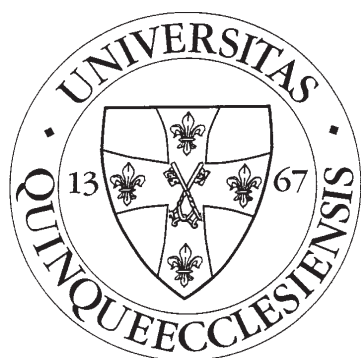


# JURA

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja



## A tartalomból

### STUDIUM

- ÁDÁM ANTAL: A közjogi szerződésekről  
BÉDI IMRE: A Pécsi Egyetemi Kisebbségi Intézetéről  
BENKE JÓZSEF: A reményvétel „iskolapéldái” a római jogban  
JAKAB ANDRÁS: A közigazgatás helye a magyar államszervezetben  
SZALAYNÉ SÁNDOR ERZSÉBET: A jogorvoslat duális rendszere az Európai Unióban  
TILK PÉTER: A hivatalos iratok kézbesítésének néhány alkotmányossági problémája  
VERESS EMŐD: Az alkotmánymódosítás céljai és eredményei Romániában  
ANDRIJA ZDRAVČEVIC–DANIJELA RUPČIĆ: *Nasciturus im Römischen Recht*

### COLLOQUIUM

- FENYVESI CSABA: Gondolatok a büntetőeljárás új alapelveiről és mellékszereplőiről  
JULESZ MÁTÉ: *A reconsideration of civil environmental liability and insurance*  
KAJTÁR EDIT: *An Effective Model: Mediation Training in the U.S.*  
KÁKAI LÁSZLÓ: Pártok és civil szervezetek szabályozási kérdései a helyi önkormányzatokban  
KECSKÉS LÁSZLÓ–SOÓS TAMÁS: Az európai sportjog néhány problémájáról  
NAGY ÉVA: A magánjogi irányelvek átültetése és a kodifikáció Ausztriában  
SLÉDER JUDIT: A sértett jogállása a nyomozásban

### FORUM

- FILÓ ERIKA: „30 éves” a jogi továbbképzés Pécsen  
ROMULUS GIDRO–VERONICA REBREANU: *Legal Clinical Education*  
– *A Practical Teaching Method for Students in Law*  
PETER GILLES: A polgári eljárásjog oktatása a 21. század elején  
ÓRIÁS NÁNDOR: Emlékeim töredékei IV.  
SOMFAI BALÁZS: A beteg gyermek jogai

### AD HOC

- KAJTÁR ISTVÁN: Az osztrák kormányzat válságos időkben  
PERES ZSUZSANNA: Néhány szóban az államalapítás millenniumi tanulmánykötetről  
THAN ALEXANDRA KATALIN: Vargha László professzorra emlékeztünk  
ZELNIK ISTVÁNNÉ: Dr. Szűcs Stefánia (1915 október 23.–2003 október 25.)

10. évfolyam  
2004. 1. szám

# J U R A

a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának  
tudományos lapja

2004. 1. szám

HU-ISSN 1218-00793

**Felelős kiadó:** Dr. Petrétei József dékán

**A Szerkesztőbizottság**

**Elnöke:** Dr. Benedek Ferenc

**Tagjai:** Dr. Chronowski Nóra, Dr. Köhalmi László,  
Dr. Maczonkai Mihály, Dr. Szécsényi László

**Főszerkesztő:** Dr. Ádám Antal

**Szerkesztő:** Dr. Bankó Zoltán

**Postacím:** 7601 Pécs, Pf.: 450., tel.: 72/501-599/3226, fax: 72/501-599/3226

**Kiadó:** Dialóg Campus, Budapest-Pécs

A lap, valamint a benne szereplő valamennyi cikk szerzői jogilag védett, ezeknek a szerzői jogi törvény keretein kívül történő bármilyen felhasználása jogellenes és büntetendő. Fénymásolatok személyes használatra készíthetők az egyes tanulmányokról vagy azok részleteiről. Üzletszerűen készített, illetve felhasznált másolatok díjkötelesek. A megjelentetésre szánt kéziratokat kérjük

# TARTALOM

## STUDIUM

<i>ÁDÁM ANTAL:</i>	A közjogi szerződésekről	5
<i>BÉDI IMRE:</i>	A Pécsi Egyetemi Kisebbségi Intézetéről	18
<i>BENKE JÓZSEF:</i>	A reményvétel „iskolapéldái” a római jogban	32
<i>JAKAB ANDRÁS:</i>	A közigazgatás helye a magyar államszervezetben	39
<i>SZALAYNÉ SÁNDOR ERZSÉBET:</i>	A jogorvoslat duális rendszere az Európai Unióban	48
<i>TILK PÉTER:</i>	A hivatalos iratok kézbesítésének néhány alkotmányossági problémája	62
<i>VERESS EMŐD:</i>	Az alkotmánymódosítás céljai és eredményei Romániában	79
<i>ANDRIJA ZDRAVČEVIĆ-DANIJELA RUPČIĆ:</i>	Nasciturus im Römischen Recht	94

## COLLOQUIUM

<i>FENYVESI CSABA:</i>	Gondolatok a büntetőeljárás új alapelveiről és mellékszereplőiről	101
<i>JULESZ MÁTÉ:</i>	A reconsideration of civil environmental liability and insurance	109
<i>KAJTÁR EDIT:</i>	An Effective Model: Mediation Training in the U.S.	116
<i>KÁKAI LÁSZLÓ:</i>	Pártok és civil szervezetek szabályozási kérdései a helyi önkormányzatokban	121
<i>KECSKÉS LÁSZLÓ-SOÓS TAMÁS:</i>	Az európai sportjog néhány problémájáról	132
<i>NAGY ÉVA:</i>	A magánjogi irányelvek átültetése és a kodifikáció Ausztriában	138
<i>SLÉDER JUDIT:</i>	A sértett jogállása a nyomozásban	143

## FORUM

<i>FILÓ ERIKA:</i>	„30 éves” a jogi továbbképzés Pécssett	153
<i>ROMULUS GIDRO-VERONICA REBREANU:</i>	Legal Clinical Education – A Practical Teaching Method for Students in Law	161
<i>PETER GILLES:</i>	A polgári eljárásjog oktatása a 21. század elején	164
<i>ÓRIÁS NÁNDOR:</i>	Emlékeim töredékei IV.	169
<i>SOMFAI BALÁZS:</i>	A beteg gyermek jogai	180

## AD HOC

<i>KAJTÁR ISTVÁN:</i>	Az osztrák kormányzat válságos időkben	183
<i>PERES ZSUZSANNA:</i>	Néhány szóban az államalapítás millenniumi tanulmánykötetről	185
<i>THAN ALEXANDRA KATALIN:</i>	Vargha László professzorra emlékeztünk	189
<i>ZELNIK ISTVÁNNÉ:</i>	Dr. Szűcs Stefánia (1915 október 23.–2003 október 25.)	196

# CONTENTS

## STUDIUM

<i>ANTAL ÁDÁM:</i>	On Public Law Contracts	5
<i>IMRE BÉDI:</i>	On the Minority Institute of University of Pécs	18
<i>JÓZSEF BENKE:</i>	'Classical' Examples of Purchase for Anticipation in Roman Law	32
<i>ANDRÁS JAKAB:</i>	The Place of Public Administration in the Hungarian State Organization	39
<i>ERZSÉBET SZALAYNÉ SÁNDOR:</i>	The Dual System of Remedies in European Union	48
<i>PÉTER TILK:</i>	Some Constitutional Problems of the Delivery of Official Documents	62
<i>EMŐD VERESS:</i>	The Aims and the Results of the Constitutional Changes in Roumania	79
<i>ANDRIJA ZDRAVČEVIĆ - DANIJELA RUPČIĆ:</i>	Nasciturus im Römischen Recht	94

## COLLOQUIUM

<i>CSABA FENYVESI:</i>	Thoughts on the New Principles and on Additional Participants of the Criminal Procedure	101
<i>MÁTÉ JULESZ:</i>	A reconsideration of civil environmental liability and insurance	109
<i>EDIT KAJTÁR:</i>	An Effective Model: Mediation Training in the U.S.	116
<i>LÁSZLÓ KÁKAI:</i>	Regulation Questions of Parties and Civil Organization in Local Governments	121
<i>LÁSZLÓ KECSKÉS- TAMÁS SOÓS:</i>	On Some Problems of European Sport Law	132
<i>ÉVA NAGY:</i>	Implementation of Private Law Principles and the Codification in Austria	138
<i>JUDIT SLÉDER:</i>	The Legal Status of the Offended During Investigation	143

## FORUM

<i>ERIKA FILÓ:</i>	'30 Years Old' the Legal Post-Instruction at Pécs	153
<i>ROMULUS GIDRO - VERONICA REBREANU:</i>	Legal Clinical Education - A Practical Teaching Method for Students in Law	161
<i>PETER GILLES:</i>	Teaching of Civil Procedure at the Beginning of 21st Century	164
<i>NÁNDOR ÓRIÁS:</i>	Fragments of My Memoirs IV	169
<i>BALÁZS SOMFAI:</i>	Rights of Sick Child	180

## AD HOC

<i>ISTVÁN KAJTÁR:</i>	Austrian Government in Ages of Crisis	183
<i>ZSUZSANNA PERES:</i>	Some Words on a Treatise-Book on the Millennium of the Foundation of State	185
<i>ALEXANDRA KATALIN THAN:</i>	Remembering Professor László Vargha	189
<i>ISTVÁNNÉ ZELNIK:</i>	Dr. Stefánia Szűcs (1915 October 23 - 2003 October 25)	196

## STUDIUM

Ádám Antal  
professor emeritus

## A közjogi szerződésekről

### I. Bevezető megjegyzések

1. Az alkotmányos jogállam jellemzői között egyik feltűnő jelenség a *szerződésesedés*, a kontraktualizáció. Ez a folyamat szorosan összefügg a globalizációt segítő nemzetközi és szupranacionális szerződések számának és szerepének növekedésével, valamint a közjog és a magánjog tartalmának, intézményeinek és közrendszerének kölcsönös közeledésével és gyakori összefonódásával. A közhatalom gyakorlásának rendjét szabályozó alkotmányi és törvényi rendelkezések gyakran teszik lehetővé vagy kifejezetten kötelezővé magánjogi eszközök és megoldások igénybevételét. A polgári jogi kódexekben pedig gyarapodnak a markáns állami beavatkozást lehetővé tevő előírások. Szaporodnak a különböző elnevezésű és tárgyú polgári jogi szerződések. Észlelhető a szerződések tartalmának állami befolyásolása a pénzügyi jog, a munkajog, a családjog, a környezetvédelmi jog, az egészségvédelmi és betegjogok, valamint a sportjog területén is. Lehetővé vált a megállapodások igénybevétele a büntetőeljárásban és a büntetés-végrehajtás körében is. A szerződések szerepének növekedését látványosan fejezi ki Magyarországon az a tény is, hogy a Polgári Törvénykönyv (Ptk.) a szerződésekre vonatkozó általános rendelkezések után már 35 nevesített szerződésről tartalmaz speciális előírásokat. A semmisségi és megtámadási feltételek szigorú és részletes meghatározása, bizonyos polgári jogi szerződések kötésének hatósági engedélyhez kötése vagy hatósági aktussal pótlása a közhatalom intenzív regulatív és egyéb beavatkozó szerepét teszi lehetővé a magánszférában. A szerződésesedés markáns megnyilvánulása az itt vizsgálandó *közjogi szerződések* alakzatainak terjedése és szerepének fokozódása is.<sup>1</sup>

2. A szerződésesedés jelzett folyamatát kiváltó, illetve megkönnyítő okok és körülmények kimerítő felsorolása az interdependenciák bonyolultsága folytán szinte lehetetlen. Közülük a fontosabbak – szerintem – a következőkben jelölhetők meg.

a/ Az alkotmányos jogállam demokratikus vívmányainak következtében rendkívül magasra emel-

kedett a szerződéskötésre jogosult szervezetek és személyek száma. A közhatalmat gyakorló állami, szupranacionális és nemzetközi szervek számának és nagyságának növekedése mellett látványosan gyarapszanak a pártpolitikai, az egyházi, az etnikai, az érdekképviselői, a köztisztviselői (különösen a gazdasági és a szakmai kamarai), valamint a civil szervezetek is. Az együttműködés, illetve egységesülés jegyében gyakran tömörülnek ezek a társadalmi jellegű nemzeti szervezetek nemzetközi szövetségekben. Találónan nevezik e folyamatokat egyes kutatók a közösségek, a társadalmak *szervezetesedésének*. A közösségek, a szervezetek, az intézetek, a természetes személyek öntudatának, érdekelismerésének erősödése, önállóságának bővülése pedig megkönnyíti számukra, sőt serkenti is őket arra, hogy érdekeik védelmében, törekvéseik megvalósításában az alkudozás (bargaining) és a megállapodás jogi eszközét, a szerződést is igénybe vegyék.

b/ Felismerést nyert az is, hogy a civil szférában, a közszférában, valamint e két terrén alanyainak kapcsolataiban az érdekvédelemnek, az akarat-egyeztetésnek, a törekvések összehangolásának és az együttműködésnek hathatós jogi eszközöként vehető igénybe a szerződés több ezer éves intézménye. A felek egyetértésén, megállapodásán nyugvó szerződés a *pacta sunt servanda* ősi elvét követve a legsúlyosabb kötelező erővel rendelkezik, amelynek érvényesüléséhez állami garanciák kapcsolódnak. A szerződések tartalma a körülmények változásaihoz igazodva a felek egyetértésével könnyen módosítható, illetve meg is szüntethető.

c/ Az említett körülmények kétségtelenül fontos szerepet töltenek be a kontraktualizációban. Ha azonban ezek mellett illetve ezek tekintetében figyelmünket nagyobb összefüggésekre, átfogóbb társadalmi folyamatokra is kiterjesztjük, a megállapodások, az egyezségek, a szerződések szaporodását előidéző más körülményeket is megjelölhetünk. Ehelyütt is hangsúlyozandónak tartom azt aényt, hogy a jelenlegi és a jövő nemzedékeket számos olyan *súlyos veszély és károsodás* fenyegeti, amelyekkel szemben elkülönülten sem az egyén, sem a közösségek, sem az állam nem képesek eredményesen fellépni. Az összehangolt, az egyeztetett közös fellépés sok esetben kikerülhetetlen korparancs. Gondoljunk a munkanélküliségre, a szegényedésre és a belőlük fakadó szociális feszültségekre, az egyre súlyosbodó természeti és műszaki katasztrófákra, a tragikus közlekedési balesetekre, a szaporodó fertőző és gyógyíthatatlan emberi, állati és növényi betegségekre, a kábítószer-fogyasztásra és más addiktív, tehát szenvedélybetegségekre, a hagyományos és az újszerű bűnözés terjedésére, a megrázó terrorcselekményekre, egyes nagyha-

talmak önkényes agresszióira, bizonyos szűnni nem akaró etnikai és vallásháborúkra és nem utolsósorban az erkölcsi kötelek lazulásának megdöbbentő megnyilvánulásaira. A figyelő, megelőző, elhárító, helyreállító erőfeszítések tervszerű összehangolásában, az ésszerű kooperációk eszközrendszerében alapozó szerepre hivatottak az egyeztetések, a megállapodások, a szerződések.

d/ Korszakunkat szerencsére nemcsak a súlyos veszélyek és ártalmak szaporodása jellemzi, hanem hatalmasra növekedtek az emberiség anyagi, szellemi, tudományos, művészeti, irodalmi, jogi, erkölcsi és egyéb vívmányai, vagyis az ember számára előnyös, kellemes értékek. Az értékek és a veszélyek, az ártalmak, vagyis az értéktelenek nem csupán lineáris kapcsolatban fordulnak elő, hanem hálódigramos összefüggésben is megjelennek. A bonyolult interdependenciák arra készítetnek, hogy körültekintően alakítsuk és alkalmazzuk a *holisztikus értékszemléletet*. A holisztikus értékszemlélet azt követeli meg tőlünk, hogy *az emberi életminőség javítását és a fenntartható fejlődés követelményét* egyeztetve, megfelelő arányban tartsuk tiszteletben a szellemi értékeket, az élővilágot, a környezet természeti és emberalkotta összetevőit, a demokratikus jogokat és elveket, a jogbiztonságot, a közbiztonságot, a közrendet, a nemzetbiztonságot, az egyéni és közegészség értékeit, valamint az egyéni és a közkereset jelentős elvárásait. E követelmények teljesítése végsősorban azt célozza, hogy *ne romboljuk le, hanem óvjuk meg, sőt gyarapítsuk a jelenlegi és a következő nemzedékek életfeltételeit*, a szociális feszültségek enyhítése érdekében bővítjük a hátrányos helyzetűek esélyeit, mindezek révén szilárdítsuk a társadalmi, gazdasági és területi kohéziót, valamint a polgárok közötti toleranciát és szolidaritást. Az *életminőség* alakításában meghatározó szerepet az *emberi minőség* szellemi, erkölcsi, pszichikai és szomatikus elemeinek fejlesztése és megfelelő színvonala töltheti be.

A *prioritás* tárgyai és arányai a felsorolt összetevők között természetesen a körülmények folytonos alakulásához igazodva változhatnak. Életvitelünk lehetőségeinek bővülése és az újszerű veszélyek felmerülése következtében új értékek keletkezhetnek, egyes értékek pedig időszerűtlenné válnak, vagy teljesen eltűnnek. A színvonalas, tartalmas és eredményes emberi lét az egyéni és közösségi értékrendszer állandó gondozását, valamint értékszemléletünk rendszeres ápolását és fejlesztését igényli. Mindehhez az ismeretek folytonos bővítésére, testi és lelki egészségünk megőrzésére, szellemi nyitottságra, érzékeny és felelős lelkiismeretre, valamint célirányos, termékeny, törvényes és erkölcsös aktivitásra van szükség.

Ezeknek az összefüggéseknek ismeretében kell megítélnünk, alakítanunk és alkalmaznunk azokat a nemzetközi, szupranacionális és nemzeti jogi normákat, amelyek gyakran mehökkentő tartalommal és részletességgel határozzák meg a követendő célokat, a tilalmakat, feladatainkat és kötelességeinket. E szabályokban meghatározott törekvések szolgálatában a folyton tökéletesedő műszaki, informatikai eszközök igénybevételén kívül a szervezetek működésének eredményességét is hatékonyan növelheti a tisztességes versengés és a partnerekkel kötött együttműködési megállapodás.

A verseny, a koordináció és kooperáció egyre jelentősebb serkentő, szabályozó eszközöként vehetők igénybe a nemzeti, az EU-s és az egyéb *pályázatok*. Az igényes pályázat azért válhat a tudomány, a gazdaság, a kultúra, a szociális ellátás, az egészség, a környezet és a közbiztonság védelmének hatékony eszközévé, mert megfelelő alkalmazás esetén egyszerre teszi lehetővé az önkéntességet, az érdekeltséget, a célok, az eszközök a végrehajtás nyilvánosságát és ellenőrizhetőségét, valamint a visszaélések megelőzését, leleplezését és kiküszöbölését. A megalapozott célokat szolgáló pályázatok az ösztönzés, az érdekegyeztetés és a kölcsönösen előnyös megállapodások jól bevált, sajátos formái. A pályázat elnyerése a pályázati felhívásban megjelölt tárgytól függően egyaránt vezethet munkajogi, polgári jogi, közjogi vagy más, illetve vegyes természetű szerződések megkötéséhez.

## II. A közjogi szerződések általános jellemzői

A közjogi szerződések és azok körében különösen a közigazgatási szerződések szabályozása, alkalmazása és tudományos vizsgálata Franciaországban, Németországban, Svájcban és bizonyos keretben Angliában hosszabb történelmi múltra tekint vissza. Ezekben az országokban a közjogi szerződésekre vonatkozó judikatúra és szakirodalom gazdag dogmatikát dolgozott ki. Hosszabb időn keresztül újszerű, színes rendszere érvényesült az ún. öngazgatási szerződéseknek a volt Jugoszláviában. Valószínűsíthetjük, hogy ezek bizonyos tapasztalatai a jugoszláv utódállamokban végbement illetve jelenleg folyó demokratikus átalakulás után is figyelmet érdemelnek. Ezek részbeni ismeretében, különösen pedig a magyar szakirodalom, jogi szabályozás és gyakorlat hasznosításával a közjogi szerződések általános vonásait a következőkben összegezem.

1/ A közjogi szerződések alanyait, tárgyköröit, tartalmát, megkötésének eljárását és formáit, a felek

jogait, kötelelességeit, e szerződések alkotmányossági és törvényességi garanciáit, a belőlük fakadó jogviták feloldásának módozatait *közjogi* (alkotmányjogi, közigazgatási jogi, pénzügyi jogi stb.) *rendelkezők* határozzák meg. Nem kizárt, sőt elég gyakori, hogy a közjogi szabályozás szubszidiárius jelleggel lehetővé teszi egyéb jogágazati, főleg polgári jogi és munkajogi rendelkezések alkalmazását is.

2/ A közjogi szerződések közjogi (alkotmányjogi, közigazgatási jogi, pénzügyi jogi stb.) viszonyt keletkeztetnek és ennek keretében érvényesülnek.

3/ A közjogi szerződések kiemelkedő sajátossága, hogy szinte kivétel nélkül *köz cél, közérdek* szolgáltatára, közfeladat ellátására, közszolgáltatás teljesítésére irányulnak.

4/ A közjogi szerződés legalább egyik alanya közhatalmi (állami, helyi vagy területi önkormányzati) szerv. Rögtön megjegyzem, hogy ez az általános megállapítás néhány kiegészítésre illetve kiigazításra szorul. Lehetséges ugyanis, hogy a szerződés mindkét, illetve többoldalú közjogi szerződés esetén mindegyik pozíciójában közhatalmi szerv foglal helyet. Az egyre gazdagodó gyakorlat szerint az is előfordul, hogy azonos fokozatú (pl. két minisztérium, két helyi önkormányzat), vagy különböző fokozatú, sőt esetleg kifejezetten alá-, fölérendeltségi viszonyban álló közhatalmi szervek kötnek egymással közjogi szerződést. Az sem kizárt, hogy közjogi szerződés kötésére elsődlegesen nem közhatalmi szervek – pl. gazdasági vagy szakmai kamarák, civil szervezetek, továbbá állami, egyházi illetve magánintézetek – kapjanak törvényi felhatalmazást.

5/ Bizonyos közjogi szerződések esetében a köz cél, a közérdek szolgáltatásban vagy a közszolgáltatás biztosítása érdekében a közhatalmi partner néhány többletjogosítvánnyal (pl. a végrehajtás ellenőrzése, a szerződés egyoldalú módosítása, felmondása, más szankció alkalmazása stb.) rendelkezik.

6/ A közjogi szerződések további lényeges vonása, hogy igénybevételük felett rendszeres törvényességi (esetleg alkotmányossági) felügyelet érvényesül. A közjogi szerződések teljesítésével összefüggő jogviták elbírálására általában biztosított a közigazgatási hatósági és a közigazgatási bírósági, esetleg rendes bírósági jogorvoslat. Már itt megjegyzem, hogy a magyar jogi szabályozásban főleg e követelmény tekintetében tapasztalható több bizonytalanság és fogyatékoság.

7/ Végül, de nem utolsósorban hangsúlyozva emlitem meg, hogy amint a magyar közjogi szerződések főbb csoportjainak itt következő és teljességre természetesen nem törekvő áttekintéséből is kitűnik, hazánkban *a közjogi illetve a közigazgatási szerződések átfogó, általános intézményesítése még nem történt meg.* Erre pedig szerintem feltétlenül szükség van. A köz-

jogi szerződések egyes csoportjai változatos szabályozásának áttekintése, valamint a külföldi megoldások tanulmányozása éppen azt a célt szolgálja, hogy a közjogi illetve a közigazgatási szerződések általános intézményesítésének szükségességére, indokolt-nak tűnő tartalmára, valamint a csoportonkénti részletes szabályozás tökéletesítésére következtéseket, ajánlásokat alapozzon meg.

### III. A közjogi szerződések főbb csoportjai

#### 1. A közhatalmi szervek és az egyházak illetékes szervei közötti közjogi szerződések

A közjogi szerződések körében tárgykörüket és szerepüket tekintve is világosan körülhatárolható, jelentős csoportot alkotnak bizonyos közhatalmi szervek (különösen a kormány, a minisztériumok, a helyi és területi önkormányzatok) és a bejegyzett egyházak illetékes szervei közötti megállapodások.<sup>2</sup> Közülük az Apostoli Szentszékekkel kötött megállapodás nemzetközi szerződésnek minősül.<sup>3</sup> Az ilyen szerződés azonban nem zárja ki, hogy a kormány vagy annak szerve, esetleg valamely önkormányzat és a Katolikus Egyház megfelelő testülete vagy tisztségviselője között megállapodás szülessen. E megállapodások is vonatkozhatnak valamely konkrét ügy megoldására, de hosszabb időszakra is meghatározhatják az említett jogalanyok együttműködésének elveit, kereteit, tárgyait, eszközeit és végrehajtási módozatait. A magyar alkotmányos jogállami gyakorlatban rendszeresen kötött ilyen megállapodásokat megalapozottan minősíthetjük nagy jelentőségű *normatív közjogi szerződéseknek*, amelyek a vonatkozó alkotmányi és törvényi rendelkezéseket követve a hazai *állami egyházzognak* jelentős forrásaiként fontos feladatokat, jogosultságokat és kötelelességeket fogalmaznak meg a partnerek számára.

Anélkül, hogy a vallásszabadság tartalmi összetevőit, az egyházak és a magyar állam viszonyának elveit és jellemzőit ehelyütt részletesen felidézném, a közjogi szerződések e csoportjának megítéléséhez ehelyütt is emlékeztetek a következőkre. Az egyházak, különösen az ún. történelmi egyházaként szereplő katolikus, református, evangélikus és izraelita vallások, hitfelekezetek és intézmények a magyar történelemben jelentős szerepet töltek be és jelenleg is alkotmányjogilag elismert közérdekű, közhasznú feladatokat végeznek. Hitéleti tevékenységük mellett fontos munkásságot fejtenek ki különösen az oktatás, a nevelés, az egészségvédelem, a szo-

ciális ellátás és kulturális szolgáltatások körében. Az Alkotmány, a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. IV. tv., a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. tv. és számos más jogszabály lehetővé teszi, hogy a bejegyzett egyházak (számuk meghaladja a százat), alkotmányos intézményként, rendeltetésükhöz igazodó autonómiával rendelkezzenek. Viszonyukat az állami szervekhez a vallásszabadság alapjoga, a vallások és az egyházak egyenjóságúága, az egyházak és az állam alaptörvényi erővel előírt elválasztottsága, az állam világnézeti és azon belül vallási semlegessége, a vallások és az egyházak alkotmányi értéként kezelése, valamint a vallásszabadság és az egyházak intézményes állami támogatása határozza meg. Ebben a keretben az egyházak állami közhatalmat nem gyakorolhatnak, de a már említett oktatási, nevelési, egészségvédelmi, szociális, kulturális stb. közfeladatok gyakorlásában fontos közjogi jogosítványokkal – pl. intézetek létesítése, működtetése, diplomák és más közokiratok kiadása – is rendelkeznek.

A kormány, más állami szervek, a helyi és területi önkormányzatok, valamint az egyházi jogi személyek (köztük valamely egyház egésze, az egyházak szövetségei, az egyházak szerzetesrendjei, az egyházak jogi személyiséggel rendelkező belső szervezeti egységei és az egyházak említett intézetei) közötti együttműködés körébe eső, és természetesen nem polgári jogi jogügyletnek minősülő eseti vagy normatív megállapodások közjogi természetűek nyilvánvaló. E közjogi szerződéses viszonyokban az egyik partner a közhatalom képviselője, a másik pedig a sajátos alkotmányjogi helyzetű és komplex – közjogi, polgári jogi, munkajogi stb. – jogi személyiséggel rendelkező egyházi jogalany. Az általuk kötött megállapodás tárgya és tartalma közérdekű. Mindemelllett az ilyen közjogi szerződésekből származó viták rendezése általában nem megoldott.<sup>4</sup> E probléma rendezésének egyik eseteként az képzeltet el, hogy a felek a megállapodásban határozzák meg a szerződés végrehajtása során felmerülő problémák rendezésének módozatait. Emellett indokoltnak tartom, hogy az egyházakra vonatkozó törvény megfelelő differenciálással e tárgykört is szabályozza. Ennek keretében – szerintem – a vizsgált megállapodásokból fakadó pénzügyi, vagyoni jogvitákat rendes bíróság, a közjogi természetű nézeteltéréseket pedig közjogi bíróság (az önálló közigazgatási bíróság létrehozásáig pl. a Legfelsőbb Bíróság megfelelő közjogi tanácsa, esetleg néhány alkotmányos jelentőségű tárgykörben az Alkotmánybíróság) hatáskörébe kellene utalni.

## 2. A politikai pártok közjogi szerződésai

A közjogi szerződések valamennyi egyéb csoportjától lényegesen eltérő természetűek a *politikai pártok*nak az országgyűlési és az önkormányzati képviselők választásával, a parlamenti, illetve képviselő-testületi frakciók alakításával, a kormánykoalícióval, az ellenzéki szerep betöltésével vagy más közjogilag lehetővé tett politikai akcióval összefüggésben egymással kötött szövetségei, koalíciós, koordinációs illetve kooperációs megállapodásai. E megállapodásokat kötő partnerek között ugyanis *nem találhatók állami szervek*. Szorosan összefüggenek azonban e politikai paktumok a pártok alkotmányos szerepének betöltésével, a népakarat kialakításának és kinyilvánításának előmozdításával, valamint a közhatalom elsődleges szerveinek, az Országgyűlésnek és az önkormányzatoknak a létrehozásával. Nyilvánvaló tehát, hogy ezek a megállapodások a pártok alkotmányos szerepének betöltésével közvetlenül összefüggő, tehát *közjogi vonatkozású politikai szerződéseknek* minősíthetők.

A pártok említett megállapodásaira természetesen vonatkozik az alaptörvény 3. § (3) bekezdésében rögzített tilalom, amelynek folytán ezek tartalmában sem érvényesülhet a közhatalom közvetlen gyakorlása, és az ilyen szerződések állami szerv irányítására nem vonatkozhatnak. Mivel az említett alkotmányi tilalmak mellett a pártok megalakulását és gazdálkodását, valamint a népképviselői választások és a népszavazás eljárását, továbbá a frakciók megválasztását és működését a törvények illetve az Országgyűlés Hárszabálya részletesen rendezik, a pártok egymás közötti szerződésükötésének lehetőségei eléggé körülhatároltak.

A pártokra vonatkozó alkotmányi és törvényi szabályozással összefüggésben ehelyütt is indokoltnak tartom hangsúlyozni, hogy az eddigi rendezés éppen a közel másfél évtizedes tapasztalatok hasznosításával továbbfejlesztésre szorul. Az eddigi, főleg az állampárti és pártállami megoldások kizárását célzó tilalmak mellett *alkotmányi erővel* kellene rögzíteni a *pártok demokratikus szervezeti felépítésének és működésének* követelményét, valamint a gazdálkodásukról szóló rendszeres és nyilvános beszámolási kötelezettséget. Egyértelmű szabályozással meg kellene oldani a pártokra vonatkozó alkotmányi és törvényi rendelkezések megtartása feletti alkotmányosság és törvényesség felügyelet gyakorlásának rendjét. E szabályozás keretében természetesen a politikai pártok közötti megállapodások alkotmányosságának és törvényességének garanciái is kiépítendők.



### 3. Az Országos Érdekegyeztető Tanács keretében kötött közjogi szerződések

Változatos és hosszú idő óta folytatott gyakorlaton nyugszik az Országos Munkaügyi Tanács jogutódjaként 2002 július 26-án létrejött Országos Érdekegyeztető Tanács (OÉT) léte és működése. E szerv keretében az országos szakszervezeti szövetségek, a munkáltatói érdekképviseletek, mint szociális partnerek és a Kormány képviselői vesznek részt. Az OÉT jellegét tekintve tanácskozó, együttes illetve közös döntéshozó és megállapodáskötő fórum, amelynek érdeklődési körébe tartozik a munka világával összefüggő valamennyi tárgykör, ideértve a gazdaságot és gazdaságpolitikát, a foglalkoztatást és foglalkoztatáspolitikát, a jövedelmek alakulását befolyásoló adók, járulékok rendszerét és a központi állami költségvetés befolyásolását, valamint az ezekre vonatkozó jogi szabályozás előkészítését. Témánk szempontjából is kiemelendő eseménynek minősül, hogy az OÉT partnerei már az említett alakulóülésen részletes és a Magyar Közlöny 2002. évi 108. számában közzétett *megállapodásban* határozták meg az érdekegyeztetés alapvető célkitűzéseit, szervezeti formáit és működési rendjét. A megállapodásban a partnerek az OÉT jelzett rendeltetésének meghatározásán kívül felsorolják, illetve megjelölik azokat a szak fórumokat, szakbizottságokat és munkacsoportokat, amelyek hivatottak elősegíteni az OÉT feladatainak ellátását. Megállapítást nyert a megállapodásban az is, hogy az átfogó nemzeti stratégiai célok és programok egyeztetésének konzultatív fóruma a Gazdasági és Szociális Tanács (GSZT), amelynek munkájában részt vesznek a munkaadó és a munkavállalói érdekképviseletek mellett a gazdasági, társadalmi élet meghatározó szervezetei és képviselői is. Országos szinten új, átfogó, konzultatív egyeztető fórumként megalakult a Közszolgálati Érdekegyeztető Tanács a közalkalmazottakat, a köztisztviselőket és a rendvédelmi ágazatban foglalkoztatottakat képviselő szakszervezetek, valamint a települési önkormányzatok képviselőinek részvételével. A felek kinyilvánították azt a törekvésüket, hogy kiépítik az érdekegyeztetésnek az uniós gyakorlathoz igazodó középszintű ágazati és regionális fórumait. Továbbra is kiemelt szerep hárul a helyi foglalkoztatáspolitikai irányításában a megyei munkaügyi tanácsokra.

Témánk lényeges kérdése, hogy jogi szempontból minek minősíthetők az OÉT partnerei közötti vázolt jellegű, tárgykörű és tartalmú megállapodások. Az első tekintetre is szembevetjük, hogy ezek tárgyai közérdekűek, fontos közfeladatokat érintenek és a megállapodáskötő partnerek egyike a végrehajtó hatalmat gyakorló Kormány, illet-

ve annak valamely tagja. A magyar parlamentáris rendszerben a Kormány Országgyűlés előtti politikai felelőssége kétségtelen és a négyévenkénti többpártrendszerű, demokratikus választások révén a Kormány működéséről a választópolgárok is kialakítják döntő jelentőségű értékítéletüket. Mindez azonban nem helyettesíti e megállapodások *független bíróság* előtti megtámadhatóságának, illetve a megállapodásokból fakadó jogviták eldöntési rendjének szabályozását. Lényeges kérdés ugyanis, hogy rendelkeznek-e az ilyen megállapodások jogi következményekkel, vagy pusztán politikai, társadalmi, erkölcsi konszenzusoknak, becsületszerződéseknek minősülnek. Mivel jelenleg a jogszabályok e megállapodások jogi kikényszeríthetőségéről és a velük összefüggő jogviták bírósági vagy más közhatalmi rendezéséről nem tartalmaznak előírásokat, egyelőre társadalompolitikai, gazdaságpolitikai, *szociális pak-tumoknak* tekinthetők az OÉT keretében létrejött megállapodások. A vállalt köteleességek nem teljesítését, megsértését szemrehányás, dezavualás vagy a partnerek saját hatókörben alkalmazható és a másik fél szempontjából hátrányos fellépések, döntések kísérhetik. Mindezeket erősítheti a nyilvánosság előtti érvelés és a közvélemény egyetértő vagy elítélő megnyilvánulása. Úgy vélem azonban, hogy alapos politikai és szakmai megfontolás alapján körülhatárolható az OÉT keretében köthető megállapodások olyan tartalmi elemei, amelyekkel összefüggő jogviták elbírálása *közjogi bírósági hatáskörbe* utalandó.

### 4. A helyi és területi önkormányzatok közötti közjogi szerződések

A középkori városi önkormányzatok, hosszú időn át a nemzeti függetlenség védőbástyáiként szereplő vármegyei nemesi önkormányzatok és az 1867. évi kiegyezés után kiépült magyar liberális jogállami önkormányzatok hagyományainak, valamint a tanácsrendszer néhány megoldásának hasznosításával, az alkotmányos jogállami értékrendszer követelményeinek keretei között jött létre 1990-ben és fejlődik azóta is a helyi és területi önkormányzati rendszer. Ennek jellemzői között meghatározó jelentőségű, hogy az Alkotmány önálló fejezetben a község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye *választópolgárainak közösségét megillető alapjogként* határozza meg a helyi önkormányzathoz való jogot. Ennek következménye az, hogy a felsorolt települések és közigazgatási területek között valamennyi községi jogállású település saját választott képviselő-testülettel rendelkezik. Az Alkotmány eléggé részletesen meg-

határozza a különböző fokozatú képviselőtestületek alapvető hatásköri jogait, amelyek alapján bármely képviselő-testület szabadon társulhat más önkormányzati képviselő-testülettel, érdekeinek képviseletére önkormányzati érdekszövetséget hozhat létre, feladatkörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek. (44/A. § (1) bek. h/) Az önkormányzati alapjogok és az egyéb önkormányzati hatáskörök jogszerű gyakorlása törvényességi és alkotmányossági ellenőrzés és védelem alatt áll, amelynek keretében a megyei és a fővárosi közigazgatási hivatal, a közigazgatási bírászkodás, valamint az Alkotmánybíróság járhat el.

Az önkormányzatok alaptörvényben rögzített társulási jogának bázisán az azonos és eltérő fokozatú önkormányzatok között megállapodásokban rögzített változatos tárgyú, gyakori együttműködési és társulási formák alakultak ki, amelyek figyelembevételével alkotta meg az Országgyűlés „a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről” szóló 1997. évi CXXXV. törvényt (Ttv.), amely a Magyar Közlöny 1997. december 15-i számában nyert kihirdetést és az ezt követő 30. napon lépett hatályba. A törvény alkalmazása tehát e tanulmány írásaikor hatéves múltat tekint vissza, amikor a napirendre került önkormányzati reform keretében már határozott elképzelések alakultak ki és élénk vita folyik a nagyrészt az 1971-ben megszüntetett járások területére kiterjedő *kistérségi* együttműködés illetve önkormányzás lehetséges változatairól, a megyék szerepének átalakításáról, ezen belül a megyei önkormányzat megszüntetéséről, valamint a három, öt, esetleg hat vagy hét közvetlenül választandó vagy delegálással létrehozandó regionális önkormányzat szerepéről és szervezetéről.

Rátérve immár az önkormányzatok „megállapodás” elnevezésű közjogi szerződéseinek jellemzésére, a hatályos törvényi szabályozás figyelembevételével ezek főbb vonásait a következőkben foglalom össze.

a/ Elsőként emelem ki azt az eddigiekből is kitért lényeges adottságot, hogy az önkormányzati megállapodások, mint közjogi szerződések léte és gyakorlata az önkormányzatok *Alkotmányban biztosított társulási jogosultságán* és a kapcsolódó részletes *törvényi* szabályozáson nyugszik. Az is fontos, hogy az 1997-ben elfogadott törvény részletező szabályai szubszidiárius jellegűek az önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényhez és az önkormányzatokra vonatkozó más törvényekhez viszonyítva. A Ttv. 1. §-a ugyanis kinyilvánítja, hogy e törvény rendelkezéseit a helyi önkormányzatok közös feladatainak ellátására és az önkormányzati társulásokra akkor kell alkalmazni, ha törvény másként nem rendelkezik.

b/ A vizsgált megállapodások két- vagy többoldalúak lehetnek. Partnerekként minden esetben közhatalmi szervek, az önkormányzatok képviselő-testületei szerepelnek.

c/ E megállapodások igénybevétele a Ttv.-ben meghatározott rendeltetés betöltését, nevezetesen a helyi önkormányzatok együttműködésének bővítését, közös érdekű feladataik ésszerűbb, gazdagabb és hatékonyabb megvalósulását, a polgárok-nak nyújtott közszolgáltatásaik színvonalának javítását és a térségi kapcsolatok elmélyítését szolgálja. Általános követelmény, hogy a képviselő-testületek önkéntes és szabad elhatározásukból, egyenjogúságuk tiszteletben tartásával, a kölcsönös előnyök és az arányos teherviselés alapján hozzanak létre írásbeli megállapodással társulást. A társulásban részt vevő képviselő-testületek mindegyikének *minősített többséggel* hozott döntése szükséges a megállapodás jóváhagyásához, a megállapodás módosításához, a megállapodás megszüntetéséhez, a társuláshoz történő csatlakozáshoz való hozzájáruláshoz, valamint a társulási megállapodás felmondásához.

Lényeges rendelkezése a Ttv.-nek az is, hogy a társulás tagjainak több mint a fele minősített többséggel hozott határozatával a naptári év utolsó napjával fontos okból *kizárhatja* a társulásból azt a képviselő-testületet, amely a megállapodásban foglalt kötelezettségének ismételt felhívásra határidőben nem tett eleget. A kizárás lehetősége tehát a megállapodás érvényesülésének egyik garanciális *szankciója*. Itt jegyzem meg, hogy a megállapodások törvényességének és alkotmányosságának biztosítékaiként igénybe vehetők *mindazok a törvényességi felügyeleti, bírósági és alkotmánybírósági eszközök*, amelyeket az Ötv. és más jogszabályok az önkormányzatok normatív és egyedi aktusai tekintetében meghatároznak. A társulás tagjai a megállapodásban meghatározottak szerint célszerűségi és gazdasági szempontból ellenőrzik a társulás működését. A polgármester a megállapodásban meghatározottak szerint, de legalább évente egyszer beszámol a képviselő-testületének a társulás tevékenységéről, pénzügyi helyzetéről, a társulási cél megvalósulásáról. Általános rendelkezése a Ttv.-nek az is, hogy társulási megállapodás helyi önkormányzati feladat- és hatáskör, valamint a polgármester, a jegyző, a képviselő-testület hivatala ügyintézője államigazgatási feladat- és hatásköre ellátására köthető. A megállapodást a polgármester, államigazgatási feladat- és hatáskör esetén a polgármester és a jegyző írja alá. A Ttv. alkalmazásában a polgármesteren a megyei közgyűlés elnökét és a főpolgármestert, jegyzőn pedig a főjegyzőt és a körjegyzőt is érteni kell.

d/ Az önkormányzati társulási megállapodásoknak öt nagyobb csoportját szabályozza kellő részletességgel a Ttv.

da/ Eszerint a képviselő-testület megállapodhat más képviselő-testülettel abban, hogy annak szerve, intézménye, más szervezete meghatározott feladatot, hatáskört, szolgáltatást ellát a megbízó önkormányzat számára.

db/ Két vagy több képviselő-testület megállapodhat intézmény vagy más szervezet közös fenntartásában, egyes alapítói jogok közös gyakorlásában, munkavállaló közös foglalkoztatásában azzal, hogy a közös fenntartással, illetve a közös foglalkoztatással kapcsolatos feladat- és hatásköröket a megállapodásban meghatározott képviselő-testület, illetve annak szerve gyakorolja.

dc/ Két vagy több képviselő-testület *közös döntéshozó szerv létrehozásával* megállapodhat intézmény vagy más szervezet közös fenntartásában, egyes alapítói jogok közös gyakorlásában, munkavállaló közös foglalkoztatásában, illetve feladat-, hatáskör, szolgáltatás más módon történő közös ellátásában. Az ilyen társulás döntéshozó szerve a *társulási tanács*. A társulás tagjai megállapodhatnak abban, hogy a társulási tanács az általuk választott – megállapodásban meghatározott számú – helyi önkormányzati képviselőkből áll. A képviselő-testületek megállapodhatnak abban is, hogy a társulási tanácsban a társulás tagjait a polgármesterek képviselik, és a költségvetési hozzájárulás arányában rendelkeznek szavazati joggal vagy abban, hogy a költségvetési hozzájárulás arányában választanak képviselőt a társulási tanácsba. A társulási tanács dönt a társulási megállapodásban meghatározott és a társulás tagjai által *átruházott* önkormányzati feladat- és hatáskörökben.

dd/ Két vagy több képviselő-testület megállapodhat *jogi személyiséggel* rendelkező társulás létrehozásában, ha a feladat, szolgáltatás közös ellátása, intézmény vagy más szervezet közös alapítása, fenntartása szükségessé teszi, hogy a társulás önállóan vállaljon kötelezettségeket, és rendelkezzen vagyoni jogokkal. A jogi személyiséggel rendelkező társulás költségvetési szerv, létrehozásához *alapító okirat* szükséges.

de/ A települési önkormányzatok képviselő-testületei megállapodással a települések összehangolt fejlesztése, közös területfejlesztési programok kialakítása, a fejlesztések megvalósítását szolgáló közös pénzalap létrehozása érdekében önálló jogi személyiséggel rendelkező *területfejlesztési társulást* is létrehozhatnak. A megállapodásban – többek között – meg kell határozni a társulásban intézendő közös tervezési és fejlesztési feladatokat, e feladatok el-

látásának módját, a költségek viselésének arányát és a társulásba való belépés, illetve a kiválás szabályait. A területfejlesztési önkormányzati társulás által készített területfejlesztési koncepciót, programot, a területileg érintett megyei területfejlesztési tanács, illetve a Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanács vagy a Balaton Fejlesztési Tanács véleményének kikérése után a társulás hagyja jóvá.

A vázoltak összefoglalásaként megállapíthatjuk, hogy az alkotmányi megalapozás és a részletes törvényi szabályozás alapján az önkormányzatok egymás közötti együttműködésében és társulásaiban a közjogi szerződéseknek ugyancsak sajátos és jelentős csoportját veszik igénybe. Megkülönböztető vonása ennek a csoportnak, hogy a szerződés *mindegyik alanyi pozíciójában a helyi közhatalom választott népképviselői testülete szerepel*. E megállapodások egyedi és normatív változata feletti törvényességi felügyelet biztosított. Nem mondható azonban kielégítőnek a megállapodások végrehajtásával összefüggő jogviták elbírálásának rendje.

## 5. Megállapodás a települési önkormányzat és a rendőrség között

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. 8–10. §-ai jelentős rendelkezéseket tartalmaznak a települési önkormányzatok, valamint a rendőrség azonos és magasabb fokozatú szervei közötti kapcsolati formákról és együttműködési módokról. Ezek többségének felidézését mellőzve, csak azt emelem ki, hogy a *települési önkormányzat szerződést köthet a közigazgatási illetékességi területén működő rendőrkapitányság vezetőjével* – rendőrségi kötelezettségvállalás esetén a felettes rendőrfőkapitány előzetes egyetértésével – különösen a helyi közbiztonságot érintő feladatok ellátása, a Rendőrség és az önkormányzati szervek tevékenységének összehangolása, valamint az illetékességi területén működő rendőri szerv létesítésének, bővítésének és fejlesztésének elősegítése érdekében.

A szerződés teljesítéséről, a juttatott eszközök felhasználásáról a Rendőrség és az önkormányzat képviselő-testülete egymást kölcsönösen tájékoztatja. A szerződésben vállalt kötelezettség teljesítésének elmaradása esetén az önkormányzat a felettes rendőri szervhez fordulhat.

A rendőrkapitány, a megyék (főváros) tekintetében a rendőrfőkapitány és az illetékességi területen működő önkormányzatok, a közbiztonsággal összefüggő feladatok ellátásának társadalmi segítésére és ellenőrzésére – a közbiztonság fenntartásában

érintett állami és társadalmi szervezetek bevonásával – *bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottságot* hozhatnak létre. A bizottság elnökét, tagjait együttesen bízzák meg az önkormányzat képviselő-testülete megbízatásának időtartamára. A bizottság maga állapítja meg működésének részletes eljárási szabályait. A működéséhez szükséges költségeket a Rendőrség és az önkormányzatok külön megállapodásban rögzített arányban viselik. A bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottság és a rendőri szerv vezetője vagy a polgármester közötti véleményeltérés esetén az érintettek kérhetik a felettes rendőri szerv vezetőjének állásfoglalását. Az állásfoglalást – a vitában érintett rendőri szerv vezetője útján – meg kell küldeni a bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottságnak és a települési önkormányzat képviselő-testületének.

## 6. A közbeszerzési szerződések

Magyarországon kialakult közjogi szerződések között *törvényi szabályozás* eredményeként, szinte valamennyi közjogi szerződési kritériumnak megfelelő és széles körben alkalmazott csoportként ismerjük a *közbeszerzési szerződéseket*. Azért állíthatjuk, hogy e szerződések megfelelnek a közjogi szerződések valamennyi vázolt, lényeges ismérvének, mert amint ez az alábbiakból közelebbről is kitűnik, e szerződések legalább egyik partnere mindig közhatalmi szerv, a szerződés közcél, közérdek szolgálatában, közfeladat ellátására irányul, a szerződés előkészítése és megkötése jogilag szabályozott közhatalmi eljárási rendben történik. A közbeszerzési eljárás valamennyi összetevőjében a jogos magánérdek tiszteletben tartása és érvényesíthetősége mellett kidomborodik a közérdek megkülönböztetett védelme. A szerződés érvényesítésével összefüggésben pedig egyaránt biztosított a közigazgatási eljárási és a bírósági jogorvoslat.

Az említett összetevőkre vonatkozó részletes szabályozást „a közbeszerzésekről” szóló 1995. évi XL. tv. tartalmazza (Kbtv.). A 98 szakaszból álló törvényhez kilenc melléklet is kapcsolódik. Anélkül, hogy a Kbtv.-nek témánkkal összefüggő, de e tanulmány vizsgálati szempontjain kívül eső, részletező előírásait ismertetném, két lényeges megjegyzést bocsátok előre. a/ E tárgykör törvényi szabályozásának alapvető célkitűzéseiként a közpénzek felhasználásának áttekinthetősége, a nyilvános ellenőrzés lehetővé tétele, a közbeszerzésekben a tiszta és tisztességes verseny érvényesíthetősége, valamint a munkaerő-foglalkoztatás és a belföldi áruellátás elősegítése szerepel. b/ E célok szolgálatában a Kbtv. meghatározza a hatálya alá tartozó szervezeteket és beszerzéseket, a közbeszerzési eljárások lefolytatá-

sára létrehozott szervezetet és szerveket, ezek körében a Közbeszerzések Tanácsának, a Közbeszerzési Döntőbizottságnak és a közbeszerzési biztosoknak helyzetét és szerepét, valamint a közbeszerzési eljárás nyílt, meghívásos és tárgyalásos változatainak végrehajtási formáit, továbbá az eljárás eredményének kihirdetési, közzétételi és közlési rendjét, végül pedig a jogorvoslat döntőbizottsági és bírósági alkalmazásának lehetőségeit.

