önállóság nem lehet öncél, szükséges melléállítani a hatékonyság és szakszerűség követelményét. Az önkormányzatosítást alkotmányos garanciákkal kell megalapozni, s le kell fektetni az ennek megfelelő államszervezési elveket, amelyek még a törvényhozó számára is korlátként illetve iránytűként szolgálnak. Ezek a decentralizáció, a szubszidiaritás és a demokratizmus, amelyek alapján a hatásköröket a lehető legalsóbb olyan szintre kell telepíteni, ahol a döntésekhez elegendő információ és szakértelem, a végrehajtáshoz pedig elegendő eszköz áll rendelkezésre. Ezért nem vezet eredményre, ha csak a hatásköröket rendezzük újra, hanem a szervezeti rendszer, az

⁸ Petréttei József im.

idevonatkoztatása nem releváns, hisz e tétel a jogátruházás típusú szerzőmódok alapgondolata.²

Az eredeti szerzés további bizonyítékaként lehet értékelni magát a Ptk.-t, annak egy kifejezését is. A Ptk. egyetlen esetben nyújt segítséget annak eldöntésekor, hogy az adott szerzés eredeti vagy származékos-e. Ez pedig a 120.§: **"..tulajdonossá válik, tekintet nélkül arra, hogy korábban ki volt a tulajdonos "**. E szerzőmódot tehát eredetinek minősítette. A 118.§ így fogalmaz: **" akkor is tulajdonjogot szerez, ha a kereskedő nem volt tulajdonos "**, tehát bárki más lehetett, független ettől a tulajdonszerzés. Ha nem is szó szerint, de értelmében a Ptk. itt is függetleníti a jóhiszemű vásárló tulajdonszerzését a korábbi tulajdonostól, annak akaratától.

Az eltérő következtetésre maga az intézmény elnevezése is okot adhat: nemtulajdonostól való tulajdonszerzés. A fentiek alapján kiderült, hogy e tulajdonszerzés alpmozzanatát nem a nemtulajdonossal kötött ügylet, hanem egy helyzet és egy tisztességes, jóhiszemű vásárlói magatartás adja. A Ptk. sem azt mondja a 118.-119.§-okban, hogy a jóhiszemű vásárló az átruházótól szerzi meg a tulajdont, hanem csak általában azt, hogy **"..tulajdonjogot szerez."** Helyesebb lenne eszerint - mert a lényegre jobban rámutat - a **"jóhiszemű szerzés "** vagy a **"jóhiszemű szerzés a törvény erejénél fogva "** kifejezés.

A jóhiszemű szerzés, a magánjog rendszerében elfoglalt, helye a fentiek alapján máshol jobban elképzelhető. Bár a Ptk. a tulajdonátruházás témakörénél tárgyalja, de tulajdontranszferálásról ez esetben csak látszólag beszélhetünk, mert a jóhiszemű szerző joga nem a jogosulatlan személytől származik, hanem a törvényhozói hatalom szüleménye. Az ilyen típusú jogkeletkezésnek pedig azon szerzések között van helye, amelyek létrejötte folyamatában -a tulajdonos hozzájáruló nyilatkozata hiányában- szintén a törvény játszik kiemelkedő szerepet, vagyis az eredeti szerzéseknél.

A minősítés vonatkozásában eltérő véleményük van azoknak, akik az említett módon való tulajdonszerzést a "jogi látszat" elméletre alapozzák. Ennek kiindulópontja az a látszat, miszerint a birtok a tulajdonjog leggyakoribb megjelenési formája. A tulajdonjognak minden egyes vásárlás esetében való külön bizonyítása a forgalmat lehetetlenné tenné, megoldásként az a vélelem adódik, hogy a dolog birtokosa általában annak tulajdonosa szokott lenni. Azonban önmagában ez a látszat jog keletkezését nem válthatja ki, annak alapja nem lehet, legfeljebb csak egy olyan körülmény, amelyhez a jogalkotó -meglátása szerint- jog születését kapcsolja. A "jogi látszat" semmiben nem különbözik a feldolgozó tevékenységtől, a meghatározott idejű sajátként való birtoklástól, dolgok egyesülésétől stb. Ezek a körülmények önmagukban jogot keletkeztető tényállások nem lehetnek, csak jogi elismeréssel, a jog

által hozzákapcsolt -adott esetben jogkeletkeztető-hatásokkal válhatnak jogi tényekké.

Vannak, akik jogügyletet látnak a nemjogosított-eladó és a jóhiszemű vevő viszonylatában eltekintve attól, hogy a tulajdonosi rendelkezési jogosultság nem létezett. Ez főleg német jogterületen, az absztrakciós-elv következményeként terjedt el, ugyanis eszerint a kötelezettséget vállaló ügylet /pld: adásvétel/ érvényességi problémája nem hat ki a rendelkező ügyletre /pld: átadás/. **"Az átruházó tilos módon, de hatályosan ruházhat át egy idegen jogot."**³ A magyar jogrendszerben az absztrakciós-elv hiányában, vagyis a tulajdonátruházás alapügylete érvényességének szükségessége miatt, ez alkalmazásra nem kerülhet.

A legelején említett kauseri-gondolat a jelentőséget ott nyerhetné el, hogy polgári jogunk megszabadulhatna két kivételtől:

A "nemtulajdonostól való tulajdonszerzés"-ről alkotott eddigi nézet elsőként a tulajdonátruházás tulajdonoshoz kötöttsége és ezzel kapcsolatban a nemo plus iuris elve alól kénytelen kivételt tenni. Ezek annyira alapvető tételei a tulajdonátruházásnak, hogy valamelyik figyelmen kívül hagyása szinte magát a rendszert dönti meg. Kétségtelen az is, hogy a forgalom érdeke, igénye e tradicionális tételek ellen hat, azonban ezt úgy is ki lehet elégiteni, hogy ezáltal az alapgondolatok nem szenvednek csorbát.

A kivétel kimondásával nehezen magyarázható másodsor az, hogy bár származékos szerzéssel állunk szemben, mégis az előző jogtól független lesz a keletkező jog, hisz a jóhiszemű szerző a tulajdonos kiletéről és egyáltalán a birtokos személyétől való különbözőségéről nem tudván, jogát az előző tulajdonjogból és a dolgon fennálló egyéb dologi jogokból -a tulajdonos megfelelő akaratának hiányában- levezetni nem tudja, tehát egy új, egy tehermentes jog fog születni. Származékos a szerzés, de mégsem látjuk az előző jog továbbélését. E kivétel is eltűnne az eredetivé minősítéskor.

² Kauser: i. m. 258.old.

³ Wolff: Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts ; Tübingen, 1957, 69. §.