A Közbeszerzések (19 tagú) Tanácsa kizárólag az Országgyűlésnek alárendelt, a parlament felügyelete alatt álló, önállóan gazdálkodó központi költségvetési szerv, amely a Kbtv.-ben meghatározott feladatkörében általános hatáskörrel rendelkezik. A Kbtv. alapelvei és a közérdekű célok érvényesülését a Tanácsban a megjelölt ágazati miniszterek mellett a legfőbb ügyész, a Gazdasági Versenyhivatal elnöke, az igazságügy-miniszter képviselője, valamint a helyi önkormányzatok országos szövetségei által együttesen kijelölt személy, az országos gazdasági kamarák, az országos szakmai kamarák és az MTA által együttesen kijelölt személy is elősegíti. A Tanács rendkívül kiterjedt hatáskörében figyelemmel kíséri Kbtv. szabályainak érvényesülését, kezdeményezi az arra jogosultnál a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok megalkotását vagy módosítását, figyelemmel kíséri a közbeszerzési eljárásban megkötött szerződések teljesítését, meghatározza azokat a minősítési szempontokat, amelyek alapján évente hivatalos lapjában, a Közbeszerzési Értesítőben közzéteszi a meghívásos eljárásban való részvételre felkérhető gazdálkodó szervezetek jegyzékét. A Tanács évenként beszámolót készít az Országgyűlésnek a közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatairól és saját tevékenységéről. Beszámolójában a Tanácsnak véleményt kell nyilvánítania arról, hogy a Kbtv. rendelkezései mennyiben felelnek meg a gazdasági élet és az államháztartási szabályok követelményeinek, illetve milyen módon lehet biztosítani az összhangot ezek között. A beszámolót tájékoztatásul az Állami Számvevőszéknek is megküldi.

A Tanács állapítja meg a Közbeszerzési Döntőbizottság létszámát, nevezi ki és menti fel e Bizottság elnökét és a közbeszerzési biztosokat. A Döntőbizottság mind az *ajánlattevőt*, mind pedig az *ajánlatkérőt* megbírságozhatja, ha annak a Kbtv.-ben meghatározott feltételei fennállanak. Eredményes közbeszerzési eljárás alapján a *szerződést* a felhívás, a dokumentáció és az ajánlat tartalmának megfelelően *írásban kell megkötni*. Az eljárás nyertese az, aki az ajánlatkérő részére az ajánlati felhívásban és a dokumentációban meghatározott feltételek alapján a legkedvezőbb ajánlatot tette. Az ajánlatkérő csak az eljárás nyertesével – visszalépés esetén pedig a

következő legkedvezőbb ajánlatot tevővel – kötheti meg a szerződést.

Amint ezt már említettem, a közbeszerzési eljárásban a jogos magánérdek tiszteletben tartása és érvényesíthetősége mellett kidomborodik a közérdek megkülönböztetett védelme. E megállapítás alátámasztására példaként hivatkozom a Kbtv. következő rendelkezéseire. A felek csak akkor módosíthatják a szerződésnek az ajánlati felhívásban és a dokumentációban megjelölt feltételeit, illetve az ajánlat tartalma alapján meghatározott részét, ha a szerződéskötést követően beállott körülmény folytán a szerződés valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti. Az ajánlatkérőként meghatározott szerződést kötő fél, ha a nyertes ajánlattevő részére gazdasági társaság létrehozását írja elő, és az ajánlattevő a társasági szerződés megkötését, illetve az alapszabály elfogadását a szerződés aláírásától számított hatvan napon belül a cégbírósághoz nem jelenti be, a szerződést felmondhatja. Az építési beruházás céljából, a Kbtv.-ben szabályozott eljárás alapján megkötött szerződés teljesítése során az ajánlatkérőként szerződést kötő fél – külön jogszabályban meghatározott feltételek szerint – köteles a munkát megbízott helyszíni képviselője (műszaki ellenőr) útján ellenőrizni. Építési beruházás esetén az ajánlattevőként szerződést kötő fél köteles megfelelő felelősségbiztosítási szerződést kötni. Az említett feltételek a szerződésnek akkor is részei, ha a felek erről nem, vagy eltérően rendelkeztek.

A közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslat körében a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a) a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt indult eljárás lefolytatása; b) a közbeszerzési eljárás alapelvei, illetőleg szabályai megsértésével kapcsolatos eljárás lefolytatása; c) az ajánlatkérő döntésével szemben bármely érdekelt által benyújtott kérelem elbírálása. A Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a törvényt önként alkalmazó, valamint – ha törvény így rendelkezik – a szerződéskötési szabályt alkalmazni köteles szervezet (személy) jogsértésével kapcsolatos jogvita elbírálása is. A bíróság hatáskörébe tartozik a közbeszerzésekkel kapcsolatos egyéb jogviták elbírálása.

A Döntőbizottság eljárására – ha Kbtv. másként nem rendelkezik – az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. rendelkezéseit kell alkalmazni. A Döntőbizottság általában kérelemre jár el, de – amint már jeleztem – a Kbtv.-ben meghatározott esetekben hivatalból is köteles eljárni. Köteles eljárni a Bizottság akkor is, ha az eljárást a Tanács tagja vagy elnöke, a központosított közbeszerzés során ajánlatkérésre feljogosított szervezetek, az Állami Számvevőszék, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, a fővárosi illetve a megyei közigazgatási hivatal, a Magyar Államkincstár a helyi

önkormányzatok címzett, illetőleg céltámogatásának felhasználása tekintetében, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, valamint az adatvédelmi biztos kezdeményezték illetve kezdeményezte. Megjegyzendőnek tartom azt is, hogy a közbeszerzési szerződésekkel összefüggésben csak átfogóan bemutatott terjedelmes és részletező szabályozás kiegészítéseként a Kbtv. 75. § (2) bekezdése kinyilvánítja, hogy a közbeszerzési eljárás során megkötött szerződésekre egyebekben a Ptk. rendelkezéseit kell alkalmazni.

## 7. Az egészségügyi szolgáltatások finanszírozási szerződésai

„A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól” szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (Ebtv.) 30. § (1) bekezdése szerint az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP) az egészségügyi szolgáltatások nyújtására – a külön törvényben meghatározott rendelkezések figyelembevételével – finanszírozási szerződést köt az adott szolgáltatás nyújtására jogosító működési engedéllyel és felelősségbiztosítással rendelkező szakellátást nyújtó egészségügyi szolgáltatóval. A Megyei Egészségbiztosítási Pénztár (MEP) az alapellátás keretében finanszírozást nyújt, ha a tevékenységet végző szolgáltató a szolgáltatás végzésére jogosító működési engedéllyel és felelősségbiztosítással rendelkezik, és megfelel a jogszabályokban a finanszírozásra vonatkozóan meghatározott egyéb feltételeknek. Ezeket túl a gyógyszerek, gyógyászati segédeszközök ártámogatás melletti forgalmazására a MEP szerződést köt a gyógyszer, gyógyászati segédeszköz forgalmazására és a biztosított részére történő kiszolgáltatására a – külön jogszabályban foglaltak szerint – jogosult szolgáltatóval.

Az Ebtv. és végrehajtási rendeletei részletesen meghatározzák az egészségügyi szolgáltatásra jogosultak körét, a velük kötendő és köthető finanszírozási szerződések igénybevételének feltételeit, főbb tartalmi elemeit, a szolgáltatás követelményeit, nyilvántartási, elszámolási és ellenőrzési rendjét, a szolgáltatók felelősségének tartalmát, a szerződés felfüggesztésének, módosításának és felmondásának feltételeit, a szolgáltatói felelősség érvényesítésének egyéb módjait (pl. visszatérítési és kártérítési kötelességet), a jogviták eldöntésének módjait és a jogorvoslati lehetőségeket. Az Ebtv. szerint az egészségügyi alapellátás körébe tartozó házi orvosi, házi gyermekorvosi, fogászati ellátás finanszírozására kötött szerződésben meg kell határozni a járóbeteg szakellátást, a fekvőbeteg gyógyintézeti ellátást kiváltó otthoni szakápolás, valamint e szolgáltatások körzetén-

kénti helyettesítési és ügyeleti rendjét is.

Az Ebtv. kinyilvánítja, hogy „a finanszírozás keretében folyósított összeg csak a finanszírozási szerződésben foglalt feladatokra használható fel”. (35. § (2) bek.) Abban az esetben, ha a finanszírozási szerződés megkötésének szempontjából a helyi önkormányzat minősül egészségügyi szolgáltatónak, a finanszírozás keretében kapott összeg az egészségügyi szolgáltató működésével kapcsolatos igazgatás kiadásaira *nem* használható fel. E vonatkozásban megjegyzendő, hogy a települési önkormányzatok kötelező feladatát képező egészségügyi alapellátás körébe tartozó, már említett egészségügyi szolgáltatások tekintetében a feladat ellátására kötelezett települési önkormányzat minősül egészségügyi szolgáltatónak, ha nem hozott létre e feladatok ellátására önkormányzati intézményt. Az iskola- és ifjúság-egészségügyi ellátás feladatkörébe tartozó szűrővizsgálatok finanszírozására pedig azzal az iskola- és ifjúság-egészségügyi orvosi, valamint védőnői szolgáltatóval kell finanszírozási szerződést kötni, amely a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény hatálya alá tartozó nevelési-oktatási intézménnyel a feladat ellátására *megállapodást* kötött. A körzeti védőnői szolgálat feladatkörébe tartozó szűrővizsgálatok finanszírozására a MEP az illetékes települési önkormányzattal köti meg finanszírozási szerződést.

A vázoltak alapján nem lehet kétséges, hogy az *egészségügyi finanszírozási szerződések a közjogi szerződéseknek* törvényben és más jogszabályokban részletesen szabályozott ugyancsak jelentős, *sajátos csoportját alkotják*. E szerződések egyik alanyi pozíciójában az OEP vagy a MEP, esetleg a Vasutas Társadalombiztosítási Igazgatóság szerepel, másik alanyként pedig a megfelelő egészségügyi szolgáltatás nyújtására jogosult természetes vagy jogi személy, esetleg jogi személyiség nélküli szervezet, továbbá bizonyos esetekben, nevezetesen a kötelező egészségügyi alapellátás körébe tartozó szolgáltatások tekintetében az illetékes települési önkormányzat szerepelhet. Figyelmet érdemlő rendeltetése az Ebtv. végrehajtási rendeletként kiadott 43/1999. (III. 3.) Korm. rendeletnek, hogy az OEP köteles a szolgáltatókkal kötendő finanszírozási szerződés tervezetének a felek általános jogait és kötelelességeit tartalmazó részét az önkormányzatok és a szolgáltatók érdekképviselői szervezeteivel a szerződéskötést megelőzően 30 nappal előzetesen egyeztetni. A szerződés eme részének jóváhagyásához a Magyar Orvosi Kamara egyetértése is szükséges.

## 8. A társadalmi bázisú szervezetekkel kötött közjogi szerződések

A nem állami, nem közhatalmi, nem kormányzati szervezeteknek Magyarországon is számos csoportja, sok változata és nagyszámú alakzata működik. Tanulmányom e fejezetében figyelmen kívül hagyom a politikai pártokat, az egyházakat és az olyan politikai tevékenységet kifejtő szervezeteket, amelyek országgyűlési képviselői vagy önkormányzati választáson jelölt állítására jogosultak, továbbá a biztosítási egyesületeket, valamint a munkáltatói és munkavállalói érdekképviselői szervezeteiket. (Megjegyzendő, hogy az utóbbiak a munka világában nagy fontosságú olyan normatív és egyedi szerződéseket is kötnek, amelyek közjogi vonatkozásokkal is rendelkeznek.)

A társadalmi jellegű szervezetek legnépesebb csoportját a tulajdonképpeni *civil szervezetek*, vagyis az egyesülési törvény alapján létrehozott, a bíróság által nyilvántartott és a Ptk. által *egyesületnek* nevezett, nyilvántartott tagsággal, önkormányzattal és jogi személyiséggel rendelkező társaságok, szövetségek, társulatok alkotják. Az egyesületek tehát az *egyesülési jog* alapján önkéntesen létrehozott és öntevékenyen működő civil szervezetek. Tőlük eltérően a *gazdasági, szakmai és az egyéb köztestületeket*, vagyis az ún. gazdasági, szakmai és egyéb kamarákat *törvény* létesíti és szüntetheti meg. A köztestületek jellegzetessége ezenkívül a kényszertagság lehetősége és az is, hogy törvényi felhatalmazást kaphatnak bizonyos közfeladatok ellátására, amelyhez meghatározott hatósági jogosítványok is kapcsolódhatnak. Közfeladat és hatósági jogkör átadása, továbbá az együttműködés rendjének megállapítása bizonyos esetekben közjogi szerződéssel is történhet. A köztestületek működése felett közigazgatási és bírósági felügyelet érvényesül.

Elismerést érdemlő és fejlesztendő előnyös gyakorlat szerint az állami szervek a társadalmi szervezetek valamennyi csoportjával és alakzatával *sokféle összehangoló, együttműködési megállapodást* kötnek. A közjogi szerződések általános intézményesítettségének hiányában azonban az ilyen, egyébként hasznos társadalmi közreműködést megalapozó szerződésekből fakadó jogviták feloldásának rendje sajnos esetleges.

A társadalmi jellegű, nem közhatalmi szervezetek (köztük az egyházak, a pártok, a civil szervezetek, bizonyos alapítványok és egyes köztestületek) helyzetének feltűnő közös sajátossága nyilvánul meg Magyarországon abban, hogy működésükhöz nagyarányú *állami pénzügyi támogatásban* részesülnek. Ezt a megoldást főleg az említett társadalmi formációk anyagi bázisának szerény méreteivel magyarázhatjuk. Az állami finanszírozás sajnos lehetővé teszi működésük intenzív állami befolyásolását és ellenőrzését is. Mindez tehát nem minősíthető

előnyös adottságnak és ezért megítélésem szerint fokozatos megszüntetésre szorul. Ez a megállapítás ugyancsak vonatkozatható a 2003. évi XLVII. törvénynek azokra a rendelkezéseire is, amelyek szerint a pártok a politikai kultúra fejlesztése érdekében tudományos, ismeretterjesztő, kutatási és oktatási tevékenységük elősegítésére a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvényben meghatározott költségvetési támogatásra jogosult *alapítványt* hozhatnak létre. A költségvetési támogatás kifizetése negyedévenként történik. Feltűnő megállapítás a törvényben, hogy állami vezető is lehet az alapítvány kezelő szervének tagja. Az alapítvány feletti törvényességi felügyelet keretében törvénysértés esetén *az ügyész a bírósághoz fordul*. Az alapítvány gazdálkodásának törvényességi ellenőrzésére az *Állami Számvevőszék* jogosult.

A társadalmi szervezetekkel, alapítványokkal kötött szerződések jelentős csoportját alkotják a *pénzügyi támogatási szerződések*. A közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény pl. meghatározza, hogy mely szervezetek, milyen feltétel mellett minősíthetők *közhasznúvá, illetve kiemelkedően közhasznúvá* és ennek alapján milyen kedvezményekben, támogatásokban részesülhetnek. Kiemelkedő jelentőségű e törvény 14. § (2) bekezdésének az a rendelkezése, amely szerint a közhasznú szervezet az államháztartás alrendszeraitől – a normatív támogatás kivételével – csak *írásbeli szerződés* alapján részesülhet támogatásban. A szerződésben meg kell határozni a támogatással való elszámolás feltételeit és módját. A közhasznú szervezetek feletti adóellenőrzést a közhasznú szervezet székhelye szerint illetékes állami adóhatóság, a költségvetési támogatás felhasználásának ellenőrzését az Állami Számvevőszék, a törvényességi felügyeletet pedig – a közhasznú működés tekintetében – a reá irányadó szabályok szerint az *ügyészség* látja el. A közhasznúsági nyilvántartásba vételt, a közhasznúsági fokozatok közötti átsorolást, valamint a közhasznú jogállás törlése iránti kérelmet a szervezet nyilvántartásba vételére illetékes *bíróságnál* kell benyújtani. A közhasznúsági nyilvántartásba vételről, az átsorolásról és a törlésről a bíróság nemperes eljárásban, soron kívül határoz. A bíróság határozatát az *ügyészségnek* is megküldi. Az ügyész a közhasznúsági nyilvántartásba vételre illetékes bíróságnál indítványozhatja a közhasznú jogállás törlését, illetőleg az alacsonyabb közhasznúsági fokozatba történő átsorolást, ha a közhasznú szervezet működése és vagyonfelhasználása a törvényben, a létesítő okiratban vagy az ennek alapján készített belső szabályzatokban foglalt rendelkezéseknek nem felel meg, és ezen a szervezet az ügyészi felhívás után sem változtat. A közhasznú szervezetekre vonatkozó bírósági nyilvántartás adatai nyilvánosak.

A közhasznú tevékenységi formákat e törvény 26. §-a 22 pontban sorolja fel. Ezek: egészségmegőrzés, betegségmegelőzés, gyógyító, egészségügyi rehabilitációs tevékenység, szociális tevékenység, családsegítés, időskorúak gondozása, tudományos tevékenység, kutatás, nevelés és oktatás, képességfejlesztés, ismeretterjesztés, kulturális tevékenység, kulturális örökség megóvása, műemlékvédelem, természetvédelem, állatvédelem, környezetvédelem, gyermek- és ifjúságvédelem, gyermek- és ifjúsági érdekképviselő, hátrányos helyzetű csoportok társadalmi esélyegyenlőségének elősegítése, emberi és állampolgári jogok védelme, a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségekkel, valamint a határon túli magyarsággal kapcsolatos tevékenység, sport, a munkaviszonyban és a polgári jogi jogviszony keretében megbízás alapján folytatott sporttevékenység kivételével, közrend és közlekedésbiztonság védelme, önkéntes tűzoltás, mentés, katasztrófa-elhárítás, fogyasztóvédelem, rehabilitációs foglalkoztatás, munkaerőpiacon hátrányos helyzetű rétegek képzésének, foglalkoztatásának elősegítése és a kapcsolódó szolgáltatások, euroatlanti integráció elősegítése, közhasznú szervezetek számára biztosított – csak közhasznú szervezetek által igénybe vehető – szolgáltatások, ár- és belvízvédelem ellátásához kapcsolódó tevékenység, a közforgalom számára megnyitott út, híd, alagút fejlesztéséhez, fenntartásához és üzemeltetéséhez kapcsolódó tevékenység.

## 9. Közoktatási megállapodások

A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (Ktv.) a közoktatási megállapodás több változatáról rendelkezik. A nem állami, nem önkormányzati és nem egyházi fenntartású nevelési-oktatási intézmény – a fenntartó és a feladat ellátásáért felelős helyi önkormányzat között létrejött *közoktatási megállapodás* alapján – részt vehet a Ktv.-ben meghatározott önkormányzati feladatok megvalósításában. A közoktatási megállapodás keretében a nevelés és oktatás a gyermekek, tanulók számára ingyenessé válik. A közoktatási megállapodás tartalmát a felek szabadon állapítják meg azzal a megkötéssel, hogy a megállapodásnak tartalmaznia kell a nevelési és oktatási feladatokot, a gyermekek, tanulók számát, az óvodai nevelési feladatokban, illetve a tankötelezettség teljesítésével és az iskolai neveléssel és oktatással összefüggő feladatokban való részvételt, s ezzel összefüggésben a fenntartói irányítás egyes jogosítványai gyakorlásának a megbízóra történő esetleges átruházását, azt az időszakot, amelyre a szerződést kötötték, a fenntartó által a feladatellátáshoz igénybe vehető forrásokat, valamint az ehhez nyújtott kiegészítő támoga-

tás összegét, továbbá azokat a szolgáltatásokat, amelyek a megállapodás alapján a gyermekek, tanulók, szülők részére ingyenessé válnak, illetőleg amelyeket térítési díjért vehetnek igénybe. A közoktatási megállapodásban kikötött időszaknak biztosítania kell, hogy az érdekelt gyermekek az óvodát, illetőleg a tanulók az iskolai tanulmányaikat a megállapodás alapján be tudják fejezni.

Az *oktatási miniszter* is köthet közoktatási megállapodást akkor, ha a közoktatási intézmény térségi vagy országos feladatot lát el, feltéve, hogy a közoktatási intézmény fenntartója sikertelenül kezdeményezte a közoktatási megállapodás megkötését az önkormányzattal. Szakközépiskola vagy szakiskola esetén az oktatási miniszter a szakképesítésért felelős miniszterrel egyetértésben köthet közoktatási megállapodást. A miniszter az országos kisebbségi önkormányzattal is köthet közoktatási megállapodást. Az oktatási miniszter köteles közoktatási megállapodást kötni az országos kisebbségi önkormányzattal, ha nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozó iskolai, kollégiumi feladatok ellátása az önkormányzati feladatellátás keretében nem megoldott, és az iskola, kollégium országos feladatot lát el. E közoktatási megállapodások kötéséhez be kell szerezni a pénzügyminiszter egyetértését. Ha az oktatási miniszter köt közoktatási megállapodást, annak egy példányát megküldi a nevelési-oktatási intézmény székhelye szerint illetékes fővárosi, megyei önkormányzatnak. Ha a helyi önkormányzat a tulajdonában, fenntartásában lévő közoktatási intézmény tulajdoni, fenntartói jogát az országos kisebbségi önkormányzatnak átengedi, köteles azzal is közoktatási megállapodást kötni. A közoktatási megállapodást a helyben szokásos módon közzé kell tenni. A közoktatási megállapodásra egyebekben a Ptk.-nak a megbízásra vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni.

## 10. A közigazgatási szerv és az ügyfél közötti közigazgatási szerződések

Az államigazgatási eljárásról szóló, többször módosított 1957. évi IV. tv. (Áe.) nem ismeri a közigazgatási szerv és az ügyfelek közötti szerződést. Az Áe. fontos alapelvei közé tartozik azonban az ügyek gyors és eredményes lezárása és ennek érdekében az érintettek közötti együttműködés követelménye. Ezeket a célokat szolgálják az Áe.-nek az eljárásban részt vevő *ellenérdekű ügyfelek egyezségére* vonatkozó rendelkezései. Ezek szerint az államigazgatási szerv akkor kísérli meg az ügyfelek közötti egyezség létrehozását, ha erre jogszabály kötelezi vagy az ügy természete megengedi. Az eljáró szervnek meg kell vizsgálnia, hogy a létrejött egyezség megfelel-e a jogsza-

bályoknak és nem sérti-e a felek vagy mások jogos érdekét. Az első feltétel azt jelenti, hogy az egyezség tartalmának meg kell egyeznie azzal a döntéssel, amelyet az egyezség hiányában a jogszabályoknak megfelelően az eljáró szerv hozott volna. A második feltétel azért indokolt, mert az egyezséget kötő szervek jogismerete hiányos lehet, és így az egyezség sértheti valamelyik fél vagy kívülálló harmadik személy jogos érdekét. A jelzett feltételek fennállása esetén az *eljáró szerv az egyezséget jóváhagyja*. A jóváhagyás egyik lehetséges formájaként az egyezség tartalmát jegyzőkönyvbe foglalják és a jegyzőkönyvet jóváhagyó záradékkal látják el. A jóváhagyó záradékkal ellátott jegyzőkönyv határozatnak minősül. A jóváhagyás másik változataként a hatóság az egyezség tartalmának megfelelő határozatot hoz. E döntésekkel szemben a felek a fellebbezési határidőn belül fellebbezéssel élhetnek. Annak azonban nincs akadálya, hogy a felek az egyezség megkötésével egyidejűleg lemondjanak fellebbezési jogukról.

A vázoltak után örömmel jelezhetem, hogy a közigazgatási hatósági eljárás új kódexének az 1005/2003. (I. 30.) Korm. határozatban közzétett koncepciója az ellenérdekű ügyfelek közötti egyezség részletesebb szabályozásán kívül *intézményesíteni kívánja a közigazgatási szerv és az ügyfél közötti közigazgatási szerződést* is. A már kialakult és általam is egyetértéssel fogadott tervezet szerint az ilyen szerződés csak írásban köthető meg. Ha a szerződés harmadik személy jogát vagy jogos érdekét érinti, a szerződés érvényességéhez a harmadik személy írásba foglalt beleegyezése is szükséges. Jogszabály előírhatja, hogy a szerződés érvényességéhez a szerződő közigazgatási szerv felettes (felügyeleti) szervének hozzájárulását is meg kell szerezni. Új tények felmerülése, valamint a szerződéskötési körülmények jelentős változása esetén a szerződés módosítását bármelyik fél kezdeményezheti. Ha a szerződésbe foglaltakat a közigazgatási szerv nem teljesíti, az ügyfél 15 napon belül a felügyeletet gyakorló közigazgatási szervhez fordulhat, vagy a szerződéstől elállhat. Ha a felügyeleti szerv e beadvány alapján a szerződésszegést megállapítja, a végrehajtásra vonatkozó szabályok szerint jár el a szerződésszegő közigazgatási szervvel szemben. Ha a felügyeleti jogkört gyakorló közigazgatási szerv az ügyfél kérelmét elutasítja, vagy annak alapján 30 napon belül nem rendeli el a végrehajtást, az ügyfél a közigazgatási ügyekben eljárásra jogosult *bíróság*hoz fordulhat. A szerződés felbontásával okozott károk megtérítésének elrendelését – megegyezés hiányában – ugyancsak a bíróságtól lehet kérni. A közigazgatási szerződés semmissége és megtámadhatósága esetén a Ptk. szabályai szerint kell eljárni.



## 11. Vegyes természetű közjogi szerződések

A magyar jogrendszer több olyan szerződést ismer, amelyekre vonatkozó rendelkezésekben – bár különböző arányban – közjogi és polgári jogi elemek egyaránt előfordulnak. Közöttük különösen jelentősek az állami tulajdonban lévő vállalkozási vagyontulajdon értékesítésének rendjét (1995. évi XXXIX. tv.), bizonyos kizárólagos állami, önkormányzati, vagy önkormányzati társulási tulajdonban lévő vagyontárgyak, valamint kizárólag az állam vagy önkormányzat hatáskörébe tartozó tevékenységek koncesszióba adásának feltételeit és megvalósulási formáit (1991. évi XVI. tv.), az Országgyűlés, a Kormány, valamint a helyi önkormányzat képviselőtestülete által közfeladat ellátásának folyamatos biztosítása céljából létrehozott közalapítvány létesítésének és működésének formáit (Ptk. 74/G §), a közhasznú társaság létrehozásának, szerepének és tevékenységének sajátosságait (Ptk. 57–60. §), a köztisztviselők létesítésének és funkcióinak jellegzetességeit (Ptk. 65. §), a sportági országos szövetségek jogi helyzetét és szerepét (Ptk. 66. §), a közérdekű célra irányuló kötelezettségvállalás lehetőségeit (Ptk. 593–596. §), a sporttal kapcsolatos szponzorálási, arculat-átviteli és televíziós közvetítési szerződések feltételeit (2000. évi CXLV. tv. XXI. fejezet) meghatározó szabályok. E felsorolás természetesen nem tekinthető teljesnek. Az említett intézmények közérdeket és közcélakat szolgáló szerepe részletesen meghatározott közhatalmi közreműködést és eljárási rendet, rendszeres hatósági ellenőrzést és garanciális állami beavatkozást tesz szükségessé. A működés vagyoni vonatkozásai pedig többnyire polgári jogi megoldásokat igényelnek. Mindemellett elengedhetetlen, hogy a közjogtudomány művelői a vegyes természetű jogintézmények közjogi vonatkozásaira illetve követelményeire az eddigieknél jóval nagyobb figyelmet fordítsanak.

## 12. Záró következtetések

Anélkül, hogy a közjogi szerződések már vázolt általános vonásait és bemutatott főbb csoportjainak sajátosságait ehelyütt megismételném, vizsgálataimat a következő megállapításokkal zárom.

1/ A közjogi szerződések szaporodása és szerepének fokozódása a kontraktualizáció sajátos arculatú, markáns megnyilvánulása.

2/ A normatív közjogi szerződések pedig a jogrendszer szabályanyagának jelentős összetevőit alkotják.

3/ A közjogtudomány művelőinek egyik mellőzhetetlen feladata, hogy az általános jogi alapértékek, a tapasztalatok és az igények figyelembevételével kimunkálják és folyton gazdagítsák a közjogi szerződések dogmatikáját.

4/ Halaszthatatlanná vált, hogy a törvényalkotás a közjogi dogmatika hasznosításával elvégezze a közjogi szerződések általános intézményesítését és meghatározza a közigazgatási szerződések főbb csoportjaira vonatkozó eljárási szabályokat.

5/ Különös figyelmet kell fordítanunk arra, hogy a közjogi szerződések mindegyik csoportja és alakzata számára biztosítottak legyenek a közérdek érvényesülésének jogi eszközei, valamint a felek közötti jogviták megfelelő közigazgatási hatósági és/vagy bírósági elbírálásának feltételei.

6/ A megfelelő szervezeti, hatásköri és működésrendi feltételek fejlesztésével növelni kell a közjogi bíráskodás szerepét a közjogi szerződések törvényes létrejöttének és érvényesülésének biztosításában is.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Vö. Harmathy Attila: Szerződés – közigazgatás – gazdaságirányítás. Jogtudományi Közlöny 1981. 6. sz.

Harmathy Attila: Szerződés, közigazgatás, gazdaságirányítás. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1983

Ádám Antal: A közjogi szerződések az NSZK-ban. Jogtudományi Közlöny 1983. 7. sz.

Ádám Antal: A közigazgatási szerződések fejlődése Franciaországban és az NSZK-ban. (A különböző fokozatú szervek közötti közigazgatási szerződések igénybevételének lehetőségei) In: A közigazgatás területfejlesztést szolgáló tevékenységének egyes kérdései. Pécs 1985 (MTA Regionális Kutatások Központja Dunántúli Tudományos Intézetének kutatási eredményei 1981–1985. 11.)

Horváth M. Tamás: Versenyben a megállapodásért (A nem hagyományos közszolgáltatási megoldások jogi szabályozása) Jogtudományi Közlöny 1994. 5. sz.

Ádám Antal: A köztisztviselők és a közjogi szerződések a posztmodern társadalom és állam kapcsolataiban. Acta Humana (1995) 21. sz.

Berényi Sándor: A közigazgatási szerződések. In: Magyar Közigazgatási Jog általános rész. (Szerk.: Ficzer Lajos) Osiris, Budapest 1999. 317–322. o.

Molnár Miklós–Margaret M. Tabler: Gondolatok a közigazgatási szerződésekről. Magyar Közigazgatás 2000. 10. sz.

<sup>2</sup> Vö. Ádám Antal: Az állami egyházjogról. Jura 2000. 1–2. sz.

<sup>3</sup> Ld. pl. a Magyar Köztársaság és az Apostoli Szentszék között a Katolikus Egyház magyarországi közszolgálati és hitéleti tevékenységének finanszírozásáról, valamint néhány vagyoni természetű kérdéstről 1997 június 20-án, Vatikánvárosban aláírt megállapodást, valamint ennek kihirdetéséről szóló 1999. évi LXX. törvényt.

<sup>4</sup> Szerencsés és elismerést érdemlő kivételként szerepelnek e vonatkozásban a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló, már említett törvényben meghatározott megállapodások (2. § (4) bek., 5. § (1–5) bek., 10. § (3) bek., 14. § (1 és 2) bek.), amelyekből fakadó jogviták feloldásának rendjét a törvény meghatározza.

Suzallo Henrik egyetemi tanárhoz fordult Faluhelyi, hogy egy intézet létesítéséhez támogatását megszerezze. Tanulmányok az „Appendix – Memorandum on the Organisation of a Hungarian Institute of Minorities to professor H. Suzallo, European Representative of the Carnegie Endowment” c. beadvány következő megállapításai. A nemzeti kisebbségek védelmének gondolata egyike a háborút követő idők legelőbb és legfontosabb problémájának. A békekötések óta állandóan két formában jelentkezik: egyrészt mint nemzetközi jogi kérdés, másrészt az egyes államokban mint a hatalmi politika kérdése. Helyes és megnyugtató megoldás keresése és megtalálása egyedül Európában több mint negyvenmillió kisebbségi sorsban élő ember érdeke.

A kisebbségi kérdésekkel való foglalkozás tehát elsősorú kötelessége egyrészt a jogtudományok művelőinek, másrészt az egyes népek politikusainak is. Ide vonatkozó tudományos vizsgálódás céljára eddig három európai államban alakult külön intézet: a németországi Deutsches Ausland Institut (Stuttgart), az ausztriai Institut für Statistik der Minderheitsvölker (Bécs) és a lengyelországi Forschungsinstitut für Minderheiten (Varsó).

Hiányzik tehát még mindig Európában az a tisztán tudományos intézet, amely a kisebbségi kérdést összes vonatkozásaiban vizsgálat tárgyává tenné. Magyarország a háború előtt par excellence nemzetiségi állam volt, a háború után viszont három és félmillió magyar él kisebbségi sorsban. A magyarságot tehát elsőrendűen érdekli ez a kérdés.

Kérjük Professzor Urat, hogy előterjesztésünket tegye magáévá és jutassa el a Carnegie alapítvány illetékes tényezőihez azzal a kéréssel, hogy egy ilyen intézet megszervezésével nagyobb összeggel járjon hozzá, figyelembe véve azt a tényt, hogy Európa dél-keletén mintegy tizenöt-húszmillió ember boldogsága függ a kisebbségi problémák objektív megítélésétől, megismerésétől és ezen alapuló helyes megoldásától.<sup>9</sup>

Az 1928 április 23-i beadvány aláírói prof. Faluhelyi Ferenc a pécsi egyetem Nemzetközi Jogi Intézetének igazgatójaként és dr. v. Nagy Iván előadó. – Az akció eredménytelenül zárult.

1928 márciusában az egyetem Jogi Karának Nemzetközi Jogi Intézetében egy kisebbségi intézet felállításáról szóló tervezet készült az intézet szervezetét, feladatait és működési irányát tárgyalva. Ezt követően az év decemberében (14-én) a Magyar Külügyi Társaság több vezető tagjának, valamint más szakférfiaknak a bevonásával tartott ankéton vitatták meg a teendőket. 1929 január 23-án szűkebb körű értekezlet tárgyalta az előterjesztést. A résztvevők a kisebbségi problémával tudományosan, irodalmilag vagy gyakorlatilag foglalkoztak. Ezen a tárgya-

sületét. Tudományos életének jelentős állomása 1921, illetve 1922. A Budapesti Tudományegyetemen nemzetközi jogból egyetemi magántanárrá képesítették 1921-ben. Megjelent magántanári képesítése alapján szolgáló egyik főműve: Az örök semlegesség és világháború.<sup>6</sup> A mű megírásában nagyon zavaró volt, hogy a forrásművek jelentős részét a püspöki könyvtár elrekvirált részeként a szerbek elvitték. Bécsből kellett forrásmunkákat pótolni.

1922 augusztus 24-én a Pozsonyból Pécsre költözött Erzsébet Tudományegyetemen a *nemzetközi jog rendes tanárává* nevezték ki. Legfőbb feladata immár a nemzetközi jog művelése és oktatása lett. 1923-ban a pozsonyi egyetemet Pécsre költöztető Kérészy Zoltán rektor őt bízta meg azzal, hogy „megfelelő hivatalos helyiségeket rendezzen be” az egyetem (Rákóczi út 80. alatti) központi épületében. 10 év múlva pedig helyettes miniszteri biztосként 3 éven át vezette a Jogi Kar Irányi Dániel téri (a mai épületegyüttes keleti szárnya) építési adminisztrációját. A háború befejeztével, a trianoni békeszerződés megkötésével részben új útra terelődött munkássága.<sup>7</sup> Ekkor jelent meg munkájában a kisebbségi kérdés.

## II. Küzdelem a hazai kisebbségi intézet alapításáért

Kisebbségi intézet alapításának gondolata az egyetem Pécsre helyezése, a rendszeres egyetemi és szervezett oktató munka kialakulása után hamar felmerült. Faluhelyi Ferenc Nemzetközi Jogi Intézetében is (kezdetől fogva „Intézet” megjelöléssel szerepelt) aktivitásának megfelelően pezsgő életet indított. Intézeti szemináriumának Pécsen elhelyezkedett végzett hallgatói rendszeres résztvevői maradtak. Kezdő joghallgatóként így találkoztunk Regős Ferenc, Schneider Béla, később magántanár Polzovics Iván és még több ismertté vált személlyel. A trianoni békeszerződéssel kapcsolatban egyik sokat vitatott téma lett a Nemzetek Szövetségének munkája s kapcsolódóan a kisebbségi kérdés is. Szekfi Gyula írja erről a korról: „nemzeti társadalmunk alig ismeri a szomszéd államokban élő magyarság kisebbségi sorsát, alig érdeklődik valóságos bajai iránt, kulturális fejlődése iránt is közömbösséget tanúsít.<sup>8</sup> Az évtized második felében határozott elképzelés lett egy kisebbségi intézet létrehozásának a szüksége. A szervezés mind határozottabb formát öltött és az évtized végén a nyilvánosság előtt is jelentkezett.

1928 április 23-án az éppen Magyarországon tartózkodó Carnegie Endowment kiküldöttjéhez,

**Bédi Imre**  
v. intézeti tanársegéd

## A Pécsi Egyetemi Kisebbségi Intézetéről

### I. Az alapító életpályájának kibontakozása

A Pécsi Tudományegyetem „80 éve Pécssett” c. tudományos emlékülésén, 2003 szeptember 17-én *Ujváry Gábor* kandidátus, a Balassi Bálint Intézet főigazgatója „Konzervatív reformok a neobarokk világban” című előadásában – amelyben a két világháború közötti időszak történetét ismertette – az egyetem kiemelt 3-4 legfontosabb eseménye között említette a Pécsi Egyetemi Kisebbségi Intézet<sup>1</sup> megalakítását, működését. Az intézet létrehozója, *Faluhelyi Ferenc* 1886 október 29-én született Nagyváradon *Szövényi Ferenc* néven. Atyja családját elhagyva fia édesanyjával Pécssett telepedett le, s itt élt élete végéig. Gyermekként a Ciszterci Rend Főgimnáziumának tanulója lett (1897/98–1904/05 között), és tanulmányi ideje alatt „a kifogástalan tanuló” minden évben jutalomban, ösztöndíjban vagy egyéb díjban részesült. Kiváló képességeit, szorgalmát korán megmutatta.<sup>2</sup>

Érettségi után a Pécsi Püspöki Jogakadémia (joglyceum) hallgatója lett. Jó szereplését folytatta. Kibontakozott szervezőkészsége, megnövekedett aktivitása. Akadémiai hallgatóként tanújelét adta szociális érzékének. Mint IV. éves hallgató, a Nemzeti Szabadtanítás Pécsi Egyesülete Szabadiskolája keretében előadást tartott a Széchenyi Szövetség tagjaként. Részt vett a Széchenyi Szövetség alapításában is, amelynek később is tagja maradt.

Foglalkozott a „Pécsi Jogász Ifjúság Társadalmi Körének” alapításával is. Megírta „Irányelvek” című elképzelését 1907-ben. Széles körű érdeklődését igazolta figyelemre méltó vizsgálódása a marxizmus témakörben. Előadásokat tartott „A Kommunista Kiáltvány”, „Engels Frigyes és Marx Károly élete”, „A Marxizmus” címmel. 1908-ban foglalkozott a „Leninizmus kérdéseivel”. E témakörhöz tartozik a Pécsi Szabadiskola előadójaként három előadása „A munkáskérdésről” 1916-ban.<sup>3</sup>

Joglyceumi tanulmányai után a budapesti Tudományegyetemen avatták jogtudományi (1911), majd később államtudományi (1914) doktorrá. Jogtudományi doktorrá avatása után bírósági joggyakornokként, illetve törvénytudományi jegyzőként a bíróságnál he-

lyezkedik el. Nem mindennapi közleményben adja ezt tudtul a helyi lap: „*Balogh Ernő* kir. ítélőtáblai elnök Faluhelyi (Szövényi) Ferenc ügyvédjelöltet a nagykanizsai kir. járásbíróhoz dijjal joggyakornokká nevezte ki” ... „miután egy kiváló fiatalembernek gratulálunk, azt hisszük velünk érez sok szülő, hogy gyerekének magántanára volt. A legközelebbi viszontlátásra.”<sup>4</sup> Szokatlan és sokatmondó, hogy egy a pályája kezdetén induló fiatalembert ilyen szavakkal méltatnak. A híradásban először szerepel Faluhelyi névvel, mert nagykorúsága elérével ekkor változtatta meg nevét.

Érdeklődési köre tovább bővül. A munkája közben eléje kerülő jogeseteket elemezte, javasolta megoldásukat. A korszak valamennyi jelentős jogi folyóiratában közölt cikkeket: Magyar Jogélet, Jogtudományi Közlöny, Bűnügyi Szemle, Gyermekvédelem stb.<sup>5</sup> Nagyon érdekelte a fiatalok helyzete, a győri Patronage Egyesületnek titkára is volt, Pécssett a Katholikus Patronage Egyesület püspöknádasdi Julianum fiú javító-nevelő intézetnek általános felügyelője. A fiatalok védelmét valláserkölcsi alapon igyekezett megszervezni. Ügyvédjelöltként (1910–11) 1910-ben tartotta meg első védőbeszédét egy gyilkossági perben. Tevékenyen részt vett a pécsi keresztény „socialis” mozgalomban is. Ebben az időben erősödik meg szociális irányú irodalmi munkássága.

1914 október 22-én *Zichy Gyula* pécsi megyés püspök kinevezte a Püspöki Joglyceum „Politika, Magyar közjog, Nemzetközi jog és Jobbölcsélet nyilvános rendkívüli tanárává. Ezzel megtalálta végleges helyét. Esküjét világi és egyházi személyek előtt a Székesegyházban 1914 november 14-én tette le. A hallgatóknak a Jogakadémia igazgatója személyesen mutatta be és Faluhelyi a bemutatás után azonnal megkezdte előadásait. Ekkor 28 éves.

Új feladatot jelentett számára 1914–15-ben a magyar államjog, jogbölcsészlet, filozófia és politika tantárgyak előadásainak tartása, jegyzetek készítése. Emellett a világháborúban eltűnt egyik tanártárs helyett anyagi büntetőjogot és a következő tanévben, 1915–16-ban büntető eljárásjogot is előadott. Új témaként több tanulmányban – főként a helyi napilapban – éveken át foglalkozott a női egyenjogúság kérdésével és erősen foglalkoztatta „a világbéke” múltja és jelene. Tevékeny részt vállalt továbbra is társadalmi egyesületek munkájában. A Szociális Misszió Társulat helyi szociális iskolájának megalapítója és vezetője volt (1917-ben). Ezekben az években a nemrégiben alapított „Dunántúl Napilap és Nyomda Rt.” igazgatóságának aktív tagja. 1920 tavaszán az akkor alakult „Pécsi Tudományos, Irodalmi és Művészeti Társaság” választmányi tagja lett. 1920–21-ben, Pécs szerb megszállásának utolsó évében megalapította a Jogakadémia hallgatóinak Nagy Lajos Bajtársi Egye-

Nemzetközi Jogi Intézetéhez került. Véleményének meghallgatása után az MTA főtítkárához fordultak újból egy Magyar Kisebbségi Intézet felállítása érdekében. Majd erőteljesebb megmozdulások következtek. 1935 áprilisában az egyetemi ifjúság memorandumot nyújtott be a Jogi Karhoz Kisebbségi Intézet felállítását szorgalmazva. *Bozóky Géza* dékánt a Turul Szövetség három, az Emericana és DEFHE (Délvidéki Egyetemi és Főiskolai Hallgatók Egyesülete) két-két tagja küldöttségileg kereste fel, kérve a Jogi Kar tanári testületét, hasson oda, hogy legalább az 1935–36. tanévben állítsák fel a Kisebbségi Intézetet a Kar keretén belül. (Faluhelyi kapcsolata az akcióhoz annyiban is vélelmezhető, hogy ő volt a DEFHE tanárelnöke.)<sup>17</sup>

Májusban a Nemzetpolitikai Társaság vitaestjén Faluhelyi nagyszámú hallgatóság előtt beszélt az intézet megalapítása érdekében. Az előadás után a Társaság elnöke, *Gosztonyi Elemér* mérnök határozati javaslatokat terjesztett elő, amely szerint a Társaság az Intézet Pécsre történő sürgős elállításáért érintkezésbe lép budapesti központjával.<sup>18</sup> Az Egyetem Tanácsa május 29-én újból elhatározta, hogy a Kisebbségi Intézetnek felállítása érdekében előterjesztést tesz a vallás- és közoktatásügyi miniszterhez.

Végül is 1936-ban alakult meg a Pécsi Egyetemi Kisebbségi Intézet. Az igazgató beszámolója szerint: „1936 februárjában igazgatásom alatt megszervezte és megkezdte működését azoknak a célkitűzéseknek megvalósítására, amihez az előmunkálatokat 1928-ban megindítottam.”<sup>19</sup> Az Intézet az engedélyezés időpontjában valójában már működött. Ez ugyan lényegében ekkor még csak az egyetemi szemináriumi munkát jelentette, úgyhogy Faluhelyi Ferenc az 1935–36-os tanévtől kezdve két szemináriumot is vezetett. Az 1935–36-os tanévben az I. és II. félévben (szemeszter) még csak Nemzetközi jogi és diplomáciai szemináriumot hirdetett heti 2 órában. A félévi tanári igazolásban „kisebbségi intézeti munkát végzett” szöveg szerepelt, 1936–37 első félévétől már Nemzetközi jogi és diplomáciai szeminárium 2 óra, Kisebbségi szeminárium 2 óra került meghirdetésre. Az utóbbit bármelyik évfolyam hallgatója felvehette.

A Pécsi Egyetemi Kisebbségi Intézet megalakulásával egyidejűleg Budapest, Debrecen és Szeged Jog- és Államtudományi Karán is alakult ilyen intézet. Budapesten Kisebbségi Jogi Intézet *Kenéz Béla*, Debrecenben *Kováts Andor* és Szegeden *Búza László* egyetemi tanárok igazgatásával. Ezek egyike sem folytatott kifejezetten intézeti jellegű munkát. Tevékenységük főleg az igazgató egyetemi tanárok jogi tanulmányainak megjelentetésében, értékes intézeti folyóirat (Kisebbség-védelem) kiadásában nyilvánult meg.<sup>20</sup>

### III. Szervezeti szabályzat

Az Intézet munkájának irányvonalát szemléltetően mutatja szervezeti szabályzata:

1. § Az Intézet címe: Pécsi Egyetemi Kisebbségi Intézet.

Székhelye: Pécs

Célja: az egyetemi ifjúságnak a kisebbségi kérdések terén tudományos alapon való oktatása és munkáltatása az egyetemes magyarság szolgálatában.

2. § A Kisebbségi Intézet a pécsi M. Kir. Erzsébet Tudományegyetem Jog- és Államtudományi Karának kebelén belül működő intézet, melynek jellege ugyanolyan, mint minden más egyetemi intézeté. Munkakörének betöltésére az Intézet a rendelkezésre álló megfelelő tudományos személyzet és anyagiak arányában igyekszik osztályait fokozatosan kiépíteni.

3. § Az Intézet élén a Jog- és Államtudományi Kar tanárai közül a Kar által kijelölt igazgató áll.

4. § Az Intézet adminisztratív ügyeit az igazgató irányítása és felelőssége mellett egy vagy több tanársegéd látja el.

5. § Az egyes osztályok munkáját egyetemi tanársegéd vagy gyakornok, az irányítását pedig az illető tanszék előadó tanára végzi. Az egyes osztályok vezetésére a Jog- és Államtudományi Kar az igazgató előterjesztésére más karbeli tanárokat is felkérhet.

6. § Az egyes osztályok kiépítésével kapcsolatosan fokozatosan egészítendő ki az Intézet tudományos tanácsa, mely az igazgatóból és az osztályokat irányító előadó tanárokból áll. E tanács feladata minden szemeszter előtt részletes munkatervet kidolgozni, illetve jóváhagyni az egyes osztályok és az egész Intézet számára, összeegyeztetni az osztályok helyes együttműködését, dönteni az Intézet nyilvános előadásairól, meghívni a külső előadókat, előterjesztéseket tenni az illetékes szerveknek az egyes kisebbségi fontos problémáknak az Intézet keretein kívül való oktatására, dönteni kiadványokról stb. Az Intézet szervezeti és adminisztratív ügyei azonban nem tartoznak hatáskörébe.

7. § Az Intézet munkaköre kettős:

1/ A csonka-magyarországi kisebbségekkel való foglalkozás,

2/ A szűkebb értelemben vett utódállamok területén élő (főleg magyar) kisebbségek helyzetének feltárása.

8. § A működés területe kétféleképpen osztható fel:

1. *Horizontális tagozódás:*

1/ a kisebbségi kérdés Magyarországon,

2/ a kisebbségi kérdés jugoszláviai vonatkozásai,

3/ a kisebbségi kérdés romániai vonatkozásai,

4/ a kisebbségi kérdés csehszlovákiai vonatko-

lason kialakult a Magyar Kisebbségi Intézet szervezésére vonatkozó tervezet. Eszerint az Intézet valamelyik egyetem jog- és államtudományi karán létesülne és fenntartásában a közoktatásügyi kormányzat, az MTA és a külön létesítendő, az intézet barátaiából álló társadalmi szervezet venne részt. *Apponyi Albert* mondotta: „örömmel és hálával, elismeréssel honorálhatjuk a pécsi egyetemnek ezt a kezdeményezését, amelynek részletes kidolgozását a pécsi egyetem kezdeményezéséből és a Külügyi Társaság arra hivatott egyéneiből álló bizottságra kellene bízni.<sup>10</sup> Ezen az értekezleten a Magyar Külügyi Társaság tanácsstermében részt vettek: *Lukács György* elnök, *Gratz Gusztáv*, *Eöttevényi Olivér*, *Danilovics Pál* miniszteri tanácsos, *Faluhelyi Ferenc*, v. *Nagy Iván dr.*, *Horváth Jenő*, *Zichy Ernő*, *Fiedler Sándor*, *Szabó Pál dr.* Pécs, *Drucker György dr.* Előadó ez alkalommal is *Faluhelyi Ferenc*. Mindjárt „in merito” tárgyal és a szervezési irányelveket ismerteti, nyitva hagyva a kérdést, hol legyen az Intézet. Alapgondolata, hogy egyetemi intézet legyen és javasolja, az Intézet fenntartását vállalja az állam, illetve a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium, az MTA és a Kisebbségi Intézet Barátainak Egyesülete. Egy-két állást az állam ad, a kiadványok, könyvtár dotálására az Akadémia vállalkozik, minden egyéb az alakítandó egyesület hivatott.

1929 február 6-án került sor a harmadik ankétra. *Apponyi Albert* vezetésével hattagú szűkebb kör előtt *Faluhelyi Ferenc* olvasta fel a vallás- és közoktatásügyi miniszterhez, *Klebensberg Kunó*hoz intézendő, a pécsi egyetemi Nemzetközi Jogi Intézet által kidolgozott memorandumtervezet. Az ankéton részt vett *Kovács Alajos* (Statistikai Intézet igazgatója), *Márffy Aladár*, *Krisztics Sándor* (egyetemi tanárok), *Matheovics Ferenc* (Pécs), késve érkezett gróf *Teleki Pál*, akinek kedvéért elismételve az addig elmondottakat hangsúlyozta, hogy „törekvései nincsenek a pécsi egyetemhez kötve, bár boldog lenne, ha valamikor vele kapcsolatban létesülne.<sup>11</sup> *Teleki Pál* elmondta „évek óta várja, hogy ilyen intézmény keletkezzék”. „A programhoz nincs hozzátenni valója, az olyan bő, hogy inkább elvenni valója volna. Az intézetnél nem annyira a kutatómunkára fektetné a fősúlyt, mint inkább az anyag összegyűjtésére és az ifjúság ilyen irányú speciális nevelésére”...” a kisebbségi intézet létesítését célszerűnek tartja, mint egyetemi intézetet, amely a kutatás különböző anyagait felhasználja és rámutat a hiányokra, amelyeket a tudományos kutatás kipótol...Már régen kellett volna történnie egy ilyen intézet felállításának. Melegen üdvözli *Faluhelyi* professzort és törekvéseiben szívesen melléáll.”<sup>12</sup>

Az Emlékirat hat pontban foglalkozik a feladatokkal. Az 1. pont a kisebbségek nemzetközi jogvé-

delmének külföldi gyakorlatával és a magyar részről való termékenyebb előrevitel szükségességével. A 2. pont szerint egy ilyen intézet felállítását nemzetpolitikai célkitűzések is indokolják. A 3. pont szerint az intézet kisebbségi kérdésekkel csak tudományosan foglalkozni kívánóknak lenne munka- és oktatóhelye. A 4. pont szerint az intézet külpolitikai akcióknak is jelentős támasza lenne. Az 5. pont az intézet szervezeti rendszerét, a 6. pedig a fenntartási elképzeléseket taglalja.<sup>13</sup> Az Emlékiratról készített kiadványt maga *Faluhelyi Ferenc* harangozta be a *Budapesti Hírlap* vezércikkében.<sup>14</sup>

A gondosan előkészített akciónak egyelőre konkrét eredménye nem lett. Következett még néhány újabb akció. Így 1930 elején elkészítették egy Magyar Kisebbség-jogi Társaság alapszabályának tervezetét, amit elküldtek a Dunántúl felsőházi tagjainak és országgyűlési képviselőinek. 1930 január 3-án *Turi Béla* országgyűlési képviselő interpellált a házban Magyar Egyetemi Kisebbségi Intézet felállítása érdekében, valamint a baranyai és dunántúli képviselők, felsőházi tagok a vallás- és közoktatásügyi miniszterhez fordultak intézet felállítását szorgalmazva.<sup>15</sup> 1930 májusában a Nemzetközi Jogi Intézet az Egyetem Tanácsához terjesztette kérelmét, tegye magáévá egy Magyar Egyetemi Kisebbségi Intézet gondolatát. A Jog- és Államtudományi Kar vélelmezése, a Hittudományi, Orvosi és Bölcsész Kar hozzájárulásával az Egyetemi Tanács felterjesztést tett e tárgyban a vallás- és közoktatásügyi miniszterhez.

Intézkedések elmaradását látva, a helyzetet értelve *Faluhelyi* megállapítja: „a közben reánk szakadt gazdasági nehézségek közepette ennek a nagy jelentőségű magyar intézménynek a megteremtése mindmáig késett és napjaink gazdasági válsága közepette nem is remélhető...elhatároztam, hogy a Pécsi Egyetem Jog- és Államtudományi Karának kebelében működő és immár hatéves múltra visszatekintő Nemzetközi Jogi Intézetének külön Kisebbségi Osztályát megalakítsam.”<sup>16</sup> *Faluhelyi*nek eme megnyilvánulását a tapasztalt jelenségek mellett talán belső értesülések is alátámasztották. Az intézet létesítése érdekében eddig mutatott aktivitását azonban csökkenthette, erősen visszavethette, hogy 1932-ben a Jogi Kar új épületrésze építési munkáinak vezetésében a vallás- és közoktatásügyi miniszter *Faluhelyi*re irányító szerepet bízott. Ez a munka is újabb feladatokat rótt rá tárgyalások, minisztériumi látogatások formájában. Tény, hogy az építkezések befejeztével aktivitása ismét megnőtt.

1934-ben *Millöcker Rezső* debreceni egyetemi tanár a Magyar Revíziós Liga elnöki tanácsa előtt felvetette egy erdélyi néprajzkutató intézet felállításának a tervét. A javaslat véleményezésre *Faluhelyi*

adványok szerkesztése állandó munkát követelt. Erre a belső munkára épült fel a kifelé irányuló tevékenység. Ennek legsikeresebb és legelismertebb megnyilvánulása volt írások, cikkek, tanulmányok készítése, megjelentetése, köztük is a legismertebbnek, az Intézet folyóiratának, a Kisebbségi Körlevélnek a megjelentetése. 1937-ben jelent meg az első szám, de megjelenési jelzése az 1936–37-es tanév volt. Az első két tanévben 4-4 szám jelent meg. 1937-ben január, február, május és június hónapban, a második évfolyam négy száma már a tanévben egyenlő időre elosztva látott napvilágot. Az első évfolyam számai a Jogi Kar sokszorosító (könyvatos) gépén készültek, s A/4 ív alakban a Külügyi Szemle mellékleteként jelentek meg. A szerkesztő *Örvényesi* Richárd joghallgató volt. Faluhelyi mindvégig mint felelős szerkesztő szerepelt. (A III. évfolyamtól *Bédi Imre* intézeti tag, akkor még joghallgató, lett a szerkesztő). Az igazgatónak az ifjúság iránti bizalmát illusztrálta ez a megoldás. Nagyon jó tanulóiskola volt mindannyiunk számára.

Az első számban a folyóirat célját és rendeltetését az igazgató úgy határozza meg „alkalmat nyújtani a tanítványoknak készségük bemutatására és igazolni a támogatóknak, a fenntartásban segédkezők nyújtóknak, hogy nem hiába hoztak áldozatot.”<sup>22</sup> A folyóiratban megjelent cikkek részletes ismertetése meghaladja e beszámoló kereteit, csak néhány jelentősebb tanulmány megemlítésére, a folyóirat fejlődésének ábrázolására, a szerkesztési elvek bemutatására törekszem.

Az első számban mindjárt jelentős volt az igazgatónak „Mi nem lehet?” c. írása, amely a *Láthatár* folyóiratban megjelent cikkének kiegészítése. (Az abban az időben Erdélyben megjelent „nem lehet” című országos feltűnést keltő *Makkai* cikkhez történt hozzászólásként.<sup>23</sup> A cikkek mellett minden számban „Határokon túl” rovat, intézeti munka ismertetése és német nyelvű összefoglaló. Ezek a rovatok mindvégig megmaradtak.

A második évfolyammal megszűnt a tanulmányi év szerinti megjelenés és az évfolyamot polgári évvel jelöli a folyóirat. 1939-ben további fejlődést jelent, hogy a *Láthatár* budapesti kisebbségi kultúrszemle mellékleteként jelenik meg, immár kéthavonként, évi 6 szám. A *Láthatárral* a kapcsolat 1941 májusáig tartott, amely alatt mind méretében, mind oldal-számban is bővült a lap. Ebben az évben a nemzetiségi problémák széles köre került tárgyalásra. Bölcséleti, statisztikai témájú cikkek mellett a mindennapi nemzetiségi problémák, a Csehszlovák állam életében bekövetkezett változás, Szlovákia megalakulása, a jugoszláviai magyarság gondjai a fő témák. Nagyobb port vert fel a Baranya megyei németiség pécsi bálja, a „Schwäbische Türkeri” első „Gau” bálja, amely botrányos körülmények között zajlott le.

(14 pécsi egyetemistát „ungarische Hunde” kiabálással kiutasítottak.)<sup>24</sup>

1940-ben ismét bővült a folyóirat terjedelme, 6 szám jelent meg 204 oldalon. Komoly szerepet játszó tudósok írtak cikkeket: *Búza* László, *Kniezsa* István, *Bölgöny* István egyetemi tanárok, *Kovács* Alajos, a Statisztikai Hivatal igazgatója. Tematikus számot is megjelentetett az Intézet. Az évfolyam 4. száma szlovák szám volt.

1941-ben egy ívvel nőtt a terjedelem, borítólapot is kapott a folyóirat, s kereskedelmi árusításba is került. A szerzők között találjuk *Balogh* Ernő és *Balog* Artúr kolozsvári egyetemi tanárokat. *Losonczy* István professzor pedig a nemzetiségi érzület védelmére 1941-ben elfogadott törvényt értékelte, amely még évekkel később is sokszor idézett tanulmány volt. Irodalmi szerzők *Nyíró* József, *Csuka* Zoltán, *Csuka* János. Az intézeti tagok közül említésre méltó *Kecskés* László (senior): Egy pillantás a magyar U. D. V (Ungarländischer Deutscher Volksbindungsverein) cikkében azt írja: „A hazai németiség számára előnyös lesz-e az új helyzetben? Abban mindannyian reménykedünk. Óhajunk, hogy a német néptestvérek a magyar haza területén szorgalmas, építő munkában éljenek tovább a magyarsággal.”<sup>25</sup>

Az 1942. évből kiemelendő az igazgató cikke, amely az év május 6-án az Egyetem aulájában egyetemi magántanárok részére „Történeti áttekintés a magyarországi nemzetiségi kérdéstről” címmel tartott előadásában Faluhelyi többek között hangsúlyozta: „társadalmi kutatóként és jogtanárként keressük és kutatjuk a kísérleteket. A megoldást nem mi, hanem az élet erői fogják meghozni. Mi csak megkíséreljük előkészíteni az utat, s megmutatva a lehetőségeket a gondolkozók elképzelésein keresztül.”<sup>26</sup> Az évfolyam 3. számában megjelent cikkből idézzük végül a szerkesztő cikkének záró mondatát a dél-erdélyi magyar kisebbség helyzetét ábrázolva: „A magyarság nem kockáztathatja meg azt, hogy a jelenben talán mutatkozó előnyökért feláldozza a jövőt. Ismerve a román állam viszonyait, egyáltalán nem elképzelhetetlen az, hogy a helyzet megváltozásával a pártrendszerre felépített nemzetiségi életet lehetetlenné fogja majd tenni.”<sup>27</sup>

1943 a folyóirat fejlődésének jelentős állomása. Címlapra kerül alcímül a „Nemzetiségi Szemle” megjelölés. A pár lapos könyvatosból jelentős folyóirattá fejlődött. Hat szám 404 oldalon jelent meg, amihez jött még ebben az évben megjelentett: *szerb, horvát, szlovák, rutén és német nyelvű melléklet* további 100 oldallal növelve a terjedelmet. A nemzetiségi nyelvű mellékletek megjelentetése nem kis gondot jelentett. Az első, szerb nyelvű szám cirill betűs példányai Szabadkán, a szlovák Kassán, a rutén Ungvárott, a német Pécsen készült. Az idegen nyelvű szövegek szedé-

zásai,

- 5/ Nyugat-Magyarország,
- 6/ a diaszporában élő magyarság,
- 7/ egyéb kisebbségek.

II. *Vertikális tagozódás:*

- a/ jogi,
- b/ statisztikai,
- c/ közgazdasági,
- d/ szociális (népjóléti),
- e/ történelmi,
- f/ földrajzi,
- g/ kulturális (iskolaügy, tudományos élet, irodalom stb.),
- h/ sajtó- és hírszolgálat (rádió, mozgókép stb.).

9. § Az Intézet célját a következőképpen igyekszik elérni:

- 1/ adatgyűjtemények létesítése,
- 2/ nyelvi tanfolyamok rendezése,
- 3/ térképek, grafikonok, kimutatások készítése,
- 4/ előadások rendezése,
- 5/ kiadványok előkészítése,
- 6/ könyvtári beszerzés.

10. § Az Intézet fenntartásáról elsősorban az Egyetem gondoskodik.

Az igazgató többször is kiemelte az intézeti munka ismertetése során, hogy „főcélja az egyetemi ifjúságnak a kisebbségi kérdések terén tudományos alapon oktatása és munkáltatása az egyetemes magyarság szolgálatában. Feladatunknak tekintjük olyan hivatása magaslatán álló generációk kiképzését, amelyek a magyar nemzet-kisebbségek jogi, politikai, kulturális és gazdasági helyzetét, problémáit, valamint ezzel kapcsolatban a kisebbségi problémával összefüggő mindennemű viszonyokat és Európa többi kisebbségeinek jogi és tényleges helyzetét ismerik”.<sup>21</sup>

A Szervezeti Szabályzat Faluhelyi személyes fogalmazását bizonyítja kedvelt, több helyütt is alkalmazott, előadásaiban gyakorta használt „horizontális és vertikális tagozódás” kifejezés, valamint a precíz és sallangmentes stílus. Maga a Szabályzat is érzékelteti, hogy a munkafolyamatok átlépik a kizárólag jogi eszmerendszerben való gondolkodást és a tudományok egyéb területének a művelését is szükségesnek ítéli meg. E törekvés magyarázata, hogy az Intézet munkatársai között a jogászok mellett nagy számmal szerepeltek tanárok, történészek, közgazdászok, statisztikusok, sőt filozófusok is.

#### IV. Az Intézet oktatási, tudományos, közéleti és ismeretterjesztő tevékenysége

Jóllehet az Intézet működését szabatos fogalmazású „Szervezeti Szabályzat” határozta meg, az élet ezen sokszor túllépett. A mindennapi munkában ez nem játszott szerepet. A feladatok sokasága, a napi teendők végzése volt a fő mozgatóerő. A munka alapját kezdetben – tekintettel arra is, hogy az Faluhelyi professzor Nemzetközi Jogi Intézetében kezdődött el – a *szemináriumi tevékenység* képezte. Az első hónapokban kialakult rendben szemináriumi gyűlésekre heti 2 órában (mindvégig pénteken 16 órakor) került sor. Ezekben az igazgatón és a tanársegéden kívül részt vettek egyetemi hallgatók, végzett joghallgatók mint „külső tagok” és más szakos diplomás érdeklődők. Az intézeti üléseken általában 15–20–25 fő jelent meg. A témákat kezdetben a professzor jelölte ki. Később a program szervezésében mind nagyobb szerepet kapott a tanársegéd. A megalakult osztályok pedig a megtárgyalandó témákat is maguk választották.

Az elhangzott előadásokat az igazgató értékelte, bárki hozzászólhatott, ami általános gyakorlat lett. Egy, esetleg két előadás mellett könyvismertetések is szerepeltek és rendszeres tárgyalásra kerültek az Intézet eseményei és tervei. A napi aktualitású témák helyett pár év múlva a tervszerűség vált gyakorlattá. Az 1938–39-es tanévtől kezdve 3 éves terv készült.

1938–39: A nemzetiségi kérdés alakulása Magyarországon az I. világháború után.

1939–40: Esetleges határváltoztatás esetén milyen feladatok jelentkeznének nemzetiségi szempontból?

1940–41: A kisebbségi kérdés államközi jogi és belső közjogi megoldása.

A tervszerű intézeti munka kialakítását Ákos (Szollár) István tanársegéd vetette meg, aki a II. világháborúban hősi halált halt. Halálával sokat ígérő karrier tört ketté.

Újabb tervzet készült az 1943–44-es tanévben.

a/ Előadások elsősorban a hazai szlovák, rutén, román, horvát, szerb, sokác és németség körében.

b/ Jogi vonatkozású témák:

- 1) az anyaország joga (interventio),
- 2) az opció, mint háború utáni rendezési az államközi jogrendszerben,
- 3) a kisebbségi jog fejlődése az államközi rendszerben,
- 4) nemzetiségek a jelenlegi Európában.

E több évre tervezett sorozat megvalósulását katonai behívások és a harctér közeledése lehetetlenítette el.

Az Intézet tervei jelzik azt a sokirányú erőfeszítést, amelyet a munkatársak viszonylag rövid idő alatt fejtek ki. A nap minden órájában pezsgett az élet, a nyár sem jelentett szünetet. Könyv-, folyóirat-, újságolvasások, tanulmányok készítése, folyóirat(ok), ki-

érkezett, s a nyári öltönyt is kitisztították.

A Kisebbségi Körlevél, Nemzetiségi Szemle mint legjelentősebb irodalmi tevékenység mellett az Intézetnek több kisebb periodikája jelent meg. Az osztályok megalakítása és osztálybeszámoló készítése lehetővé tett ezek írásos rögzítését. *Osztálybeszámoló* címen 50 példányban 1941–43 években 6 beszámoló készült. Az 1. szám elé az igazgató a következőket írta: „Ezek az osztálybeszámolóik igen gyakran értékes adatokat tartalmaznak. Közzétételük az Intézet kiadványaiban nem volt lehetséges” részben terjedelmük, részben bizalmas természetüknél fogva. „Hogy mégse vesszenek kárba, elhatároztam ezeknek – kézirat gyanánt – litográfiai úton való rögzítését. Ezúton bocsátom bizalmas módon azoknak rendelkezésére, akikről feltehető, hogy e beszámolóik iránt érdeklődnek. Sajtó részére való átvétele csak az intézet vezetőjének külön engedélye alapján lehetséges. Faluhelyi Ferenc.”<sup>30</sup> A 20–70 oldalnyi beszámolók szerzői: Bédi Imre, *Dejcző* Flórián, *Dessewffy* Sándor, *Faluhelyi* Veronka, *Sümeghy* Mihály.

1944 januártól jelentetett meg az Intézet önállóan sajtószemlét *Kisebbségi Értesítő* címen. A háború kiterjedése, front közeledése miatt már csak 7 szám jelenhetett meg. A beharangozó szerint „A Szemle elsősorban a Kárpát-medence országainak nemzetiségi mozgalmait óhajtja figyelemmel kíséreni, de ezen túlmenően is rámutat minden olyan tényre, amely a kisebbségi kérdés terén a Kárpát-medence országain kívül történik.”<sup>31</sup> A Sajtószemle kiadásáért Faluhelyi Ferenc volt a felelős. Felelős szerkesztő Bédi Imre, szerkesztő *Rác* István.

Úgyszintén jelentős szerepet vállalt az Intézet más folyóiratok nemzetiségi rovatainak vezetésében. A *Külföldi Szemle* „Kisebbségi Szemle” rovatában rendszeresen adott hírt időszzerű eseményekről 1936–44 években. Rovatszerkesztők: *Majtényi* I. Géza (1939), Bédi Imre (1941–44). A Budapesten megjelenő *Láthatár* nemzetiségi szemlében „Négy világtáj krónikája” rovat vezetését vállalta az Intézet. Az 1935-től 1944 őszéig megjelent folyóirat szerkesztője, *Csuka* Zoltán az Intézet megalakulása után azonnal kapcsolatot keresett. Egyik látványos formája volt az együttműködésnek a *Krónika* rovat vezetése, amely 1936/37-től 1944 végéig az Intézet szerkesztésében készült. Rovatvezetők: *Stitz* János (1937), *Szollár* István (1939), *Majtényi* I. Géza (1939), Bédi Imre (1940–42, 1944), *Sümeghy* Mihály (1943). A *Láthatár* szerkesztőbizottsági munkájában is szerepelt *Szollár* István (1939), Bédi Imre (1940–44). Az Intézet önálló rovatainak főszerkesztője pedig az igazgató volt.

Nagyon termékeny munkát jelentett a *STUD* (Statistikai Tudósító) nyomatos „napilap”-ban való közreműködés. A *Stud* már VII. évfolyamában járt 1939-ben, amikor az Intézet bekapcsolódott hetente

egy alkalommal a részére kitűzött napon a szerkesztésbe. 5 év alatt mintegy 530 cikk jelent meg. Kezdetben az igazgató személyesen ellenőrizte a cikkeket, később a szerzők maguk döntöttek a témáról és lettek a felelősök. A *Stud* szerkesztősége Budapesten válogatott a beküldött anyagból. Rendszeresen – heti, kétheti időközben – jelentkezett „Határokon túl” rovat 1936 decemberétől 1939 januárjáig az Intézet a *Dunántúl* helyi városi napilapban. Ezek a feladatok meglehetősen feszített munkatempót jelentettek. Heti rendszerességgel kettő, havi-kéthavi megjelenéssel további öt-hat időszaki lappal álltunk kapcsolatban. Ezenkívül alkalomadtán közölt cikket, tanulmányt az Intézet igazgatóját is beleértve nagyobb országos jellegű folyóiratban, mint *Pannónia*, *Sorsunk*, *Donau-europa*, *Ungarn*, *Pécsi Napló*, *Magyar Szociográfiai Intézet közleményei*.

Végezetül az irodalmi tevékenységnek jelentős fejezetét képezte a *kiadványok* megjelentetése. Ez főleg szervezési, kiadói tevékenységet jelentett az igazgató feladataként. Az Intézet megalakulása előtt nemzetiségi-kisebbségi tárgykörben 1929–1933 között hét kiadványnak a Nemzetközi Jogi Intézet volt a befogadója. Ezek a kiadványok fontos szerepet játszottak az Intézet megalapításában. A Kisebbségi Intézet megalakulása után kiadványai között az első 1936-ban jelent meg,<sup>32</sup> a legutolsó huszadikként az igazgató poszthumusz munkája. A zömmel magyarországi szerzők mellett négy külföldi (utóállambeli) szerzővel. A témák változatosak: kisebbségi kérdés elméletét tárgyaló művektől az erdélyi, rutén (kárpátorosz), amerikai magyarság életével, a trianoni szerződéssel foglalkozó művek. A legjelentősebb kiadvány az utolsó,<sup>33</sup> amelynek elkészítésére 1935-ben kapott Faluhelyi Ferenc megbízást, hogy készítse el a magyarországi nemzetiségi törvények és rendeletek gyűjteményét idegen nyelven. A külügyminisztérium a mű megjelentetésével azt akarta elérni, hogy a külföld rendelkezésére álljon egy olyan forrásmunka, amely az eredeti törvények, jogszabályok alapján lehetővé teszi a hazai nemzetiségi kérdésnek külföldi kutatók által való vizsgálatát.

Faluhelyi a német nyelvet azért választotta, mert úgy vélte, hogy ezzel tudja a legnagyobb közönség számára hozzáférhetővé tenni, másrészt szükségesnek tartotta, hogy a feltétlenül szükséges ellenőrzést (korrektúrázást) maga végezhesse el. A németet anyanyelvi szinten beszélt és így számtalan jogszabályt maga is fordított. Évek során ez a munka nagyon sok idejét lekötötte. Intézetében késő estékig ült íróasztala mellett a munkáján dolgozva, nyáron pedig balatoni nyaralójában tanúja lehettem, hogy ott is ezzel a kiadvánnyal foglalkozott. A 800 oldal terjedelmű kiadvány eredetileg egy kötetben jelent volna meg. Faluhelyi halála és a háború utáni hely-



sét a Kecskeméti Nyomda nem tudta vállalni. És bár majd minden nemzetiségi nyelvet beszélő tagja volt az Intézetnek, a korrigálás sem volt egyszerű feladat. S mindezt az Intézet vállalta azért, hogy a nemzetiségeknek lehetővé tegye álláspontjának megismertetését, s bizonyítsa a nemzetiségi nyelvek alkalmazásának a lehetőségét.

Az elméleti cikkek közül *Flachbarth* Ernő, akkor már debreceni egyetemi tanár a bécsi német-magyar jegyzőkönyvet a nemzetközi jogi általános elvek alapján vizsgálta. – Bédi Imre ösztöndíjas kutatási tárgyának megfelelően az interventio szerepét elemezte a nemzetiségi kérdéssel kapcsolatban, a kutatott téma bevezető fejezeteként.<sup>28</sup>

1944-ben a háború már elérte hazánkat. Ennek ellenére idejében megjelent az 1. és a 2. szám. A következő 3–4. összevont szám lett. Az 5. és 6. szám begyűjtött kéziratának megjelentetésére már nem kerülhetett sor. A Kisebbségi Körlevél élete tulajdonképpen ezzel az évvel be is fejeződött.

Az egyszerű nyomtatásból jelentős folyóirat-tá fejlődött Körlevél nyolc évfolyamában mintegy 2020 oldalon igyekezett megfelelni kitűzött céljának, segíteni a kisebbségi, nemzetiségi kérdés kutatását. Teret adott a kérdésekkel foglalkozó tudósoknak, lehetőséget a kezdő fiataloknak, intézeti tagoknak. Ismertette rendszeresen az Intézet életének eseményeit, ismertté tette az Intézetet bel- és külföldön egyaránt.

Volt még egy nagyon „hasznos” szerepe is. A szűkös anyagi ellátás miatt nehezen vagy egyáltalán beszerezni nem tudott folyóiratokhoz, hírlapokhoz segített hozzájutni. Cserepéldányként számos napilapot és nagyon jelentős számú folyóiratot kapott. A megküldött cserepéldányok száma folyamatosan szaporodott. A legkedvezőbb helyzetben mintegy 140–150 napilap és folyóirat érkezett. Tájékoztatódásul 1930-as évek végi állapot

Magyarországról	11	Németországból	
13			
Erdélyből	19	USA-ból	
2			
(magyar, román, szász)		Franciaországból	1
Csehszlovákiából	17	Olaszországból	1
(magyar 7)			
Jugoszláviából	4	Lettországból	1
(magyar 2)			

A háború kiterjedésével a küldemények lassan elmaradtak.

A Kisebbségi Körlevél további fejlődését a háborús események közeledése lefékezte. A front átvonulása után az Intézet igazgatója váratlanul elhunyt. Pécs megszállásával a háború hivatalos befejezése előtt új helyzet alakult ki. 10 év lendülete

még tovább vitte az Intézetet. A Kar új igazgatót állított *Abay* Gyula személyében az Intézet élére, aki még 3 évig megjelentette a folyóiratot, az addigi alcímet – Nemzetiségi Szemle – tette a folyóirat élére. A három évben (1945–47) évenként 1-1 szám jelent csak meg. A folyóirat lényegében az igazgató és a tanársegéd írásait közölte. Kiemelkedő jelentőségű volt 1945-ben *Abay* Gyula által készített, s a Jogi Kar, mint testület által jóváhagyott memorandum a békekötés ügyében. A Kar továbbította is a Külügyminisztériumba (valamint Európa jelentősebb egyetemeihez), ahol a békeszerződés előkészítésében felhasználták egyes részeit.<sup>29</sup>

A Nemzetiségi Szemle megjelentetésének nehézségeit jellemzően illusztrálja a következő esemény, amelynek mottója lehetne „egy kalandos utazás a Nemzetiségi Szemle korrigálása ürügyén”. A posta működési zavarai miatt *Abay* professzor célszerűnek látta a kecskeméti nyomdához korrektúrázás megejtésére a helyszínre utazást. A vasúti közlekedés már ébredezett, de Budapestre érkezve – váratlanul – szén szállításának adva elsőbbséget az egész országban leállították a vasúti közlekedést. Egyetlen megoldás mutatkozott, visszafordulni, de hogyan? A véletlen szerencse segített. Budapesten élő, 10 éve nem látott osztálytárs, aki egy rozoga teherautóval éppen fuvarozóként élt, másnap indult Bátaszékre. Kora hajnalban indultunk, de a motor 20–25 km-re a cél előtt rakoncátlankodni kezdett. Szerelő közel-távolban nem lévén, derék fuvarozó barátom csak úgy tudta járatni a motorját, ha a motornál valamelyik vezetékét kézzel fogva biztosítottam. Előre költözve a motorházhoz, szerencsésen befutottunk Bátaszékre, miközben valami *Don Quijote* féle helyzetben éreztem magam az úton közlekedő gyalogosok csodálkozására.

Második menetként a nap második felében tehervonat indult Dombóvárra. Ingyen utasként az éjszaka közepén érkeztem az állomásra, amelynek várótermében, peronján sűrű sorokban hegyén-hátán aludt és pihent az utazni vágyók tömege. Ez a látvány is felejthetetlenül belerögződött emlékezetembe. És a harmadik váratlan szerencsés fordulatként újabb tehervonat indult Pécsre, még a sötét éjszakában, de ez csak lapos tetős (platós) teherkocsikból állott, amelynek a platóján a szabad levegőn indultunk utunk utolsó részére. Az ekkortájt készült úti fényképek a vagonok tetején utazó emberekkel telt vonatokat mutatják. Ez a forma merőben szokatlan volt. Világos nyári ruhában a párás, hűvös levegő átjárta tagjainkat, mire Szentlőrincen keletre fordulva az éppen felkelő, hatalmasan vörösülő nap sugarai felélesztettek. Lassan feloldódtak gémberedett tagjaink, mentünk egyenesen kelet felé, az akkori korszak jelképeként. Így értem vissza a harmadik nap hajnalán Pécsre. A kefelevonat végül is postán meg-

déki nap"-ra változott.<sup>44</sup> 1943 április 5-én még sor került „Felvidéki estre”, amelyet a Felvidéki Egyesületek Szövetségével közösen rendezett az Intézet. A Pécsi Katholikus Kör dísztermében két professzor: Faluhelyi Ferenc és az akkor még debreceni professzor Flachbarth Ernő tartott előadást, amelyet kultúrműsor követett. Megemlítendő, hogy az I., II. és IV. kultúrnapon az Intézet és a Láthatár közösen részt vett a budapesti könyvnapon, kiadványaik mellett munkájukat ismertető tájékoztató füzeteket is osztogatva.

A kultúrnapok mellett figyelemre méltó tevékenysége volt az Intézetnek nyilvános előadások tartása a legkülönbözőbb helységeken. Ebben is eléggé nem értékelhető munkát végzett az igazgató, majd később szerepelt egy-egy előadással intézeti tag is. Faluhelyinek jelentősek voltak külföldi szereplései is. Ezeket még az Intézet megalakulása előtt megkezdte. 1927 szeptemberében Hágában<sup>45</sup> Magyarország kulturális szerepéről és rendtetéséről címen beszélt. 1938 január és február hónapokban 7 héten keresztül tartózkodott Göttingenben, ahol Kurt Junckerstorff professzor vendégeként 12 előadásból álló sorozatot tartott a Duna-medence kérdéseiről.<sup>46</sup> 1939 október 4-én Berlinben a Lessing Hochschule meghívására a magyar-német kulturális kapcsolatokat vizsgálta. Ezenkívül nagy a hazai előadásainak száma. 1928-tól 1944-ig 38 előadásról adnak számot a források. Ebből Pécsen 13 alkalommal szerepelt, Budapesten hat, Szabadkán, Keszthelyen négy-négy esetben a többire Soprontól Kassán át Nyíregyházáig az ország kisebb-nagyobb városában került sor. 1937-ig általában évente egy-két előadás, 1941-ben már 8, 1943-ban tíz előadása volt. Az előadások tartásának egyik főrugója volt a társadalom megdöbbentő tájékozatlansága a nemzetiségi kérdésben. Rendkívüli ez a teljesítmény, hisz mellette fennállott egyetemi és intézeti elfoglaltsága is.

Előadásainak jelentős részét kezdetben az Intézet létesítéséért folytatott agitálás töltötte ki, az alapítás után pedig szinte évenként beszámolt az intézeti élet fejlődéséről, elképzelésekről. A hazai nemzetiségi helyzet történetéről, nemzetiségi törekvésekről szólt 12 előadásban, míg a legtöbb a kisebbségi kérdésségi problémáival, nemzetközi kapcsolatrendszerével foglalkozott. Egyik nagy figyelmet keltő előadását 1938-ban tartotta Nyíregyházán. A történeti és elméleti alapozás után javaslatot terjesztett elő a kisebbségi intézetek fejlesztése és a nemzeti kisebbségekkel való kulturális együttműködés tárgyában.

A javaslat lényegesebb pontjai:

1/ Az intézetek munkájának hatékony megsegítésére anyagi eszközök és segédszemélyzet biztosítása.

2/ A négy egyetemi kisebbségi intézet közötti harmonikus együttműködés megszervezése az intéze-

tek vezetőinek rendszeres találkozásával.

3/ Az egyetemeken, főiskolákon, de az alsóbb fokú iskolákon is az utódállamokban élő magyarság helyzetével rendszeresen kell foglalkozni.<sup>47</sup>

Hasonlóan nagy visszhangja volt a budapesti Zeneművészeti Főiskolán tartott kisebbségi ankétának, amelynek előadói tisztét töltötte be. E minőségében javaslatot is tett a magyarság kulturális egységének a megteremtésére. Ennek főbb tárgyai:

1/ a kisebbségi magyar irodalmi termékeknek a hazai társadalom részéről való támogatása,

2/ többségiek nyaralása az utódállamokban,

3/ viszont utódállamokbeliek nyaraltatása az anyaországban,

4/ sport és társas akciók, kölcsönös látogatások szervezése,

5/ Magyarországon kisebbségi központ létesítése,

6/ kisebbségi nyelvek tanítása,

7/ a magyar ifjúság szellemi irányítása a kisebbségi kérdés megismeréséért,

8/ a rádió bekapcsolása a kulturális élet megismertetésében,

9/ összeköttetés a genfi kisebbségi irodával,

10/ iskolázás reformja, önállóságra nevelés,

11/ kisebbségek szociális támogatása.

Feltűnően sok a hasonlóság a legutóbbi évek törekvéseivel. (A státustörvény 60 év előtti elképzelése.)

A harmincas évek vége felé előadások tartásában részt vettek az intézeti tagok és a végzett hallgatók,<sup>48</sup> majd 1945 után az új helyzetben az új igazgató Abay Gyula, aki rövid működése alatt intenzíven kapcsolódott a munkába.

Az Intézet egészét és a társadalmat is érintő tevékenység mellett voltak kisebb kört érintő megnyilvánulások, foglalkozások. Már hivatalos megalakulása után rövidesen elkezdődött a nemzetiségi térképek készítése. A térképek népszámlálások (főleg 1910, 1921, elvéve 1930) adatait dolgozták fel a Teleki Pál-féle rendszerben, a nemzetiségek arányainak megfelelő körcíkkelyekkel, színekkel jelölve a lakosságot nemzetiségi megoszlás szerint.

Elkészült Magyarország néprajzi térképe és 1938 után külön alkalmazott középiskolai tanár<sup>49</sup> szerkesztésében Baranya, Tolna, Moson, Pozsony, Veszprém, Somogy, Bács-Bodrog, Torontál, Verőce, Temes, Pozsega megyék térképe. A visszacsatolt Felvidékről tíz térkép, a baranyai háromszög nemzetiségi térképe, Baranya vármegye birtok megoszlási térképe nemzetiségi szempontból.

A nagyméretű (2 x 2, 2 x 3, 3 x 4 m) térképet külön erre készített szekrényben zsinórpadlásszerűen felfüggesztve tárolták intézeti bemutatók céljára. A térképek előadások segédeszközei is voltak, előszeretettel alkalmazta Faluhelyi professzor. A térképek mellett személtető eszköznek különféle grafi-

zet okozta, hogy több részben kellett volna megjelentetni. Az I. rész (kötet) meg is jelent. Az egész anyag ki volt szedve. A korrektúrázott és nyomtatásra félretett szedés gazdasági és engedélyeztetési huza-vona következtében (már a háború befejezése után) megsemmisült.<sup>34</sup>

1944-ben már készen állt további kiadványok anyaga, megjelentetésére már nem kerülhetett sor. Ezek:

a/ A nemzetiségi kérdés bibliográfiája (magyar-német nyelven) I., II. kötet. Az anyag nyomdai szedésre kész állapotban volt. A gépírásos, kétkötetes anyagot az Országos Széchenyi Könyvtár átvette. Összeállította Bédi Imre.

b/ A Duna-medence jogi képe. Összeállította dr. Bédi Imre, kézirat, Pécs 1944, 145 lap. A tanulmány első része lett volna a Duna-medence államairól készítenő sorozatnak, tárgyalva elsősorban ezen államok jogi berendezkedését. Az anyaggyűjtés a Kisebbségi Intézetben és a Pázmány Péter Tudományegyetem Közigazgatás-tudományi Intézetében (*Magyar* professzor) történt. Ausztria és Csehszlovákia jogrendszerének keresztmetszetét Faluhelyi professzor állította össze. (További államok Szlovákia, Jugoszlávia, Horvátország és Bulgária. Fejezetek: alkotmányuk, közigazgatási, közjogi helyzet, magánjogi rendszerük).

c/ 1948-ban elkészült még egy anyag: „A Dunatáj államainak nemzetiségi vonatkozású joganyaga a II. világháború után” I., II. kötet – gépelt kézirat, 170+193 lap. Szerkesztette Bédi Imre. (A munkát Abay professzor, igazgató megjelenésre alkalmasnak találta, azért engedélyezésre beküldte a hatóságokhoz. Papírhiányra és gazdasági nehézségekre hivatkozva engedélyt nem adtak. S ekközben az Intézet működését megszüntették.)

A társadalmi kapcsolat közvetlenebb formáját jelentették az Intézet kulturális rendezvényei, az úgynevezett *kisebbségi kultúrnapok*, valamint az egyéni előadások. A kultúrnapok szervezése szorosan kapcsolódott a Láthatár folyóirathoz, illetve annak alapítójához és szerkesztőjéhez, Csuka Zoltánhoz. Csuka kereste az alkalmat, hogy a kisebbségi kérdésre a nagyközönség figyelmét is felhívja. Ez a törekvés találkozott Faluhelyi elgondolásával, aki az Intézet hivatalos magalakulása előtt, már 1935 őszén találkozót szervezett a Janus Pannonius Társasághoz érkezett öt erdélyi író és az egyetemi ifjúság között.<sup>35</sup> Az egyetem központi épületének fizikai előadótermében lelkes hangulatú összejövetel zajlott.<sup>36</sup>

Alig egy hónap múlva a Nemzetközi Jogi Intézet a Magyar Asszonyok Nemzeti Szövetségével meghirdette „első kisebbségi előadássorozatát”. Az egyetemi ifjúság mellett meghívták a nagyközönséget is, négy alkalommal rendezett előadássorozatra. Az előadók hazai közéleti emberek: *Móricz Zsigmond*,

v. Nagy Iván, *Prokopy Imre*, *Steuer György* és *Zathureczky Ede* voltak.<sup>37</sup> E rendezvények után 1937 június 3-án került sor az I. Kisebbségi Kultúrnapra, amit már a Láthatárral közösen rendeztek. A rendezvényeket általában nagy hírverés előzte meg a Dunántúlon és külön névre szóló meghívó is készült. A kultúrnapok mindegyike két részből állott: délelőtt az egyetem aulájában tartott gazdasági ankétból és este a Nemzeti Színházban kulturális műsorból. A gazdasági részben elméleti szakemberek és gazdasági vezetők vettek részt, a színházi este főleg utódállamokból ismert írók, költők. Az első kultúrnapon még a meghívott vendégek egy része hazájában nem kapott kiutazási engedélyt, de így is nevezetes szereplők vehettek részt a nagy elismeréssel fogadott rendezvényen.<sup>38</sup>

Egy éven belül, 1938 május 13-án már a II. Kultúrnapot tartották. Gazdasági szakemberek az utódállamokból is érkeztek. Az irodalmi élet jeles képviselői között jelen volt *Nyíró József* is. *Mécs László* pedig legújabb verseinek kéziratát küldte Pécsre. A magyar hivatalos szervek sora képviseltették magukat, minisztériumok, Magyar Statisztika Társaság, stb. Az érdeklődés mindkét rendezvény iránt igen nagy volt, zsúfolt házakkal.<sup>39</sup> *Nyíró József* a Nemzeti Színházban külön előadást tartott az ifjúság részére.<sup>40</sup> 1939 február 12-én a III. Kultúrnapra került sor a Felvidék visszatérésének jegyében. A gazdasági részben elsősorban a Felvidéket érintő gazdasági kérdéseket tárgyalták.<sup>41</sup> A IV. Kultúrnap megrendezését 1940 májusára tűzte ki az Intézet, végül is megtartására decemberében került sor. Oka az erdélyi események bekövetkezése volt, és így lett erdélyi kultúrnap Észak-Erdély visszacsatolása után. A rendezvény tudományos részében Erdély tudósai és írói adtak beszámolót hazájuk életéről. Maga az a tény, hogy Észak-Erdély alig néhány hónapja tért vissza, megilletődöttséget teremtett a hallgatóság soraiban. Tanulságos két szereplő megnyilatkozása: *Oberding József György* Erdély sorsváltásáról beszélve ismertette, hogy a helyzet nem megnyugtató. A románság soha nem lesz híve Erdélyben a Szent Istváni gondolatnak. Aki nem számol ezzel, egy újabb 1919-nak tartja nyitva az ajtót.<sup>42</sup> *Nyíró József* esti beszélgetés során elismerte a kormány jóindulatát, de rengeteg hibát is sorolt fel. Nincs elég helyzetismeret, a dolgok lassan tisztázódnak. Ami a legnagyobb baj, nem a tehetségek jutnak szóhoz, hanem az anyaországbeliek, akik nem rendelkeznek a szükséges képességekkel. Amíg Erdélyben a székely szaporulatot nem tudják megkötni, megfelelő anyagi segítséggel ellátni, Erdély helyzete nem biztos.<sup>43</sup>

A következő Délvidéki Kultúrnap a sorozat lezárult. 1941 június 8-án eredetileg „jugoszláviai” kultúrnapok tervezett rendezvény Bácska és a Baranyai Háromszög visszacsatolásával „Délvi-

zi előadásain részt vevő családtagjai belépőjegyeit kifizette, magántelefonálási költségeinek térítésére havonta fizetett be az intézeti kasszába, sőt intézeti ügyekben utazási költségeket részben keresetéből fedezte. (Saját pénztári naplója adatai szerint.)

Az intézeti munkában komolyabban részt vevő hallgatók gyakran megjelentek, beszámolókra készülve, folyóirat-, újságcikkeket tanulmányozva. Így az igazgatóval a kapcsolat közvetlenebb volt, de ennek további elmélyítésére bevezette a havi egyszeri fehér asztal melletti találkozást. Ennek színhelye az egyetemhez közel fekvő, ma már eltűnt Búza téri vendéglő volt. A pénteki vacsora halászlé volt, az italfogyasztást ő maga állta. Az esteken – szemináriumi ülést követően – mindig szép számmal jelentek meg a tagok, az 1936-tól rendszeres összejövetelek a háborús körülmények miatt (elsötétítés) 1940-től ritkultak.

Az intézeti munkában való részvételt, a támogatók elismerését szolgálta az *intézeti jelvény és oklevél* adományozása. A zománc jelvény közepén egy nagyobb, körülötte az égtájak szerint négy kisebb körrel jelezte az anyaország és utódállamok magyarságának összetartozását. A jelvény sematikus rajzát az intézeti folyóirat címlapján is feltüntették. A jelvényt belső tag kétéves szorgalmas közreműködés után, külső tag kétéves hathatós – mind szellemi, mind anyagi – támogatás után kaphatta meg. A jelvény-alapítás évében 11-en alapító tagként kaptak jelvényt, később folyamatosan 1943-ig 26 hallgató, 23-an támogatásért, kisebbségi sorsban élők közül nyolc személy részesült „kitüntető” adományban.<sup>57</sup>

## V. Háborúvesztés, az Intézet megszűnése

„A lassan tíz éve működő Intézet fokozatosan növekvő intenzitású munkája még 1944 első hónapjaiban is változatlanul folyt. Az egyre szaporodó katonai behívások keltette létszámcsökkenés miatt az év közepére érezhetően akadozott a régi, megszokott tempó, felmerült már a mi lesz? gondja. Az Intézet könyvanyagának fontosabb részét biztonságosnak vélt helyre szállítottuk, amit a főépületben maradt anyaghoz hasonlóan szétszórtak. November végén még elhelyeztük a Pécsi Takarékpénztárban a házi kasszában lévő pénzt, majd november 29-én bevonult a hadsereg. Faluhelyieket családotul – katonai parancsnokok részére lefoglalva lakóhelyét – kitelepítették. Évtizedek során vezetett füzetében a szigorúan vett pénzügyi bejegyzésen kívül mindössze két írásos bejegyzés volt: 1921-ben a megszálló szerb csapatok távozásakor és 1944 decemberében „földönfutók lettünk,

mindenünket elvesztettük”. Egész életében szorgos munkával igénybe vett teste és a megszállás első heteinek megrázó eseményei szívét megviselték, 1944 december 24-én este váratlanul elhunyt.

Az Intézet lényegében befejezte aktív tevékenységét. Az újonnan kinevezett Abay Gyula professzor igazgatóként még kiadta Faluhelyi Ferenc utolsó munkájának I. kötetét és a Nemzetiségi Szemle három számát. A Kar professzorai közül elsőnek nyugdíjazott Abay Gyula utódja, Csekey István már aktívan nem működött. Az Intézet jövőjét előrejelzően ezek után egy reggelre fiatal joghallgatók lehordták és egy halomban összekeverték a sok éves munkával összeállított katalógus cédularendszer teljes anyagát. Az Egyetemi Könyvtár egy tisztviselője<sup>58</sup> az Intézet teljes folyóirat- és könyvtárányagát cikkek és tárgykörök szerint feldolgozta, ugyanígy az Egyetemi Könyvtár és néhány városi könyvtár idevonatkozó anyagát is.

A jólelkű Hilscher Rezső professzor, aki korán reggel elsőnek tapasztalta az eseményt, javasolta, hogy a méteres piramis alakú kupacot hordjuk vissza, de a kartotékokból keletkezett torony hamar eltűnt, talán a kazánház pokoli tüzebe. (A Kar részéről egyébként vizsgálat nem indult.) Évtizedek után sokszor felötlött a gondolat, hogy a tudományokat művelő, bizonyára félrevezetett ifjak miként gondolnak egykori cselekményükre?

A végleg megszüntetett Intézet könyvtári anyagának megmaradt része az Egyetemi Könyvtárba került,<sup>59</sup> az újságkivágat megmaradt ugyancsak kisebbik részét az Egyetemi Könyvtár mentette meg Fényes Miklós jóvoltából. Bezúrták, kazánházban elégették a külföldi magyar újságok sok évfolyamának egy különálló raktárhelyiségét zsúfoltan betöltő anyagát, az utolsó években a Magyar Távirati Irodától gyűjtött, ugyancsak igen tekintélyes – még fel nem dolgozott – forrásanyagát.

Eltűnt a térképtár, valamint a Nemzetközi Jogi és Kisebbségi Intézet összegyűjtött levelezési anyaga, „irattára” (20 folyómeternél is több iratanyaga). Ez utóbbival kapcsolatban többször is elhangzott olyan vélemény, hogy ezt az anyagot zárolták, illetve elszállították, nem sikerült azonban a nyomára akadni.

Az 1980-as évek végéig sem az Intézetéről, sem igazgatójáról nem esett szó. Pedig Faluhelyi aktivitását, szakértelmét már 1923-ban és 10 évvel később igénybe vették. Utalni kell itt a Jogi Kar elhelyezésekor a kari adminisztráció megindítására, illetve az új kari épület létrehozása alkalmával 1932–34-ben végzett, a bevezetőben említett fontos szerepére.

Jóllehet témánk a Pécsi Egyetemi Kisebbségi Intézet munkájának ismertetése volt, nem kerülhetjük el röviden rámutatni Faluhelyiinek a nemzetközi jog terén kifejtett munkásságára, különös tekintettel arra is,

konok és piktogramok is készültek.

Az orosz megszállás első hónapjaiban (1945 elején) valószínű feljelentés alapján a térképekről tájékoztatni kellett a szovjet városi katonai parancsnokot. *De Loviaguin* Pécssett elő volt orosz emigránsnal, mint tolmáccsal kellett megjelennünk. Loviaguin származása miatt meglehetősen drukkával vett részt a beszámolón. A kapott tájékoztatás után meg sem tekintették a térképeket és ezzel az ügy következmények nélkül zárult. Az Intézet megszüntetése után a térképek eltűntek.

A belső intézeti munkának egy kis szeletét képezte *tanfolyamok* tartása. Ennek egyik legsikeresebbje volt a soproni Evangélikus Hittudományi Kar tizenkét IV. évfolyamos hallgatója részére rendezett egyhetes ismertető. Részt vett rajta az Intézet tíz fiatal tagja is. A jogi kari professzorok mellett az Intézet idősebb tagjai is tartottak előadásokat. Öt nap 21 előadásán a teológusok fegyelmezetten működtek közre.<sup>50</sup>

1942-ben részben csak terv maradt egyrészt a társadalom tagjai, másrészt a köztisztviselők részére hat előadást magába foglaló tanfolyam tartása. Indoka a társadalomban a nemzetiségi kérdésben tanúsított nagyfokú tájékozatlanság. A helyes magatartás kialakítása érdekében 74 helységben (vármegyeyei, járási székhelyeken) kívántak megjelenni az előadók. A tervet lényegesen kevesebb helyen sikerült valóra váltani.

Az intézeti munkában elsőrendű követelmény lévén nyelvek ismerete, figyelembe véve azt a tényt, hogy a nyelveket oktató széles körű egyetemi lektori hálózat nem foglalkozott nemzetiségi nyelvek oktatásával, maga segítette elő ezeknek a nyelveknek a tanítását. Az 1937–38-as tanévben az Intézet tagjainak horvát *nyelvtanfolyamot* szervezett nyolc jelentkező részére. Oktató szakképzett pedagógus,<sup>51</sup> aki megtanította a cirill betűírást is. A tanfolyamot 1940-ben megismételték. Utódállamokból érkező intézeti tagok igénybevételével sor került román nyelvi tanfolyamra pár jelentkező részére és gyakorló jelleggel német nyelvű társalgásra. Ellenkező jelleggel 1941-ben tervezett volt egyetemi hallgatók részére magyar nyelv oktatása hathetes nyári tanfolyam formájában a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztériummal együttműködve. 100 hallgató vett volna részt bentlakásos formában. A szervezés megindult, de a tanfolyam végül elmaradt.<sup>52</sup> Az Intézet támogatta tagjainak részvételét külső tanfolyamokon. 1936-ban egy tagja<sup>53</sup> részt vett Balaton-Szántódon rendezett kisebbségi ankéton. Az egyhetes rendezvényen ismertették az utódállamokban élő magyarság problémáit, hazánk nemzetiségi politikájának irányvonalait.<sup>54</sup> Szollár István tanársegéd horvátországi ösztöndíjat kapott két alkalommal.

Több pályázatot is írt ki az Intézet. Így 1936-ban

fényképpályázatot középiskolai tanulók részére nemzetiségi témakörben.<sup>55</sup> 1937-ben az Intézet és a Láthatár együttesen „1937 legértékesebb magyar könyv” szerzőjének jutalmazására pályadíjat tűzött ki. 1940-ben belső tagok részére kiírt pályázat témája volt a kisebbségi kérdés és a Szent Istváni gondolat a régi és új Magyarországon. 1940-ben pályázat jelent meg középiskolai tanulóknak „A dunántúli németység betelepülése” témában, csak intézeti tagoknak pedig legalább 50 gépelt oldal terjedelemben kiadásra alkalmas mű elkészítésére. 1942-ben a soproni Hittudományi Kar hallgatói részére tűztek ki pályázatot. Az Intézet tagjai részt vettek más intézmények által meghirdetett pályázatokon is.<sup>56</sup>

A sokrétű intézeti munka áttekintése után felmerülhet a működési feltételek anyagi megoldásának a mikéntje. A „Szervezeti Szabályzat” röviden azt rögzítette, hogy az Intézet fenntartásáról az Egyetem gondoskodik. Ez gyakorlatilag azt jelentette, hogy biztosították az intézeti helyiségek valamennyi költségét, személyi vonatkozásban az igazgatónak, mint egyetemi tanárnak illetményét, járandóságait, de intézeti tevékenységéért külön pótlék nem járt. Nehezen tudott biztosítani később egy Ádob-os (állástalan diplomások) állást a tulajdonképpeni tanársegédi munkát végző beosztottnak, amit később egyetemi köztisztviselői állásra tudott átszervezni. Állami dotációból sikerült ugyancsak évek múltán gépírói állást biztosítani, amikor 2 állandó gépírója lett az Intézetnek. A második személyt az igazgató részben saját maga fizette, részben az Intézet külön kasszájából.

A személyi kiadásokkal szemben komoly erőfeszítést igényelt az Intézet működése során keletkező egyéb költségek (kiadványok, folyóiratok megjelentetése stb.) költségeinek biztosítása. Az ehhez szükséges fedezetet igen sok energiát felemésztő munkával maga az igazgató teremtette elő. Kapcsolatai révén egy-egy kiadvány megjelentetésére külön támogatást szerezve. A fő forrást a dunántúli vármegyék, városok, pénzintézetek biztosították rendszeres évi adomány juttatásával. Ezekhez legnagyobb részt személyesen kellett elfáradnia. Maga mondta ironikusan, hogy „úgy koldultam össze az adományokat és ahol kidobtak az ajtón, ott az ablakon mentem ismét vissza”. A kiadványok, folyóiratok, cikkek szerzői, előadók díjat automatikusan nem kaptak. Az intézeti tagoknak úgy tudott segíteni, hogy a külső folyóiratok, sajtótudósítók (Stud) vállalták a szokásos díjak fizetését. A Stud sordíjat fizetett, ami termékenyebb íróknál havonta pár száz pengőt is jelenthetett. Nem is kellett ösztönözni a közreműködésre. Az igen komoly fizikai megterhelést is jelentő tevékenység mellett az igazgató puritán személyiségét jellemzi, hogy a kisebbségi kultúrnapok színhá-

## évi Értesítői

- <sup>3</sup> Jogakadémiai Értesítő
- <sup>4</sup> Pécsi Közlöny 1911 június 10,
- <sup>5</sup> Magyar Jogélet 1912 május 12., 26., július 4., szeptember 7., 1913 június 12., 16., 28.
- Jogtudományi Közlöny 1912 augusztus 16., 1913 február 21. március 21.
- Bűnügyi Szemle 1913 január 15., április 15., július 25.
- Gyermekvédelem 1914 4. 5. sz.
- Büntetőjog tára 1914 január 15., február 1., július 15., 1917 március 1.
- Ügyvédek Lapja 1913 február 1., 8.
- Pester Loyd 1917 augusztus 7.
- Archiv für Rechts und Wirtschafts Philosophie, Band XIV. 2. 3.
- Magyar Pedagógia 1917 október 1.
- <sup>6</sup> Faluhelyi Ferenc: Az örök semlegesség és a világháború. Pécs 1920. XXXVIII, 557. o.
- <sup>7</sup> Békeszerződések, a Páneurópai gondolat, Locarno, Briand-Kellog paktum, Nemzetek Szövetsége, menekültügy, honosítás
- <sup>8</sup> Szekfű Gyula: Három nemzedék és ami utána következik. Kir. M. Egyetemi Ny. Budapest, é.n. 392. o.
- <sup>9</sup> v. Nagy Iván: A nemzetiségi statisztika jelentősége a kisebbségi jogvédelem számára. Budapest 1928. 27–28. o.
- <sup>10</sup> előző m. 43. o.
- <sup>11</sup> előző m. 9. o.
- <sup>12</sup> előző m. 44. o.
- <sup>13</sup> előző m. „Emlékirat” fejezet
- <sup>14</sup> Faluhelyi Ferenc: Magyar kisebbségi Intézetek. Budapesti Hírlap 1930 február 18. L. évf. 46. sz.
- <sup>15</sup> A Pécsi m. kir. Erzsébet Tudományegyetem Kisebbségi Intézetének működése. A VI. Közigazgatási Továbbképző Tanfolyam. Budapest 1941. 563. o.
- <sup>16</sup> Dr. v. Nagy Iván: Nyugat-Magyarország Ausztriában. A Pécsi m. kir. Erzsébet Tudományegyetem nemzetközi Jogi Intézet kiadványa. 1937
- <sup>17</sup> Dunántúl 1935 április 23.
- <sup>18</sup> Dunántúl 1935 május 25.
- <sup>19</sup> Nagy Iván előző m.
- <sup>20</sup> Valamennyi magyarországi egyetemi kisebbségi intézet létesítését 1936 január 12-én kelt rendelet engedélyezte.
- <sup>21</sup> Faluhelyi Ferenc: A Pécsi Egyetemi Kisebbségi Intézet munkája, Pannonia 1939 V. évf. 2. sz. 204. o.
- <sup>22</sup> Faluhelyi Ferenc „Bevezetés” Kisebbségi Körlevél 1937. I. évf. 1. sz.
- <sup>23</sup> Faluhelyi Ferenc: Lehet és kell-e kulturális hidat verni a szertehullott magyar néptömegek között? Láthatár 1936. 5–6. sz.
- <sup>24</sup> Dunántúl 1939 február 17., 18., 21., 23., 26. március 1., 10.
- <sup>25</sup> Kisebbségi Körlevél V. évf. 1. sz. 34–38. o.
- <sup>26</sup> Faluhelyi Ferenc: A nemzeti kérdés jellege és megoldása. Kisebbségi Körlevél VI. év. 4. sz.
- <sup>27</sup> Bédi Imre: Románia bel- és külpolitikája. Kisebbségi Körlevél VI. évf. 1. sz. 151–160. o.
- <sup>28</sup> Bédi Imre: A beavatkozás gondolatának a változása a nemzetiségi kérdés fejlődése során. Kisebbségi Körlevél VII. évf. 6. sz.
- <sup>29</sup> A Pécsi m. kir. Tudományegyetem emlékirata a magyar kérdésnek a tartós béke érdekében való végleges rendezése ügyében. Nemzetiségi Szemle I. (IX.) évf. 1945
- <sup>30</sup> Faluhelyi Ferenc: Elöljáró, Osztálybeszámoló, 1941. 1. sz.
- <sup>31</sup> Kisebbségi Értesítő, Sajtószemle 1944. 1. sz. – sokszorosított
- <sup>32</sup> v. Nagy Iván: Csonka Magyarország nemzeti kisebbségei. Pécs 1936
- <sup>33</sup> Franciscus Faluhelyi: Ius civium in Hungaria Habitan-tium Nationum. I. k. Taizs Ny., Pécs 1946

<sup>34</sup> A Baranya Megyei Levéltárban „Faluhelyi” anyagban a kefelenyomat több része is előkerült, feltehetően hiányosan.

<sup>35</sup> Az öt író: Kemény János, Molter Károly, Nyíró József, Szemlér Ferenc és Tompa László

<sup>36</sup> Dunántúl 1935 november 24.

<sup>37</sup> Dunántúl 1935 november 19., 24., 26., 29., december 3., 5., 6., 12., 1936 január

<sup>38</sup> A Gazdasági ankét résztvevői: Hantos Elemér egy. t., Bertalan I. budapesti Iparkamara főtitkára, Chorin Ferenc, Lengyel Géza a Magyar Gyáriparosok elnöke, illetve főtitkára Kultúresten: Herceg János vajdasági, Szombathy Viktor szlovenszkói író, Mécs László, Tamás Lajos (Pozsony), Tamási Áron költő-író

<sup>39</sup> Dunántúl 1935 november 24.

<sup>40</sup> Dunántúl 1938 április 10., 17., 24., május 1-4., 8., 10-14.

<sup>41</sup> A résztvevők között Jaross Andor miniszter, Ölvedy János felvidéki sajtóreferens, Szombathy Viktor író

<sup>42</sup> Nyíró József esti beszélgetésén

<sup>43</sup> Nyíró József beszélgetés, naplőfeljegyzésben

<sup>44</sup> Az ankét előadói: Krámer Gyula, a Közművelődési Szövetkezetelnöke, dr. Draskóczy Ede, a Népkör elnöke, Nagy Iván újvidéki, a Nép szerkesztője, se. Deák Leó (Zombor), a délvidéki magyarság volt vezetője, az utolsó zombori főispán

<sup>45</sup> Szabó Pál: a m. kir. Erzsébet Tudományegyetem és irodalmi munkássága. Pécs

<sup>46</sup> Dunántúl 1938 március 13. 23.

<sup>47</sup> Dunántúl 1938 április 26. – A Magyar Kulturális Egyesülete Országos szövetségének Nyíregyházán tartott VI. közgyűlése

<sup>48</sup> Bédi Imre, Szollár István, Zsolt Zsigmond

<sup>49</sup> Frindt Gusztáv

<sup>50</sup> Fényes Miklós–Farkas Józsefné: A Pécsi Tudományegyetem volt Kisebbségi Intézete sajtókiadvány feltárása anyagban gépirásos szöveg, Pécsi Egyetemi Könyvtárban

<sup>51</sup> Jávor János igazgató tanító

<sup>52</sup> Dunántúl 1941 július 13., 18., 23., 27.

<sup>53</sup> Bédi Imre

<sup>54</sup> Az egyhetes rendezvényről készített összefoglaló jelentés az Egyetemi Könyvtárban. Gépelt-kötött Bédi Imrétől

<sup>55</sup> Dunántúl 1936 május 3. 8.

<sup>56</sup> Bédi Imre (1936), Boczán Béla (1939), Sümeghy Mihály (1940)

Magyar Asszonyok Nemzeti Szövetsége és Magyar Mérnök Egyesület

<sup>57</sup> Balogh Arthur, Csuka János, Nyíró József, Oberding József György

<sup>58</sup> Nyakas Sarolta

<sup>59</sup> Fényes–Farkas idézett munkája

<sup>60</sup> Faluhelyi Ferenc: Magyarország közjoga. Pécs, Karl 1926. 1-2. k. 2. kiadás 1927

<sup>61</sup> Faluhelyi Ferenc munkáinak figyelemre méltó bibliográfiája Ádám Antalné: Dr. Faluhelyi Ferenc publikációinak jegyzéke. In: Faluhelyi Ferenc tudományos, oktatói és tudományszervezői munkássága. Studia Iuridica 114. Pécs 1987. 49–54. o.

<sup>62</sup> Vargha Damján u. 4. – Szent Mór u. 2.

hogy a kisebbségi kérdéssel való foglalkozása szoros kapcsolatban állt nemzetközi jogi tudósi munkájával. Nemzetközi jogból habilitált a Pázmány Péter Tudományegyetemen. Nemzetközi jogi – amit ő államközi jognak nevezett – tudományos műveinek száma 15, gyűjteményes munkákban és önállóan megjelentetett cikkeinek száma is figyelemre méltó. Nevét nemzetközi téren szaktárgyának művelése tette ismertté, hazánkban a kisebbségi kérdéssel való foglalkozás a szakmai elismerés mellett – a széles körű társadalmi ismertséget hozta meg számára.

Sokoldalúságát igazolja egyéb igénybevétele. A Püspöki Jogakadémián főtárgyán kívül előadott jogbölcsezet, filozófia, politika tantárgyakat, 1914-ben anyagi büntetőjogot és büntető eljárásjogot. Az egyetemen megbízták 1925-ben a közjog előadásával, amelyhez elkészítette közjogi jegyzetét és tankönyvét.<sup>60</sup> Tudományos munkássága<sup>61</sup> mellett fiatal kora óta jelentős társadalmi munkát is végzett. A bevezetőben közöltek mellett tevékeny szerepet vállalt jogakadémiai és később egyetemi egyesületek munkájában. 1920–21-ben megalapította a Jogakadémia Hallgatóinak Bajtársi Egyesületét. Az egyetemen a Délvidéki Egyetemi és Főiskolai Hallgatók Egyesület tanárelnöke volt 1944-ig, 1943-ban a Pécsi Egyetemi Repülő Club (PERC) elnöke lett.

Nemzetközi téren is jelentős társadalmi egyesületi munkája. 1937-ben tagja lett a hágai Carnegie Alapítvány nemzetközi Jogi Egyesületének. Tagja az Association pour l'Etude de Droit des Minorités-nek; a londoni Grotius Society-nek; az International Law

Cases intézményeknek.

Társadalmi egyesületi tagságai közül jogi kapcsolatú itthon a Pécsi és Pozsonyi Jogász Szövetség, Magyar Jogász Egylet, magyar Külügyi Társaság, de a pécsi egyetem DEFHE-n kívüli további hét ifjúsági egyesületnek is tagja volt.

Kiváló szervező képességét, készségét bizonyítja, hogy államközi tudományos tevékenységének végzésére szemináriumát is Nemzetközi Jogi Intézetként működtette. Ilyen minőségben itt is rendszeresen jelentkezett intézeti kiadványokkal.

Elsőrangú jelentőségű szervezése volt a Kisebbségi Intézet létrehozása, az intézet felállításáért folytatott nyolcéves harca és tízéves vezetése. A háború harcait és retteneteit elkerülő Pécs városában a lakásából való kitelepítése a legrosszabb jövőt vetítette eléje. Ezt a megpróbáltatást már nem tudta elviselni.

Munkájáért hivatalos elismerésben nem részesült. Az egyetem Pécsre kerülésének 80 éves évfordulója megfelelő alkalom lehetett volna emléktábla-avatással megemlékezni egykori szervező és tudományos munkát végző professzorára. Városában volt lakóhelyén és kitelepítettként ideiglenes lakásul szolgáló házon elhelyezett két emléktáblán találkozunk nevével.<sup>62</sup> Talán lesz alkalom az Egyetem, illetve a Kar kibővült falain egyszer róla is megemlékezni.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Bédi Imre: A Pécsi Egyetemi Kisebbségi Intézet (1936–1949) Pannónia Könyvek, Pécs 1994

<sup>2</sup> Ciszterci Főgimnázium, Pécs 1897/98–1904/05 tan-

koncepcióját: a *conductor operarum* a bért utólagosan és az elvégzett munka arányában fizeti meg, míg a (*spei*) *emptor* a kialakított teljes vételárral feltétel nélkül tartozik. A reményvétel aleatórius, ellenben a munkaszerződés nem aleatórius ügylet.

Nem érdektelen a párhuzamok felvázolása a forrásokbeli reményvételi esetek és a *societas unius rei* között sem.<sup>11</sup> A társaság ezen típusában – mint ismeretes – a *socii* egyetlen közös ügylet lebonyolításában állapodnak meg. A társas célhoz való hozzájárulás aránya megállapodás kérdése, miként az is, hogy a hozzájárulás pénzben, más dolog vagy jog átruházásában vagy pedig munkavégzésben álljon. Legyen az említett közös ügylet<sup>12</sup> a halászat! Az egyik *socius* pénzzel – amint a reményvételi vevő vételárral<sup>13</sup> – tartozik, a másik társ munkavégzéssel – miként az eladó a háló kivetésével – járul hozzá a társasági célhoz. Amennyiben tehát a társak a halászatra úgy szövetkeztek, hogy mindannyian részesednek a fogásból (*captus*), tisztán e társaságfajtaival állunk szemben, s ebben az esetben – a munkaszerződéstől eltérően – még az aleatórius jelleg is megvan.<sup>14</sup> Ha azonban a hálódobás bizonytalan eredményéből csak az egyikük részesül (amiként az *emptio spei*-ben természetesen csak a vevő), úgy *societas leoninával* állunk szemben, amely társaságként eselik.

Az eddigiekből kitűnően megállapítható, hogyha a *sedes materiae*-ben felsorolt eseteket akár társaságnak, akár munkaszerződésnek minősítették volna, akkor óhatatlanul szembe kerültek volna az e két szerződéstípusra irányadó normákkal, ezért azok csak egy másik szerződés tényállásai között kaphattak helyet. Valószínűleg éppen azért nyertek adásvételként szabályozást, mert a rómaiak e tényállásokban azt tekintették döntőnek, hogy az egyik fél összességében meghatározott pénzt szolgáltat a másik félnek azért, hogy már csak a természet vagy a sors kegyén múljék az utóbbi által kilátásba helyezett valamiféle dolgok tulajdonának megszerzése.

Ha egyszer a fenti tényállásokat adásvételnek minősítették, akkor a továbbiakban azt kell vizsgálni, hogy az *emptio-venditio* szabályai mennyiben alkalmazhatók reájuk.

Nyilvánvaló, hogy a leendő halászsákmány, meg hasonlók megvétele nem tartozik a római jog tudományának nagy kérdései közé. Ugyanakkor ez az egyszerű eset is számos érdekes kérdést vet fel.

Már az is vita tárgyát képezi az idevágó szakirodalomban, hogy mit tekinthetünk árunak a reményvételben, sőt van-e egyáltalán áru.<sup>15</sup> Az utóbbi kérdésre egyértelmű igen a felelet, az áru mibenlétére vonatkozólag azonban már eltérnek a vélemények. Elvben négyféle álláspont képzelhető el: áru lehet a jövőben előálló dolog pusztán reménye vagy a jövőben előálló dolog maga, illetve mindkettő vagy egyik

sem. Mindegyik véleménynek akadtak képviselői, ami a forrásszöveg látszólagos ellentmondásainak tudható be. Könnyen zavaró tényezővé válhatnak ugyanis a következő kijelentések: „*sine re venditio intellegitur*”, „*quasi alea emitur*”, „*captum piscium vel avium vel missilium emitur*” és „*spei emptio est*”. Megáll tehát az eladás a dolog(i áru) nélkül is, vagy a felsorolt különféle *captus*-ok mint dolgok az áruk, vagy pedig a kockázat (*alea*), illetve a remény (*spes*)<sup>16</sup> vétetik meg (*emitur*)?

A pandektisták véleménye szinte egyöntetű a tekintetben, hogy itt áruként materiális jószág nem, csakis annak reménye jöhet szóba. A reményt azonban már többféleképpen értelmezik. Még nem tér el a forrásszöveg szoros értelmétől a 17. századi Weidmann, aki szerint az eladó teljesen jogszerűen jár el, ha a vevőre a reményt ruházza.<sup>17</sup> Glück pandektakommentárja szerint a reményvétel egy bizonytalan eredmény pusztán reménye felletti szerződés.<sup>18</sup> Fürbringer már a dolog „elvárásának eladását” használja a reményvétel meghatározásakor<sup>19</sup>. Ezek a felfogások olyannyira uralkodóak voltak, hogy az Allgemeines Preussisches Landrecht egyik tervezetében is megjelentek igen lakonikus tömörséggel: „Hier ist Hoffnung selbst merx...”.<sup>20</sup> Ennek nyomán aztán Puchta szerint a vétel tárgya az a véletlen,<sup>21</sup> amelynek következtében a dolog előáll. A szolgáltatásra köteles fél ellenértékként az eredményre való, utóbb akár csalának is bizonyuló kilátást kapja, így Windscheid.<sup>22</sup> A modern romanisztikában is a legtöbben ezt az álláspontot fogadják el.

Calonge szerint itt a sors vagy a véletlen a szerződés tárgya, ugyanis a felek viselik a nyereség előálltának vagy elmaradásának veszélyét.<sup>23</sup> Valójában nem a jövőbeli dolog, hanem szolgáltatásának valószínűsége az áru Arangio-Ruiz szerint,<sup>24</sup> s ugyane distinkciót követve a beteljesedni képes várakozást tekinti árunak Daube,<sup>25</sup> amint Kaser a nyereségre való kilátást.<sup>26</sup> Kurz a forrásszöveghez hűen az *emptio spei*-t egy dologi áru nélküli adásvételnek (*sine re venditio*) tekinti, amiben „egy *spes*”-t adnak el.<sup>27</sup> A többségi álláspont hívei tehát hűen követik a fenti Digesza-szöveget, s – nevezik azt elvárásnak, véletlennek, sorsnak, kilátásnak, valószínűségnek vagy várakozásnak – egy immateriális jószágot, a reményt tekintik árunak.

A forgalmi élet iratlan törvényszerűségeiből táplálkozóknak tekintik álláspontjukat azok, akik a vétel tárgyának magát a jövőben előálló dolgot tekintik, mert úgy érvelnek, hogy a vevő nyilvánvalóan nem reményt akart venni magának, hanem halat, vadat vagy a missiliákat.<sup>28</sup> Érveiket olyannyira meggyőzőnek vélik, hogy sorra adósak maradnak annak magyarázatával, hogy ha nem az áru speciálisága, akkor mi az oka annak, hogy a felek kötele-



Benke József  
PhD-hallgató

## A reményvétel „iskolapéldái” a római jogban

I. Az aleatórius szerződések körének meghatározását és rendszerének felépítését a római jog az utókorra hagyományozta feladatul, amit a hatályos kódexek három szabályozási elv mentén oldottak meg. A szabályozottság fokozatai ugyanis a német Ptk.-nak a szerződési szabadság elvére alapozó hallgatása, a latin törvénykönyvek általában egymondatos vezérelve,<sup>1</sup> végül az osztrák Ptk. kazuisztikus részletezés által alkotott skálán helyezkednek el:

ABGB: „*Ein Vertrag, wodurch die Hoffnung eines noch ungewissen Vorteiles versprochen und angenommen wird, ist ein Glücksvertrag. Er gehört, je nachdem etwas dagegen versprochen wird oder nicht, zu den entgeltlichen oder unentgeltlichen Verträgen.*” (§1267)

„*Glücksverträge sind: die Wette; das Spiel und das Los; alle über gehoffte Rechte oder über künftige noch unbestimmte Sachen errichtete Kauf- und andere Verträge; ferner, die Leibrenten; die gesellschaftlichen Versorgungsanstalten; endlich, die Versicherungs- und Bodmereiverträge.*” (§1269)

A római jog azonban nem maradt adós a formalmi élet leggyakoribb, s ezért legfontosabb szerződéstípusa, az adásvétel kockázati módozatainak szabályozásával.

Az adásvételi rizikó két esetben haladja meg a formalmi kockázatok általában szokásos mértékét. E kettőben az a közös vonás, hogy a dologi áru a szerződés megkötésekor még nincs meg: *emptio-venditio sine re*.

Az első módozatban az áru mindig valamely dolog, amelynek létrejöttét megelőzően köttetik meg az adásvétel. Ez valójában egy feltételes szerződés, azaz vételár csak akkor jár, ha a várt dolog utóbb megszületett: *emptio-venditio rei futurae*, illetve *rei speratae*.

A szerződési kockázat azonban a megszokottat különösen nagy mértékben haladja meg, amidőn a vevő teljesítési kötelezettsége független attól, hogy az eladó utóbb szolgáltat-e neki valamilyen értékkel bíró árut. A rómaiak szerint ekkor az áru már nem egy dolog, hanem annak reménye csupán.

II. A reményvétel (*emptio spei*) tehát aleatórius és atipikus adásvétel. Esetében az általános adásvételi szabályok így eltérően értelmezendők, vagy egy-

általán nem értelmezhetők. Ennek oka az áru különös voltában keresendő, az ugyanis a pusztán kilátás egy dologra, azaz a szerződés tárgya a vevőnek az általa megszerezni kívánt dolog létrejöttéhez fűződő reménye.

A reményvétel *sedes materiae*-jét a Digestának az adásvétel megkötésével foglalkozó XVIII. könyv I. titulusában, a 8. fragmentum 1. §-ában találjuk. A szöveget, amelyet Pomponius Sabinus-kommentárjának 9. könyvéből vettek, a témával foglalkozó modern romanisztika is a fő szabályhelynek tartja:<sup>2</sup>

*Aliquando tamen et sine re venditio intellegitur, veluti cum quasi alea emitur, quod fit cum captum piscium vel avium vel missilium emitur: emptio enim contrahitur etiam si nihil incidit, quia spei emptio est: et quod missilium nomine eo casu captum est si evictum fuerit, nulla eo nomine ex empto obligatio contrahitur, quia id actum intellegitur.*

Néha azonban elképzelhető az eladás [a tárgyát képező] dolog nélkül is: mint afféle kockázat vétetik meg, amint történik a halászsákmány vagy a madár- vagy a missilia-fogás vételekor. Az adásvétel ti. akkor is létrejő, ha semmit nem fognak, mert a remény lett megvéve; és abban az esetben, ha a missilia címén elkapdosott [dolgok] birtokfosztás áldozatául esnének, ezen a címen nem keletkezik a vételből [az eladó terhére] kötelelem, mivel a megegyezéskor az számításba vehető volt.

Az idézett szöveget elég erőteljesen érintették az interpoláció-gyanúsítások: Vassalli<sup>3</sup> a »*cum quasi alea emitur, quod fit*«, Beseler<sup>4</sup> pedig a »*vel missilium*« szövegrész klasszikus voltában kételkedik, az »*et quod missilium nomine...*« részlet klasszikusságát pedig mindketten megkérdőjelezi. Arangio-Ruiz<sup>5</sup> és Daube<sup>6</sup> ugyanakkor a némelykor túlhajtott interpoláció-kutatás túlzásainak tartják ezeket a szövegkritikai álláspontokat, és az előző szerzőkkel ellentétben az »*emptio spei*“ kifejezést is klasszikusnak vélik.<sup>7</sup>

Már Gaius felismerte, hogy bizonyos tényállásoknál kérdéses, a felek adásvételt vagy bérletet kötöttek-e.<sup>8</sup> A reményvétel esetében pedig különösen csábító a gondolat, hogy a *locatio-conductio operarum*mal hozzuk összefüggésbe azt. A halászás (hálódobás, *iactus retis*<sup>9</sup>) és a madarászás (madárfogás, *captus avium*) ugyanúgy alacsony rendű fizikai munkák, miként a munkaszerződés tárgyai is az *operae illiberales*. A *locator operarum* ugyanúgy nem szavatol az eredményért, amint az *emptio spei*nél a *venditor*, ugyanakkor – miként látni fogjuk – mindkettő rendelkezésre állni tartozik. A *merces*-nek ugyanúgy pénzben kell állnia, mint a *pretium*nak. Jelentkezik azonban egy elem, amely oly élesen határolja el a két szünallagmatikus *bonae fidei* kontraktust, hogy teljesen aláássa a párhuzamot erőltető romanisták<sup>10</sup>

olyan helyzetbe kerül, amikor csak a sors szeszélye, a természet kegye dönt afelől, hogy a vevő szere-e valaminő dolgok felett tulajdont, vagy sem. A forrás-helyben megjelölt áru tehát nyilvánvalóan a jövőben előálló dolog pusztá reménye.

Ezt támasztják alá az eladó kötelezettségeiről szóló fragmentumok<sup>47</sup> is, amelyek alapján megállapítható, hogy az általános adásvételi szabályokhoz képest jelentősen módosulnak az eladói kötelezettségek. Erről szól az alábbi Celsus-szöveg:

D.19.1.12: *Si iactum retis emero et iactare retem piscator noluit, incertum eius rei aestimandum est: si quod extraxit piscium reddere mihi noluit, id aestimari debet quod extraxit.*

Hogyha a háló kivetését veszem meg, és a halász nem akarta hálóját kivetni, úgy ennek a cselekménynek a bizonytalan értéke a felbecsülendő; míg ha a kifogott halat részemre [vissza-/oda]adni nem akarta, akkor felbecsülni azt kell, amit kifogott.

Az eladói kötelezettségek a szerződés *bonae fidei* jellegéből következnek.<sup>48</sup> A kötelmi jogi értelemben vett *bona fides* ugyanis megköveteli az adóstól a szerződésben kifejezetten felvállalt kötelezettségeken túl a forgalmi tisztességnek megfelelő eljárást, vagyis jelen esetben azt, hogy az eladó egyfajta munkát (tengerre szállás, illetve hálövetés) végezzen. Az eladó tehát arra köteles, hogy minden tőle telhetőt megtegyen azért, hogy a vevő szerzése csak a természet jóindulatán múljék. Köteles tehát egyrészt a hálóját kivetni, másrészt – ha volt – a fogást a vevőnek átadni.

A többi forráspéldára nyilván per analogiam alkalmazhatóak e szabályok, így pl. a *captus missilium* eladója is köteles mindent megtenni a siker érdekében: megjelenni az eseményen („tengerre szállni”), ott „hálóját kivetni”, és a *captus*-t a vevőnek átadni. A forrás szavaival élve az eladó a dolog szolgáltatására csak akkor köteles, „si ... *inciderit*”, azaz ha fogott valamit. Ha ellenben a vevőnek a neki szerződés szerűen járó zsákmányt nem akarja átadni, akkor kártérítési igénye keletkezik, amelynek mértéke a kifogott zsákmánynak a bíró által felbecsült értéke („...*aestimari debet quod extraxit*”).

A dolog természetéből következik, hogy eladói kötelezettséget csak *emptio-venditio rei*, azaz dologvétel esetén beszélhetünk. A vevőnek elállás (*redhibitoria*) vagy vételárcsökkentés (*quanti minoris*) lehetősége áll nyitva a rejtett hiba vagy az eladó állított tulajdonság hiánya esetére. A reményvételben a kötelezettség azonban eleve kizárt, mert a reménynek rejtett hibája vagy állított tulajdonsága el nem képzelhető. Ha a háló ki nem vetését gondolnánk netán szavatossági esetként értékelni,<sup>49</sup> szembekeverülnénk Celsus világos döntésével, amely sze-

rint olyankor, amidőn „*iactare retem piscator noluit*”, a vevőt nem szavatossági igény, hanem kártérítés illeti, amelynek mértékét egy szokásos fogás pénzbeli egyenértékében a bíró állapítja meg („*incertum eius rei aestimandum est*”). Az eladói kötelezettség a reményvétel esetében tehát kizárandó.<sup>50</sup>

Teljesen nyilvánvaló, hogy eladói jogszavatosságról sem beszélhetünk.<sup>51</sup> Mindenekelőtt azért, mert a vétel tárgya, a remény önmagában immateriális jellegű, jogszavatosságról pedig értelemszerűen (mivel érvényesítésére dologi keresetek szolgálnak) csak dolgok adásvételénél beszélhetünk. De mégha a jövőben előálló dolgokat tekintenénk is árucikknek, akkor sem lenne értelme itt jogszavatosságról beszélni, hiszen a halász, vadász, madarász eredeti tulajdonszerzők,<sup>52</sup> mert *occupatio* útján jutottak a zsákmányhoz, a *missilia* pedig egy olyan speciális *res derelicta*,<sup>53</sup> amely felett az azt birtokba vevő a jog szerint<sup>54</sup> a birtokbavétel tényével (*statim*) szerez tulajdont.<sup>55</sup> Így az árun harmadik személy tulajdon- vagy idegen dologbeli jogának fennállását a jogi képtelenségek világába kell utalnunk.

A vevő kötelezettségeiről az Ulpianus-tól származó alábbi szövegrészlet szól:

D.19.1.11.18: ... *Neque enim bonae fidei contractus hac patitur conventione, ut emptor rem admitteret et pretium venditor retineret. nisi forte, ..., ut venditor nummos accipiat, quamvis merx ad emptorem non pertineat, veluti cum futurum iactum retis a piscatore emimus aut indaginem plagis positus a venatore, vel pantheram ab aucupe: nam etiamsi nihil capit, nihilo minus emptor pretium praestare necesse habebit: ...*

... *Bonae fidei szerződés nem tûr olyan megállapodást, hogy a vevő nem jutván az áruhoz, az eladó a vételárat megtarthatja. Kivéve talán, ..., hogyha az eladó átveszi a vételárat, ámbár a vevőhöz az áru el nem jutott; amidőn például a halásztól vesszük meg hálójának jövőbeni kivetését, vagy a vadásztól az általa felállított csapda zsákmányát vagy a madarász [leendő] zsákmányát. Bizony mégha semmit nem fognak, a vevő a vételár megfizetésével tartozik.*

Konszenzuális szerződés lévén, a kötelem létrejön, ha a felek az ügylet lényeges elemeiben – áruban és vételárban – megállapodtak. A vevő főkötelezettsége a vételár (*pretium*) szolgáltatása. A vételárnak pénzbelinek (*numerata pecunia*), meghatározottnak (*certum*), valóságosnak (*verum*) és mértékét tekintve, legalábbis a jusztiniánuszi jogban, a piaci ár felét meghaladónak kell lennie.<sup>56</sup> A reményvétel esetében is pénzbeli, meghatározott és valóságos a vételár, azonban a felentúli sérelem (*laesio enormis*) mint a szerződés felbontásához vezető körülmény csak akkor jöhetne szóba, ha egyáltalán lenne a reménynek szokásos piaci ára.<sup>57</sup>

zetségeinél az *emptio-venditio* általános szabályaihoz képest a reményvételben igen jelentős eltérések mutatkoznak. A reményvételbeli szolgáltatás–ellenszolgáltatás egyenértékűségéről a 18. század elején írott opusculumában fejt ki Cramerus, hogy a vevő bizony nem mást vett, mint halat a halásztól, aki nem reményt ígért adni. A jelentősebb pandektisták közül Bechmann azáltal, hogy a reményvételt egy speciális *emptio rei futurae*-nek titulálja,<sup>29</sup> nemcsak megszünteti az *emptio spei* önálló kategóriájának létjogosultságát, hanem fel is forgatja a szerződéskötéskor még meg nem lévő dolgok adásvételének általánosan elfogadott hármas felosztású (*emptio rei futurae, rei speratae, spei*) rendszerét. Hofmann a reményt túlságosan illónak, légneműnek nevezi,<sup>30</sup> s nem tartja lehetségesnek azt áruként elfogadni. Az általánosan elfogadott, a források szoros értelmén alapuló elméletet egyenesen a „bizarr” jelzővel illeti De Visscher, de meglepően éppen eme források értelmezésére és a józan észre való hivatkozással jelenti ki, hogy „a remény nem lehet a reményvétel tárgya.”<sup>31</sup>

Elképzelhető még De Visscher szerint olyan megközelítés is, amely arra hivatkozással, hogy a szünallagmán felül a szolgáltatás és ellenszolgáltatás megfelelő értékarányossága mindenkor feltétel, vagylagosan ugyan, de áruként értelmezi mind a meghatározhatatlan jogi esszenciájú reményt, mind a bizonytalanul előálló dolgot magát úgy, hogy amennyiben üres marad a háló, vagyis „*si nihil incidit*”, akkor a remény, amennyiben viszont előállt a „*captus*”, akkor a hal, a *missilia* stb. maga volt az áru.<sup>32</sup> További érvekkel is szolgál, amikor kijelenti, hogy minden adásvétel, így az *emptio spei* is feltételes szerződés, amelynek tárgya a feltétel bekövetkeztéig szükségképpen a jövőben előálló dolog reménye, a feltétel bekövetkeztével (vagyis ha van eredmény: fogás, azaz *captus*) viszont a dolog maga.<sup>33</sup>

A reményvételbeli árucikk mibenlétére nézve elvileg egy negyedik álláspont is lehetséges. Ez sem a dolog reményét, sem a dolgot magát áruként nem fogadja el, mert nem is beszél árurol, hiszen az *emptio spei* tényállásaiban nem adásvételt, hanem a fent ismertettek szerint munkaszerződést vagy egyfajta társaságot vél felfedezni.

A szerteágazó nézetek áttekintése után a leghelyesebbnek az tűnik, ha a források szoros értelménél maradva, az *emptio spei*-nél árunak egy, a szerződéskötéskor még nem létező dolog előálltának a puszta reményét tekintjük. Hibásak ugyanis azok az álláspontok, amelyek rá akarják erőltetni az *emptio-venditio* általános szabályait a reményvétel speciális tényállásaira. A vevő ugyanis itt azért fizet vételárat, hogy már csak a sors szeszélyén vagy pusztán a természet kegyén múljon az, hogy a kilátásba helyezett dolgok felett tulajdont szerezhessen:

az *emptio spei* egy aleatórius szerződés, s kockázati jellege éppen ebben áll.

A reményvétel római jogi iskolapéldái, vagyis a kilátásba helyezett dolgok a forrásszöveg szerint: a *captus piscium* (halfogás), a *captus avium* (madárfogás), a *captus missilium*,<sup>34</sup> illetve a vadászszákmány.<sup>35</sup>

Az első kettő és az utolsó példa nem szorul különösebb magyarázatra, ugyanakkor van egy eset, amely felett nem könnyű ítéletet mondani. Nevezetesen, mi a helyzet akkor, ha a hálóba vagy a csapdába olyan nagy értékkel bíró dolog kerül, amely a szerződéskötéskor a felek által nem volt előrelátható. Plutarkhosz Szolónról írott életrajzában<sup>36</sup> olvashatjuk azt a delfoi jósda elé került esetet, amelyre még a Hét Görög Bölcs sem talált megoldást. Egy milétoszi halásztól valaki megvette a következő fogását. A hálóba azonban nem csak halak kerültek, hanem belesodródott egy arany tripusz (τριπους)<sup>37</sup> is. Kit illet a „kincs”: a halászt vagy a vevőt? Nem találván megoldást, a görögök jogászai vénájára jellemző módon, a kincset Apollón istennek ajánlották fel.<sup>38</sup> A rómaiak azonban már könnyűszerrel választ adtak a kérdésre: attól függ, hogyan állapodtak meg a felek, azaz a következő halfogás, vagy a következő hálóvetés került-e megvételre.<sup>39</sup> Meglepő, de ez az eset rímelt egy hatályos magánjogi kódex, az 1870-es Civil Code Louisiana 1995 január 1-jén hatályba lépett módosítására.<sup>40</sup> A CC Louis. 2451. cikkében („Sale of Hope”) ugyanis mintha a D.18.1.8.1. fragmentum angol fordítását lelnénk, amelyet úgy módosítottak, hogy az megoldást nyújt arra az esetre is, ha más dolgok is a hálóba kerülnének, mint amiket a felek a szerződés megkötésekor vártak.<sup>41</sup>

A *captus missilium* forráspéldája azonban már igényel némi magyarázatot. A római köztársaság korának végétől szokásba jött, hogy a konzulok (később a princeps, végül már a vagyonos magánszemélyek is) a nép közé, kegye megszerzéséért, különféle rendezvényeken, az utcán, a színházban pénzt,<sup>42</sup> ajándéktárgyakat<sup>43</sup> vagy ún. *tesserae*-t<sup>44</sup> szórtak. A kiszórt értéktárgyak összefoglaló forrásszerű elnevezése a *missilia*, az eseményé pedig a pandektisztika révén elterjedt, nem forrásszerű *iactus missilium*.<sup>45</sup> A reményvétel ebben az esetben azt jelenti, hogy eladó az, aki a következő „*iactus missilium*kor” összekapkod majd bizonyos értéktárgyakat, és azokat a vevőnek eladja. Az aleatórius jellegét Seneca sorai világítják meg, amikor Fortunát egy olyan emberhez hasonlítja, aki „a csöcselék közé ajándékot szór, melyek közül néhány szétszakad, amint egymás közt cibálják azokat, másokat elrángatnak attól aki már megszerzte, párat meg család szövetkezők kaparintanak meg a többi orra elől.”<sup>46</sup>

A sikeres *captus*, vagyis „az eredmény” igen kétséges tehát, illetéknépp a vevő a vételárért cserébe

<sup>1</sup> Ld. pl. Code Civil Art. 1104, Codice Civile Art. 1472, Código Civil español Art. 1790.

<sup>2</sup> Ld. pl. BRAUN: „die wichtigste Quellenstelle” (Finden die Grundsätze des Kaufes auf die emptio spei Anwendung? 1896, 16. o.), KNÜTEL: „Grundlage” (Hoffnungskauf und Eviktionshaftung, Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte Rom. Abt. (ZSS) 117. (2000) 445-453. o., 445. o.), DAUBE: „the leading text” (Purchase of a Prospective Haul, Studi in onore di U. E. Paoli, 1956, 203-209. o., 204. o.), DE VISSCHER: „les principes fondamentaux” (La vente de choses futures et la théorie du risque contractuel. 1914, 14. o.), VASSALLI: „il testo principe” (Studi giuridici III. La vendita di eredità e la dottrina dell'«emptio spei». 1960, 366-378. o., 372. o.), KASER: „Hauptzeugnis” (Erbchafts Kauf und Hoffnungskauf, Bullettino dell'Istituto di Diritto Romano (BIDR) 74 (1971) 45-61. o., 47. o.), ARANGIO-RUIZ: „esempi tipici” (La compravendita. Vol. I. 1956, 119. o.).

<sup>3</sup> VASSALLI: Stud. Giur. III, 372. o.

<sup>4</sup> BESELER: Fruges et paleae, Scritti Ferrini III, 1948, 295. o.

<sup>5</sup> ARANGIO-RUIZ: La compravendita, 119. o.

<sup>6</sup> DAUBE: Purchase, 208. o.: „... the section discussed is worthy of classical jurisprudence.” Ugyanakkor elismeri: „This does not rule out one or two later modifications, ... it may have suffered some”, de ezek szerinte csak „slight blemishes”.

<sup>7</sup> Míg DAUBE pomponiuszi szövegnek, FERRINI egy másik fragmentumra (Ulp. D.19.1.11.18) hivatkozva Salvius Iulianus digesztáiból valónak tartja (FERRINI: Manuale di Pandette. 1953, 524. o.). Velük szöges ellentétben BARTOŠEK kijelenti: „l'expression emptio spei ne présente aucun contenu propre, ne produit aucun effet juridique spécial: elle n'est qu'une simple dénomination insérée au texte après coup et artificiellement; ...” (BARTOŠEK: La spes en droit romain, Revue Internationale des Droits de l'Antiquité (RIDA) 2 (1949) 19-64. o., 50. o.)

<sup>8</sup> Inst. Gai 3.145: ... in quibusdam causis quaeri solet, utrum emptio et venditio contrahatur an locatio et conductio.

<sup>9</sup> Ld. Ulp. D.19.1.11.18.

<sup>10</sup> Ld. a pandektajogban pl. BECHMANN: Der Kauf nach gemeinem Recht. 1884 (Teil 2, Abt. 1), 168-169. o.; továbbá szintén az eredménye való kilátás („Gewinnaussicht”) bizonytalan voltára hivatkozással pl. KNÜTEL (Hoffnungskauf..., 450. o.). Ellentétes állásponton van azonban BRAUN, amikor kijelenti: „Alle Begriffsmomente des Kaufes sind bei emptio spei (sic!) vorhanden.” (Finden..., 5. o.)

<sup>11</sup> A gondolatot KNÜTEL veti fel a romanisták körében igen vitatott hitelességű *captus missilium* esetére vonatkozólag. Azonban egyfelől nem a *societas unius rei* esetére korlátozza a párhuzamot, másfelől adós marad az indokolással. (Hoffnungskauf..., 450. o.)

<sup>12</sup> Az „ügylet” kifejezés itt nem mint „jogügylet”, hanem mint „ügyködés” szerepel, hiszen reálaktusról van szó.

<sup>13</sup> Inst. 3.23.2: *Item pretium in numerata pecunia consistere debet.*

<sup>14</sup> Ld. Pomp. D.18.1.8.1: „... si nihil incidit ...”

<sup>15</sup> BRAUN: „... Frage, ob bei diesem Geschäft ein Kaufobjekt existiere, ...” (Finden..., 9. o.)

<sup>16</sup> Az „alea” és a „spes” (jelen esetben mint jogi műszavak) jelentése megegyező, amint arra pl. CALONGE is rámutat: „... los que realizan un negocio o contrato aleatorio operan con la spes o esperanza de ganancia; por eso la emptio spei es la compra del alea o azar, ...” (La compraventa..., 33. o.)

<sup>17</sup> WEIDMANN: „Spes ... iuste et legitime ... transfertur.” (De emtione spei, Teil III, 1687; számomra nem volt hozzáférhető.)

<sup>18</sup> GLÜCK: „... Vertrag über dir blosser Hoffnung eines ungewissen Gewinnes” (Erläuterung der Pandekten Teil IV, Abt. I, 192. o.)

<sup>19</sup> FÜRBRINGER: „Emtio (sic!) spei est contractus consensualis a contrahentibus initus super exspectatione rei.” (De emtione (sic!) spei, 1714, 7. §; számomra nem volt hozzáférhető.)

<sup>20</sup> Teil I, Titel 11 (SUAREZ)

<sup>21</sup> „Zufall” (PUCHTA: System des gemeinen Zivilrechts, 1832, 258. §. 1.a)

<sup>22</sup> WINDSCHEID: „... die Aussicht auf Gewinn, welche sich allerdings nun als trügerisch erweist...” (Lehrbuch des Pandektenrechts, 1891, Bd. 2, 405. o.)

<sup>23</sup> CALONGE: „La suerte o azar es el objeto; luego las partes aceptan el riesgo de ganancia o pérdida.” (La compraventa..., 33. o.)

<sup>24</sup> ARANGIO-RUIZ: „Qui oggetto di vendita non è propriamente la cosa futura, ma le probabilità che si presentano del se e del quanto della sua produzione ...” (La compravendita..., 119. o.)

<sup>25</sup> DAUBE: „... emptio spei ... is purchase of an expectation, which may or may not materialize, in contradistinction to purchase of a thing.” (Purchase..., 206. o.)

<sup>26</sup> KASER: „... emptio spei, also ... Kauf der Gewinnaussicht” (Erbchafts Kauf..., 45. o.)

<sup>27</sup> KURZ: „... der Kaufgegenstand ein spes ist.” (Emptio rei speratae pura oder sub condicione?, Labeo Rassegna di Diritto Romano (Labeo) 20 (1974) 194-209. o., 207. o.)

<sup>28</sup> Amint ehhez DE VISSCHER citálja HOFMANN: „... »nul ne serait satisfait« dit Hofmann »si après réussite, le pêcheur disait: vous avez eu l'espérance; quant aux poissons, je les garde pour moi«” (La vente..., 21. o.)

<sup>29</sup> BECHMANN: „Die emptio spei ist also nicht anderes als eine eigenthümliche Art des Kaufs einer res futura ...” (Der Kauf..., 143. o.)

<sup>30</sup> HOFMANN: „Hoffnung ist eine zu luftige Ware.” (Das Periculum beim Kauf, 1870, 108. o.)

<sup>31</sup> DE VISSCHER: „... la théorie bizarre de la vente d'un espoir, ...” (La vente..., 121. o.); „L'interprétation des sources et la saine raison nous amènent donc à cette conclusion: l'espoir ne saurait être l'objet de l'emptio spei.” (La vente..., 25. o.); „L'emptio spei n'a point d'autre objet que les choses futures elles-mêmes.” (La vente..., 31. o.)

<sup>32</sup> DE VISSCHER: „La doctrine imagine alors une alternative de deux objets certains. En cas de non-réalisation de la chose, ce sera la spes; en cas de réalisation, la spes encore, mais en relation très étroite avec la chose elle-même, car, cette fois, il fallait mettre celle-ci à la portée des obligations qui naissent du contrat. Grâce à la dualité de l'objet, il y aura toujours un équivalent du prix; grâce à l'alternative, on garde à la convention une élasticité qui répond d'une façon approximative à la notion d'incertitude.” (La vente..., 29-30. o.)

<sup>33</sup> DE VISSCHER: „L'emptio spei est envisagée comme une vente conditionnelle ..., il n'y a point de ventes parfaites, toute vente est conditionnelle!” (La vente..., 68. o.); „Quand bien même la chose n'arriverait pas à l'existence, l'emptio spei trouve son objet dans cette chose conçue comme probable.” (La vente..., 72. o.)

<sup>34</sup> Az első hármat hozza: Pomp. D.18.1.8.1.

<sup>35</sup> Ulp. D.19.1.11.18: „...emimus...indaginem plagis positus a venatore...”

<sup>36</sup> 4,4,3: „... χρυσους εφανη τριπους 'ελκομενος ...” (Ld. BESELER: Fruges..., 295. o.)

<sup>37</sup> A tripusz a görög mitológiában Püthia széke volt, valójában egy háromlábú, rendszerint bronzból készült üst, amelyet a Kr.e. 6. századig áldozati adományként, illetve fogadalmi ajándékként használtak Athénben. (Der kleine Pauly Lexikon der Antike IV, s.v. *tripus*)

<sup>38</sup> Szellemes analógiát idéz DAUBE: „this rather reminiscent of the way in which a great judge settled a dispute between two co-owners of an egg, who wanted to divide it: he made a little hole, drank the contents, and handed to each of the litigants one half of the shell.” (Purchase..., 203. o.)

<sup>39</sup> Ld. pl. Valer. Maxim. 4.1.7; Diog. Laert. 1.1.27.

<sup>40</sup> Ld. KNÜTEL: Hoffnungskauf..., 439. o.

<sup>41</sup> CC Louis. Art. 2451: „... the buyer is entitled to whatever is caught in the net, ...”

<sup>42</sup> Pomp. D.41.7.5.1: „... aes spargere...”

Amint a forrás is utal rá, itt nem a vételár jellemzőit találhatjuk különlegesnek, hanem a vételárfizetés feltétlenségét, vagyis azt: „*etiamsi nihil capít, nihilo minus emptor pretium praestare necesse habebit*”. Annak magyarázata, hogy miért tartozik a vevő a vételárral akkor is, ha semmiféle eredmény nem mutatkozik, két körülményben keresendő. Az egyik, hogy – amint egy Paulus-tól vett töredék is utal rá<sup>58</sup> – a vételár szabad alku tárgya, s ráadásul az ilyenkor szokásos kisebb csalafintaságok is megengedettek. A reményvételnél a felek nyilván figyelembe veszik, hogy a vételár ellenértéke, a remény nehezen felbecsülhető, és a „dologszerzés” magas kockázata miatt a vételárat eleve alacsony összegben állapítják meg. A másik pedig az, hogy amennyiben az eladó a szerződésnek eleget téve teljesítette kötelezettségét: a hálóját kivetette, csapdát állított, igyekezett a missiliákat elkapkodni, s bár igyekezetét a természet játéka folytán nem koronázta siker, komoly erőfeszítéseit akkor is honorálni kell a szerződés *bonae fidei* jellegéből következően.<sup>59</sup>

A reményvételnél a kárviselés szabályait is sajátosan kell értelmezni. *Emptio reinél*, azaz dologvételnél a vevő a megvett, de még át nem vett áru *vis maior* okozta pusztulásának veszélyét viseli, azaz a kialakult vételárral dologpusztulás esetében is tartozik. *Emptio speinél* azonban a vevő a dolog létrejöttének elmaradásából származó kár veszélyét viseli.<sup>60</sup>

Az eddigiek alapján megállapítható, hogy a D.18.1.8.1-ben foglalt tényállások egy olyan, atipikusnak nevezhető adásvétel esetei, amelyben vagy egyáltalán nem vagy nem a megszokott módon értelmezhetők az áruszolgáltatási kötelezettség, a jog- és kellékszavatosság, a vételárfizetés, a *laesio enormis*<sup>61</sup> és a kárviselés szabályai, s mindezek okát abban találhatjuk, hogy az áru nem fizikai, hanem pszichikai szubsztancia, a remény.<sup>62</sup>

A reményvétel tekintetében a modern kodifikációk<sup>63</sup> többnyire a római jog álláspontját fogadják el. Az a szabályozásbeli különbség, hogy egyes kódexek reményvételnél, mások aleatórius szerződésről „beszélnek”, valójában csak formális. Az eltérés okát a reményvétel *sedes materiae*-jének (D.18.1.8.1) kettős szóhasználatában jelölhetjük meg, az ugyanis a „*spei emptio est*” és a „*quasi alea emitur*” kifejezéseket mint azonos jelentésűeket használja.<sup>64</sup> A germán jogterület kódexei a reményt (*spes*) tekintik vételi tárgynak, ennek megfelelően „reményvételt” szabályoznak,<sup>65</sup> míg a latin jogterület törvénykönyvei – árunak a kockázatot (*alea*) fogadván el – „aleatórius szerződésekről”<sup>66</sup> rendelkeznek. Néhány magánjogi kódexben ugyanakkor nem találunk a kérdésre vonatkozó külön szabályozást.<sup>67</sup>

A klasszikus római jogi *emptio spei* érdekes módon jelenik meg az egyesült államokbeli Louisiana

Állam polgári jogi kódexében. A 2451. szakaszban a Pomp. D.18.1.8.1. fragmentumnak – amint fent szó volt róla – szinte pontos fordítását találjuk: „*A hope may be the object of a contract of sale. Thus a fisherman may sell a haul of his net before he throws it. In that case the buyer is entitled to whatever is caught in the net, according to the parties' expectations, and even if nothing is caught, the sale is valid.*”<sup>68</sup> Louisiana-ban gyakorlattá vált, hogy olajkonszernek úgy vásárolják fel a földtulajdonosoktól a kőolajat, hogy nem a földet magát veszik meg, hanem az abban rejlő bizonytalan mennyiséget. Időnként feltehetően csalódniuk kellett: vagy nem volt olaj vagy nem olaj volt, amit találtak. Kártérítési perek indultak, s a bíróságok nem találtak megfelelő normát az igényérvényesítés alapjául, így per analogiam ezt a bizonyos „pomponiuszi szakaszt” rendelték alkalmazni!<sup>69</sup>

III. Hogy az áruk körét meghatározó római jogi maxima – amely szerint: *omnium rerum, quas quis habere vel possidere vel persequi potest, venditio recte fit*<sup>70</sup> – (közvetetten) érvényesül-e a spekulatív adásvételi szerződésmódozatok aleatórius esetében, vagyis a reményvételben, kérdéses. Ha érvényesül, tehát az eladott remény tárgya – a tankönyvekben általában felemlített pomponiuszi és ulpiánuszi iskolapéldákon túl – mind idegen dologbeli jog és kötelmi követelés, mind vagyonszössesség is lehet, akkor ki is tágul az egyszerismind, mivel a fenti regula olyan „*res*”-szel gazdagodik, amely bizonyára „*nec habere nec possidere nec persequi potest*”.

Részletesebb feldolgozásban e dolgozat folytatásának tárgya lesz a következő néhány eset sejtető összefüggése a reményvétellel.<sup>71</sup> Amennyiben az *usufructuarius* a haszonélvezet gyakorlásának lehetőségét másnak ellenérték fejében átengedi, a vevő jogélvezetének időbeli határait az eladó (haszonélvező) személyében rejlő, s egyszerismind felelősségi körén kívüleső körülmények jelölik ki (élete és *caputja*). Így a vevő az akár csak egy pillanatig létező „áruért” is tartozik a vételárral. Kötelmi követelések megvételét két esetben sejtet reményvételt. Egyfelől ilyen lehet a *talis-qualis*, vagyis az adós fizetőképességéért való szavatosság előzetes kizárása melletti követelések eladás. Ha a vevő másfelől olyan követelést akar megszerezni, amely a szerződés megkötésének időpontjában még létre sem jött, szintén feltehető: „*spes emitur*”. Ezekon túl lehetséges vagyonszössességet (hagyatékot) is oly feltételek mellett eladni, amely valójában reményvételnek minősíthető: ismét a *talis-qualis* eladással. Ekkor a vevő az eladót majdan megillető hagyatéki jogosultságainak (s velük kötelezettségeinek) összességét akarja megkaparintani.

## Jegyzetek

<sup>43</sup> Inst. 2.1.46: „...missilia iactare in vulgus...”

<sup>44</sup> Ezek pl. fürdőbe, cirkuszba, amfiteátrumba való belépésre jogosító fém-, illetve falemezkek, ld. Martial. 8.78.9-10.

<sup>45</sup> Ld. BENEDEK: Iactus missilium, Sodalitas V (Scritti in onore di A. Guarino), 1984, 2109-2129. o.

<sup>46</sup> Ld. Seneca Epistulae 74,56

<sup>47</sup> Pomp. D.18.1.8.1 és Cels. D.19.1.12.

<sup>48</sup> BRAUN: Finden..., 42-43. o.

<sup>49</sup> ... amely zsákutcába nem nehéz betévedni, hiszen a háló ki nem vetése az árut, a reményt egy olyan tulajdonságától, ti. az alaposágától, fosztja meg, amely hiányában „kellékhibáról” beszélhetnénk, s éppen Celsus mondja ki: „*impossibilium nulla obligatio est*” (D.50.17.185), márpedig halfogás hálövetés nélkül *impossibilium*.

<sup>50</sup> Amint BRAUN is megjegyzi: „... Nichthaftung des Verkäufers für Fehler und Mängel” (Finden..., 52. o.)

<sup>51</sup> RICCA-BARBERIS: Ancora sull'efficacia del »pactum de non praestanda evictione«, Studi de Francisci II, 1956, 24. o.

<sup>52</sup> Érdekes a D.19.1.12 „reddere” szóhasználata. Amennyiben annak „visszaadni” jelentésváltozatát fogadjuk el, a halász stb. – jöllehet okkupál (!) – nem is szerez tulajdont, mert a zsákmányt a vevőnek visszaadja. Hogyha azonban az a szerződéskötéstől kezdve a vevőnek tekintetik, jogszavattosságról sincs értelme beszélni.

<sup>53</sup> BENEDEK: Iactus..., 2111-2112. o.

<sup>54</sup> Ld. Inst. 2.1.46 vagy Gai. D.41.1.9.7: „... statim eum dominum effici(un)t.”

<sup>55</sup> KNÜTEL a sedes materiae utolsó tagmondatában található *evictio*-t elperlésként, DAUBE elragadásként, birtokfosztásként értelmezi. DAUBE érvelése tisztább és életszerűbb, az *evincere*=elgyőz ige eredeti, „elragad” jelentéséből indul ki, így a sedes materiae utolsó tagmondata illeszkedik a *iactus missilium*-ról szóló Digesta-töredékek egységes szerkezetébe (ld. a két töredéket az előző lábjegyzetben).

<sup>56</sup> Ld. Inst. Gai 3.139-141 (ugyanígy juszteniánuszéi) és C.4.44.2.

<sup>57</sup> Többek között emiatt jegyzé meg KASER (in: Erbschafts-kauf..., 50. o.): „... ist kein Geschäft des normalen Wirtschaftablaufs, sondern Spekulation, nicht anders als das heutige Differenzgeschäft”. (Kérdés persze, hogy a spekulatív ügyletek mennyiben nem normális elemei a forgalmi életnek.)

<sup>58</sup> Paul. D.19.2.22.3: „*in emendo et vendendo naturaliter concessum est ... invicem se circumscribere*”.

<sup>59</sup> Így tehát a szerződés nyilvánvalóan szünallagmatikus, s még a szembenálló szolgáltatások értékarányossága is bizonyos mértékig megvan.

<sup>60</sup> BECHMANN: „... der Käufer vertragsmäßig die Gefahr der Nichtexistenz des Kaufobjects übernimmt.” (Der Kauf..., 254. o.)

<sup>61</sup> A Codice Civile pl. kizárja a „lesione” szabályainak alkalmazását az ilyen, ún. aleatórius szerződésekre: „*Non possono*

*essere rescissi per causa di lesione i contratti aleatori.*” (Art. 1448)

<sup>62</sup> Hasonló megállapításra jut BRAUN is: „... die Grundsätze des Kaufes, abgesehen von denjenigen ..., die sich mit dem eigenthümlichen Kaufobjekte, welches die Hoffnung thatsächlich ist, nicht vertragen, regelmässig und mit Notwendigkeit auf die emptio spei Anwendung finden.” (Finden..., 53. o.)

<sup>63</sup> A példákat BRAUN (Finden..., 53-56. o.) és KNÜTEL (Hoffnungskauf..., 439. o.) hozzák.

<sup>64</sup> S mint láttuk a „*spes*” és az „*alea*” mint jogi műszók szinonimák. (CALONGE: La compraventa..., 33. o.)

<sup>65</sup> Így „Hoffnungskauf”-ról rendelkezik pl. a történelmi ApLR 528. §-a, illetve önálló alcím viseli a „Hoffnungskauf” megjelölést az osztrák Ptk.-ban, amely amellett, hogy szinte bőbeszédűen tárgyalja – s ezen alcím alatt! – pl. a hagyatékvetelt, a reményvételt a következő módon definiálja: „*Wer für ein bestimmtes Mass von einem künftigen Ertragnisse einen verhältnismässigen Preis verspricht, schliesst einen ordentlichen Kaufvertrag.*” (ABGB § 1275)

<sup>66</sup> „*Contrat aleatoire*”: Code Civil Art.1104; „*contrato aleatorio*”: Código Civil español Art. 1790; Codice civile: „*Qualora le parti non abbiano voluto concludere un contratto aleatorio, la vendita è nulla, se la cosa non viene ad esistenza.*” (Art. 1472; a kommentár a tőzsdeügyleteket – „*contr. di borsa*” – is ide sorolja) stb.

<sup>67</sup> A magyar jog egy jövőbeli dolog („*nyeremény*”) feltétlen vételárfizetés („*péNZ fizetése vagy vagyoni érték nyújtása*”) melletti adásvételét szerencsejátékként szabályozza, ahol a dolog előállta, azaz „*a nyereség vagy a veszteség kizárólag vagy túlnyomórészt a véletlentől függ*” (a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. tv. 1. § (1) bek.). Hazai Polgári Törvénykönyvünk semmilyen összefüggésben nem szól a reményvételtől, és a kommentár is hallgat róla.

A BGB esetében csak a kommentár (ld. Palandt BGB: a 433. §-nál az 1/a/bb és 1/f pontokban) szól – a jövőbeli dolgok adásvételének speciális alakzatoként – „*Hoffnungskauf*”-ról (ahol „*Kaufpreis ist auch geschuldet, wenn Sache nicht entsteht*”, ez a „*Sache*” itt: Gewinnchance = Chance = Hoffnung).

<sup>68</sup> Ld. KNÜTEL: Hoffnungskauf..., 445. o.

<sup>69</sup> Ld. STEIN: The Future of Roman Law, RIDA 41 (1994) Suppl. 179. o.

<sup>70</sup> Továbbá: „*quas vero natura vel gentium ius vel mores civitatis commercio exuerunt, earum nulla venditio est.*” (Paul. D.18.1.34.1)

<sup>71</sup> Ld. az ABGB bevezetőben citált két artikulusának (§§ 1267 és 1269) kazuisztikus részletezettségét!

**Jakab András**

tudományos munkatárs

Max Planck Institute for Comparative Public Law  
and International Law, Heidelberg

## A közigazgatás helye a magyar államszervezetben

Ebben a dolgozatban a közigazgatásnak a magyar államszervezetben elfoglalt helyét fogjuk megvizsgálni.<sup>1</sup> Ahhoz azonban, hogy ezt megtehessek, először az államszervezettel általában kell foglalkoznunk, arra nézve kell *modelleket* felállítanunk.

Ennek a modellálásnak az az értelme, hogy ezt a bonyolult jelenséget (ti. az államszervezetet) egyszerűen és rendszerezetten tudjuk bemutatni, s ezáltal segítsük működésének *megértését*.

Az alábbiakban – elsősorban a közigazgatásra koncentrálva – két államszervezeti modellt töreksem bemutatni: 1. a Montesquieu-féle hatalmi ágak elválasztását és 2. a hatalommegosztásos modellt. A két modell felvázolása után az arra alkalmasabbal, a hatalommegosztásossal kívánom leírni a magyar államszervezetet. Ezt követően – részben az államszervezeti elemzés konkrétumait felhasználva – a szervezeti értelemben vett közigazgatásnak egy a mai magyar alkotmányos rendben alkalmazható definícióját adom meg. A dolgozatot főbb tételeinek vázlatos felsorolásával zárom.

### I. Az államszervezet montesquieu-i modellje: a hatalmi ágak elválasztása

Charles-Louis Montesquieu (1689–1755) *A törvények szelleméről* című művében<sup>2</sup> fejtette ki a kívánatos államszervezetről szóló nézeteit. Az angol állambe rendezkedést elemezve úgy vélte, hogy a *zsarnokság* úgy *előzhető meg*, ha három hatalmi ágot különítünk el, s azokat *szigorúan elválasztjuk* egymástól. E három hatalmi ág: 1. a törvényhozó, 2. a végrehajtó (államfő és kormány), 3. és az igazságszolgáltató (bírók). Bármelyik kettő koncentrációja, egybeolvadása zsarnoksághoz vezet.

E hatalmi ágak ugyanis egymást kontrollálják: a végrehajtó hatalmat (a minisztereket) a törvényhozás felelősségre vonhatja, de a végrehajtó hatalom is megfékezheti a törvényhozást (államfő feloszlási joga); a bíróságok függetlenek a végrehajtó hatalomtól (sőt az uralkodó kivételével elítélhetik a végrehajtó hatalom tagjait), de ők sem korlátlan hatalom bir-

tokosai, hanem csupán a „törvény szájai”.<sup>3</sup>

Ebből az eredetileg a kontinentális monarchiák számára felállított követendő példából később valóság lett – pl. 1791. évi francia alkotmány, vagy épp az újonnan függetlenné váló észak-amerikai brit gyarmatok (USA) alkotmánya.<sup>4</sup>

Ebben a modellben a közigazgatás egyértelműen a végrehajtó hatalomhoz tartozik. Lényegében úgy definiálható, mint a legfelsőbb végrehajtó szervek és a nekik alárendelt *végrehajtó* szervek összessége.<sup>5</sup>

### 1. Problémák Montesquieu elméletével

A témával foglalkozó államelméleti és közjogi írások általában az imént említett montesquieu-i triász leírásával kezdődnek, majd pedig elkezdik magyarázni, hogy milyen problémák vannak evvel a modellel, s az miért nem alkalmas a magyarhoz hasonló államszervezetek leírására. Mi is ezt tesszük most.

1/ Az első problémacsokrot a hatalmi ágak sokasodása alkotja.

1/a Ezen belül is egyrészt beszélhetünk a valós *államszervezeti változások nélkül* felbukkanó új hatalmi ágakról.

1/a/1. Az egyik ilyen új hatalmi ág az *államfői* hatalmi ág. Ezen elmélet Benjamin Constant (1767–1830) nevéhez fűzhető. Álláspontja szerint az államfő (király) olyan önálló *semleges* hatalmi ág [*pouvoir neutre*] birtokosa (tehát Montesquieu-vel ellentétben úgy véli, hogy nem a végrehajtó hatalom része), amely a másik három hatalmi ág felett állva örökös az alkotmány épségén.<sup>6</sup> Ezt az álláspontot Carl Schmitt újította fel a weimari köztársaság idején.<sup>7</sup>

1/a/2. A másik, valós államszervezeti változások nélkül felbukkanó új hatalmi ág az *alkotmányozó* hatalom [*pouvoir constituant*].<sup>8</sup> Ez a hatalom a többi hatalmi ág egymás közötti viszonyait szabályozza (megalkotja az alkotmányt, elosztja a hatásköröket).<sup>9</sup> Ennek a hatalmi ágnak az elismerésével egyesíteni lehetett a hatalmi ágak elválasztásának elméletét a *népszuverenitás* eszméjével – oly módon, hogy az alkotmányozó hatalmat a néppel azonosították.<sup>10</sup>

1/b Másrészt beszélhetünk valóban *újólag létrejövő* (tehát Montesquieu idejében nem létező) államhatalmi szervekről (alkotmánybíróság [elsőként: 1920 Ausztria], ombudsman [a 2. világháború után skandináv mintára terjedt el], számvevőszék [XIX. századtól]), illetve a végrehajtó hatalomtól *önállósuló* korábban is létező szervekről (ügyészség Magyarországon 1949 óta mind a mai napig), valamint az önállóság garanciáinak kiépüléséről (önkormányzatok).

Ezek a jelenségek tulajdonképpen még kezelhetők lennének a Montesquieu-féle hatalmi ágak elválasztásának elméletével, amennyiben azt mondanánk:

tálja” az ellenzéki jogokat, akkor semmit sem lehet tenni.<sup>14</sup> Az egyik oldal (az ellenzék) ugyanis alkotmányvértést kiált, a másik (kormányoldal) meg pont az alkotmány betartására hivatkozik. Ilyen esetben csak az segíthetne, ha egy tekintéllyel rendelkező szerv (az Alkotmánybíróság) állapítaná meg a jogi helyzetet.<sup>15</sup> A jelen felállás ugyanis szükségképpen ahhoz vezet, hogy a mindenkori ellenzék számára az Országgyűlés nem ellenőrzési, hanem pusztán megszólalási (szereplési) lehetőség. Ez pedig könnyen eredményezhet a mindenkori ellenzék részéről botránypolitizálást. De ennek a mechanizmusnak az elemzése már politológiai munka tárgya lenne, ezért itt ezt nem folytatom.

Ezenkívül fontos még az Országgyűlés és a Kormány viszonyáról megjegyezni, hogy az előbbi által alkotott jogszabályok (törvények) hatályon kívül helyezhetik az utóbbi által alkotott jogszabályokat (kormányrendeleteket). Általában jellemzi az Országgyűlés és a közigazgatás egésze közti viszonyt, hogy a közigazgatás *nem cselekedhet a törvények ellenére (Gesetzesvorrang)*, és hogy bizonyos fontos területeket nem szabályozhat, mert azok a *törvényhozásnak vannak fenntartva (Gesetzesvorbehalt)*.<sup>16</sup>

## 2. Az államigazgatás belső tagozódása

A közigazgatás két fő részből áll: 1. államigazgatás és 2. az önkormányzati igazgatás. Maga az államigazgatás két további részre osztható: egyrészt a Kormányra ill. a neki alárendelt államigazgatásra, másrészt pedig egy Kormány-független államigazgatásra. Maga a *Kormány* is része tehát az államigazgatásnak: jelentős részének csúciszerve.

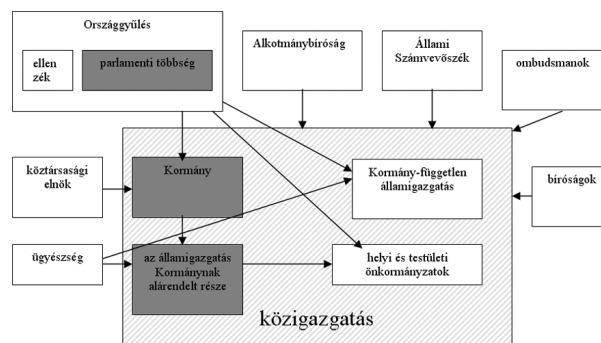
1/ A Kormánynek alárendelt államigazgatást nem értékelhetjük külön hatalmi centrumként a Kormányhoz képest. Hiszen az Alkotmány 40. § (3) bek. szerint a Kormány az államigazgatás [Kormány alá rendelt részének] bármely ágát közvetlenül *felügyelete* alá vonhatja.<sup>17</sup> Az alárendelt államigazgatás jelentős részével szemben a Kormánynek még ennél is erősebb jogosítványa van: utasíthatja azt. Ugyancsak jelentősek a *kinevezési jogkörök*.<sup>18</sup>

Másrészről azonban nincs joga a Kormánynek arra, hogy államigazgatási ügyekben maga döntsön az alárendelt államigazgatási szervek helyett, azoknak *hatáskörét nem vonhatja el*. Ugyancsak az alárendelt államigazgatási szervek helyzetét erősíti a Kormányval szemben, hogy a Kormány az államigazgatás neki alárendelt szervei által *előkészített* anyagokat fogadja el (pl. kormányrendelet formájában).

Nem lehetséges ugyanakkor az államigazgatás alárendelt szerveit a Kormányval szembeni ellensúlyként felfogni, mert nem képes egységes akaratot

kifejteni a Kormányval szemben. Ennek oka, hogy szervezetileg az államigazgatás különféle szerveit csupán közös csúciszervük (a Kormány) köti össze.

A helyzet tehát a következő: a Kormány és az ál-



lamigazgatás neki alárendelt része *összefonódó* hatalmi centrumokat jelentenek.

2/ Nem ez a helyzet azonban a *Kormány-független* államigazgatási szervekkel. A magyar államszervezetben ugyanis van néhány olyan kivételes *államigazgatási* (értsd: nem önkormányzati) *szerv*, amely Kormány-független (pl. ORTT, Gazdasági Versenyhivatal). Az ilyen szervek általában az Országgyűlés felügyelete alá tartoznak, s tagjaikat (vezetőiket) is az Országgyűlés választja.

## 3. A köztársasági elnök és a Kormány

A köztársasági elnöknek a magyar államszervezetben elfoglalt helyét illetően megoszlanak a vélemények. Egyesek önálló, (párt)semleges hatalmi ágként fogják fel, mások a Kormányval együtt a végrehajtó hatalomba sorolják.<sup>19</sup>

Az eddigi alkotmányos gyakorlat alapján az állítható, hogy a magyar államszervezetben a köztársasági elnök elkülönül a Kormánytól, de közel sem nevezhető (párt)semleges hatalmi tényezőnek. S ez nem valamiféle diszfunkció (hibás működés) következménye, hanem így van beprogramozva a magyar Alkotmányba, hiszen a köztársasági elnököt a pártpolitika színtere, az Országgyűlés választja – s személye minden alkalommal politikai alku tárgya. A közvetlen politikai szereplés természetesen tilos, de adott esetben egyértelműen megnyilvánulhat a politikai szimpátia. Az Alkotmánynak azon szakasza pedig [29. § (1) bek.], mely szerint a köztársasági elnök „kifejezi a nemzet egységét”, nem több, mint *közjogi fikció*. Akik azonos politikai oldalon állnak vele, azok kedvelik, a másik oldalon állók pedig valószínűleg nem. Ezért aztán helytelen lenne pártok felett álló *semleges* hatalomról beszélni.<sup>20</sup>

Azt, hogy a köztársasági elnök a Kormánytól *elkülönült* hatalmi tényező, a következőkkel indo-



nem csupán három, hanem nyolc-tíz egymástól elválasztandó hatalmi ággal próbálnánk leírni a Magyarországhoz hasonló berendezkedésű államok államszervezetét.

2/ A másik probléma azonban olyasmi, amit már nem lehet egyszerűen a triász kibővítésével megoldani. Ez a probléma: a *parlamentarizmus*. A parlamentarizmus (témánk szempontjából) annyit jelent: a kormány (tehát a végrehajtó hatalom feje) a parlament (tehát a törvényhozás) bizalmától függ, azaz a parlament (többsége) bármikor leválthatja a kormányt. Ez pedig tulajdonképpen azt jelenti, hogy a parlament többsége és a kormány *összefonódik*. Márpedig Montesquieu alapvető gondolata az volt, hogy ezt a két hatalmi centrumot el kell választani egymástól – azért, hogy egymást korlátozva megakadályozzák, hogy túlhatalom (zsarnokság) jöhessen létre.

Ma az európai államok túlnyomó többségében (így Magyarországon is) azonban parlamentarizmus van, tehát a kormány és a parlamenti többség összeolvad – és mégis „zsarnokság”. Ennek oka a következő: a zsarnokság megakadályozásához nem arra van szükség, hogy mereven elválasszunk egymástól minden hatalmi centrumot, hanem az, hogy ne lehessen ellenőrizetlenül hatalmat gyakorolni.<sup>11</sup> Ehhez természetesen arra is szükség van, hogy ne összpontosuljon túl nagy hatalom egy kézben (*hatalommegosztás*). Ennek a hatalommegosztásnak egyik (szélsőséges) formája a hatalmi ágak elválasztása, de ugyanígy alkalmas a zsarnokság megakadályozására, ha *ellenőrző/felügyelő* szerveket hozunk létre, s azok számára biztosítjuk a *függetlenséget* – s így ellensúlyozható a törvényhozás (többségének) és a végrehajtásnak az összefonódása is. Eme függetlenség biztosításának legfontosabb eszközei egyrészt az ellenőrzési hatásköröknek az alkotmányban való rögzítése, másrészt pedig a személyi összeférhetetlenségek. Annak a kérdésnek megválaszolása, hogy Európában a zsarnokság megelőzésére miért épp a hatalommegosztásos módszert – s miért nem a hatalmi ágak elválasztásának módszerét – választották, részletes jogtörténeti és politikatörténeti vizsgálatokat igényelne; erre itt nincs lehetőségünk.

Az említettek miatt a Montesquieu-féle *hatalmi ágak elválasztása helyett* tehát inkább *hatalommegosztásról* kellene beszélnünk, amikor a magyar államszervezetet leírjuk.<sup>12</sup>

## II. A hatalommegosztás megvalósulása a magyar államszervezetben - a közigazgatás szempontjából

A következőkben a *magyar államszervezet* legfontosabb szerveinek a közigazgatáshoz való viszonyát írom le.

A könnyebb áttekinthetőség végett először egy ábrán mutatom be a jelenlegi helyzetet (a közigazgatáson kívüli állami szervek egymáshoz való viszonyát – lévén nem témája a dolgozatnak – nem jelölöm).

Az ábrán nyíllal jelöltem, hogy mely állami szervnek vannak a másikkal szemben jogosítványai (a nyíl afelé mutat, akivel szemben a jogosítvány fennáll). Szürkével jelöltem az összefonódó hatalmi centrumokat – többek közt ez az összefonódás indokolja az ábrán is jelölt sokféle ellenőrző/felügyelő szerv létét.

### 1. Az Országgyűlés és a Kormány

Magyarország *parlamentáris* kormányformájú köztársaság.<sup>13</sup> Ez azt jelenti, hogy a parlamenti többség és a Kormány összefonódik. A parlamenti többség megbuktathatja a Kormányt (*bizalmatlansági indítvány*).

A miniszterelnököt a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja abszolút többséggel. A minisztereket azonban már nem az Országgyűlés választja, hanem a miniszterelnök javaslatára nevezi ki a köztársasági elnök. A minisztereket tehát nem lehet az Országgyűlésben egyenként leváltani: csak a miniszterelnök ellen lehet bizalmatlansági indítványt benyújtani, s ennek sikere esetén az egész Kormánynak mennie kell (*kancellárdemokrácia*). Az Országgyűléssel szemben tehát a valódi felelőséget a miniszterelnök egyszemélyben viseli; Kormányának tagjait (alkotmányjogilag) tetszés szerint állítja össze. Vagy ahogy aforisztikus módon a médiában gyakran megfogalmazzák: nem a Kormánynak van miniszterelnöke, hanem a miniszterelnöknek van Kormánya.

A bizalmatlansági indítvány *konstruktív* (nem destruktív), ami annyit jelent, hogy csak akkor lehet a miniszterelnököt leváltani, ha ugyanazzal a szavazással az új miniszterelnököt is megválasztják. Ennek az az értelme, hogy ne legyen sorozatos kormányváltások alakuljanak ki (amikor csupán ügyvezető kormányok irányítják az országot).

Az Országgyűlésnek számos *ellenőrzési* (informálódási) joga van a Kormánnyal szemben: kérdés, azonnali kérdés, interpelláció, vizsgálóbizottság felállítása, bizottsági meghallgatás. A parlamentáris kormányforma miatt azonban az Országgyűlés (pontosabban annak mindenkorai kormánypárti többsége) nem szívesen hajlik a Kormány ellenőrzésére. Az ellenőrzési jogoknak így leginkább az ellenzék számára van jelentősége. A magyar államszervezeti rendszer (egyik) gyengéje azonban pont itt nyilvánul meg: amennyiben a parlamenti többség „szabo-

bi esetében azonban már *felügyeleti* (határozatmegsemmisítési) joggal bírnak a helyi önkormányzatokkal szemben.

2. A *testületi* önkormányzatok (tipikusan kamarák, illetve egyetemek) esetében nem ilyen következetes és dogmatikailag kidolgozott a helyzet. Bizonyos esetekben az illetékes miniszternek (tehát államigazgatási szervnek) csupán informálódási, majd *közigazgatási per* indítási joga van (pl. a Magyar Orvosi Kamara esetében az egészségügyi miniszter); más esetekben azonban határozatmegsemmisítési joggal rendelkezik, s csupán ezt a határozatot lehet bíróság előtt megtámadni (pl. a gazdasági kamarák esetében az illetékes – többnyire a gazdasági – miniszter; egyetemek esetében az oktatási miniszter).

## 6. A bíróságok és a közigazgatás

A közigazgatási határozatok – néhány kivétellel – bíróság előtt *megtámadhatók*. Az ilyen perekben a határozatot hozó közigazgatási szerv az alperes, s a határozatot sérelmesnek (jogsértőnek) találó személy (vagy másik közigazgatási szerv) pedig a felperes. Ez a megtámadási lehetőség vonatkozik mind az önkormányzati, mind az államigazgatási határozatokra. A bíróság a *jogszabálysértő* közigazgatási határozatot *megsemmisíti* vagy megváltoztatja.

## 7. Az ügyészség és a közigazgatás

Az ügyészségnek a Kormánynál alacsonyabb szintű *államigazgatási* szervekkel szemben (tehát a Kormányon kívül a teljes államigazgatással szemben) *törvényességi felügyeleti* jogköre van.<sup>24</sup> Ez a következőket jelenti.

1/ Ha az említett szervek *normatív* aktusai (pl. rendeletei) magasabb szintű jogszabállyal ellentétesek, akkor az ügyész az említett szervnek *óvást* nyújt be. Ha a szerv elfogadja az ügyész észrevételeit, akkor megváltoztatja a normatív aktust; ha pedig nem fogadja el, akkor az Alkotmánybírósághoz kell fordulnia, hogy az döntsön a kérdésben. Amennyiben *egyedi* aktus (pl. határozat) esetében merül fel jogszabálysértés, akkor az ügyész óvását az aktuskibocsátó felettes szerve is megvizsgálja, és ha azt alaposnak találja, akkor az egyedi aktust módosítja. Ellenkező esetben (az ügyész indítványára) bíróság dönt az ügyben.

2/ Az ügyész a törvényt sértő gyakorlat vagy mulasztásban megnyilvánuló törvényt sértés megszüntetése érdekében a szerv vezetőjénél *felszólalással* él.

3/ A jövőbeni törvényt sértés megakadályozása végett pedig *figyelmeztetést* nyújt be.

Az ügyészség Magyarországon független a

Kormánytól.<sup>25</sup>

## 8. Az Alkotmánybíróság és a közigazgatás

A közigazgatás (államigazgatás és önkormányzatok) normatív aktusai (pl. rendeletek) Alkotmánybíróság előtt bárki által megtámadhatóak. Az Alkotmánybíróság *megsemmisíti* a megtámadott normatív aktust (vagy annak egyes rendelkezéseit), amennyiben azok magasabb szintű jogszabályba ütköznek.<sup>26</sup>

## 9. Az Állami Számvevőszék és a közigazgatás

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) az Országgyűlés pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerve. Az ÁSZ tulajdonképpen a közigazgatás egészének gazdálkodását *ellenőrzi*, méghozzá nemcsak annak törvényességét, hanem annak *célszerűségét* és eredményességét is. Az ÁSZ-nak főszabályként *nincs* joga saját hatáskörben *szankcionálni* (csupán bírósághoz vagy a nyilvánosságához fordulhat), de megelőző intézkedésként zárolás iránt intézkedhet, illetve a pénzeszközök további felhasználását felfüggesztheti.

## 10. Az ombudsman és a közigazgatás

Az ombudsmanok (állampolgári jogok országgyűlési biztosai) az Országgyűlés által választott tisztségviselők, akiknek feladata az alkotmányos jogokat sértő *visszásságok* kivizsgálása. Hatáskörük (az alkotmányos jogok szempontjából) a közigazgatás egészére kiterjed. Az ilyen visszásságok feltárása esetén *ajánlással* fordulnak a „vétkes” (ami minket érdekel: közigazgatási) szervhez. Az ÁSZ-hoz hasonlóan csupán *ellenőrzési* (informálódási) joguk van, saját jogon nem intézkedhetnek (nem szankcionálhatnak) – csupán bírósági, alkotmánybírósági eljárást kezdeményezhetnek, illetve a nyilvánosságához fordulhatnak.

## 11. Az Országgyűlés és az önkormányzatok

1/ Az Országgyűlés a Kormányt – az Alkotmánybíróság véleményének kikérése után előterjesztett – javaslatára *felosztatja* azt a *helyi képviselő-testületet*, amelynek működése az Alkotmánnyal ellentétes; dönt továbbá a megyék területéről, nevéről, székhelyéről, megyei jogú várossá nyilvánításáról, és fővárosi kerületek kialakításáról.

Az Országgyűlés továbbá *törvényt* alkot az önkormányzatokról, amelyben szabályozza azok működésének alapvonalait. Az önkormányzatok által alkotott jogszabályok (önkormányzati rendeletek)

kolhatjuk: 1. a köztársasági elnök megbízásának időtartama nem egyezik a Kormányéval (köztársasági elnök: 5 év; Kormány: az új Országgyűlés alakuló üléséig). 2. Az Alkotmány más és más hatáskörrel ruházza fel a két szervet, s ezt egyik sem vonhatja el a másiktól. 3. Az Országgyűlés más és más szavazatarányokkal ill. indokokkal töltheti be ezt a pozíciót. 4. Az Országgyűlés a miniszterelnököt visszahívhatja, a köztársasági elnököt azonban nem. 5. Tisztségével összeférhetetlen a Kormány-tagság. Az említett érvek közül a második a legfontosabb (bár önmagában nem lenne elegendő az elkülönültség indokolásához).

A köztársasági elnökről szóló fejtegetésekben tehát megállapítottuk, hogy a magyar államszervezetben a *köztársasági elnök* (államfő) önálló, a *Kormánytól* (és a Kormánynak alárendelt államigazgatási szervektől) *elkülönült hatalmi tényező*.

Az, hogy a köztársasági elnököt egyesek a végrehajtó hatalomba sorolják, azért problematikus, mert a magyar államszervezet – mint láttuk – nem írható le a montesquieu-i triásszal. Kérdés persze, hogy mit jelent a „végrehajtó hatalom” részének lenni. Ha végrehajtó hatalom alatt a törvényhozó (az Országgyűlés) akaratának végrehajtását, a törvények betartását értjük, akkor szinte minden állami szerv végrehajtó szervvé alakul (pl. a bíróságok is). Kérdéses, hogy mit nyerünk, ha a végrehajtó szerv fogalmát így kitágítjuk (tehát ha nem csupán az államigazgatást értjük bele).

Vagy netán az államigazgatás vezető szerveit illetően gyakorolt kinevezési hatáskörei kötik a köztársasági elnököt az államigazgatáshoz szorosabban, mint mondjuk a bíróságokhoz? Nem hinném, hiszen a bírókat is a köztársasági elnök nevezi ki.

Esetleg bizonyos intézkedéseinek a Kormány valamely tagja általi ellenjegyzése közelíti őt a Kormányhoz? Ez sem elfogadható, hiszen jogilag hasonló a köztársasági elnök általi törvényaláírás – csak épp itt a köztársasági elnökre hárul az Országgyűlés döntésének „ellenjegyzése”. Mégsem szoktuk a köztársasági elnököt a törvényhozó hatalomba sorolni.

A miniszterelnök személyére való javaslatétel sem támasztja alá a köztársasági elnök végrehajtó hatalomba sorolását, hiszen az ombudsmanok személyére is a köztársasági elnök tesz javaslatot. Az ombudsmanokat mégis mindenki elkülönült hatalmi tényezőként kezeli.

Álláspontom szerint a fogalmi problémák miatt *óvakodni* kell a „végrehajtó hatalom” kifejezés *használatától* a jelenlegi magyar államszervezetre. Evvel a túl absztrakt fogalommal ugyanis nem nyerünk semmit, nem értjük meg segítségével a magyar államszervezetet jobban. Érdemesebb ezért inkább a konkrét állami szervek egymáshoz való viszonyáról beszélni.<sup>21</sup>

A köztársasági elnöknek a közigazgatással szembeni legfontosabb jogosítványai a *kinevezési* jogok (pl. miniszterek, tábornokok) és a miniszterelnök személyére az Országgyűlésnek való *javaslatétel*. A Kormány (ill. tagjai) legfontosabb jogosítványa a köztársasági elnökkel szemben, hogy annak aktusai (pl. egyéni kegyelem) csak miniszteri ellenjegyzéssel válnak érvényessé.

#### 4. A köztársasági elnök és a helyi önkormányzatok

A köztársasági elnök:

- az érintett helyi önkormányzatok kezdeményezésére dönt a városi cím adományozásáról, továbbá község alakításáról, egyesítéséről, községegyesítés megszüntetéséről, város, község elnevezéséről;
- köztársasági biztost nevez ki meghatározott önkormányzati, továbbá az államigazgatási feladatok ellátásának irányítására – az új képviselő-testület megválasztásáig terjedő időre –, ha az Országgyűlés a helyi képviselő-testületet feloszlattja (az önkormányzatok Országgyűlés általi feloszlását ld. alább).

#### 5. Az államigazgatás és az önkormányzatok

1. A *helyi* (területi és települési) önkormányzatok *autonómiáját* (önállóságát) az Alkotmány biztosítja. Ez az önállóság azonban nem jelenti azt, hogy az államigazgatásnak ne lennének különféle jogosítványai a helyi önkormányzatokkal szemben.<sup>22</sup>

Ahhoz azonban, hogy megérthessük az államigazgatásnak a helyi önkormányzatokkal szembeni helyzetét, előbb a helyi önkormányzatok által gyakorolt hatásköröket két csoportra kell osztanunk. Nevezetesen: 1. *önkormányzati saját* hatáskör és 2. *átruházott államigazgatási* hatáskör. A helyi önkormányzatok ugyanis nemcsak a helyi közügyeket igazgatják (önkormányzati saját hatáskör), hanem államigazgatási feladatokat is ellátnak. Ennek nyilván az az értelme, hogy ne kelljen költséges módon a legalsóbb szintig kiépíteni az államigazgatást. Ilyen államigazgatási hatásköröket azonban csupán törvény ruházhat a helyi önkormányzatokra (tehát pl. miniszteri rendelet vagy kormányrendelet nem).

Az államigazgatás helyi önkormányzatokkal szembeni jogosítványai annak fényében változnak, hogy önkormányzati saját hatáskörrel vagy pedig átruházott államigazgatási hatáskörrel van szó. Az előbbi esetében a Kormány megyékbe kihelyezett hivatalai (megyei/fővárosi közigazgatási hivatal<sup>23</sup>) ugyanis csupán *ellenőrzési* (informálódási), az utóbbi

1/ Az államszerkezet montesquieu-i modellje három egymástól szigorúan elválasztandó hatalmi ágat különböztet meg: a törvényhozást, a végrehajtást és az igazságszolgáltatást. Ebben a modellben a közigazgatás a végrehajtásba sorolható.

2/ Ez a hármass modell nem alkalmas a magyar államszerkezet leírására, mert ennél több hatalmi ágat különböztethetünk meg és mert a törvényhozás és a végrehajtás összefonódik (parlamentarizmus). Ezért érdemesebb a hatalmi ágak elválasztása helyett hatalommegosztásról beszélni.

3/ A hatalommegosztás értelme, hogy ne lehessen ellenőrizetlenül hatalmat gyakorolni.

4/ Az alkotmányozó hatalom [*pouvoir constituant*] eszméje idegen a magyar alkotmányjogi gondolkodástól, és nem is alkalmazható a jelenlegi magyar államszerkezetre.

5/ A köztársasági elnök a hatályos alkotmányi keretben nem nevezhető „semleges hatalom”-nak.

6/ A közigazgatás alapvetően két részre osztható: államigazgatásra és önkormányzati igazgatásra.

7/ Az államigazgatás jelentős részének csúciszerve a Kormány. Az államigazgatás bizonyos része azonban Kormány-független.

8/ Az önkormányzatoknak két fajtája van: helyi (területi és települési) és testületi.

9/ A „végrehajtó hatalom” fogalmát nem érdemes a mai magyar államszerkezet leírására alkalmazni. A „végrehajtó hatalom” fogalma fölösleges a magyar államszerkezet leírására.

10/ A mai magyar államszerkezetben a közigazgatás első megközelítésben azoknak a szerveknek összessége, amelyeket hagyományosan közigazgatási szerveknek szoktak nevezni. Kétes (új) esetekben a közigazgatásba való besorolásra az a mérvadó, hogy a magánszemély lehetőleg ne maradjon jogvédelem (jogorvoslat) nélkül.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> A dolgozat elkészítéséhez nyújtott hasznos tanácsaiért köszönettel tartozom Gajdoschek Györgynek, Lőrincz Lajosnak, Rácz Attilának és Tóth Károlynak.

<sup>2</sup> *De l'esprit des lois* (1748). Magyarul: *A törvények szelleméről* [ford. Csécsy Imre és Sebestyén Pál] (Budapest: Osiris – Attraktor 2000).

<sup>3</sup> Megjegyzem, hogy Montesquieu Anglia kormányzati rendszere alapján vélte saját elméletét felállítani, csak hogy az angol kormányzati rendszert alaposan félreértette. Angliában ugyanis nincsenek elválasztva egymástól a hatalmi ágak. 1. A kormány tagja a lordkancellár, aki a legfőbb bírói méltóság, s egyben a Lordok Házának elnöke is (tehát mindhárom hatalmi ágba beletartozik). 2. A törvényhozás a parlamentből és a királyból áll („*King/Queen in Parliament*”), hiszen a király szentesíti az elfogadott törvényeket (azaz a Montesquieu-nél végrehajtó hatalomként szereplő király egyben a törvényhozás része). 3. A Lordok Háza legfelsőbb bírósággént működik (azaz a törvényhozás felső háza és a legfőbb bírói szerv ugyanaz). 4. A kormányt pedig a parlamenti többség adja (azaz a törvényhozás és a végrehajtás összefonódik). Vö. Hiliaire Barnett: *Constitutional and Administrative Law* (London – Sidney: Cavendish Publishing Ltd. 32001), kül. 123–157. o.; Sári János: *A hatalommegosztás* (Budapest: Osiris 1995) 28. o.

<sup>4</sup> Az amerikai alkotmány – amely módosításokkal immáron több mint kétszáz éve hatályos – szerint az amerikai elnök és miniszterei alkotják az egyik, a törvényhozás (Kongresszus + Szenátus) a másik, a bíróságok pedig a harmadik hatalmi ágat. A bíróságoknak azonban (különösen a Legfelsőbb Bíróságnak) erősebb a hatalmi pozíciója, mint a Montesquieu által megálmodott modellben. A három hatalmi ág szigorú elválasztása azonban egyértelműen Montesquieu hatását tükrözi. A bíróságok helyzetét illetően a legfontosabb különbség a jelen amerikai alkotmányos helyzet és a Montesquieu-féle elképzelés (ill. az etekintetben általa tényleg nem félreértett Anglia) között a *judicial review* megléte ill. meg nem léte. Arról, hogy Angliában miként bukott el a Sir Edward Coke nevével fémjelzett bírói kísérlet a XVII. sz. elején a *judicial review* megteremtésére, ld. Jörg Menzel (szerk.): *Verfassungsrechtsprechung* (Tübingen: Mohr Siebeck 2000) 2–3. o.

<sup>5</sup> Vö. Friedrich KOJA: *Einführung in das öffentliche Recht* (Wien: Orac 1998) 4. o.

<sup>6</sup> Magyarul: Benjamin Constant: „A királyi hatalom természetéről” in: Benjamin Constant: *A régtek és a modernek szabadsága* [szerk. Ludassy Mária] (Budapest: Atlantisz 1997) 85–98. o.; ld. még Balogh Zsolt: „A hatalommegosztás dimenziói” *Jogtudományi Közöny* 1990/1. 5. o.

<sup>7</sup> Carl Schmitt: „A birodalmi elnök mint az alkotmány őre” [ford. Cserne Péter] in: Takács Péter (szerk.): *Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből* (Budapest: Szent István Társulat 2003) 260–288. o. A magyar szakirodalomban Ádám Antal képviseli a „semleges hatalmi ág” eszméjét. [ÁDÁM Antal: *Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás* (Budapest: Osiris 1998) 154. o.]

<sup>8</sup> A kifejezés a francia forradalom idején bukkant fel, méghozzá a *pouvoir constitué* [alkotmányban meghatározott, „alkotmányozott” hatalom], tehát a többi hatalmi ág ellenpárjaként. Maga az elnevezés Sièyes abbétól ered (*Qu'est-ce que le Tiers Etat?*; V. fejezet), de a fogalom korábban is visszavezethető (Althusius, Rousseau, Kálvin, ill. az amerikai alkotmány „*We, the People of the United States [...] do ordain and establish this Constitution for the United States of America*” kitételére). Ld. Hans-Peter Schneider: „Die Verfassungsgebende Gewalt” in: Josef Isensee – Paul Kirchhof (szerk.): *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland* (Heidelberg: C.H. Müller Juristischer Verlag 1992) VII. kötet 7–8. o.; Martin Kriele: *Einführung in die Staatslehre. Die geschichtlichen Legitimitätsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates* (Opladen: Westdeutscher Verlag GmbH 1994) 145–149. o.; Claude Klein: *Théorie et pratique du pouvoir constituant* (Paris: Presses Universitaires de France 1996) 7–18. o. A témához bővebben ld. Egon Zweig: *Die Lehre vom Pouvoir Constituant. Ein Beitrag zum Staatsrecht der französischen Revolution* (Tübingen: Verlag von J. C. B. Mohr [Paul Siebeck] 1909).

<sup>9</sup> Ld. Bibó István: „Az államhatalmak elválasztása egykor és most” in: *Válogatott tanulmányok* (Budapest: Magvető 1986) II. kötet 386–387. o.

<sup>10</sup> Itt jegyzem meg, hogy a magyar államelméleti és alkotmányjogi gondolkodásban a *pouvoir constituant* eszméje nem honosodott meg, azt nem ismerik el önálló hatalmi ágnak. Ennek oka, hogy az Alkotmány nem szól 1. sem a nép eredeti alkotmányozási hatalmáról (ellentétben pl. az amerikai alkotmány preambulumaival), azaz a *pouvoir constituant originaire*-ről, 2. sem pedig a nép alkotmánymódosítási jogosítványairól – ez utóbbi lenne Georges Burdeau: *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques* (Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence 1962) 72. o. elnevezése szerint a *pouvoir constituant „constitué”* vagy *pouvoir constituant „institué”*. Az utóbbi előtt az utat a 25/1999. (VII. 7.) AB hat. zárta le, hiszen ezen AB hat. szerint Magyarországon az Alkotmányt egy puszt

nem lehetnek ellentétesek az Országgyűlés által alkotott jogszabályokkal (törvényekkel). A helyi önkormányzatok autonómiája (illetve annak egy minimális foka) az *Alkotmány által garantált*.

2. A *testületi* önkormányzatok autonómiája nincs Alkotmány által garantálva. Lényegében az Országgyűléstől *függ* mind felállításuk, mind megszüntetésük. Autonómiájuk csupán a Kormánnyal (és a közigazgatás más részeivel) szemben védett.

## 12. A helyi és a testületi önkormányzatok

A helyi és a testületi önkormányzatok nem állnak alá-, fölérendeltségben egymással. Sem egyiknek, sem másinak nincs ellenőrzési illetve felügyeleti joga a másikkal szemben. Lényegében *más és más* területre rendelkeznek hatáskörökkel – közvetlen hatásköri kapcsolat nincs köztük.

## III. A közigazgatás fogalma a mai magyar államszervezetben

Az előzőekben leírtam, hogy mi a viszonyuk egymáshoz és más állami szervekhez azoknak az állami szerveknek, amelyeket a közigazgatásba szoktak sorolni. A helyzet illetően áttekintése után végre megpróbálhatjuk definiálni a szervezeti értelemben vett közigazgatás fogalmát. Az elemzés eddigi részében ugyanis ezt jórészt csupán előfeltételeztük. Ennek oka, hogy a definícióhoz részben azokat a konkrétumokat is fel kell használni, amelyeket az előbbiekben mutattunk be.<sup>27</sup>

A kérdésre több úton is törekedhetünk választ adni.

1/ Az egyik lenne a „*maradék*”. Ezek szerint a közigazgatás az államszervezetnek azon része, amely a hagyományosan nem közigazgatásként fel fogott (pl. Országgyűlés) és a különféle alkotmányjogilag garantált autonómiájú speciális szervek (pl. ombudsman, Alkotmánybíróság) „levonása” után marad. Ez első látásra meglepő, de tetszetős megoldás. A probléma csupán az vele, hogy nem tudjuk, mit kell „levonni”. Azaz az (autonómiával rendelkező) önkormányzatokat miért nem kell „levonni”, s az ombudsmant meg miért kell. Ez a definíciós kísérlet tehát elbukott.

2/ Másik megközelítés szerint a főbb típusokat kell *felsorolni*, s csupán ezekre az altípusokra kell definíciót adni. Azaz átfogó közigazgatás-fogalomra nincs szükségünk, hanem csupán pl. a Kormány, az önkormányzatok, a Kormány-független államigazgatási szervek és a Kormánynak alárendelt államigazgatás fogalmára.<sup>28</sup> Az így megoldandó feladat

tényleg egyszerűbb, csak épp az nem világos, miként állítjuk össze a kiinduló listát. Azaz miért veszünk fel az önkormányzatokat, s miért nem az Állami Számvevőszéket. Azt látjuk tehát, hogy valami tartalmi kritériumra feltétlenül szükség van.

3/ Kézenfekvő lehet esetleg a *közhatalom* fogalmára alapozni. Ezek szerint a közigazgatás az államszervezetnek az a része, amely közhatalmat gyakorol. Az első probléma nyilván az, hogy pl. az Országgyűlés (törvényalkotás) vagy az ügyészség (előzetes letartóztatás) is közhatalmat gyakorol. Azaz megint csak a „levonásos” módszert kell alkalmazni: a közigazgatás a közhatalmat gyakorló állami szerveket jelenti, kivéve *x* és *y* szerveket. Ismét csak *x* és *y* szervek kiválasztása lesz a probléma.

4/ Kísérletezhetünk *értelmezési hagyománnyal* is. Érvelhetünk például úgy, hogy „ezt a szervet nem szokták beleérteni a közigazgatás fogalmába, ezért aztán nem is része annak”. Ez alapvetően biztonságosnak és jónak tűnő út (az eddigiek közül talán a legjobb), csak az a baj vele, hogy az újonnan felmerülő problémákra nem tud választ adni. Az újonnan felmerülő problémáknak (pl. új jellegű szerv felállítása) ugyanis épp az a jellegzetessége, hogy nincs értelmezési hagyomány, amely segíthetne. A felállítandó definíciónak tiszteletben kell ugyan tartania az értelmezési hagyományt,<sup>29</sup> de az újszerű esetek besorolására is képesnek kell lennie.

5/ A megoldást ezért a következőkben látom: a *jogvédelemre* koncentrálni kell a közigazgatás lehatárolását megtenni. Ezek szerint: 1. közigazgatás azoknak a szerveknek összessége, amelyeket hagyományosan közigazgatási szerveknek szoktak nevezni, 2. kétes (új) esetekben – ahol tehát nem segít az értelmezési hagyomány – az a mérvado a közigazgatásba való besorolásra, hogy a magánszemély lehetőleg ne maradjon jogvédelem (jogorvoslat)<sup>30</sup> nélkül. Tehát a közigazgatás fogalmába pl. azért kell beleérteni a kamarákat, hogy így a magánszemélyek ezek döntéseivel szemben végső soron a bíróságok (mint *közigazgatási* döntéseket ellenőrző szervek) jogvédelmét élvezhessék.<sup>31</sup> Ezzel a *gyakorlatias jellegű* megközelítéssel egyúttal el lehet kerülni, hogy a közigazgatás fogalmának meghatározása kapcsán olyan fogalmakra építsünk, amelyek meghatározása hasonlóképpen megoldatlan illetve sokféleképpen megoldott (azaz vitatott) – mint pl. közhatalom, közjog, alá-, fölérendeltség vagy épp közérdek –, és amelyek ezáltal reménytelen távlatokba helyeznék a szervezeti értelemben vett közigazgatás érthető és áttekinthető definiálását.

## IV. A dolgozat tételeinek összegzése

tásának eszméje ne lenne semmire se használható. Az Amerikai Egyesült Államok államszerkezete például viszonylag jól leírható vele.

<sup>13</sup> Míg a kormányforma a törvényhozás és a végrehajtás viszonyát jellemzi (pl. parlamentáris, prezidenciális), addig az államforma az államfő tisztségének időtartamától (élet-hosszig: monarchia; meghatározott időre [néhány évre]: köztársaság) függ.

<sup>14</sup> Ellentétben pl. a német alkotmányos rendszerrel, ahol a *Bundestag* egyedi aktusait (ill. annak elmulasztását) is megítélheti a Szövetségi Alkotmánybíróság (Art. 93. Abs. 1. Nr. 1 GG: *Organstreitverfahren*). Tehát pl. az ellenzéki vizsgálóbizottsági kezdeményezések kormányparti többség általi elszabotálása (ill. más vizsgálati tárgyá váló átalakítása) miatt a vizsgálóbizottságot kezdeményező képviselői csoport – az alkotmány-sértés megállapítását kérve – indítványt nyújthat be a Szövetségi Alkotmánybírósághoz a *Bundestag* ellen. Ld. Christoph Degenhart: *Staatsrecht I. Staatsorganisationsrecht* (Heidelberg: C.F. Müller 192003) 240. o.

<sup>15</sup> Vélhetően maga az alkotmány-sértés megállapítása önmagában is elegendő nyomást fejtene ki a mindenkori parlamenti többségre. Vö. Christian Hillgruber – Christoph Goos: *Verfassungsprozessrecht* (Heidelberg: C.F. Müller 2003) 13. o. Más (erősebb) szankció esetleg felboríthatná a jelen kormányzati rendszert, s az Alkotmánybíróság politikai küzdőtérre valósláshoz vezethetne – ezért nem is lenne kívánatos.

<sup>16</sup> Hans J. Wolff-Otto Bachof-Rolf Stober: *Verwaltungsrecht* (München: C.H. Beck 11999) I. kötet 196. o.; a „*Vorbehalt des Gesetzes*” kifejezés első megjelenése egyébként Otto Mayer: *Deutsches Verwaltungsrecht* (Leipzig: Duncker & Humblot 21914) I. kötet 69–70. o. [ld. Hermann Maschke: *Die Rangordnung der Rechtsquellen* (Berlin: Rotschild 1932) 52. o.] Vö. még Petréty József: *A törvényhozás elmélete és gyakorlata parlamentáris demokráciában* (Budapest: Osiris 1998) 70–71. o., aki különbséget tesz a törvényi fenntartás és a kizárólagos törvényhozói hatáskörök között.

<sup>17</sup> Ezt igazolja az Alkotmány 35. § (4) bek. is, mely szerint az alárendelt szervek bármely határozatát vagy intézkedését (a jogszabályok kivételével) megsemmisítheti, ha az törvényt sértő (értsd: jogszabálysértő).

<sup>18</sup> Pl. a később említendő közigazgatási hivatal vezetőjét a belügyminiszter javaslatára a miniszterelnök nevezi ki és menti fel.

<sup>19</sup> Az előbbire példa Ádám Antal idézett műve (ld. fent 7. láb.), valamint Takács Albert: „A hatalommegosztás elvének alkotmányelméleti értelmezése” in: Mezey Barna (szerk.): *Hatalommegosztás és jogállamiság* (Budapest: Osiris 1998) 142–146. o., az utóbbira pedig Sente Zoltán: *Bevezetés a parlamenti jogba* (Budapest: Atlantisz 1998) 343. o. 356. lábjegyzet.

<sup>20</sup> Ez a helytelenség persze csak a tudományos írásokra vonatkozik. A politikai közbeszédben igenis hasznos a köztársasági elnök semlegességének látszatát kelteni, ez ugyanis ezáltal *elvárás* alakul, s így – még ha nem is teszi teljesen semlegessé a köztársasági elnököt, de a politikai csatározásokba való bekapcsolódást nehezíti („illetlenné teszi” azt). Azt állítom tehát, hogy

1. a magyar köztársasági elnökök a valóságban nem (párt)semlegesek,

2. az Alkotmány csak a közvetlen politizálást tiltja, hiszen a közvetett nem is tudja megtiltani (pl. hogy a szilveszteri beszédben konzervatív vagy baloldali értékeket hangsúlyoz),

3. a politikai közbeszédben mégis úgy kell a köztársasági elnökről beszélni, mintha teljesen (párt)semleges volna [kivéve persze, ha közvetlenül is politizál], mert így elvárás alakul a semlegessé, s a jövőben ezáltal nehezebb („illetlenebb”) lesz közvetlen politizálást folytatni – ezáltal pedig az Alkotmány érvényesülését segítjük elő.

Ez azonban nem jelenti, hogy a jogtudományban (tehát pl. ebben a dolgozatban) ne mondhatnánk ki a valós helyze-

tet, ti. hogy a semlegesség egyszerűen nem igaz.

<sup>21</sup> A Kedves Olvasó talán értetlenkedik. Hogy gondolhatja valaki, hogy az államszerkezetet illetően ne beszéljünk végrehajtó hatalomról, amikor az államszerkezet *valójában* alapvetően három részből, három hatalmi ágából áll. Ez azonban téves hozzáállás lenne, hiszen a „végrehajtó hatalom” egy államelméleti fogalom (értsd: nem pozitív jogi fogalom, azaz nem szerepel jogszabályszövegekben).

Márpedig a jogelméleti (ill. államelméleti) fogalmak jelentésére nem lehet azt mondani, hogy „igaz vagy hamis” (azaz, hogy „valójában” ez vagy az a helyzet). Ertelmesen csupán annyit mondhatunk róluk, hogy *célszerű-e* a használatuk, azaz hozzájárulnak-e ahhoz, hogy a problémákat jobban megértsük és átlássuk. [Vö. Friedrich Koja-Walter Antonioli: *Allgemeines Verwaltungsrecht* (Wien: Manzschke 1996) 2. o.] A jogelméleti (ill. államelméleti) fogalmak ugyanis lényegében *segédfogalmak*: a magyarázatot segítik.

A jogelméleti (ill. államelméleti) fogalmak – többek közt – abból a lényeges szempontból térnek el a pozitív jogi fogalmaktól (tehát a jogszabályszövegekben használt fogalmaktól), hogy meg lehet tőlük válni. [Persze ha valamely jogelméleti (ill. államelméleti) fogalmat beemelnek a pozitív joganyagba (pl. a végrehajtó hatalom fogalmát megemlítik az Alkotmányban), akkor nem tehetjük meg, hogy ne elemezzük annak tartalmát. De jelenleg a „végrehajtó hatalom” kifejezés egyetlen jogszabályban sem szerepel, ezért aztán *megválhatunk* tőle.]

Ez esetünkben azt jelenti: akkor érdemes használnunk a „végrehajtó hatalom” fogalmát, ha evvel jobban meg tudjuk magyarázni az államszerkezet működését. A végrehajtó hatalom fogalmával azonban *semmit sem nyeriünk*, ezért fölösleges a használata, hiszen általában a használt jogelméleti (ill. államelméleti) fogalmak számát minimalizálni kell [Ockham borotvája, vö. a témához még a diszpozíció fogalmától való megválás kapcsán Jakab András: „A norma szerkezete és a jogalkalmazási modell” in: Jakab András (szerk.): *Jogérvényesítés – jogalkalmazás* (Budapest: KGRE-ÁJK 2002) 59–64. o., kül. 60–61. és 64. o.]. Konklúzióink tehát az, hogy a magyar államszerkezet leírásakor nem érdemes használnunk a „végrehajtó hatalom” fogalmát.

<sup>22</sup> A részletszabályokat az Ötv. (1990. évi LXV. tv.) tartalmazza. Itt csupán az áttekintéshez feltétlenül szükséges mélységben („sekélységben”) elemzem a viszonyt.

<sup>23</sup> Jelenleg összesen húsz közigazgatási hivatal működik az országban (tizenkilenc megyei + a fővárosi).

<sup>24</sup> Az önkormányzatokkal szemben tehát nincs ilyen jogköre – kivéve, ha a *helyi* önkormányzat átruházott államigazgatási jogkörben jár el.

<sup>25</sup> Minden ellenkező híreszteléssel szemben ez nem valamiféle poszt-szocialista egzotikum – bár a nyugat-európai demokráciák jórésztében tényleg kormány alá rendelt az ügyészség. De nem mindenütt: a kormánytól független olasz ügyészséghez ld. pl. Pokol Béla: *A bírói hatalom* (Budapest: Századvég 2003) 20. o.

<sup>26</sup> Az önkormányzatok normatív határozatait a rendes bíróságok is felülvizsgálhatják. Bővebben ld. Jakab András: *A jogszabálytan főbb kérdéseiről* (Budapest: Unió 2003) 147. o.

<sup>27</sup> Különösen a bíróságok szerepét illetően.

<sup>28</sup> Ilyen jellegű meghatározást ad az osztrák közigazgatási jogra Bernhard Raschauer: *Allgemeines Verwaltungsrecht* (Wien – New York: Springer 1998) 23. o.

<sup>29</sup> Hiszen a jog tartalma az, amit az arra hivatottak arról hisznek. Ld. Jakab András: *A jogszabálytan főbb kérdéseiről* (Budapest: Unió 2003) 17–18. o., bővebben Jakab András: „Válasz Bódig Mátyás kritikájára. Egyúttal hozzászólás a Bencze-Bódig vitához” *Jogelméleti Szemle* [www.extra.hu/jesz] 2003/2. 1. és 3. pontok.

<sup>30</sup> Értve ez alatt a GG 19. cikk (4) bek. szerinti „hatékony” és végső soron bírósági jogvédelmet egy fair eljárásban. A fogalom részletes dogmatikai elemzését ld. pl. Michael Sachs

ta népszavazással (tehát országgyűlési alkotmánymódosítás nélkül) még csak módosítani sem lehet. Az Alkotmány módosítása nem lehet népszavazási kezdeményezés tárgya sem. Csupán az Országgyűlés által elfogadott alkotmánymódosítás terjeszthető ügydöntő népszavazásra, de ez a lehetőség is kifejezetten fakultatív.

A *pouvoir constituant* (magyarul a nép) egyébként nem összekeverendő az alkotmánymódosítási (-alkotási) jogkörrel felruházott parlamenttel. A *pouvoir constituant* szó szerinti fordításban „alkotmányozó hatalom”, de értelem szerinti fordításban a „nép mint alkotmányozó hatalom”. Ezt a fogalmat azonban – mint azt láttuk – nem lehet értelmesen alkalmazni a magyar alkotmányos rendszerre.

<sup>11</sup> Vö. Bibó István: „Jogszerű közigazgatás, eredményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom” in: Bibó István: *Válogatott tanulmányok* (Budapest: Magvető 1986) I. kötet 292. o.

<sup>12</sup> Ez persze nem jelenti azt, hogy a hatalmi ágak elválasz-

(Hrsg.): *Grundgesetz. Kommentar* (München: Beck 2003) 797. o.

<sup>31</sup> Ha pl. ezt a kamarákkal szembeni törvényileg biztosított jogvédelmet törvényhozó el akarná törölni, akkor az azal megsértené a *közigazgatási* határozatok törvényességi ellenőrzését előíró alkotmányi rendelkezést [50. § (2) bek.: „A bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét.”], hiszen a „közigazgatás” szót az Alkotmány e szakaszában jogvédelem-konform módon kell értelmeznünk [Alk. 2. § (1) bek. – jogállamiság – miatt, ld. pl. 6/1998. (III. 11.) AB hat.]. Azaz bele kell érteni az Alkotmány 50. § (2) bek.-ben szereplő „közigazgatás” szóba a kamarákat is, mert másképp azok (átruházott állami hatáskörben végzett) tevékenysége jogvédelmi kontroll nélkül maradhatna.

Hasonlóképpen nyerhetünk még egy újabb érvet arra, hogy a köztársasági elnököt ne soroljuk be a közigazgatásba: az ő határozatainak bírósági felülvizsgálata ugyanis nem lenne ésszeegyeztethető a magyar alkotmány által választott par-

fent említett klauzulája rájuk is vonatkozik ugyanúgy, mint a nemzeti jogalkotóra, a nemzeti közigazgatás minden szintjére és egyéb hatóságokra.

4. Az Európai Unió intézményi rendjéhez tartozó bírói testületek (Európai Bíróság, Elsőfokú Bíróság és rövidesen a bírói különtanácsok) jogorvoslata, annak teljes rendszere<sup>5</sup> néhány sajátos jellemvonással rendelkezik. Ezek tudatosítása nélkül az Unió jogorvoslati rendjének működése nem látható át megbízhatóan. A jogi alapot az Európai Közösségről szóló Szerződés 220. cikke és 292. cikke képezi. Ezek szerint az Európai Bíróság biztosítja a jog tiszteletben tartását a szerződés értelmezése és alkalmazása során, ezt egészíti ki a 292. cikk megfogalmazása, melynek értelmében a tagállamok vállalják, hogy a szerződés értelmezésére és alkalmazására vonatkozó vitáikat kizárólag a szerződésben előírt eljárások útján rendezik. Bár szűkszavú rendelkezésekről van szó, a jogorvoslat sajátos jellemvonásai mégis felismerhetőek:

- a 220. cikkben alkalmazott „a jog tiszteletben tartása” kifejezés az *integrációs folyamat jogi meghatározottságára, jogközösségként való definiálására* utal, és magába foglalja nem csak az írott primer és szekunder közösségi jogforrásokat, hanem az íratlan jogelveket, alapelveket is;

- a közösségi jog értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos *viták eldöntése végső soron az Európai Bíróság hatáskörébe tartozik*, ítéletei kötelezik a tagállamokat és azok intézményeit - ez a nyelvtani értelmezésből adódó egyszerű következtetés azonban a tagállami alkotmányok szemszögéből vizsgálva legalábbis vitatható;<sup>6</sup>

- *minden eléje kerülő ügygel az Európai Bíróságnak foglalkoznia kell, és a feltett kérdésre válaszolnia kell* (a közösségi jog alkalmazásával illetve értelmezésével kapcsolatos kérdésekben nincsen 'non liquet');

- kizárólag az EKSz-ben számára *konkrétan meghatározott eljárási formák szerint* gyakorolja a joghatóságát (EKSz 7. cikk (1) bek., 240. cikk).

Hatásköreinek gyakorlása során az Európai Bíróság több olyan funkciót is ellát, amelyek *eltérő jogorvoslati formákhoz* kapcsolódnak:

- nemzetközi bíráskodás (pl. a tagállamok egymás közti vitái esetén),

- alkotmánybíráskodás (pl. hatásköri viták esetén),

- közigazgatási bíráskodás (pl. magánszemélyek és közösségi szervek közti vitákban),

- munkaügyi és társadalombiztosítási bíráskodás (elsősorban a személyek szabad mozgásával összefüggő viták esetén),

- büntető bíráskodás (pl. az Európai Bizottság által kiszabott pénzbírságokkal kapcsolatos viták esetén),

- polgári bíráskodás (pl. választottbírói klauzulák alapján).<sup>7</sup>

5. Bármennyire is hasonlítanak az Unió intézmé-

nyeiként megszervezett bírói testületek funkciói a tagállamokon belül megszokott belső jogorvoslati funkciókhoz, az uniós illetve a tagállami bíróságok között nincsen formális alá-, fölérendeltség. Szervezeti hierarchia nem létezik közöttük. Nem véletlen, hogy tagállami bírói ítélettel szemben például nincsen fellebbezési lehetőség az uniós intézményként működő bírói testületek előtt, még akkor sem, ha az érintett peres fél a tagállamon belül a számára az adott eljárásban nyitva álló összes jogorvoslati lehetőséget már igénybe vette.<sup>8</sup> A nemzeti bíróságok, tekintettel arra, hogy a közösségi jog szabályai a nemzeti jogrendszerek szerves részét képezik, automatikusan kötelesek alkalmazni annak rendelkezéseit is. Természetes azonban, hogy a nemzeti jogrendszerek közösségi jog által nem érintett területei megkövetelik, a nemzeti jogrendszerek továbbra is létező autonómiája pedig nyilvánvalóan nélkülözhetetlenné teszi az autonóm nemzeti jogorvoslat meglétét. Az is természetes, hogy a közösségi jog alkalmazásából fakadó tagállami kötelezettség a nemzeti bíróságok számára viszont többletfeladatot jelent. A jogtudomány és a joggyakorlat számára egyaránt izgalmas kérdés - részben éppen a hiányzó szervezeti hierarchia miatt - a duális jogorvoslati rendszer elemeinek vizsgálata, egymásra hatásuk és működésük feltárása.

## II. Az Európai Unió intézményi keretei között működő bírói szervek és azok szerepe

### 1. A bírói testületek státusa

1) Az Európai Unió intézményi keretei között működő jogorvoslat eddig institutionális értelemben véve egyszintű, funkcionális értelemben azonban kétszintű volt. Központi szerepet csak a luxemburgi székhelyű Európai Bíróság kapott, amelynek munkáját az 1989-től kezdve mellé rendelt Elsőfokú Bíróság segítette.

A 2003 február 1-jétől hatályos Nizzai Szerződés megteremtette az alapjait egy *institucionális értelemben kétszintű, funkcionális értelemben viszont háromfokozatú igazságszolgáltatásnak*. Ebben a rendszerben az ún. bírói különtanácsok meghatározott keresetfajták első fokon történő elbírálására jogosultak. Szervezeti értelemben véve, az EKSz 220. cikk (2) bek. szerint, a különtanácsok az Elsőfokú Bíróság mellé rendelve végzik tevékenységüket, funkcionális szempontból viszont, az EKSz 225a.cikk (3) bekezdése értelmében, az Elsőfokú Bíróság alá tartoznak,



Szalayné Sándor Erzsébet  
egyetemi docens

## A jogorvoslat duális rendszere az Európai Unióban

### I. Az Európai Unió jogrendszeréhez

#### fűződő jogorvoslat duális rendje

1. Az Európai Unió, tagállamainak gazdasági közössége, politikai közössége és minden bizonnyal már saját értékközössége mellett, jogi értelemben véve is fejlett közösséget alkot. Alkotmányos felhatalmazás alapján jött létre, nemzetközi jogi alapokon nyugszik és hagyományos, valamint új, egyben sajátos jogintézmények segítségével működik. Ez a magyarázata annak, hogy az Unió jogrendjének<sup>1</sup> alkalmazása újfajta gondolkodásmódot igényel: három jogrendszer kölcsönös egymásra hatása, esetenként konvergenciája, esetenként viszont negatív interferenciája nem kis fejtörést okozhat. Kézenfekvő a következtetés: az Unió jogrendjének alkalmazása a kontinentális jogrendszerekben megszokottnál nagyobb mértékben szorul a bírói gyakorlat segítségére. Különösen kardinális kérdés ezen belül a közösségi jog egységes értelmezése és alkalmazása. Hasonló jelentőségű az uniós és tagállami intézmények jogszerű működésének biztosítása. A nemzeti bíróságok és az Európai Bíróság a fentiekben jelzett egységes jogértelmezés és jogalkalmazás biztosításának legfőbb letéteményesei. A nemzeti bíróságok az Európai Bírósággal szorosan együttműködve járnak el az előttük folyamatba tett, közösségi jog-releváns ügyekben. Az Európai Uniónak illetve az Európai Közösségeknek ebből következően összetett, duális jogorvoslati rendszere van. Az előnye ennek a struktúrának abban rejlik, hogy a közösségi jog alkalmazása során a tagállamokban kialakult, jogalanyokat védő jogi hagyományokat szerves módon, automatikusan lehet érvényre juttatni. Hátránya viszont ugyanabban keresendő: a tagállamok jogorvoslati rendszerei értelemszerűen nem egyformák, adott kérdésekben esetenként eltérő anyagi vagy alaki szabályokat tartalmaznak, így a közösségi jog működése során biztosítandó egységes jogalkalmazás, de akár a védelem hatékonysága sem feltétlenül garantált.

2. A közösségi jogot ugyan részben maguk az Unió intézményei alkalmazzák, túlnyomórészt azonban a tagállamok feladata. Ennek értelmében különb-

séget lehet és kell tenni a közösségi szintű, valamint a tagállami szintű jogalkalmazás között. A közösségi jog tagállamok által történő alkalmazása többrétegű jelenség, mindhárom államhatalmi ágat érinti. Lehetséges formái: a közösségi jog *normatív, adminisztratív és jogorvoslati célú alkalmazása*. A normatív jogalkalmazás – elterjedt szóhasználat: implementálás – a tagállami jogalkotó általános hatályú normaalkotását feltételezi. Az adminisztratív jogalkalmazás pedig azt jelenti, hogy a közösségi jog bizonyos normáját a közigazgatás szervei, az állam hatóságai konkrét, egyedi esetben alkalmazzák. A tagállamok igazságszolgáltatása hasonlóképpen – a közösségi jog sajátos természetéből kiindulva – egyedi, konkrét esetben alkalmazza a közösségi jog adott szabályát. Az *adminisztratív és a nemzeti bírósági jogalkalmazás tulajdonképpen a közösségi jog közvetlen végrehajtását valósítja meg*, ezzel szemben a normatív jogalkalmazás, vagyis a tagállam jogalkotó aktusa a közösségi jog közvetett végrehajtását eredményezi. Tipikus közvetlen végrehajtásnak tekintendő az ún. rendeletek alkalmazása a nemzeti hatóságok által – számos ilyennel találkozhatunk például a közösségi agrárjog és vámjog területén. Tipikus közvetett végrehajtásnak számít ezzel szemben azoknak a nemzeti jogszabályoknak az alkalmazása, amelyeket a nemzeti jogalkotó valamely közösségi jogi irányelv implementálása során bocsátott ki. Jellemző tárgykörök: munkavállalás, bankjog, tőkepiac, környezetvédelem. Nem tipikus, de közvetett végrehajtáshoz sorolható adott esetben az olyan tagállami aktus is, amely természetét tekintve büntetőjogi norma ugyan, de célja közösségi jogi szabály védelme.<sup>2</sup> Az Unió gazdasági szabadságainak érvényesülését akadályozó tagállami intézkedések, normák – éppen ilyen hatásuk miatt, és ha ezt az Európai Bíróság megállapítja – szintén a nem tipikus közvetett végrehajtáshoz sorolandók. A nem tipikus, közvetett végrehajtás körébe vonható tagállami aktusok és megítélésük kérdése, az Európai Bíróság vonatkozó gyakorlata külön vizsgálatot igényel, mely nem tárgya jelen tanulmánynak.<sup>3</sup>

3. Az Európai Közösségről szóló Szerződés (EKSz) 10. cikke szabályozza – igaz ugyan, hogy csak nagy általánosságban – a tagállamoknak a közösségi jog alkalmazására irányuló kötelezettségét.<sup>4</sup> Így a tagállamok az alapító szerződésből, illetve a Közösség intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános és különös intézkedéseket, és elősegítik a Közösség feladatainak teljesítését, valamint tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti a Közösség és a közösségi jog céljainak megvalósulását. A nemzeti bíróságok tevékenysége – nemzetközi jogi értelemben is – a tagállamoknak betudható tevékenység, tehát a lojalitás

tó rendelkezést tartalmaz az EUSz 46. cikke. Az Európai Unióról szóló Szerződés bíraskodásra vonatkozó hatásköri szabálya kijelöli azokat a kereteket, amelyekben belül az Európai Bíróság, az Elsőfokú Bíróság, és majdan a bírói különtanácsok igazságszolgáltatási tevékenységüket gyakorolhatják. Módszertani szempontból az EKSz 220. cikkében rögzített hatáskörök gyakorlatilag a *bírói jogfelismerés természetéből* következnek, az EUSz 46. cikkében jelölt tárgykörök pedig *materiális értelemben rögzítik a megfelelő jogorvoslati feladatokat* – az uniós szervezeti keretben működő bírói testületek integrációs szerepvállalása tehát tulajdonképpen e két elemből tevődik össze.

2) Az Európai Unióról szóló Szerződés *általános szabályaival, közös rendelkezéseivel összefüggő bírósági hatáskört* az EUSz 46. cikk c) – f) pontjai rögzítik. Ennek értelmében az uniós bírói testületek hatásköre az alábbiakra terjed ki: az EUSz 6. cikk (2) bekezdésében foglaltak szerinti alapjogok védelme; az alapjogok megsértésének veszélye esetén a tagállamokkal szemben az EUSz 7. cikke szerinti uniós fellépés eljárási szabályainak felülvizsgálata; a megerősített együttműködésről szóló rendelkezések az EUSz 40. és 43. cikke szerint, valamint az EUSz 46–53. zárórendelkezései. Szintén az EUSz 46. cikk rendelkezik arról ( a) pontjában), hogy az uniós bírói testületek hatásköre kiterjed az EUSz-nek a közösségi alapító szerződéseket módosító részeire is.

3) A *Büntetőügyekben folytatott Rendőrségi és Igazságügyi Együttműködés* (EUSz VI. fejezet: 29–42. cikk) területén szintén jut feladat az uniós bírói testületeknek. A hatásköri felhatalmazás nem általános, hanem konkrétan meghatározott: az EUSz 46. cikk b) pontja rögzíti azokat a tárgyköröket, amelyekkel összefüggésben az uniós bírói testületeknek feladatot juttattak a tagállamok. Így például hatáskörrel rendelkezik az Európai Bíróság az olyan semmisségi eljárásokban, amelyeket tagállamok és az Európai Bizottság indíthatnak az ún. kerethatározatok és határozatok (az EUSz VI. fejezete szerint megalkotható másodlagos uniós jogforrások) ellen az EUSz 35. cikk (6) bekezdése értelmében. Hasonlóképpen hatáskörrel rendelkezik a Bíróság a tagállamok egymás közötti, valamint a tagállamok és az Európai Bizottság közötti egyéb viták esetében az EUSz 35. cikk (7) bekezdése értelmében; valamint – amennyiben a tagállamok ilyen értelmű nyilatkozatot tettek – előzetes döntések meghozatalára az EUSz 35. cikk (2) és (3) bekezdésének szabályai szerint. Az előzetes döntéshozatal lehetősége a Büntetőügyekben folytatott Rendőrségi és Igazságügyi Együttműködés területén különösen akkor válik fontossá, ha az ilyen tárgykörben alkotott kerethatározatok és határozatok nagyon részletesek és a tagállami implementálás – főként a kerethatározatok tekintetében – vagy a végrehajtás nem

megfelelő. Individuális jogorvoslatra ilyen esetben nincsen lehetőség: a jogorvoslatban hézagok keletkezhetnek – hiszen nem hivatkozhat a kerethatározatra az egyén saját nemzeti bírósága előtt, mert annak a közvetlen hatályát, az irányelvvel való szerkezeti hasonlósága ellenére, az EUSz nem fogadja el.<sup>18</sup> Az implementálást megvalósító vagy az uniós szintű egyéb jogforrást végrehajtó tagállami aktszal szembeni jogorvoslat pedig gyakorlatilag megáll tagállami szinten.<sup>19</sup>

4) Az EKSz 220. cikke felhatalmazza az Európai Bíróságot és az Elsőfokú Bíróságot arra, hogy az EKSz („a szerződés”) értelmezése és alkalmazása során biztosítsák a jog tiszteletben tartását, tehát igazságszolgáltató, jogorvoslati szervként működjenek. Ez a felhatalmazás magában foglalja egyrészt az uniós szervek tevékenységének jogszerűségi célú ellenőrzését, a tagállamok implementációs tevékenységének felügyeletét, másrészt pedig a jogvédelem biztosítását mindazok számára, akiket az Európai Unió jogrendszere individuális jogokkal ruház fel, tehát természetes és jogi személyek számára – közjogi és magánjogi értelemben egyaránt.

A jogorvoslatra vonatkozó hatáskör *módszertani szempontból* nyilván a jogkérdésekről való döntésre vonatkozó felhatalmazásként értelmezendő, mégpedig az alkalmazandó jog feltárására irányuló ismert elvek szerint, és az EKSz-ben, valamint az Európai Bíróság eljárási szabályzatában rögzített eljárások keretei között. A jogkérdésekről való döntés magában foglalja természetesen a *bírói jogalkalmazást* (nevezhetjük *jogszolgáltatásnak* is), tehát az Európai Unió jogrendszerének meghatározott módszerek szerinti értelmezéséből adódó következtetések levonását, de magában foglalja az ún. *bírói jogfejlesztést* is. Európában a bíró sohasem pusztán „la bouche qui prononce les paroles de la loi” volt, tehát sohasem pusztán a „jog szavait kinyilatkozó száj” volt. „A közösségi alapító szerződéseket Európa közös jogi hagyományai, és az európai jogi kultúra fényében kell értelmezni. Tévedés lenne éppen ezért azt gondolni, hogy a Bíróság nem alkalmazhatja a jogfejlesztés módszerét.” – így szövelt a német alkotmánybíróság általánosnak is tekinthető véleménye már 1987-ben, a Kloppenburg-ügyben hozott ítéletében.<sup>20</sup>

5) Az EKSz 220. cikkéből nyert felhatalmazás alapján az Európai Bíróság kifejlesztette, voltaképpen megtalálta azokat az *általános jogelveket*, amelyek nemcsak a közösségi jog, de az Európai Unió jogrendszerének másik szegmense, az uniós jog számára is mércét jelentenek, ahogyan azt részben már kodifikálták is a tagállamok az EUSz 6. cikk (1) és (2) bekezdésében. Az általános jogelvekből leszűrhető jog köréhez értendő az alapvető jogok védelme mellett a demokrácia<sup>21</sup> és a jogállamiság elvének tiszte-

hiszen határozataikkal szemben jogi kérdésben, kivételesen ténykérdésben is, az Elsőfokú Bírósághoz lehet fellebbezni. Egyes szakvélemények szerint a *bírói különtanácsok* 'prototípusnak', mégpedig egy kialakulás előtt álló, önálló uniós szakbíráskodás első példányának tekintendők.<sup>9</sup> Egyelőre az Unió alkalmazottainak munkaügyi vitái, a szellemi tulajdon védelme és az iparjogvédelem azok a tárgykörök, amelyek esetében rövid időn belül valószínűsíthető egy-egy különtanács felállítása.

2) Megállapítható, hogy a Nizzai Szerződés a szakmai nyilvánosság szeme láttára ugyan, mégis a kelletnél, véleményem szerint, jóval kisebb hírverés mellett elvégezte az uniós jogorvoslati rendszer eddigi irányának alapvető módosítását, mondhatni korrekcióját. A korábbiakban az Elsőfokú Bíróság nem volt önálló, a közösségi jog betartásának kötelezettsége *expressis verbis* csak az Európai Bíróság feladata volt – az EKSz régi 220. cikk megfogalmazása szerint. A Nizzai Szerződés szerint módosított EKSz 220. cikke 224. cikke már nem hagy kétséget afelől, hogy az Európai Bíróság és az Elsőfokú Bíróság szervezeti szempontból egymástól különálló bírói fórumok, és a köztük érvényesülő hierarchikus kapcsolat is egyértelműen megfogalmazódik. Ennek a változásnak az Unió teljes jogorvoslati rendje szempontjából messze ható következményei prognosztizálhatók. A módosítás legkézenfekvőbb oka az Európai Bíróság mérhetetlen túlterheltsége volt,<sup>10</sup> amiért maga a Bíróság és az Európai Bizottság is szorgalmazta az átalakítást, az *Elsőfokú Bíróság nagykorúsítását*. A szakirodalomban létezik olyan álláspont, mely szerint az Európai Bíróság túlterheltségét tulajdonképpen saját magának köszönheti:<sup>11</sup> a közösségi jog közvetlen alkalmazandósága, a közvetlen hatálynak az értelmezési gyakorlata, és az EKSz 234. cikkének túl tág értelmezése miatt. Főként ez utóbbi, tehát az előzetes döntési eljárás jelentőségének hangsúlyozásával az Európai Bíróság megteremtette az alapját az uniós szintű és egyre szélesebb körű jogorvoslati rendszer kiépítésének, ahelyett, hogy – amúgy a szubszidiaritás elvének is megfelelőbb megoldást választva – a nemzeti bíróságokat erősítették volna meg a tagállamok. Ez az álláspont főként a német szakirodalom egyes képviselőinél jelenik meg.<sup>12</sup>

3) Az *Európai Bíróság* – az EKSz 7. cikkének (1) bekezdése értelmében – az Európai Közösség egyik főszerve, minden egyéb intézménytől független legfőbb bírói testület, amely egyesíti magában az alkotmánybírói és a fellebbviteli bírói funkciókat. Saját *önazonosságát* tudatosan erősítve, a Bíróság hosszú ideig magát az „integráció motorjának”<sup>13</sup> tekintette – még ha ezt így kifejezetten nem is mondta ki. Ennyire erőteljes szerep az alapító szerződés szövegéből nem feltétlenül olvasható ki. Nem is vé-

letlen, hogy az utóbbi években, főként a tagállamok kritikus hozzáállása miatt, változni látszik az álláspontja. Az első lépést a Bíróság az EKSz 230. cikke alapján, egy semmisségi eljárás során meghozott ítélete jelenti: 2000-ben Németországnak sikerült elérnie a Parlament és a Tanács által közösen megalkotott irányelv megsemmisítését. A dohányárak reklámjának szabályozásáról szóló irányelv jogalapját a Bíróság – az eddigi tágabb értelmezésétől eltérően – szűken értelmezte, és nem tekintette elegendő hatásköri felhatalmazásnak.<sup>14</sup> A hiányzó hatásköri felhatalmazás miatt megsemmisített közösségi jogi aktus ügye mindenképpen szemléletváltást jelent a Bíróság önmeghatározásának, saját szerepéről vallott felfogásának történetében, minden bizonnyal már időszerű változásról van szó, hiszen azóta további ítéletek születtek hasonló szellemben.<sup>15</sup>

4) A közösségi jog tiszteletben tartását (EKSz 220. cikk) sem az Európai Bíróság, sem az Elsőfokú Bíróság, de még természetesen a bírói különtanácsok sem biztosíthatnák, ha nem rendelkeznének az ehhez szükséges *személyes és tárgyi függetlenséggel*. Az említett 220. cikk feltételezi, és egyben előrevetíti a bírói függetlenséget. Az EKSz egyéb jogszabályhelyei pedig indirekt módon ezt megerősítik: így például a 193. cikk (1) bekezdésében foglalt kivétel megtiltja a parlamenti vizsgálóbizottság eljárását olyan ügyben, melyben a tényállást bíróság vizsgálja, a bírósági eljárás lezárásáig. A kivétel célja nyilván az, hogy az eljáró bírói testületet megvédje az adott ügy által esetleg kavart politikai nyomástól.<sup>16</sup> Hasonlóképpen a bíróságok függetlenségének bizonyítéka az is, hogy az ombudsman vizsgálódásának tárgya nem lehet az igazságszolgáltatási hatáskörét gyakorló Európai Bíróság vagy Elsőfokú Bíróság tevékenysége, valamint olyan ügy sem, amelynek állítólagos tényállása bírósági eljárás tárgyát képezi vagy azt képezte (EKSz 195. cikk (1) bek.).

A bírói testületek belső felépítésére, a bíróságok öngazgatási jogának gyakorlására, valamint az eljárási szabályokra vonatkozó kérdéseket az EKSz 245. cikkének felhatalmazása értelmében a Bíróság alapokmánya rendez. Jelenleg hatályos változatát a nizzai kormányközi konferencia fogadta el,<sup>17</sup> amelynek 2–5. cikke éppen a bírói függetlenséget biztosító szabályokat konkretizálja.

## 2. A bírói testületek hatásköre

1) Az EKSz 220. cikkének első mondata értelmében az Európai Bíróság és az Elsőfokú Bíróság „*saját hatáskörüik keretein belül*” biztosítják a jog tiszteletben tartását a szerződés (vagyis a közösségi jog primer és szekunder forrásainak) értelmezése és alkalmazása során. A hatáskörrre vonatkozó kiegészítő és pontosí-

bek: a közösségi jog egységességének elve,<sup>38</sup> a közösségi alapjogok védelme,<sup>39</sup> az ún. *effet utile* (a közösségi jog lehető legnagyobb mértékű hasznosulásának, hatékonyság) elve,<sup>40</sup> az *ekvivalencia*,<sup>41</sup> illetve az *egyenértékűség elve*. Ez utóbbi elv szerint a polgárokat a közösségi jog alapján megillető jogok védelmében alkalmazott nemzeti eljárási szabályok nem lehetnek hátrányosabbak, mint azok az eljárási szabályok, amelyeket tisztán belső jogi tárgyú ügyekben az eljáró hatóság/nak/bíróságnak egyébként alkalmaznia kell.<sup>42</sup> Ha, illetve amennyiben a nemzeti eljárásjogok nem tartalmazzanak a közösségi jogból származó igények érvényesítését szolgáló külön eljárási szabályokat, akkor a közvetlenül alkalmazandó és közvetlenül hatályos közösségi jogi normák érvényesülése érdekében a belső jog alapján fennálló bármely igényérvényesítési forma rendelkezésre áll ugyanazon feltételek mellett, mintha tisztán a nemzeti jogból eredő igény érvényesítéséről lenne szó.<sup>43</sup> Az eljáró nemzeti bíróságnak ilyenkor az összes nyitva álló lehetőség közül azt a megoldást kell választania, amely a közösségi joggal érintett individuális jogot leginkább biztosítani képes.<sup>44</sup> Ilyen esetekben az eljáró nemzeti bíróságnak a belső eljárásjogot diszkrimináció-mentesen kell alkalmaznia, tehát megkülönböztetés nélkül éppúgy, mintha hasonló, tisztán a nemzeti anyagi jog tárgyköréhez tartozó kérdéstről lenne szó.<sup>45</sup>

Az ekvivalencia megállapítása illetve megítélése során – az Európai Bíróság joggyakorlata szerint – az alkalmazandó szabálynak az eljárás egészében elfoglalt helyére, az eljárás folyamatára és az eljárás sajátosságaira kell tekintettel lenni.<sup>46</sup> Az ekvivalenciát a hasonló tárgyú, vagy hasonló jogalappal rendelkező eljárásokkal, végeredményben tehát a „rokon ügyekkel” kell létrehozni.<sup>47</sup>

2. Tekintettel arra, hogy a közösségi jogi rendelkezések végrehajtása nagyjából a tagállami hatóságok feladata, ezért a nemzeti bíróságoknak hallatlanul nagy szerep jut a közösségi jogi normák érvényre juttatásában és főként a megfelelő közösségi jogi normák alkalmazási elsőbbségének (elsőbbségességének) garantálásában. Az Európai Bíróság mellett tehát a tagállami bíróságok kiemelkedő fontosságú feladatot látnak el. Az Európai Bíróság és a nemzeti bíróságok között kölcsönösen fennálló szakmai egyetértés, illetve annak hiánya nagymértékben befolyásolhatja az adott tagállamban a közösségi jog „hasznosulásának” mértékét. Az Európai Bíróság, mint a közösségi jog egységes értelmezésének letéteményese, nemegyszer rá van utalva a nemzeti bíróságokra. Hiszen *leggyakrabban és elsősorban a nemzeti bíróságoknak kell a konkrét ügyek kapcsán a közösségi jogszabályokat alkalmazni, illetve azokat figyelembe venni, sőt köteleességük olyankor is a közösségi jogi adottságokra tekintettel lenni, ha az Európai Bíróság előtt a szóban forgó közösségi jog normával*

*kapcsolatos eljárás nincs is folyamatban.*

Ez utóbbi különösen az olyan esetekben jelentős, amikor a közösségi jog normákat végrehajtó tagállami hatóságok (pl. vámhatóságok, mezőgazdasági ügyekben illetékes szervek) intézkedéseinek jogszerűsége a kérdés. Hasonló a helyzet olyan polgári jogi ügyekben, amelyekben magánszemélyek egymás közti vitái előfeltételezik a közösségi jogi előzmények, illetve összefüggések feltárását, vagy ha a közösségi jog megsértése éppen büntetőjogi következményeket von maga után az adott tagállamban.

3. A nemzeti bíróságok a közösségi jogot alapvetően önálló módon, tehát a nemzeti jog szabályai szerint alkalmazzák, ide értve a bírósági hatásköri és illetékeségi szabályokat, az alkalmazható eljárások megválasztását, vagy a betartandó határidőket is. Sok esetben a nemzeti bíróságoknak a közösségi jogot anyagi jogi értelemben is a belső jog kritériumai szerint kell minősíteniük.<sup>48</sup> A nemzeti bíróságok fentiek szerinti önállósága azonban – a közösségi jog felől közelítve – nem abszolút: minden nemzeti bíróság jogosult, az adott ügy szempontjából utolsó szintnek minősülő nemzeti bíróság pedig köteles a közösségi jog értelmezésével vagy érvényességével összefüggő vitát az Európai Bíróság elé terjeszteni. Az erre a célra nyitva álló prejudiciális eljárás pedig az Európai Bíróság és a nemzeti bíróságok közti kommunikációs csatorna, az ún. előzetes döntéshozatali eljárás (az EKSz 234. cikke szerint).

4. A hatalmi ágak klasszikus triászának részét képező nemzeti bíróságok szerves beépülése a közösségi jog alkalmazásába a közösségi jog dinamikus fejlődése szempontjából sem elhanyagolható. A közösségi jog érvényesülésének ugyanis sokszor igencsak jó szolgálatot tesz az a tény, hogy a tagállami bírói hatalom független a tagállami végrehajtó hatalomtól. A végrehajtó hatalom közösségi joggal szemben esetleg mutatkozó késlekedő magatartása, vagy éppen közösségi jogot megkerülő szándékos vagy gondatlan magatartása esetén a bírói hatalom az *egyensúly szerepét* töltheti be. Másrésztől viszont a rendszerben benne rejlik a közösségi jog tagállamonként eltérő hatékonyságú alkalmazásának veszélye is, amit az előzetes döntéshozatali eljárás lehetősége enyhít ugyan, de nem tud teljesen kiegyensúlyozni. Hiszen előfordulhat, hogy bizonyos közösségi jog-releváns feladatok egyes tagállamokban bírósági hatáskörbe, más tagállamban viszont a közigazgatás hatáskörébe tartoznak, és esetleg egyáltalán nem nyílik meg az adott ügyben a bírósági jogorvoslat lehetősége. Ezen túlmenően pedig nyilvánvalóan különbségek vannak az egyes tagállamok eljárásjogi szabályai között például a bizonyítási teherre, a költségviselésre vagy a végrehajtásra vonatkozóan. Az ebből adódó – esetenként lényeges – különbségek a közösségi jog egységes érvényesülé-

letben tartása is, ez utóbbi konkretizált változattal együtt: arányosság elve (EKSz 5. cikk), a jogbiztonság elve<sup>22</sup>, a közigazgatás törvényességének elve.<sup>23</sup> Hasonlóképpen elismert, általános jogelvekként vannak jelen az Európai Unió jogrendjében az alábbiak: a jó, megfelelő közigazgatáshoz való jog,<sup>24</sup> a jogi meghallgatáshoz való jog garantálása, a ne bis in idem, a fair eljáráshoz való jog, az egyedi döntések megindokolásának kötelezettsége.<sup>25</sup> Az általános jogelvekből leszűrhető uniós szinten érvényesülő jog adott esetben a nemzeti jog által nyújtott védelemnél magasabb szintű is lehet.<sup>26</sup>

Az általános jogelveket az Európai Bíróság a *jogösszehasonlítás* módszerét alkalmazva tárja fel. Ma már különösen kidolgozottnak tekinthető e módszer az alapjogok terén: így a Bíróság csak olyan intézkedéseket minősíthet jogszerűnek, amelyek nem sértik a tagállamok alkotmányai által elismert és védelt alapjogokat.<sup>27</sup> A jogösszehasonlítás mellett – szintén az alapjogok kapcsán – a tagállamok által kötött emberi jogi tárgyú *nemzetközi szerződések* is hivatkozási alapot jelentenek. Az 1980-as évektől kezdve a Bíróság ítéleteiben az előzőeken túl egyre gyakrabban lehet a Közösségek illetve az Unió *soft law-típusú dokumentumaira* vonatkozó utalásokat találni. Ez utóbbi, közvetlen jogi kötőerővel nem rendelkező, általában az Unió intézményei által kibocsátott közös nyilatkozatok formáját öltő dokumentumok például a Parlament, Tanács és a Bizottság 1977-es közös nyilatkozata, vagy a Parlament alapjogokról és alapvető szabadságokról szóló 1989-es nyilatkozata.<sup>28</sup> Az EU 2000 decemberében Nizzában elfogadott alapjogi chartájára<sup>29</sup> is találunk már hivatkozásokat, igaz ugyan, hogy egyelőre csak az Elsőfokú Bíróság, és nem az Európai Bíróság ítéleteiben.<sup>30</sup> A jogösszehasonlítás módszerét a Bíróság nem pusztán az Unióban érvényesítendő alapjogok feltárása során alkalmazza, hanem az általános jogelvek tekintetében is.<sup>31</sup>

6) Az EKSz 220. cikkében szereplő feladat, ti. a szerződés értelmezése és alkalmazása során a jogtiszteletben tartásának biztosítása magába foglalja – szubjektív szempontból legalábbis – a hatékony egyéni jogvédelem garantálását is. Az Európai Unió jogrendszere tehát feltételezhetően biztosítani kívánja az *effektív jogvédelemre irányuló alapjogot* is. Az Unió alapjogi chartájának 47. cikke<sup>32</sup> így rendelkezik ugyan, terjedelme, hatáskora azonban – legalábbis egyelőre – vitatott. Ezzel összefüggésben azonban, úgy tűnik, az Európai Bíróság kettős mércével mér. A tagállamokkal szemben – így értelemszerűen a nemzeti bíróságokkal szemben – az Európai Bíróság elég konzekvensen követelte és követeli meg a hatékony bírói jogorvoslat garantálását.<sup>33</sup> Az Unió intézményeinek aktusaival szembeni bírói kontrollt azon-

ban szűkebben értelmezi: kiváló példa erre az EKSz 230. cikkének negyedik bekezdésében szereplő rendelkezés, melynek értelmében bármely természetes vagy jogi személy a neki címzett vagy őt közvetlenül és személyesen érintő közösségi jogi aktus ellen meghatározott esetben – jogszerűségi kifogások miatt – eljárást indíthat. Az Európai Bíróság ugyanis ezt a rendelkezést nem kívánja alapjogként definiálni illetve értelmezni.<sup>34</sup>

Az effektív jogorvoslat kérdésének megítélése kapcsán megállapítható továbbá, hogy *kettős mércével mér az Európai Bíróság* akkor is, amikor az egyes aktusok bírói kontrolljának intenzitásáról van szó. Az uniós jogalkotó intézmények esetében elfogadja azok nagyobb szabályozási szabadságát, mozgásterét – függetlenül attól, hogy milyen jogi természetű közösségi jogforrás kibocsátásáról van szó, és csak igen szűk körben engedi megtámadni vagy kérdésessé tenni őket. A tagállamokkal szembeni alapjogvédelem minősítésekor azonban sokkal szigorúbban jár el. Így például a Johnston-ügyben hozott ítéletében – ahol a tét a közösségi alapjogok tagállamokkal szembeni hatékonyabb védelme volt – a Bíróság a legapróbb részletig lebontva foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy vajon a bizonyítási teherre vonatkozó tagállami szabályozás önmagában megsértheti-e az effektív jogvédelemhez való jogot – a válasza igen volt.<sup>35</sup> A banánpiaci rendtartásra vonatkozó közösségi rendelkezések ellen indított keresetek esetében például azonban – tehát ott, ahol éppenséggel az uniós intézmények aktusaival szembeni védelemtől van szó – a Bíróság az effektív jogorvoslat jogát még említésre méltónak sem tartotta. A szóban forgó ügyben<sup>36</sup> érdekes következtetések adódhattak volna abból, hogy vajon az uniós jogorvoslati rendszer esetleges hézagai mennyiben okozzák adott esetben a gazdasági élet érintett szereplőinek fizetésektelen-ségét vagy éppen csődjét.

### III. A nemzeti bíróságok szerepe a közösségi jog alkalmazása során

1. A tagállami jogalkalmazás minden szereplőjének tevékenységét, így a nemzeti bíróságok munkáját is a *nemzeti jogszabályok és a közösségi jog igen erőteljes összekapcsolódása* jellemzi tehát. Bármelyik közösségi jogalkalmazási formáról vagy szereplőről legyen szó azonban, végső soron a közösségi jog az, amit alkalmazni kell. Éppen ezért, mindazok az általános jogelvek, amelyek az Európai Bíróság joggyakorlata szerint a *közösségi jog immanens elvei, minden egyes jogalkalmazó, így a nemzeti bíróságok számára is kötelező mércét jelentenek.*<sup>37</sup> E jogelvek közül a leglényegeseb-

nyuló mérlegelési jogával – szükségesnek látja megkeresni az Európai Bíróságot, úgy a nemzeti bíróság és az Európai Bíróság közösen látják el azt a feladatot, amit az alapító szerződés mindegyikükre nézve megállapított a jog tiszteletben tartásának érdekében ...”.<sup>57</sup>

3) Az Európai Bírósággal – adott esetben majd az Elsőfokú Bírósággal (EKSz 225. cikk (3) bek.) – folytatandó párbeszéd minden nemzeti bíróság feladata, még az alkotmánybíróságé is. A portugál alkotmánybíróság például ezen az állásponton van.<sup>58</sup> Általában véve azonban az alkotmánybíróságok és az Európai Bíróság közti kommunikáció, főként az alkotmánybíróságok hozzáállását illetően, nem nevezhető felhőtlennek.<sup>59</sup>

## 2. A párbeszéd haszna

1) A kezdeti nehézségek ellenére – a tagállamok gyakorló jogászai hosszú ideig nem tudtak az EKSz 234. cikke adta lehetőséggel megbarátkozni – az előzetes döntéshozatali eljárás mára már általánosan elfogadott eljárásnak számít, a megfelelő nemzeti eljárásjogi szabályok rendje kialakult.<sup>60</sup> Elfogadásához több tényező is hozzájárult. Ilyen tényező többek között: a nemzeti jogrendszerek és az Európai Unió joga közötti egyre szélesebb körű összefonódás, vagy éppen az unió polgárainak az a felismerése, miszerint az Unió joga az egyéni jogérvényesítés és érdekérvényesítés eszköze lehet.

2) A párbeszédnek azonban nem csak a tagállami oldalról, tehát a nemzeti bíróságok vagy éppen az állampolgárok oldaláról nézve vannak előnyei, hanem a gyakorlatban maga az Európai Bíróság is profitál belőle. Természetesen itt sem egyenes vonalú, töretlen fejlődésről van szó, hanem ellentétekkel, félreértésekkel kísért folyamatról. Az Európai Bíróság – néha következtetlenül ugyan, de – a tárgyi és dogmatikai értelemben megalapozott nemzeti bírósági kritikát hajlandó tudomásul venni és beépíteni saját gondolkodásmódjába. Így például – érzékenyen reagálva a nemzeti bíróságok jelzéseire – a Grogan<sup>61</sup>-ügyben sikerült elkerülnie az ír alkotmányban foglalt terhességmegszakítás tilalmával való összeütközést; a T. Port II<sup>62</sup>-ügyben – ahol a banánpiaci rendtartás szabályainak alkalmazhatósága volt a tét – sikerült az uniós szintű egyéni jogvédelem hatékonyságára irányuló kétségeket tankönyvbe illő módon eloszlatnia. Hasonlóképpen egy nemzeti bíróságnak az EKSz 308. cikkéhez kapcsolódó szigorú logikáját és érvrendszerét vette át például az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez történő csatlakozásról szóló tanácsadó véleményében.<sup>63</sup> A Tanja Kreil<sup>64</sup>-ügyben a főügyész volt az, aki a szóban forgó irányelv alkalmazása előtt megbizonyosodott afelől, hogy az nem fog a német

alaptörvény vonatkozó rendelkezéseivel feloldhatatlan konfliktusba kerülni.

## V. A nemzeti bíróságok közösségi jogot sértő magatartásának következményei: a felelősség kérdése

1. Fentiekből is látható, hogy a közösségi jog által kedvezményezett alanyi kör számára szinte mindennél fontosabb a nemzeti bíróságok és a közösségi jogorvoslat közti együttműködés hatékonysága. Az egyén ugyanis rendszeresen rákényszerül arra, hogy a közösségi jog által számára biztosított jogokat a nemzeti bíróságok előtt érvényesítse. Amint azt az előzőekben már többször is kihangsúlyoztam, ennek oka abban rejlik, hogy – a közösségi jog feletti legátfogóbb védőpajzsként – elsősorban a nemzeti bírónak kell eljárnia. A közösségi jog tagállamon belüli alkalmazásának folyamatában az Európai Bíróság csak akkor és csak olyan mértékben jogosult eljárni, amikor és amilyen mértékben őt a nemzeti bíró egy adott közösségi jogi norma tartalmával illetve alkalmazásával kapcsolatban – az erre nyitva álló kommunikációs csatornán keresztül megkérdezi.

2. Mi történik azonban olyankor, ha az eljáró nemzeti bíró nem kérdezi meg az Európai Bíróságot, tehát elmulasztja az előzetes döntésre vonatkozó kérdés feltételét, és netán éppen közösségi jogellenes döntést hoz a folyamatba tett ügyben? Az érintett felek védekezési, jogorvoslati lehetőségei egy ilyen nemzeti bírósági döntés ellen mind a mai napig igen szűk körben mozognak. Ami egészen bizonyosan nem áll az érintett felek rendelkezésére, az a nemzeti bíróság ítéleteivel szembeni közvetlen jogorvoslat (pl. fellebbezés vagy felülvizsgálat) lehetősége az Európai Bíróság előtt, sőt a feleknek arra sincs lehetőségük, hogy a közösségi jog értelmezésére vagy alkalmazására irányuló előzetes kérdésfeltevésre – tehát az Európai Bíróság megkeresésére – a nemzeti bíróságot rákényszerítsék. Egyes tagállamok eljárásjoga lehetőséget ad arra, hogy az alsóbb szintű nemzeti bíróságok [„Ha egy tagállam bírósága előtt ilyen kérdés merül fel, és ez a bíróság úgy ítéli meg, hogy ítélete meghozatalához szükség van a kérdés eldöntésére, kérheti a Bíróságot, hogy hozzon ebben a kérdésben döntést.” EKSz 234. cikk (1)] közösségi jogot mellőző ítéleteit a felek megtámadhassák.<sup>65</sup> Ha azonban egy tagállam olyan bírósága előtt folyamatban lévő ügyben merül fel közösségi jogot érintő értelmezési vagy alkalmazási kérdés, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, e bíróság köteles a vitatott közösségi jogi norma értelmezése ér-

sét vitathatatlanul relativizálják. Tekintettel azonban arra, hogy az Európában évszázadok alatt kiépült jogi kultúrák gyors harmonizálása nem lehetséges, sőt mi több, nem is szükséges, a fent jelzett különbségeket tudomásul kell venni. Ezt teszi maga a közösségi jog is – nyilván a tagállamok akaratát tükrözve –, hiszen maga a közösségi jog nem képzelhető el a fennmaradó nemzeti jogrendszerek nélkül. *Annak érdekében, hogy a közösségi jog egységes értelmezésének posztulátuma ne váljon tartalmatlan igényné, a tagállami eljárásjogi szabályokat csak annyiban szabad alkalmazni, amennyiben azok nem akadályozzák a közösségi jog effektív megvalósulását.*

5. További érdekes kérdésként merül fel a *büntető hatalom és a közösségi jog* kérdése. Tekintettel arra, hogy a Közösség nem rendelkezik büntetőügyekre vonatkozó saját hatáskörrel, a nemzeti büntető bírásoknak sajátos jelentősége van a közösségi jog alkalmazásában. Az Európai Közösség vagyoni értékei, különös tekintettel az ún. Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap rendelkezése alatt álló vagyoni eszközökre (pénzügyi eszközöket is beleértve), büntetőjogi védelmet igényelnek. A tagállamok kötelesek ezen vagyoni értékeket saját büntetőjogi szabályaikkal védelemben részesíteni,<sup>49</sup> a Közösség pedig köteles a nemzeti büntetőbíróságokat említett feladatuk ellátása során támogatásban részesíteni.<sup>50</sup> Az Európai Bíróság több ügyben megerősítette ezt az igényt, melynek jogi alapját a szakirodalom az Európai Közösségről szóló Szerződés 10. cikkében, az ún. lojalitás klauzulában, mint kölcsönösen fennálló kötelezettségben látja.<sup>51</sup>

Fentiekén túl a Maastrichti Szerződés az Európai Közösségről szóló Szerződésbe felvett egy új rendelkezést (jelenlegi számozás szerint a 280. cikk), melynek értelmében a tagállamok a Közösség pénzügyi érdekeit sértő csalás leküzdésére ugyanazokat az intézkedéseket teszik meg, mint amelyeket saját pénzügyi érdekeiket sértő csalás leküzdésére tesznek.

6. Jelen tanulmány keretei nem teszik lehetővé annak a szakirodalomban jelen lévő vitának a bemutatását, amely az Európai Bíróság egy 1991-ben keletkezett ítéletével<sup>52</sup> vált igazán élessé, melynek tárgya a közösségi jog egységes alkalmazásának ürügye alatti, szinte jogalkotói mértékű európai bírósági beleszólás a tagállami eljárásjogok alkalmazásába. E vita részleteinek ismertetése nélkül, a tanulmány ezen alcímének következtetéseként megállapítható, hogy *közösségi rendelkezések hiányában a nemzeti jog határozza meg közösségi jog-releváns ügyekben is az illetékes bíróságot illetve az alkalmazandó eljárási formát. A nemzeti eljárásjogok alkalmazhatóságának pedig csak a közösségi jog értelmezése szerinti diszkriminációtilalom illetve a hatékonyság követelménye szabhat gátat.*

## IV. A nemzeti bíróságok és az Európai Bíróság közötti párbeszéd

### 1. Előzetes döntéshozatali eljárás: intézményesített kommunikációs csatorna

1) Az Európai Bíróság előtt indítható közvetlen keresetek fő célja, hogy az uniós intézmények aktusainak jogszerűségét, valamint a tagállamok elvi jelentőségű „közösségi hűségét” biztosítsák. Az ún. előzetes döntéshozatali eljárás értelmét pedig az indokolja, hogy a tagállamok hatóságai és bíróságai a közösségi jogot teljes körűen és egységesen kötelesek alkalmazni.<sup>53</sup> Az előzetes döntéshozatali eljárásról szóló EKSz 234. cikk létrehozta azt a jogintézményt, amellyel megelőzhető, hogy a tagállamokon belül a közösségi joggal ellentétes nemzeti jogorvoslat alakuljon ki. Tanulmányomnak nem célja az előzetes döntéshozatali eljárási szabályainak ismertetése, e kérdésnek a magyar szakirodalomban is alapos és megbízható feldolgozásai jelentek meg.<sup>54</sup>

2) Annak ellenére, hogy a tagállami bíróságok kötelesek a közösségi jogot alkalmazni, az értelmezési kérdésekkel összefüggő viták végső soron mégis az Európai Bíróság illetve szűk körben az Elsőfokú Bíróság hatáskörében (EKSz 225. cikk (3) bek.) vannak. Az uniós intézményként megszervezett bírói testületek és a nemzeti bíróságok között hierarchikus alá-, fölérendeltségről ennek ellenére nincsen szó. Sokkal inkább arról van szó, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás megteremti annak lehetőségét, hogy a nemzeti bíró autoritásának megőrzése és a közösségi jog egységes értelmezésének és alkalmazásának szükségessége összhangba hozható legyen. Az uniós intézményként működő bírói testületek, és a nemzeti bíróságok közötti együttműködést az előzetes döntéshozatali eljárás intézményesíti – ennek fontosságára maga az Európai Bíróság többször is utalt már.<sup>55</sup> Az 1980-as évek elejétől kezdve egyre gyakrabban hangoztatta a Bíróság azt, hogy a „közösségi jog szabályos alkalmazása és egységes értelmezése minden tagállamban azon az együttműködésen alapszik, amely a nemzeti bíróságok és a Közösség Bírósága közötti munkamegosztásból ered”.<sup>56</sup> Tekintettel arra, hogy az alapeljárás a nemzeti bíróság előtt keletkezik, és a nemzeti bíró az, akinek az ügyet eldöntő ítéletet felelősséggel meg kell hoznia, ezért a nemzeti bíró joga eldönteni azt is, hogy közbenső lépésként, az adott ügy lezárása előtt és annak érdekében, szükséges-e előzetes döntéshozatali eljárás keretében valamely kérdés megválaszolása az Európai Bíróság által. „Amennyiben a nemzeti bíróság – élve erre irá-

létrehozásáról” címet viseli.<sup>70</sup> 2003 június 19–20-án az Európai Tanács thessaloniki ülésén elfogadta a tervezetet, és a tagállamok kormányközi konferenciája elé utalta azzal a megjegyzéssel, hogy *a tervezet megfelelő kiindulási alapnak tekinthető*. Az európai szintű alkotmányozás tényéről, folyamatáról, eredményeiről nem kívánok e tanulmány keretei között szólni, már csak azért sem, mert a magyar szakirodalomban általános értékelések már találhatóak. Szükségesnek tartok azonban végigvezetni néhány gondolatot, különösen azért, hogy az uniós bírászkodás átalakításának szükségességét értelmezni lehessen.

3. Ma már talán vitán felül álló vélemény, hogy *a modern alkotmányos berendezkedésű államok egyre nyilvánvalóbb tulajdonsága az együttműködésre irányuló nyitottság*. Különösen Európában igaz ez, ahol sajátos viszonyrendszer alakult ki a különböző jogrendszerek között nemzetközi és szupranacionális szinten egyaránt. Kölcsönös – mondhatnám dialektikus – egymásra hatásról van szó, hiszen egyrészt *a nemzetközi és szupranacionális rendszerek alkotmányos tartalommal telítődnek*, másrészt viszont *ezek vissza is hatnak a hagyományos értelemben vett alkotmányok tartalmára*. Így nem csoda, hogy az ’állami’ minőség jogi értelemben véve, illetve az alkotmányok szintjén is szétszóródott, szétterült, több szinten elhelyezkedő hordozóelemek között oszlik meg. Nyilvánvaló, hogy kialakult a modern államiságnak egyfajta funkcionista szemlélete, amelyet az államok egymásra utaltsága jellemez és arra készíti őket, hogy a hagyományos államon belüli munkamegosztás helyett *az államok közötti kooperatív munkamegosztást* válasszák, az adott feladatot mindig a megvalósulása szempontjából leghatékonyabbnak tekinthető szintre telepítve.<sup>71</sup> Az állami szerepvállalás, a *tradicionális állami feladatok módosulása, ’határátlépése’ értelemszerűen együtt jár* nem csak regionális szinten – a mi esetünkben európai szinten –, hanem nemzetközi szintén is *az alkotmányozás igényével*. A nemzetközi jogban egyre nagyobb hangsúllyal jelennek meg szervezeti és anyagi jogi természetű alkotmányos elemek: pl. erőszak, kényszer tilalma, emberi jogok, nemzetközi büntetőjog stb. A részletek mellőzésével megállapítható, hogy az alkotmány ma már nem csak az államhoz kötődő fogalom.<sup>72</sup> Az alkotmány fogalma, úgy tűnik, levált az állam fogalmáról: a nemzetközi jog rendszerében is egyre jobban körvonalazódik egy alkotmányos intézményeket tartalmazó mag, vagyis olyan kötelezettségek csomagja, amelyek jó része erga omnes kötelezettség. A nemzetközi jog feltétlen érvényesülést kívánó szabályainak, illetve az erga omnes kötelezettségeknek az elfogadása megköveteli alkalmas jogérvényesítő mechanizmusok kialakítását, amelyek között természeténél fogva kiemelkedő helyet foglal el a bírászkodás. A nemzeti jogrendszereknek,

azon belül is az alkotmányoknak a nemzetközi jogra gyakorolt hatása hatványozottan jelenik meg, ha a nemzeti jogrendszereknek illetve alkotmányoknak az Európai Unió ötven év alatt kialakult és páratlan fejlődésen keresztülment jogrendszerére gyakorolt hatásáról van szó. Nem véletlen, hogy *a jogérvényesítés eszközeként számon tartott uniós bírászkodás is egyre inkább a nemzeti jogrendszerekben ismert megoldások felé fordul* szervezetét, hatásköreit, módszerét, intenzitását tekintve. Amíg a nemzetközi jog ma még – a nemzetközi közösség tagjainak jogi értelemben vett mellérendeltségéből kiindulva – nem ismeri el általános érvénnyel a kötelező bírászkodást, addig az Európai Unió jogrendje már ötven évvel ezelőtt is abból indult ki, hogy az Európai Bíróság előtti eljárások megindíthatósága nem a vitában érintett felek konszenzusán múlik, hanem – a nemzeti jogorvoslathoz hasonlóan – a jogaiban sértett fél egyoldalú döntésén. Az európai integráció működőképességét biztosítani hivatott luxemburgi bírászkodás több évtizeden keresztül bebizonyította, hogy e sajátos szerepkörnek képes megfelelni, sőt képes a rábízott jogrendszert – annak egységes értelmezése és alkalmazása érdekében – továbbfejleszteni is. Természetesen az Európai Unió bírósági rendszere, az uniós szinten működő bírói testületek átszervezése, hatásköreik pontosítása, adott esetben modernizálása időközönként ugyanúgy felmerül, mint ahogyan az alapul fekvő közösségi jogi illetve ma már uniós jogrendszer ezt megköveteli.

4. *Az Európai Unió jogorvoslati rendjének reformja nem az alkotmányozó konvent munkájában merült fel először*: 2000-ben a teljes uniós intézményi reform részeként külön témakört képezett a már (2003 február 1.) hatályba lépett Nizzai Szerződés előkészítése során. A főként technikai természetűnek tekintett bírósági reform nem is szerepelt a közérdeklődésre számot tartó témák között. Nyilván ezen múlt az is, hogy a szélesebb nyilvánosság nem is nagyon vette észre, hogy *az alapító szerződések Nizzában elfogadott módosítása véleményem szerint az uniós jogorvoslatra vonatkozó lényeges változások alapköveit rakta le*. A reform időszerűségét többek között az is indokolta, hogy az Unió tagállamainak növekvő száma nyilvánvalóan tovább fogja emelni az eldöntendő ügyek számát is. Ehhez járul a Közösség hatásköreinek bővüléséből eredő várható ügyszámnövekedés: például iparjogvédelemmel, menekültügyi és bevándorlási politikával összefüggő kérdésekben. Az új tevékenységi területek mennyiségi és minőségi szempontból is újabb terhet rónak az Unió bírói szerveire.<sup>73</sup> Az Európai Bíróság és az Elsőfokú Bíróság már ma is ’csúcsra járta’ működik, szabad kapacitása gyakorlatilag nincsen. Mindkét bírói testület éppen ezért 2000 folyamán, saját indíttatásból, reformjavaslatokat tartalmazó előterjesztéseket készített, amelyek az Unió intézményei – főként a Bizottság – valamint a szakiroda-



dekében az Európai Bírósághoz fordulni (EKSz 234. cikk (2) bek.). Amennyiben azonban a belső jogorvoslat szempontjából utolsó szintnek minősülő nemzeti bíróság előbb említett közösségi jogi kötelezettségének nem tesz eleget, arra az esetre sajnos kifejezett közösségi jogi szankció nem létezik.

Egyedül az a praktikusnak és hatékonynak nehezen nevezhető eljárás áll rendelkezésre, melynek keretében az Európai Bizottság ún. szerződészegési eljárást (EKSz 226. cikk) indíthat azon tagállammal szemben, amelynek bírósága a közösségi jogsértést elkövette.

3. A (hatékony) jogorvoslathoz való alkotmányos jogra hivatkozással elvileg alkotmánybírósághoz lehet fordulni – ez a megoldás sem kecsegtet túlságosan sok eredménnyel, arról nem is beszélve, hogy a külföldi szakirodalom nem is ítéli meg egyöntetűen ezen „rendkívüli alkotmányos jogorvoslat” kérdését. Nem is reális elvárni egy alkotmányos panasztól az előzetes döntéshozatali eljárás alkalmazására irányuló nemzeti bírósági fegyelem/hajlandóság megszilárdítását. Tekintettel arra, hogy a közösségi jog maga nem tartalmaz erre vonatkozó szankciórendszert, elég nehéz a tagállamok alkotmánybíróságait meggyőzni az EKSz 10. cikkében foglalt lojalitás klauzula ennyire tág értelmezéséről. Így például a német alkotmánybíróság (a 'gesetzlicher Richter' elve alapján) a közösségi jogból eredő legfőbb bírósági előterjesztési kötelezettség elmulasztását csak akkor tekinti alkotmányellenesnek, ha az egy „objektív willkürliche Nichtvorlage”, tehát tényleges és szándékos mulasztást valósít meg, aminek a bizonyítása a panaszos felet terheli, és eddig igencsak ritkán volt sikeres. A Kloppenburg-ügy ilyennek számít.<sup>66</sup> A magyar alkotmánybíróság hatáskörének reformja is időszerű: hiszen „közösségi joggal összefüggő gyakorlatának” törvényi szabályozása hiányában majd kiterjesztő értelmezéssel gyárt magának hatáskört, mint ahogyan azt nyugat-európai társai tették.<sup>67</sup>

A közösségi joghoz fűződő jogorvoslati mechanizmus hatékonysága számára nélkülözhetetlen a tagállami és a luxemburgi bírászkodás közti együttműködés, az együttműködés pedig elsősorban és hangsúlyosan a nemzeti bíróságok hajlandóságán múlik. *Az együttműködési készség hiánya esetén igénybe vehető effektív szankciórendszer azonban nem létezik.*

4. További lehetőségként kell szemügyre venni az Európai Bíróság által tizenkét évvel ezelőtt – a Francovich-ügyben<sup>68</sup> – kimunkált *állami felelősség* kérdését. A Bíróság ítélete szerint a magánszemélyeknek – bizonyos előfeltételek esetén – önállóan érvényesíthető kártérítési igénye keletkezik a közösségi jogi normákat megsértő tagállammal szemben. Egy másik ítéletében az Európai Bíróság továbbá rögzítette, hogy mit ért „tagállam” fogalmán: „a közösségi

jogi kártérítési felelősség a tagállami közösségi jogsértés minden lehetséges esetére kiterjed, függetlenül attól, hogy melyik tagállami szervnek a tevőleges vagy mulasztással előidézett magatartása okozta a jogsértést.” Az ítélet a Brasserie du Pêcheur-ügyben született, melynek obiter dictumában<sup>69</sup> az Európai Bíróság a tagállami jogorvoslati fórumot kifejezetten meg is nevezi, mint közösségi jogot megsértő tagállami szervet. Jelen tanulmány keretei között nincs mód arra, hogy a bírói függetlenség klasszikus elvét a fenti kártérítési felelősséget megalapozó, tagállamnak betudható nemzeti bírói felelősséggel összevegyjük.

Összegzésként: *az EKSz tehát nem tartalmaz olyan eszközrendszert, amellyel a nemzeti bíróságoknak az Európai Bírósággal való együttműködése kikényszeríthető lenne.* Az EKSz-en kívül más források is csak részlegesen képesek szankcionálni a nemzeti bíróságok közösségi jogsértő eljárását. Nem eredményezi e nyilvánvaló és sajnálatos deficit teljes körű feloldását az sem, hogy a közösségi jogsértő magatartást tanúsító nemzeti bíróságok tagállamával szemben kártérítési eljárást lehet kezdeményezni.

## VI. Zárszó helyett: az uniós bírászkodás „alkotmányi” reformja

1. Az Európai Unió duális jogorvoslati rendszerének tagállami része, a nemzeti bíróságok működése, átalakítása a nemzeti jogalkotón múlik, nyilván kellő körültekintéssel, az adott tagállam által vállalt nemzetközi kötelezettségeket is figyelembe véve folyamatosan változik: a nemzeti bíró munkája során egyre gyakrabban szembesül olyan helyzetekkel, amelyekben döntenie kell a nem közvetlenül a nemzeti jogalkotó által létrehozott jogi kötelezettség alkalmazhatóságáról. *A nemzeti bírászkodás internacionalizálódik* tehát – reformja éppen ezért alkotmányossági kérdéseket is felvet. Az Unió intézményi keretében működő, a duális uniós jogorvoslati rendszer másik elemét képező Európai Bíróság illetve Elsőfokú Bíróság reformja a tagállamok közös elhatározásának eredménye. *Az uniós szintén zajló bírászkodás* tehát – az alkalmazandó uniós jog tárgyi és személyi hatályának példátlan mértékű növekedése miatt is – *konstitucionalizálódik*. A két jogrendszer, a nemzeti és az uniós jogrendszer konvergenciája a működőképesség megtartása érdekében mindkét oldalon reformokat igényel. Vessünk néhány pillantást az uniós intézményi keretben működő bíróságok utóbbi években felmerült reformjára.

2. Közel egy és fél éves tanácskozás után az európai alkotmányozó konvent befejezte munkáját, amelynek terméke a „*Szerződés egy európai alkotmány*

**Konklúzió.** Minden alkotmánynak akkor és csak addig van létjogosultsága, amikor és amíg erre alkalmas – függetlenül attól, hogy állam alkotmányáról, vagy nemzetközi szerveződés alkotmányáról van szó. Az Európai Unió alkotmánya – feltételezve a létrejöttét – a fenti célt akkor tudja megvalósítani, ha ebben a tagállami intézmények, a nemzeti parlamenttől a nemzeti bíróságig, támogatják.

Az Unió duális jogorvoslati rendjére, az Európai Bíróság mellett a nemzeti bíróságok közösségi jogot/uniós jogot alkalmazó kötelezettségére eddig csak közvetve, az Európai Közösséget alapító Szerződés 10. cikkének általános lojalitás klauzúljája alapján lehetett következtetni.<sup>84</sup> Az Unió tervezett alkotmánya nem bízta e kérdést a jogértelmezésre, hanem expressis verbis megfogalmazza a nemzeti jogorvoslati rendszerek együttműködési kötelezettségét. Némi szemérmesség azért észlelhető a megfogalmazásban: a kötelezettséget természetesen a tagállamokra telepíti a tervezet 28. cikk (1) bekezdésének harmadik mondata: „A tagállamok megteremtik azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog területén a hatékony bírói jogvédelem biztosításához szükségesek”. E speciális és konkrét lojalitás klauzula – az Európai Unió alkotmányáról szóló szerződés aláírása és hatályba lépése után – a tagállamokat arra kényszeríti, hogy az eddig hiányos, bizonytalan nemzeti eljárásjogi szabályokat pontosítsák, árnyaltabbá tegyék, a jogorvoslat szükséges fórumrendszerét kialakítsák. Az uniós polgárok számára e rendelkezés az uniós jog érvényesülését garantáló bírói jogvédelem alanyi jogát teremtheti meg. Az Unió alkotmányáról szóló szerződés elfogadásában már csak ezért is bízni érdemes.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Az Európai Unió jogrendszere magában foglalja az uniós jogot, amely az Európai Unióról szóló Szerződés alapján létrejött jogforrásokat jelenti, valamint a közösségi jogot, amely az Európai Közösségről szóló Szerződés, valamint az Európai Atomenergia Közösségről szóló Szerződés alapján létrejött jogforrásokat jelenti. Részletesebben ld. Szalayné Sándor Erzsébet: Az Európai Unió közjogi alapjai I. Dialóg-Campus, Budapest-Pécs 2003. 45. o. és köv.

<sup>2</sup> Ld. C-299/95 Kremzow-ügy, EBHT 1997. I-2629, 17.

<sup>3</sup> A Kremzow-ügy mellett további eseteket érdemes az említett nem tipikus közvetett végrehajtás kapcsán szemügyre venni. A teljesség igénye nélkül ilyenek: C-323/95 Hayes, EBHT 1997. I-1711, 12.; C-43/95 Data Delecta, EBHT 1996. I-4661, 15.; C-122/96 Saldanha, EBHT 1997. I-5325, 20.; C-20/92 Hubbard, EBHT 1993. I-3777, 15.; C-412/97 ED, EBHT 1999. I-3845, 10.; stb.

<sup>4</sup> Vö. Blutman László: Az előzetes döntéshozatal – EU-jog a tárgyalóteremben, KJK-Kerszöv, Budapest 2003. 55. o.

<sup>5</sup> Ld. a teljes rendszer bemutatását H. Krück és H. Jung, Der Gerichtshof, In: Groeben, Thiesing, Ehlermann, Kommentar zum EU/EG-Vertrag, Nomos Verlag, 1997. 4/358–705. o.; vagy pl. Rengeling/Middeke/Gellermann, Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union, Beck Verlag, 2. Aufl., 2003

<sup>6</sup> A német alkotmánybíróság az ún. Maastricht-ítéletben fenntartotta a német bíróságok jogát arra, hogy a közösségi jogalkotó szervek hatáskörtúllépéséről – német belső jogi szemszögből megítélve a tagállamtól történő hatáskörelvonásról – ítéletet mondjanak. BVerfGE 89, 155 (188).

<sup>7</sup> Részletesebben ld. Rengeling/Middeke/Gellermann, Rechtsschutz in der Europäischen Union, Beck Verlag, 1. Aufl. 1994. 25. o. és köv.

<sup>8</sup> A tagállami jogorvoslati rendszerek a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága irányába viszont nyitottak: az Emberi Jogok Európai Egyezményében rögzített jogok vonatkozásában a nemzeti bíróságok ítéletei meghatározott feltételek esetén megtámadhatóak.

<sup>9</sup> Wegener, Bernhard: Art. 225a, In: Callies/Ruffert: Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, Luchterhand Verlag, 2. Aufl., 2002, 2023. o.; jó áttekintést ad a nizzai módosításról Hatje, Armin: Die institutionelle Reform der Europäischen Union – der Vertrag von Nizza auf dem Prüfstand, 164. o.; hasonlóképpen a „szakbíróság” kifejezést használja előszeretettel a Bíróság tevékenységéről, munkamódszeréről tárgyaló munkacsoport zárójelentése is, amelyet az alkotmányozó konvent számára készítettek (XIII), CONV 636/03. 5. o.

<sup>10</sup> Személyes szakmai beszélgetésekben nemegyszer hangzott el az az epés megjegyzés, miszerint maga az Európai Bíróság sérti meg az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikkét, a fair eljáráshoz való jogot azzal, hogy az előtte folyamatba tett ügyek nemegyszer megközelítik a kettő és fél, néha három évet, és így – ha az eljárásjogi lehetőségek adott volnának – ellene eljárást lehetne kezdeményezni az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt Strasbourgban.

<sup>11</sup> Ld. pl. 283/81 C.I.L.F.I.T./Ministero della Sanità, EBHT 1982. 3415, 10.

<sup>12</sup> Főként Huber, Peter: BVerfG und EuGH als Hüter der gemeinschaftsrechtlichen Kompetenzordnung, AöR 116 (1991); ugyancsak Huber, Peter: Art. 220 EGV, in: Streinz: EUV/EGV Beck'sche Kurzkommentare, 2003. 1981. o.

<sup>13</sup> Ld. BVerfGE 89, 155 (210), hivatkozik rá: Huber, Peter: Art. 220 EGV, In: i.m. 1982. o.

<sup>14</sup> A C-376/98 Németország v. Parlament és Tanács-ügy (dohányreklám-irányelv), EBHT 2000, I-8419. Az ítélet az EK Sz 95. cikkének értelmezéséről szól: ennek szövege nem tartalmaz általános hatásköri felhatalmazást minden olyan kérdés szabályozására, ami általában véve a belső piaccal összefügg. A Bíróság úgy vélte, hogy a 95. cikket sokkal inkább úgy kell értelmezni, hogy az a belső piac célját, megvalósítását és működését elősegítő, javító intézkedések meghozatalára jogosít csak fel. Ezért csak olyan közösségi intézkedés jogalapja lehet a 95. cikk, amelynek ténylegesen az a célja, hogy a belső piac megvalósítását és működését elősegítse. Ezzel a Bíróság a közösségi jogalkotót gyakorlatilag implizit módon arra kényszerítette, hogy bizonyítsa be: a megalkotandó közösségi jogi norma ténylegesen a 95. cikk célkitűzését hivatott megvalósítani. A belső piac szabályozásának ennél szélesebb értelmezése már a korlátozott hatáskör elvébe ütközne – állítja a bíróság (főként a 82. széljegy és köv.).

<sup>15</sup> Ld. pl. C-491/01 British American Tobacco Investments & Imperial Tobacco, EBHT 2002. I-11453, 215; C-186/01 Alexander Dory v. Németország, EBHT 2003. I-2479, 36. Ez utóbbi ítélet értékelését ld. Komanovics Adrienne, Equal treatment of men and women in the armed forces, JURA 2003. 2. sz. 223. o.

<sup>16</sup> Ld. bővebben: Beckedorf, EuR 1997, 237 (239), idézi: Huber, i.m. 1982. o.

<sup>17</sup> Ld. HL (EU Hivatalos Lap) 2002 C 325. A Nizzai Szerződéshez csatolt jegyzőkönyv formáját öltő alapokmány – a Nizzai Szerződés 7. cikkének értelmében – a korábbi, eredetileg 1957-ből származó jegyzőkönyveket váltotta fel.

<sup>18</sup> EUSz 34. cikk (2) bek. b) pont: a Büntetőügyekben folytatott Rendőrségi és Igazságügyi Együttműködés terén „ke-rethatározatokat fogadhat el a tagállamok törvényi, rendeleti

lom részéről is megkülönböztetett figyelmet kaptak. A Bizottság például független szakértőket bízott meg azzal, hogy az európai bírósági rendszer reformjának tervezetét készítsék el.<sup>74</sup> A szakirodalom is napirendre tűzte – már jóval 2000 előtt – a kérdést.<sup>75</sup> A javaslatok közös eleme egyrészt az eljárások időtartamának csökkentésére irányuló szándék. Másrészt az uniós bírói testületek hatáskörének bővítése a legtöbb javaslatban szerepel főként abból a megfontolásból kiindulva, hogy az ítéletek elfogadottsága, az ítéletek végrehajtásának hatékonysága nagyban függ az eljáró uniós bírói testület hatáskörének egyértelműségétől.

5. Annak ellenére, hogy néhány javaslat nem került bele az elfogadott szerződésmódosításba, az uniós jogorvoslat reformja nagy lépést tett előre Nizzában. A szervezetet és az eljárást érintő változások többek között: az Elsőfokú Bíróság 'nagykorúsítása' hatáskörének bővítése révén, a bírói testületek összetételét és munkamódszerét illető változások, az eljárási rendet érintő rugalmasabb szabályok, de az Európai Parlamenttel bővült a privilegizált perképességgel rendelkezők köre is. Amint azt már fentebb említettük<sup>76</sup> (II.1.1. és 2. pont), az Európai Unió duális jogorvoslati rendszere a tagállamok eljárási joga szerint működő nemzeti bíróságokon, valamint az Unió intézményi keretei között működő bírói szervek jogalkalmazó tevékenységén alapszik. Ez utóbbi, nizzai reformja után, egy institutionális értelemben kétszintű, funkcionális értelemben viszont háromfokozatú uniós szinten zajló igazságszolgáltatást jelent.

6. A reformok sora nem ért véget 2000-ben a nizzai szerződésmódosítással. Az alkotmányozó konvent munkájának 2003-ban megfogalmazódott eredménye, a „Szerződés egy európai alkotmány létrehozásáról” a jogorvoslati rendszert érintő javaslatokat is tartalmaz.<sup>77</sup> Egyes vélemények szerint az alkotmánytervezet reformjai közül éppen a legszerényebbek érintik a bíraskodást.<sup>78</sup> A jövőben az uniós intézményi keretben működő – tehát a nemzeti bíróságok mellett a duális uniós jogorvoslati rendszer másik elemét jelentő – bíraskodás háromszintű lesz, a tervezet I. rész 28. cikk megfogalmazása szerint. „(1) A Bíróság az Európai Bíróságból, a Törvényszékből és különös hatáskörű törvényszékekből áll. A Bíróság biztosítja a jog tiszteletben tartását az Alkotmány értelmezése és alkalmazása során.” Az Európai Bíróság és a Törvényszék (régi nevén: Elsőfokú Bíróság) mellett a Nizzai Szerződés által már bevezetett szakbíróságok – tervezett új nevükön: különös hatáskörű törvényszékek<sup>79</sup> – működnek majd. A bírák és főtanácsnokok kiválasztása érdekében a tervezet speciális bizottságot kíván létrehozni, amely a jelölt személyeknek a feladataira való alkalmasságáról köteles véleményt alkotni (tervezet III-262. cikk). A jogorvoslati mechanizmust illetően csak néhány változást javasol a tervezet

III. része. Így például újdonságnak számít a III-270. cikk (4) bekezdése, melynek értelmében „bármely természetes vagy jogi személy azonos feltételek mellett indíthat eljárást a neki címzett vagy őt közvetlenül érintő olyan szabályozási jellegű jogi aktus ellen, amely nem igényel végrehajtási intézkedést<sup>80</sup>” – tehát a jelenleg hatályos szóhasználat szerinti rendelet típusú jogforrással szemben is. Az alkotmány tervezete az egyéni jogorvoslat e fenti megfogalmazásával tulajdonképpen kodifikálja az Elsőfokú Bíróság Jégo-Quéré-ügyben hozott ítéletének (2002) koncepcióját, amely eltér az Európai Bíróságnak az EKSz 230. cikkével kapcsolatban eddig kialakított gyakorlatától.<sup>81</sup> Bármennyire is sajnálatos, de az alapjogi chartának az alkotmány tervezetében való inkorporálása ellenére (tervezet II. rész) alapjogi kereset benyújtására nincsen lehetőség. Érdemes lett volna olyan esetekre bevezetni az alapjogi keresetek lehetőségét, amikor valamely uniós jogforrás a természetes vagy jogi személy alapjogi chartában rögzített jogát sérti, és a jogsértés orvoslására más mód nincsen.<sup>82</sup> Az uniós bírói testületek ebből eredő esetleges túlterheltségének megelőzéséhez a keresetet meghatározott feltételekhez is köthették volna. Nem mert rá vállalkozni a konvent mégsem – ezt a hatékonyságot megkérdőjelező hiányosságnak tartom. A szerződésszegési eljárás során a jövőben gyakorlatiasabb megoldás alkalmazható: átalányösszeg vagy kényszerítő bírság kiszabását a tervezet értelmében a Bizottság az érintett tagállammal szemben már a szerződésszegés megállapítására irányuló keresetben kérheti a Bíróságtól, ha az uniós jogforrás implementálását érintő tagállami magatartásról van szó (III-267. cikk (3) bek.). Említésre érdemes a szubszidiaritás elvének peresítésével kapcsolatos dilemma. A tervezet szövege érintetlenül hagyja az EKSz 5. cikk második mondata, valamint az Amszterdami Szerződés idején az alapító szerződéshez csatolt jegyzőkönyv szerint fennálló hatáskörét az Európai Bíróságnak arra, hogy a szubszidiaritás elvének betartását ellenőrizze. Az a törekvés nem talált osztatlan elismerésre, amely lényegében az Unió és a tagállamok közötti hatásköri vitákat tárgyaló, a tagállami alkotmánybíróságok képviselőiből álló speciális törvényszéket – ilyen értelemben voltaképpen alkotmányos kérdésben döntő külön jogorvoslati fórumot – kívánt volna létrehozni.<sup>83</sup> Bővül ugyan a perlésre jogosultak köre, mégpedig a nemzeti parlamentekkel, sőt esetleges kétkamarás parlament esetében bármelyik kamara önállóan lesz jogosult keresetet indítani a Bíróság előtt a szubszidiaritás védelme érdekében. A Régiók Bizottsága is keresetindítási joggal rendelkezik majd az alkotmánytervezet, illetve a hozzá csatolt jegyzőkönyv értelmében olyan jogalkotási aktusok tekintetében, amelyek elfogadásához vele konzultálni kell.

C-343/96 Dilexport-ügy, EBHT 1999. I-579, stb.

<sup>41</sup> Pl. C-326/96 Levez-ügy, EBHT 1998. I-7835, C-88/99 Roquette Frères-ügy, EBHT 2000. I-10465, stb.

<sup>42</sup> Pl. C-231/96 Edis-ügy, EBHT 1998. I-4951, 33/76 Rewe-ügy, EBHT 1976. 1989. stb.

<sup>43</sup> 158/80 Rewe-ügy, EBHT 1981. 1805

<sup>44</sup> C-10/97-től a C-22/97-ig terjedő egyesített ügyek: IN.CO.GE.'90Srl, EBHT 1998. I-6307

<sup>45</sup> 205/82-től a 215/82-ig terjedő egyesített ügyek: Deutsche Michkontor-ügy, EBHT 1983. 2633, C-298/96 Oelmühle Hamburg, EBHT 1998. I-4767.

<sup>46</sup> C-326/96 Levez-ügy, EBHT 1998. I-7835.

<sup>47</sup> Michael Potacs, Die Europäische Union und die Gerichtsbarkeit öffentlichen Rechts, Gutachten für den vierzehnten österreichischen Juristentag, Bd I/1. 2000. 20. o.

<sup>48</sup> Például az EKSz 81. cikke szerinti kartelltilalom megítélése során, vagy a közösségi jogsértések esetén igénybe vehető tagállamon belüli jogorvoslatok szintjeinek megállapítása során stb.

<sup>49</sup> Pl. 68/88 Bizottság v. Görögország-ügy, EBHT 1989. I-2965, 326/88 Hansen&Søn-ügy, EBHT 1990. I-2911

<sup>50</sup> C-2/88. Imm (Zwartveld)-ügy, EBHT 1990. I-3365 – mely szerint az Európai Bizottság köteles a jogsértéssel összefüggésben nála keletkezett aktákat az eljáró nemzeti bíróságnak a rendelkezésére bocsátani, feltéve, hogy a Közösség működőképességét ez nem veszélyezteti.

<sup>51</sup> Pl. A. Epiney, Gemeinschaftsrecht und Föderalismus, Europarecht 1994. 301. o., illetve Mortelmans, The Principle of Loyalty to the Community (Art.5 EC) and the Obligations of the Community Institutions, Maastricht Journal 1998. 67. o.

<sup>52</sup> C-143/88 és C-92/89 egyesített ügy Süderdithmarschen, EBHT 1991. I-415

<sup>53</sup> Ld. 107/76 Hoffmann-La Roche ügy, EBHT 1977. 957 (5)

<sup>54</sup> Ld. főként: Blutman László, Az előzetes döntéshozatal, KJK-Kerszöv, Budapest 2003. vagy korábban: Kecskés L./Lomnici Z./Maczonkai M. Az Európai Közösségek Bírósága, HVG-ORAC, Budapest 2001

<sup>55</sup> Pl. C-231/89 Gmurzynska-Bscher, EBHT 1990. I-4003 (18)

<sup>56</sup> 244/80 Foglia v. Novello, EBHT 1981. 3045 (14)

<sup>57</sup> u.a. mint fent

<sup>58</sup> Ld. a portugál alkotmánybíróság gyakorlatát, pl. Acórdao No. 184/89, Diario da República-I serie, 1989. 1044; vagy Acórdao No. 163/90, Diario da República-II serie, 1991. 10430; idézi: Huber, Peter, Art 22 EGV, in Streinz, EUV/EGV Beck'sche Kurzkommentare, 2003. 1986. o.

<sup>59</sup> Ld. erről részletesebben: Chronowski Nóra/Nemes-sányi Zoltán, Autentikus fórumok egymás között – az Európai Bíróság és a tagállami alkotmánybíróságok viszonya, Pécs 2004. egyelőre kézirat

<sup>60</sup> Ld. ehhez: Osztovits András, Az Európai Közösségek Bírósága előzetes döntéshozatali eljárásának hatása a magyar polgári eljárásjogra, Európai Jog 2003. 2. sz. 34. o.; Blutman László, Az eljárási törvények újabb módosítása és az uniós jog, Európai Jog 2003. 5. sz. 12. o.

<sup>61</sup> C-159/90, Grogan-ügy, EBHT 1991. I-4685

<sup>62</sup> C-68/95 T. Port-ügy EBHT 1996. I-6065 (37)

<sup>63</sup> 2/94 tanácsadó vélemény, EBHT 1996. I-1759 (29)

<sup>64</sup> C-285/98 Tanja Kreil-ügy, EBHT 2000. I-69

<sup>65</sup> Pl. a német közigazgatási bírászkodás eljárási szabályai ismerik az előzetes döntési eljárás megindításának elmulasztásával szembeni fellebbezés lehetőségét: VwGO § 47. Vita övezi azonban a fordított esetet: az előzetes döntési eljárás megindítását elrendelő bírósági határozattal szembeni jogorvoslat kérdését. Ld. Pfeiffer T., Keine Beschwerde gegen EuGH-Vorlagen?, Neue Juristische Wochenschrift 1994. 1996. o.

<sup>66</sup> 2 BvR 687/85 Kloppenburg, BVerfGE 75, 223

<sup>67</sup> Ld. Chronowski Nóra: Integrálódó alkotmányjog – az Európai Unió és Magyarország alkotmányos rendszerének kapcsolata, PhD-értekezés, Pécs 2004. 158. és köv. o.

<sup>68</sup> C-6/90 és C-9/90 egyesített ügy Francovich és Bonifaci, EBHT 1991. I-5357

<sup>69</sup> C-46/93 és C-48/93 egyesített ügy Brasserie du Pêcheur és Factortame III, EBHT 1996. I-1029, (34)

<sup>70</sup> Magyar szövege letölthető: [www.strategik.hu](http://www.strategik.hu) oldalról (Európai Füzetek sorozat, MeH Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa). Egyébként a konvent honlapján több nyelven is hozzáférhető: <http://european-convention.eu.int>

<sup>71</sup> Ld. Stephan Hobe, Bedingungen, Verfahren und Chancen europäischer Verfassungsgebung: Zur Arbeit des Brüsseler Verfassungskonvents, Europarecht 2003/1, 2. o.

<sup>72</sup> Ld. Szalayné Sándor Erzsébet, Gondolatok az Európai Unió alapjogi rendszerének metamorfózisáról, Európai Jog 2003. 2. sz. 9. o.

<sup>73</sup> Ld. erről részletesebben Hans-Jürgen Rabe, Zur Reform des Gerichtssystems der Europäischen Gemeinschaften, Europarecht 2000. 811. o. és köv.

<sup>74</sup> Német nyelvű változatát ld. Europäische Grundrechte Zeitschrift 2000. 10. o., illetve a Bizottság kiegészítő állásfoglalását a bíróság reformjáról, COM (2000) 109 final, 2000 március 1.

<sup>75</sup> Ld. Verhandlungen des 60. Deutschen Juristentages (M. Dauses), Münster 1994. Bd I., München 1994. idézi: Armin Hatje, Die institutionelle Reform der Europäischen Union – der Vertrag von Nizza auf dem Prüfstand, in Europarecht 2001/2, 164. o.

<sup>76</sup> Ld. jelen tanulmány II. 1. 1. és 2. pontját. Illetve Szalayné Sándor Erzsébet, Az Európai Unió közjogi alapjai I. kötet, Dialóg-Campus, Budapest-Pécs 2003. 162-172. o.

<sup>77</sup> Ld. főként az ezzel megbízott munkacsoport jelentéseit: CONV 636/03 (2003. 03. 25.), CONV 734/03 (2003. 05. 02.), stb., mind hozzáférhető a konvent fentebb jelzett honlapján.

<sup>78</sup> Ld. Jürgen Schwarze, Ein pragmatischer Verfassungsentwurf, in Europarecht 2003/ 4, 552. o.

<sup>79</sup> Pl. védjegyügyekben, az unió alkalmazottainak ügyében (staff-perek) stb.

<sup>80</sup> A MeH és a Külügyminisztérium közös kiadványaként megjelent Európai Füzetek sorozatban szereplő alkotmánytervezet-szöveg III-270. cikk (4) bekezdésének szövege szerint tévesen fordított szöveg, amennyiben ott a „...szabályozási jellegű jogi aktus ellen, amelyek nem tartalmazznak végrehajtási intézkedéseket” fordulatnak szerintem nincsen értelme.

<sup>81</sup> T-177/01 Jégo-Quéré ügy, EBHT 2002, II-2365 – Bizottság fellebbezése nyomán újabb ügyszám: C-263/02 P, HL 2002 C 233.

<sup>82</sup> Ilyen értelmű javaslatot tett J. Meyer, a német Bundestag képviselője, ld. CONV 439/02.

<sup>83</sup> Ld. Goll/Kenntner, Brauchen wir ein Europäisches Kompetenzgericht?, in Europäische Zeitschrift der Wirtschaft (EuZW) 2002. 101. o.; Ulrich Everling, Quis custodiet custodes ipsos?, in EuZW 2002. 357. o. és köv.

<sup>84</sup> EKSz 10. cikk: „A tagállamok minden megfelelő általános és egyedi intézkedést meghoznak annak érdekében, hogy biztosítsák azon kötelezettségek teljesítését, amelyek a jelen Szerződésből fakadnak, vagy amelyeket közösségi intézmények tevékenységei eredményeznek. A tagállamok megkönnyítik a Közösség feladatainak teljesítését. A tagállamok minden olyan intézkedéstől tartózkodnak, amely a jelen Szerződésben előírt célok megvalósítását veszélyeztetheti.”

és közigazgatási rendelkezéseinek közelítése céljából. A kerethatározatok az elérendő célokat illetően kötelezőek a tagállamokra, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyják. A kerethatározatoknak nincs közvetlen hatálya.”

<sup>19</sup> Példa erre az Europollal összefüggő problémakör: az Európai adatbázisába a tagállamok viszik be az adatokat, az adattárolás és adatszolgáltatás a tagállami jog szabályai szerint zajlik. Az 1995-ös Európai-egyezmény értelmében az adatok harmadik államoknak is kiadhatók. Ha az adatvédelem a tagállami jogorvoslati fórumok előtt marad, legalábbis aggályos és hézagos az egyéni jogok védelme. Ld. Matthias Pechstein/Christian König, *Die Europäische Union*, Mohr Siebeck, 2000. 3. Aufl., 187. o.

<sup>20</sup> „ Die Gemeinschaftsverträge sind auch im Lichte gemeineuropäischer Rechtsüberlieferung und Rechtskultur zu verstehen. Zu meinen, dem Gerichtshof wäre die Methode der Rechtsfortbildung verwehrt, ist angesichts dessen verfehlt.” BVerfG, Kloppenburg – 2 BvR 687/85 – 1987. április 8. – BVerfGE 75, 223 [48], In: Hummer/Simma/

Vedder, *Europarecht in Fällen*, 51. o. Egyetértően idézi pl. Blutman László, *Az előzetes döntéshozatal*, 50–51. o., bár a német alkotmánybíróság diszkrétebben fogalmaz: a jogfejlesztés szót alkalmazza, nem a jogalkotás kifejezést, mint Blutman L. az idézett helyen.

<sup>21</sup> EUSz 6. cikk (1) bek., 138/79 Roquette Frères v. Tanács-ügy, EBHT 1980. 3333; Maizena v. Tanács-ügy, EBHT 1980. 3393; C-300/89 Titandioxid-ügy, EBHT 1991. I-2867

<sup>22</sup> 42 és 49/59 SNUPAT v. Bizottság-ügy, EBHT 1961. 109; 98/78 Racke-ügy, EBHT 1979. 69; 99/78 Decker-ügy, EBHT 1979. 101; 170/86 van Deetzen v. HZA Hamburg-Jonas-ügy, EBHT 1988. 2355 stb.

<sup>23</sup> 46/87 és 227/88 Hoechst-ügy, EBHT 1989. 2859

<sup>24</sup> C-174/98 P és C-189/98 P, Hollandia és van der Wal v. Bizottság egyesített ügyek, EBHT 2000. I-1

<sup>25</sup> Pl. 101/78 Granaria-ügy, EBHT 1979. 623

<sup>26</sup> Pl. a „legal privilege” kérdése: 155/79 AM & S v. Bizottság, EBHT 1982. 1575, [18] széljegyzet

<sup>27</sup> Alapjog esetnek számít ezzel összefüggésben a 4/73 Nold-ügy, EBHT 1974. 491.

<sup>28</sup> HL1977 C 103; HL 1989 C 120

<sup>29</sup> HL 2000 C 364

<sup>30</sup> Ld. Szalayné Sándor Erzsébet, *Gondolatok az Európai Unió alapjogi rendszerének metamorfózisáról*, *Európai Jog* 2003. 2. sz. 13–14. o.

<sup>31</sup> Így például a közigazgatásban alkalmazandó elvekkel kapcsolatban ld. C-174/98 P és C-189/98 P egyesített ügyek: *Hollandia & van der Wal v. Bizottság*, EBHT 2000. I-1, 29.

<sup>32</sup> Hivatkozik a 47. cikkre pl. az Elsőfokú Bíróság, a T-54/99 *max.mobil Telekomunikation v. Bizottság* ügyben, EBHT 2002. II-313, 57

<sup>33</sup> Ld. pl. 222/84 Johnston ügy, EBHT 1986. 1651

<sup>34</sup> Ld. 25/62 Plaumann ügy, EBHT 1963. 197 (223); C-451/98 *Antillean Rice Mills* ügy, EBHT 2001. I-8949 (49); C-50/00 *P Union Pequenos Agricultores* ügy, EBHT 2002. I-6677 (44)

<sup>35</sup> 222/84 Johnston-ügy, EBHT 1986. 1651. A brit Sex Discrimination Act 53. cikk (2) bekezdése előírta, hogy az egyenlő bánásmód elve alóli kivétel egy megfelelő igazolás felmutatása esetén ellenkező bizonyítás nélkül automatikusan megengedhető.

<sup>36</sup> C-68/95 T. Port ügy, EBHT 1996. I-6065 (54) – a Bizottság tétlensége esetén igénybe vehető jogorvoslati lehetőségekről szóló fejtegetések figyelmet érdemelnek.

<sup>37</sup> Pl. C-31/91-től C-44/91-ig terjedő egyesített ügyek (Lageder), EBHT 1993. I-I-1761, vagy már korábban is: 316/86 Krücken-ügy, EBHT 1988. 2213.

<sup>38</sup> Pl. C-290/91 Peter-ügy, EBHT 1993. I-2981.

<sup>39</sup> Pl. 77/81 Zuckerfabrik Franken-ügy, EBHT 1982. 1065, 210/87 Padovani-ügy, EBHT 1988. 6177, újabban a C-107/97 Rombi-ügy, EBHT 2000. I-3367

<sup>40</sup> Pl. C-261/95 Palmisani-ügy, EBHT 1997. I-4025,

önállóan, hanem a Rendelet és egy másik támadott jogszabály előírásaira épülnek.<sup>4</sup>

Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint az említett törvények és a Rendelet szabályai azonosan rendelkeznek abban a kérdésben, hogy vélelmet és ezzel együtt jogkövetkezményt alkalmaznak, ha az adott eljárásban részt vevő valamely címzett az iratot a postai szolgáltatótól nem veszi át.<sup>5</sup> Ez a vélelem valamennyi itt említett eljárásban megdönthetetlen, noha egyes esetekben a vélelem alkalmazásának következményei, igaz bizonyos feltételek mellett, a tételes rendelkezések szerint (igazolás, perújítás stb.) rendszerint elháríthatók.<sup>6</sup>

## 2. A lényegi vizsgálati szempontok – a hivatalos irat fogalma és a vele kapcsolatos alkotmányossági elvárások

a) Mivel az Alkotmánybíróság a *hivatalos iratok* kézbesítésével kapcsolatos alkotmányossági visszasságokat elemezte, elsőként a hivatalos irat fogalmának meghatározása volt szükséges. Ezt a definíciót a hírközlésről szóló 2001. évi XL. törvény adja meg, mely szerint hivatalos irat *a közigazgatás és az igazságszolgáltatás szervei által feladott olyan postai küldemény, melynek feladásához vagy kézbesítéséhez jogszabály jogkövetkezményt fűz, illetve mely határidő számításának alapjául szolgál.* A hivatalos iratok az e célra rendszeresített tértivevénnyel adhatók fel.<sup>7</sup>

b) Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó eljárási szabályoknak több alkotmányos követelményt kell egyszerre kielégíteniük. A hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó eljárási szabályoknak *egyrészt* meg kell felelniük a jogbiztonság alkotmányos elvéből eredő követelményeknek, ugyanis csak a jogbiztonság követelményének megfelelő eljárási rend garantálhatja az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdése szerinti általános garanciák megvalósulását.<sup>8</sup> *Másrészt* érvényesülniük kell a *hatékonyság* szempontjainak is. A két szempont közül azonban – hasonlóan a jogbiztonság és a törvényesség követelménye egymáshoz való viszonyához – egyik sem lehet abszolút figyelembe veendő tényező: sem az egyik, sem a másik érvényre juttatására irányuló igény nem eredményezheti a másik aránytalan sérelmét, esetlegesen a kiüresedését. Az Alkotmánybíróság által az alapvető jogokkal összefüggésben alkalmazott *szükségesség–arányosság* teszt tehát az alkotmányi, illetve törvényi szinten megjelenő *alapelvek* tekintetében is beszámítási pontként, sőt rendező elvként jelenik meg.

*lelmet állítanak* fel a kézbesítés megtörténte, ez viszont – az indítványozók szerint – a jogbiztonság elvét, a jogorvoslathoz való jogot és a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztása jogát is sértette.

d) Hivatkozási alapként jelentkezett a védelemhez való alapvető jog is abban az összefüggésben, hogy a tértivevény nem alkalmas az iratok tényleges átvételének igazolására, különösen iratcsomó esetén, így ezzel összefüggésben alkotmányellenesség merül fel a szabályozási megoldás vonatkozásában.

e) Más indítványozók több egyéb jogszabály – így az adózás rendjéről szóló törvény, az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény, valamint a szabálysértésekről szóló törvény egyes szabályainak alkotmányellenességét is állították, mivel ezek a többi támadott, e körben elsődlegesen szabályozó jogszabályi rendelkezésekhez hasonló rendelkezéseket tartalmaznak.

## II. Az Alkotmánybíróság érvelésének alapja

### 1. Néhány tisztázandó előkérdés

Az Alkotmánybíróság döntésének meghozatalakor azt vette alapul, hogy az indítványok mindegyike a hivatalos iratok kézbesítéséhez fűződő vélelmet tartalmazó egyes rendelkezéseket tartotta az Alkotmány szabályaiba ütközőnek.<sup>3</sup> Azok az indítványozók is így vélekedtek, akik hiányolták a jogszabályokból a vélelem megdöntésére, ezzel összefüggésben az átvétel elmaradásához fűződő jogkövetkezmény elhárítására vonatkozó szabályozást, és ezért a beadványok egy részében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kezdeményezték.

A testület rámutatott arra a lényegi – és az indítvány megítéléséhez szükséges – kettősségre, mely szerint a támadott szabályok egy része a postai szolgáltató feladatait szabályozza a hivatalos iratok kézbesítésével kapcsolatban. Ezek a szabályok a feladó, a postai szolgáltató és a címzett egyes cselekményeire vonatkoznak, és – a Rendelet kivételével – nem tartalmaznak a hivatalos irat kézbesítéséhez fűződő vélelmet. Ezzel szemben a Pp. a bírósági iratok, az Art. az adóhatósági irat kézbesítéséről, az Inyvtv. az ingatlan-nyilvántartási eljárásban, az Sztv. pedig a szabálysértési eljárásban hozott határozat kézbesítéséről szól. Az egyes hatósági eljárásokról szóló törvények nem általában a kézbesítés rendjét szabályozzák

\* Készült a T/038414 sz. OTKA támogatású kutatások keretében.

Tilk Péter  
egyetemi tanársegéd

## A hivatalos iratok kézbesítésének néhány alkotmányossági problémája\*

A hivatalos iratok kézbesítésével kapcsolatos alkotmányossági problémák korábban is több alkalommal megjelentek az Alkotmánybíróság joggyakorlatában.<sup>1</sup> A testület közelmúltban hozott döntésében – a 46/2003. (X. 16.) AB határozatban – átfogóan tárgyalta a problémakört, többek között a jogorvoslati alapvető jog, valamint a jogforrási rendszer kontextusába helyezve. E tanulmány az Alkotmánybíróság döntését követve törekszik megfogalmazni a kézbesítésre vonatkozó szabályokkal kapcsolatos néhány kérdést, értékelve és helyenként bírálva is a testület határozatát és az ahhoz csatolt különvéleményeket.

### I. A kézbesítés intézményével kapcsolatos indítványok és az alkotmánybírósági döntés

#### 1. Az Alkotmánybíróság határozata

A kézbesítéssel kapcsolatos egyes szabályok felülvizsgálatát elvégző alkotmánybírósági döntés több alapvető jogot és alkotmányos elvet is érintett, többek között a jogállamiság elvének alkotóelemeként megjelenő jobbiztonság elvét, a bírói úthoz való jogot, valamint a tisztességes eljáráshoz való alapvető jogot. A kézbesítési szabályokkal kapcsolatos anomáliák kiküszöbölése céljából az Alkotmánybíróság mellőzte a támadott rendelkezések megsemmisítését, ellenben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg. A testület az alkotmányellenes mulasztás megállapítását arra alapozta, hogy a jogalkotó *nem szabályozta az erre irányuló törvényekben és más jogszabályokban a hivatalos irat postai kézbesítéséhez fűződő, bírósági és más hatósági eljárásban általánosan érvényesülő vélelem megdöntésének lehetőségét*, és ezzel alkotmányellenes helyzetet idézett elő. Az Alkotmánybíróság felhívta a jogalkotót, hogy feladatának 2004. június hó 30. napjáig tegyen eleget.

Megjegyzendő, hogy az Országgyűlés időközben a 2003. évi CI. törvény 54. § (2) bekezdésével<sup>2</sup> módosította a Polgári perrendtartásról szóló törvény vonatkozó szabályát, a kézbesítési vélelmet racionalizálva és szigorúbb tartalommal megtöltve. A határozat és a különvélemények érvelésrendszerét, mondanivalóját azonban e tény nem csökkenti, emiatt tárgyalásuk indokolt lehet.

#### 2. A kézbesítési szabályok alkotmányosságának problematikus pontjai az indítványok tartalma szerint

Az indítványozók több jogszabály – a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.), a hivatalos iratok kézbesítésének egyszerűsítéséről szóló 43/1953. (VIII. 20.) MT rendelet (továbbiakban Rendelet), a postai szolgáltatások ellátásáról szóló 254/2001. (XII. 18.) Korm. rendelet, a bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet, továbbá a hivatalos iratok kézbesítésének egyszerűsítéséről szóló 43/1953. (VIII. 20.) MT rendelet végrehajtása tárgyában kiadott 13/1953. (IK 17.) IM-KPM-BM együttes *utasítás* által szabályozott jogintézményre, a *kézbesítéssel kapcsolatos vélelemre* vonatkozó regulációs megoldást kifogásolták. Az indítványozók érvelésének lényege, hogy ezek a jogszabályi előírások *nem tartalmazzak rendelkezést annak a sajátos kézbesítési vélelemnek a megdöntésével kapcsolatban, ami szerint „kézbesítettnek kell tekinteni” bizonyos feltételek fennállta esetén azt az iratot is, amelyet nem vettek át.* A sérelmek alapjául az alábbi érvek szolgáltak.

a) Elsőként, a támadott rendelkezések nem nyújtanak garanciát arra, hogy az állandó lakóhelyétől tartósan, vagy öt napnál hosszabb időre távol lévő személy az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdései szerinti alkotmányos alapjogát gyakorolhassa. Eszerint alkotmányellenes és méltánytalan az önhibáján kívül véltlen állampolgárokat megfosztani a jogorvoslat lehetőségétől, illetve olyan – a Pp. szerinti igazolási kérelemmel kapcsolatos – eljárásra kényszeríteni a törvényes joggyakorlásban akadályozott állampolgárt, amelynek *kimenetele kétséges* és eredményessége esetén is *indokolatlan sérelemmel, kárral jár.*

b) Másodsorban sérelmezték az indítványozók azt is, hogy a támadott szabályozás – nézetük szerint – megdönthetetlen vélelmet állít fel, amelynek alapján a bíróság *kizárólag a levélkézbesítő feljegyzése alapján* állapítja meg azt, hogy kétszeri kézbesítési kísérlet történt, ez megfosztja a címzettet annak lehetőségétől, hogy a kézbesítő nyilatkozatát megcáfolja.

c) További érvként jelentkezett, hogy a Rendelet előírásai a Pp. hatókörén kívül *egyes más eljárásokban is általánosan érvényesülő és megdönthetetlen, sajátos vé-*

igazságszolgáltatás és a közigazgatás kiszámítható működése azt igényli, hogy kivételes esetekben a kézbesítés eredménytelensége esetén is feltételezni lehessen a hivatalos iratok közlését, illetve ezzel kapcsolatban azt, hogy a közölt határozatok jogerőssé válhattak. Ez pedig nem függhet adott esetben attól, hogy a határozat címzettje képes vagy hajlandó-e átvenni a határozatot. *A kézbesítés megtörténte, megkísérlésére vonatkozó vélelem* létét és a lehetséges jogkövetkezmények alkalmazhatóságát tehát a jogbiztonság, illetve az eljárást kezdeményező személyek jogai védelme is megköveteli.<sup>14</sup> Fontosnak tartom ismételtlen kiemelni, hogy nem a kézbesítés megtörténte, illetve megkísérlésére vonatkozó vélelemről van szó, e tényező fennállta vagy fenn nem állta ugyanis egyértelműen és teljes bizonyossággal megállapítható és igazolható ténykérdés.

Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy *önmagában* (!) a kézbesítési vélelem, a jogkövetkezmények megjelenése a rendelkező részben szereplő támadott jogszabályokban nem ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, nem sérti az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdését sem.

#### 4. A kézbesítésre vonatkozó szabályok alkotmányosságát befolyásoló egyéb szempontok

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában általánosan elfogadott és követett szabály, hogy az alkotmányossági vizsgálat tárgyát képező egyes rendelkezések alkotmányossága *általában* értékelhetetlen a jogszabály kontextusából kiragadva. Az elszigetelt vizsgálat eredménye más összefüggésbe helyezve érvényét vesztheti.<sup>15</sup> Erre tekintettel a testület e határozatában is csak a szabályozási környezetre figyelemmel, a konkrét rendelkezések és ezek összefüggései áttekintése alapján döntötte el azt, hogy a támadott jogszabályok az egyes indítványok részben eltérő érveik alapján ellentétesek-e az Alkotmány indítványokban felhívott egyes szabályaival vagy az akár ellentétes is válható érdekek között megfelelő kiegyensúlyozást tartalmaznak-e.<sup>16</sup> Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben az alábbi megállapításokra jutott.

a) A testület szerint a kézbesítés vélt szabályszerűségét a címzett az eljárási szabályok értelmében vitássá teheti. A kézbesítés szabályszerűségének ismételt vizsgálata járhat azzal az eredménnyel is, hogy a szabályszerűnek vélt kézbesítés utóbb szabálytalannak bizonyul. Előfordulhat az is, hogy a címzett igazolja: a kézbesítés önhibáján kívül bizonyult eredménytelennek. Az ilyen kézbesítések kockázatát a jogszabályoknak megfelelően kell elosztania a címzettek (az eljárás szempontjából a felek) között. Ugyanakkor a határozat szerint a hi-

vatalos iratok kézbesítésének szabályaival szemben más, részben eltérő követelmények támasztandók az Alkotmány alapján a bírói úthoz való jog érvényesülése és más a jogorvoslathoz való jog érvényesülése szempontjából; nem azonosak az eljárásban érvényesítendő követelmények a hivatalos iratok egyes típusait (keresetlevél, idézések stb.) illetően sem.

Nem lehet szó nélkül hagyni azt sem, hogy a szabályszerűség vitathatóságának lehetőségére több bírósági határozat is utal. Eszerint például:

- „a felszámolási eljárásban is szabályszerű a bírósági iratoknak olyan postai kézbesítése, amikor a címzett távollétében a küldeményt ún. helyettes átvevő veszi át;”<sup>17</sup>

- „a szabályszerű idézés hiánya olyan lényeges eljárási szabálysértés, ami a másodfokú eljárás során nem orvosolható;”<sup>18</sup>

- „nincs helye bírósági meghagyás kibocsátásának azzal az alperessel szemben, akinek a keresetlevelet nem kézbesítették szabályszerűen;”<sup>19</sup>

- „ha a bíróság a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó szabályok megsértésével rendeli el a fizetési meghagyás kézbesítését, a fizetési meghagyást nem lehet kézbesítettnek tekinteni;”<sup>20</sup>

- „annak vizsgálatánál, hogy a fellebbezést az előírt határidőben nyújtották-e be, csak a szabályszerű kézbesítés vehető figyelembe;”<sup>21</sup>

- „postai tudakozvánnyal igazolt átvétellel szemben a címzettnek kell bizonyítania, hogy a vitatott küldeményt nem vette át, illetve, hogy az nem az állított iratot tartalmazta;”<sup>22</sup>

Ezek a bírósági álláspontok is azt tanúsítják, hogy a kézbesítés szabályszerűsége ellen vannak igénybe vehető lehetőségek.

b) Az Alkotmánybíróság külön vizsgálta azokat a szabályokat, amelyek a polgári eljárásban a bírósági iratok, mint hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó egyes eljárási szabályokat tartalmazzák (tehát a Pp. és a Rendelet előírásait).

ba) Azok a jogszabályi rendelkezések, amelyek a polgári eljárásban a bírósági iratok, mint hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó egyes eljárási szabályokat tartalmazzák, az Alkotmánybíróság megfogalmazásában a jogviták bíróság előtti eljárásban való elbírálásának rendjén érvényesülő *jogszabályi vélelmet, jogkövetkezményeket állapítanak meg*. Ezek lényege, hogy a bírósági eljárásban a bírósági iratokat a második eredménytelen kézbesítéstől számított ötödik munkanapon kézbesítettnek kell tekinteni, ha azt a címzett a szolgáltató helyen nem vette át. A testület kiemelt hangsúlyt fektetett arra a jogállami elvárásra, mely szerint a „bírósági iratok közlésének nem csupán az érdemi határozatok esetében, és nem csupán a felek tekintetében van jogkövetkezménye, hanem más eljárási döntésekhez (pl. idézés), az



### 3. A hivatalos irat kézbesítésével összefüggésben megjelenő alkotmányossági elvárások

a) A *jogbiztonság követelményével* kapcsolatban az Alkotmánybíróság – korábbi gyakorlata által kialakított elveket alapul véve – főként az eljárási garanciák jelentőségére mutatott rá. A testület kiemelte, hogy „a jogállamiság és jogbiztonság elvéből fakadnak az eljárási garanciák. Ezek alapvető jelentőségűek az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatósága szempontjából.”<sup>9</sup> Utalt a teljes ülés arra a korábbi megállapítására is, mely szerint „az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos elvéből következnek. Megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban a jogbiztonság szenved sérelmet.”<sup>10</sup> A jogbiztonság azonban *kettős követelményt* támaszt a jogalkotóval szemben. *Elsősorban* a létrejött jogviszonyok stabilitásának eljárásjogi biztosítékait kell megteremtenie, ugyanakkor *az igazságszolgáltatás és a közigazgatás hatékony működésének biztosítása nem eredményezheti a jogbiztonságból levezethető eljárási garanciák sérelmét* azáltal, hogy a címzettek számára biztosított alkotmányos jogok gyakorlását akadályozza meg.<sup>11</sup> Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a jogbiztonság követelményéből következik az igazságszolgáltatás és az államigazgatás kiszámítható és hatékony működése, de a címzettek joggyakorlásának biztosítása is. E követelményeknek azonban megfelelő egyensúlyban kell lenniük a jogi szabályozásban. A határozat szerint a hatékonyság, az eljárás mielőbbi befejezéséhez fűződő érdek és az eljárás alá vont személyek jogai érvényesítésének követelménye ellentétbe kerülhet egymással. Alkotmányellenességhez *vezethet (tehát nem feltétlenül vezet ahhoz minden esetben)*, ha a jogi szabályozás egyoldalúan biztosít elsőbbséget akár a hatékonyság, akár a címzettek jogai érvényesülése követelményének. A hatékonyságnak biztosított feltétlen elsőbbség az eljárás alá vont személyek jogai érvényesítését hiúsíthatja meg. Az eljárás alá vont személyek jogai érvényesítésének parttalan lehetősége pedig az eljárást kezdeményezők jogérvényesítését lehetetlenítheti el.<sup>12</sup>

b) E kettős elvárás jelenik meg a hivatalos iratok kézbesítésével összefüggésben is. Ez egyrészt a kézbesítés megtörténtének minél magasabb fokú biztosításában ölt testet, melynek célja, hogy a címzett a számára biztosított jogokkal élhessen, másrészt viszont számításba kell venni az eljárás ésszerű időn belül történő befejezésére irányuló igényt, amely egyrészt alapvető jogok érvényesülését szolgálja, másik oldalról alkotmányos elvek által keletkeztetett elvárásoknak tesz eleget. Ez utóbbi igény teszi szükségessé azt, hogy a hivatalos iratok kézbesítését – bi-

zonyos körülmények esetén – vélelmezni lehessen. Itt kell azonban utalni arra, hogy ez a vélelem nem azt a vélelmet jelenti, hogy a címzett – a kézbesítés sikertelensége esetén is – tudomással rendelkezik az irat tartalmáról. (Különösen igaz ez az iratcsomó esetében, amikor is a *tértivevény nem alkalmas az iratok tényleges átvételének igazolására*.) Nézetem szerint e vonatkozásban valójában nem is lehet vélelemről beszélni. A vélelem ugyanis a Jogi Lexikon meghatározása alapján „a bizonyítás alóli mentesítés sajátos jogalkotói megoldása, amely eleve úgy határozza meg a jog szabályozó rendelkezésének hipotézist tartalmazó részét, hogy bizonyítottnak vesz bizonyos valószínűsíthető ténykörülményeket.”<sup>13</sup> Az általam vizsgált esetben korántsem arról van szó, hogy a kézbesítés *megtörténtének ténye* valószínűsíthető lenne és ezt a jogalkotó bizonyítottan venné, ugyanis *bizonyos*, hogy a kézbesítés *nem történt meg*. Nem tekinthető valószínűsíthető ténykörülménynek továbbá az sem, hogy a kézbesíteni kívánt irat tartalmát a címzett ismerné, mivel ismét csak *bizonyos*, hogy arról *nincs (pontos) tudomása*.

A jogalkotó ugyanis csupán az eljárás elhúzódása és az abból potenciálisan eredő jogsérelmek elkerülése végett alkalmazza ezt a szabályozási megoldást, ami arra jelent garanciát, hogy a címzettnek *elméletileg* biztosított volt az a lehetőség, hogy a számára kézbesíteni megkísérelt hivatalos irat tartalmát megismerje, és az abból eredő jogokkal élhessen, kötelezettségeinek eleget tehessen. A vélelem tehát legfeljebb e vonatkozásban értelmezhető. Ha ugyanis a címzett az iratot – akár önhibából, akár önhibán kívül – nem veszi át, bizonyos, hogy az abban foglaltakról hivatalos és pontos tudomása nem lehet, vagyis etekintetben semmit nem kell vagy lehet „vélelmezni”. Ekkor a hivatalos irat kibocsátója tudatában van annak, hogy a címzett az irat tartalmát nem ismerheti, viszont az eljárást – alkotmányos elvek és jogok védelme érdekében – úgy folytatja, mintha a címzett a tartalmat ismerné. Értelemszerű azonban, hogy az a címzett, akinek vagy a későbbiekben nyílik meg a lehetősége az irat átvételére és ezáltal tartalmának megismerésére, vagy az a címzett, aki ugyan önhibájából nem vette át azt, ám később eleget tesz az átvételi és megismerési elvárásnak, méltánytalanul kerülne hátrányos helyzetbe, ha a jogalkotó – meghatározott ideig – nem biztosítana számára lehetőséget erre. (E lehetőségnek is a jogbiztonság és egyes alapvető jogok védelme érdekében kell csak bizonyos, meghatározott ideig fennállnia.) A „vélelem” szóhasználat emiatt – véleményem szerint – pontatlannak minősíthető.

c) Éppen e szempontokra tekintettel hangsúlyozta az Alkotmánybíróság, hogy a jogok és jogos érdekek hatékony érvényesítése, s ebből következően az

döntésekre terjed ki. Nem terjed ki a nem állami, pl. a munkáltatói,<sup>33</sup> vagy a tulajdonosi döntésekre,<sup>34</sup> és nem terjed ki az állami, de nem hatósági, pl. a katonai előjárói döntésekre sem.<sup>35</sup> A jogorvoslathoz való jog immanens tartalma az érdemi [ügydöntő, az (elítelt) helyzetét, jogait lényegesen befolyásoló] határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetősége.<sup>36</sup> A nem érdemi, nem ügydöntő határozat esetén ilyen felülvizsgálatot nem kötelező biztosítani. Fontos azonban, hogy az adott, jogorvoslattal érintett döntés érdemi volta sem stabil tényező, így az alkotmánybírói eljárásban a jogorvoslathoz való alapvető jog szempontjából valamely döntés érdemi, ügydöntő volta a tételes jogok által ilyennek tartott döntésekhez képest viszonylagos: a vizsgált döntés tárgya és személyekre gyakorolt hatása által meghatározott.<sup>37</sup>

Az Alkotmánybírói megállapítása szerint a jogorvoslathoz való jog gyakorlásához – egyebek mellett – elengedhetetlenül szükséges, hogy az érintettek értesüljenek a határozatról, amely jogukat vagy jogos érdekeiket érinti és megismerhessék annak tartalmát. A testület utalt a 24/1999. (VI. 30.) AB határozatára, melyben a jogorvoslati határidő elbírálásával kapcsolatban azt is kimondta, hogy annak „alkotmányossága önmagában ... nem ítéltető meg, e tényező mellett más elemeket is figyelembe kell venni, mindenekelőtt a jogorvoslattal megtámadható döntésről való tudomásszerzés garantáltságát.”<sup>38</sup> Az Alkotmánybírói megállapítása szerint ez a tudomásszerzés akkor garantált, ha megállapítható, hogy a tudomásszerzés lehetősége minden kétséget kizáróan fennáll. Kettős feltételt támaszt tehát az alkotmányossági próba: elsőként azt kell megállapítani, hogy nem kell megtörténnie a tudomásszerzésnek, elegendő annak lehetőségét biztosítani, másrészt viszont a lehetőségnek „minden kétséget kizáróan” biztosítottak kell lennie.

### III. A konkrét döntés alapjául szolgáló érvelésrendszer

Az Alkotmánybírói megállapítás az indítványok elbírálásakor azt állapította meg, hogy a már hivatkozott feltétel, a „tudomásszerzés garantáltsága”, a megdöntetlen kézbesítési vélelem a jogkövetkezmények feltétlen alkalmazásakor esetenként, kivételesen, hiányozhat. Előállhat a hatályos szabályozás mellett az a helyzet, hogy a közigazgatási és más hatósági döntés, az érdemi, ügydöntő határozat ellen önhibán kívül nem lehet jogorvoslattal élni és a hátrányos következmények másként sem háritatók el.”<sup>39</sup> Ez a körülmény lényeges hatással volt a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség

megállapítására.

## 1. Általános megállapítások a kézbesítési szabályok alkotmányos tartalmával összefüggésben

Az Alkotmánybírói megállapítása szerint a kézbesítés részletszabályai a bírói úthoz vagy a jogorvoslathoz való jogból nem vezethetők le. Ez annyit jelent, hogy többféle szabályozás egyaránt kielégítheti az eltérő alkotmányos követelményeket, a törvényhozónak tehát viszonylag tág tere van arra, hogy egyensúlyozzon a különféle érdekek között.<sup>40</sup> A jogi szabályozási megoldással kapcsolatos elvárás, hogy „minél kevésbé követelmény a jogszabály szerint a személyes tudomásszerzés bizonyossága, annál tágabb teret kell nyújtani ennek hiánya bizonyítására, az önhibán kívül eredménytelen maradt kézbesítés hátrányos következményei elhárítására.”<sup>41</sup> Jogviták bíróság előtti eljárásban való elbírálásakor azonban a testület szerint az eljárás megindítását tudató határozatok kézbesítésénél is fontos annak megállapítása, hogy a fél az iratot valóban kézhez vehette-e. A bíróság a kézbesítés szabályszerűségéről ennek vizsgálatakor dönt, szükségszerűen a vizsgálata időpontjában a rendelkezésre álló adatok és ismert körülmények alapján.

## 2. A vizsgált jogszabályokban megjelenő megoldások jellemzői és alkotmányossága

a) A Pp. vizsgált szabályozási megoldása szerint eltérő szabályok vonatkoznak az eljárásban az eljárást kezdeményező irat kézbesítésére. Az eljárást kezdeményező irat kézbesítése vonatkozásban a Pp. azt a garanciális szabályt tartalmazza, hogy ha keresetlevél vagy fizetési meghagyás közlésére kerül sor, a vélelem beálltaról is az alperest (kötelezettet) külön tájékoztatni kell. Az erről szóló küldeményt azonban nem kell tértivevően kézbesíteni, mert ilyenkor már a bíróság a törvény alapján beállt jogkövetkezményekről tájékoztat, a kézbesítés szabályszerűségének vizsgálatára már nincs szükség. A törvényben rögzített jogkövetkezmények akkor állnak be, ha a kézbesítésre a jogszabályi rendelkezések megtartásával, azaz szabályszerűen került sor.<sup>42</sup> A kézbesítésre vonatkozó szabályok nem maradéktalan teljesülése a bírósági perccselekményeket jogellenessé teszi, lényeges eljárási szabálysértéshez vezet. Az eljárás megindítását tudató határozat szabályszerű kézbesítését követően viszont a felek azzal számolhatnak, hogy a törvény szabályait követve az eljárást lefolytatják és befejezik.<sup>43</sup>

b) A teljes ülés többségi határozatában arra a kö-

eljárás más résztvevőihöz (pl. tanú, szakértő, védő, meghatalmazott, jogi képviselő) egyes eljárási jogok gyakorlásához, illetve eljárási cselekményekhez (pl. keresetlevél kézbesítése) *fűződően is.*"<sup>23</sup>

bb) A bírói úttal kapcsolatos alkotmányossági elvárásokat összefoglalva megállapítható, hogy annak értelmében – az Alkotmány előírásai szerint – mindenkinek joga van ahhoz, hogy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el. Ez a testület gyakorlatában több követelmény teljesülését is magában foglalja. Így például az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján mindenkit alanyi jog illet meg arra, hogy jogait független és pártatlan bíróság előtt érvényesítse, és hogy a bírósági eljárásban a fél pozíciójában szerepelhessen.<sup>24</sup> Alkotmányos követelmény továbbá, hogy a polgári perben a felek pozíciójának egyensúlyát nem lehet megbontani és nem sérülhet a felek mellérendeltségének elve.<sup>25</sup>

Abból adódóan, hogy a bírói úthoz való jog érvényesítése alkotmányosan nem korlátozható a bírósági eljárásban a csupán az érdemi határozatok ellen igénybe vehető jogorvoslat biztosítására, továbbá, hogy a bírósági eljárásban mindenki a fél pozíciójában szerepelhessen, az Alkotmánybíróság szerint elvárásnéként jelenik meg, hogy a jogszabályok garantálják: az érintett már az eljárás megindulásáról is a lehető legnagyobb valószínűséggel tudomást szerezhesen. A testület szerint emiatt a bírósági iratok között *annak az iratnak a kézbesítése, amely az eljárás megindításáról tudósít* (pl. keresetlevél, fizetési meghagyás) *és az eljárás folyamán vagy a befejezésekor történő kézbesítés jelentősége* (ideértve az érdemi, ügydöntő határozat kézbesítését is) a polgári ügyben a bírói úthoz való alapvető jog szempontjából eltér egymástól.

bc) Az Alkotmánybíróság határozatának egyik sajátossága, hogy az ún. „kezdő irat” fogalmát – amely „az eljárás megindításáról tudósít” – az Alkotmánybíróság az alkotmányosság megítéléséhez szükséges okok miatt az eljárási törvények és más jogszabályok által használt és általánosan elfogadott definíciótól eltérő tartalommal és értelemmel használta. E határozatának alkalmazásában ezt a kifejezést az Alkotmánybíróság a bírói úthoz való jog, illetve az ezzel összefüggő kötelezettségek szempontjából értelmezte, és hangsúlyozta, hogy az nem azonos tartalmú az eljárási-ügyviteli szabályokban vagy akár az illetékjogszabályban alkalmazott kezdő irat fogalmával. Az Alkotmánybíróság *eljárást kezdő irat alatt azt az iratot érti* az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alkalmazásában, *amelyről a címzett (fél, tanú stb.) tudomásszerzése vagy ennek vélelmezése jogokkal és kötelezettségekkel jellemezhető eljárási jogviszonyt keletkeztet a címzett és a bíróság között.*<sup>26</sup> E különbségtételnek a testület meg-

fogalmazása szerint az az alkotmányjogi jelentősége, hogy az eljárást kezdő irat kézbesítését követően polgári ügyben a címzett (a fél, tanú, szakértő, képviselő) azzal számolhat, hogy a törvény szabályait követve folytatják le az eljárást vele vagy nélküle, azt eredményesen akadályozni pl. rosszhiszemű pervittel nem lehet.<sup>27</sup> A fél rendelkezési joga, „mint az önrendelkezés alkotmányos jogának eljárásjogi aspektusa, magában foglalja azt a jogosultságot is, hogy a fél a perbevitt anyagi és eljárási jogaival szabadon rendelkezzen. A félnek szabadságában áll a peranyag „szolgáltatásában” való döntés jogosultsága is.”<sup>28</sup>

A hatékonyság és a jogérvényesítés követelményének arányosan alkalmazott együttes érvényesítési követelményére tekintettel az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a postai kézbesítésre vonatkozó eljárási szabályoknak ki kell zárniuk annak lehetőségét, hogy a tudomásszerzést követően az eljárás alá vont személy az ellenérdekű fél jogérvényesítési lehetőségét a postai kézbesítések sorozatos vitássá tételével, rosszhiszemű pervittel nehezítse el, az eljárás ésszerű időn belül történő befejezését akadályozva.<sup>29</sup>

c) Az Alkotmánybíróság a döntés meghozatalakor figyelembe vette azt a tényt, hogy a jogorvoslatihoz való jog, „noha a bírói eljárásban is érvényesítendő, más jelentőséggel bír a közigazgatási és más hatósági döntésekkel kapcsolatban. A bírói úthoz való jog eltérő tartalmú a jogorvoslati joghoz képest, és részben több eljárási garancia érvényesülésének biztosítását írja elő. A jogorvoslati jognak is érvényesülnie kell a bírói eljárásban az Alkotmány 57. § (5) bekezdése alapján, a bírósági eljárásban azonban az érdemi, ügydöntő határozat postai kézbesítésének szabályozása eltérhet a közigazgatási és más hatósági eljárásra előírt szabályoktól.”<sup>30</sup> A testület szerint *a jogviták bírói elbírálásával szemben a közigazgatási és más hatósági eljárás egyik jellegzetessége, hogy azokban eltérően érvényesülhet a felek (ügyfelek) önrendelkezési joga, akár attól függően is, hogy az eljárás hivatalból vagy kérelemre indul.* Előfordulhat egyes közigazgatási és más hatósági eljárásokban, hogy a személy csupán az érdemi, ügydöntő határozat kézbesítésekor értesül az eljárásról.<sup>31</sup> A határozat alapján a jogalkotónak a különféle eljárások sajátos jellegzetességeire – a kézbesítés vagy eredménytelen kísérlete jogkövetkezményei elhárításának lehetőségeire vonatkozó szabályozásnál – tekintettel kell lennie. Az indítványokban foglaltak részletes elemzése előtt az Alkotmánybíróság még utalt arra, hogy az a szabály, miszerint jogorvoslattal „a törvényekben meghatározottak szerint” lehet élni, utalás az eltérő szabályozási lehetőségekre; egyebek között arra, hogy a jogorvoslatnak többféle formája lehet.<sup>32</sup> Eszerint a jogorvoslatihoz való alapvető jog tárgyilag csak a hatósági

kell biztosítani.<sup>48</sup> A törvényes vélelem alkalmazása tehát az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint önmagában nem kifogásolható.

b) A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának a testület esetjoga szerint akkor is létjogosultsága van, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak.<sup>49</sup> Másrészt a testület szerint a jogalkotó szerv jogszabályalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha a jogi szabályozás iránti igény annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton rendezett bizonyos életviszonyokat és ezáltal a személyek egy csoportját megfosztotta alkotmányos joguk érvényesítésének gyakorlati lehetőségétől.<sup>50</sup> Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a vizsgált esetben a bírói úthoz és a jogorvoslathoz való alapjog érvényesüléséhez szükséges egyes jogszabályi rendelkezések hiányoznak. Ebből adódóan, mivel egyes konkrét esetekben a különböző eljárási jogosultságok gyakorlásának, valamint a kötelezettségek teljesítésének ellehetetlenülését eredményezheti a hivatalos iratok postai kézbesítésének jelenlegi szabályozása, a postai kézbesítéshez fűződő vélelem megdöntésére, bizonyos esetekben a jogkövetkezmények elhárítására vonatkozó külön szabályok hiánya, az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg.<sup>51</sup> A testület utalt arra, hogy a mulasztás többféleképpen orvosolható, ám ennek megtételekor, a különböző szintű hatályos rendelkezések áttekintése alapján a jogalkotónak egyidejűleg kell az alkotmányos követelményeket kielégítő korszerű szabályozással biztosítani a bírói úthoz és a jogorvoslathoz való alapvető jog érvényesülését az eljárások hatékony befejezéséhez fűződő érdek szem előtt tartásával, a különféle hivatalos iratokra vonatkozó, megfelelően differenciált szabályozással.<sup>52</sup>

#### IV. A döntés egyéb elemei, a megsemmisítés iránti indítvány elutasításának indokai

##### 1. A Pp. és más normák kézbesítési szabályainak a fél tekintetében vizsgált alkotmányossága

a) Az indítványok egy része nem pusztán (vagy egyáltalán nem) alkotmányos mulasztás megállapítására irányult, hanem kifejezett megsemmisítést kért. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 20. §-a szerint indítvány alapján jár el, másrészt az indítványnak a kére-

lem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia.<sup>53</sup> Az indítványozók a fél tekintetében állították a Pp. kézbesítési szabályának elégtelen voltát, a testületnek tehát – *a többségi megállapítás szerint*<sup>54</sup> – az alkotmányossági kontroll tekintetében erre az aspektusra kellett szorítkoznia.

b) Az Alkotmánybíróság abból indult ki, hogy a vizsgálat tárgyát képező szabályok alkotmányossága a Pp. összefüggésében csak a szabályozási környezetre figyelemmel, a konkrét rendelkezések és ezek összefüggései áttekintése alapján dönthető el. A támadott szabályok egy része a bírói eljárásban a Pp. szabályainak megfelelően alkalmazott kézbesítésről szól.

A határozat szerint mind az eljárás kezdeményezésekor, mind a már megindult eljárásban előfordulhat olyan eset, amikor a fél vagy képviselője hibáján kívül mulaszt. Ilyenkor a Pp. lehetővé teszi a mulasztás következményeinek orvosolását (Pp. 105-110. §). E szabályok értelmében, ha a fél vagy képviselője valamely határnapon hibáján kívül nem jelent meg, vagy valamely határidőt hibáján kívül mulasztott el, a mulasztás következményei – bizonyos kivételektől eltekintve – igazolással orvosolhatók. A sikeres igazolási kérelem jogkövetkezménye, hogy ha a bíróság a fél által elmulasztott tárgyaláson határozatot hozott, a sikeres igazolási kérelem alapján megismételt tárgyalás eredményeként új határozatot kell hozni. Az igazolási kérelmet az elmulasztott határnaptól, illetőleg az elmulasztott határidő utolsó napjától, ha pedig a mulasztás csak később jutott a fél vagy képviselője tudomására, vagy az akadály csak később szűnt meg, a tudomásszerzéstől, illetőleg az akadály megszűnésétől számított tizenöt napon belül lehet előterjeszteni. A mulasztástól számított három hónap eltelte után azonban igazolási kérelmet előterjeszteni nem lehet. Az első tárgyalásra történő idézés szabályszerűségének igazolási kérelemmel való vitatását ez a jogvesztő határidő kizárja. *Ez azonban nem jelenti azt, hogy a keresetlevél kézbesítése szabálytalanságának következménye ne lenne elhárítható olyan esetben, amikor a fél önhibáján kívül mulasztott.*<sup>55</sup>

Az „első” idézés elmulasztásának kimentését a Pp. rendelkezései akkor is lehetővé teszik a fél számára, ha igazolási kérelemmel már nem élhet, igaz meghatározott feltételek mellett.<sup>56</sup>

Az Alkotmánybíróság minderre tekintettel megállapította, hogy a hivatalos iratok kézbesítéséhez fűződő törvényi vélelmet és jogkövetkezményeket tartalmazó szabályozás, és az indítvánnyal érintett jogszabályok erre vonatkozó, támadott rendelkezései nem ellentétesek *az indítványokban felhívott érvek alapján* a jogállamiság Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti követelményével, illetve az Alkotmány 57. §-ában foglalt általános eljárási garanciákkal. Emi-

vetkeztetésre jutott, hogy olyan szabály kötelező megalkotása, amely a Pp. hatálya alá tartozó eljárásokban a kézbesítés tényleges megtörténte bizonyosságának vizsgálatára vagy annak vizsgálatára kötelezne, hogy a címzett ténylegesen valóban tudomást szerzett-e a hivatalos iratról, *nem vezethető le követelményként az Alkotmány szabályaiból. Az azonban igen, hogy a kézbesítés jogszabályban előírt formális feltételeinek olyannak kell lenniük, amelyek megvalósulása esetén alapos okkal vonható le következtetés a kézbesítés szabályszerű megtörténte.*<sup>44</sup> Ebben az összefüggésben a bíróság döntése a kézbesítés szabályszerűségéről azt jelenti, hogy a döntéskor rendelkezésre álló adatok ismerete alapján a kézbesítés elvileg megtörténhetett.

c) Mindezekkel a megállapításokkal egyidejűleg azonban az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy *a hivatalos iratok kézbesítéséhez fűződő jogkövetkezmények beálltának előfeltétele az, hogy az irat vagy a kézbesítési jogszabályokban említett értesítés a címzethez bizonyosan eljuthasson.* A tudomásszerzésnek – mint már erről szó esett – nem kell bekövetkeznie, de minden kétséget kizáróan fenn kell állnia a lehetőségének. Ehhez igazodó szabályozási megoldást tartalmaznak a vizsgált előírások. Többek között például számolnak azzal, hogy a postai szolgáltató nem vagy nem szerződészerűen teljesít, amikor kimondja, hogy a postai szolgáltató nem felel a szolgáltatás nem, vagy nem szerződészerű teljesítéséért, ha az ingatlan tulajdonosa (címzett) nem tesz eleget a jogszabályban előírt kötelezettségének, nevezetesen annak, hogy a küldemény épségét garantáló levélszekrény felszereléséről gondoskodik, és lehetővé tegye az ahhoz való biztonságos hozzáférést, kivéve a támpontos kézbesítéssel ellátott területeket.<sup>45</sup>

d) Az Alkotmánybíróság a vizsgálat során arra a megállapításra helyezkedett, miszerint a támadott jogszabályok abból indulnak ki, hogy a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó eljárási szabályok minden előfordulható esetben biztosítják, hogy a címzett az iratot kézhez vehesse. A testület szerint viszont mindazonáltal előfordulhat, hogy az irat vagy az értesítés a címzethez (akár azért, mert a postai szolgáltató a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó kötelezettségének bármely okból nem tehetett teljes mértékben eleget, akár más olyan okból, amely a címzett önhibáján kívül esik) nem érkezik meg. Az Alkotmánybíróság áttekintett több, a kézbesítéssel kapcsolatban lehetségesen előforduló eshetőséget. Ezek az alábbiak.

– A kézbesítés sikertelensége esetén az eljárási jogszabályokban általánosan ismert igazolás vagy adott esetben a perújítás jogintézménye lenne hivatott azt biztosítani, hogy az önhibáján kívül mulasztó címzett az elmulasztott eljárási cselekményt pótolni tudja. Már az igazolás alkalmazásának is feltétele azon-

ban az, hogy az önhibáján kívül mulasztó címzett a mulasztásról tudomást szerezzen, éspedig időben.

– Előfordulhat, hogy a vélelem beálltától, a jogkövetkezmények alkalmazásától, a mulasztásról való tudomásszerzésig az igazolásra nyitva álló – esetenként viszonylag rövid és jogvesztő – határidő az érintett személy önhibáján kívüli okból telik el.

– A postai szolgáltató szerződészerű kézbesítése esetén is előfordulhat, hogy a kézbesítés a címzett önhibáján kívül marad eredménytelen, s az igazolási kérelem előterjesztésével sem lehet a mulasztás következményeit orvosolni. Ez abból az egyébként helyeselhető jogalkotói célkitűzésből is adódhat, hogy a hatályos szabályok a helyettes átvevők viszonylag széles körét határozzák meg. A postai szolgáltató ugyanis a helyettes átvevőknek szerződészerűen kézbesíthet, hacsak a feladó másként nem rendelkezett. A hatályos szabályozás mellett azonban nem lehet eleve kizárni annak lehetőségét, hogy a helyettes átvevők (pl. bérbeadó, szállásadó, közeli hozzátartozó, élettárs) és a címzett között egyes esetekben érdekellentét állhat fenn az irat kézbesítését illetően.<sup>46</sup> Ehhez kapcsolódik az a tény is, mely szerint nincs olyan szabály a Pp.-ben, ami – akár meghatározott feltételektől függően – előírna, hogy az eljárást kezdeményező iratnál a feladónak (a bíróságnak) kötelező úgy rendelkeznie, hogy az irat helyettes átvevőnek nem kézbesíthető. Nem minősül jogellenesnek önmagában, ha ilyen rendelkezést a bíróság nem tesz, de a kézbesítési vélelem annak ellenére beáll, hogy a címzett hihetően önhibáján kívül a küldeményről nem értesülhetett.<sup>47</sup>

– Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a hatályos szabályozás sem a mulasztás okai szerint nem differenciál az igazolási kérelem szabályozásánál, sem külön szabályt nem tartalmaz az igazolási szabályai között az „első” idézés átvételének önhibáján kívül való elmulasztása kimentésére.

Mindezek a megoldási hiányosságok alkotmányossági problémákat keletkeztetnek.

### 3. A végső határozati forma indokai

Az áttekintettek alapján a teljes ülésnek két kérdésben kellett állást foglalnia. Egyrészt a törvényes vélelem alkalmazásának megengedhetőségéről és annak alkotmányos feltételeiről, másrészt a jelenleg alkalmazott megoldás garanciaelemeinek elégséges vagy elégtelen voltáról.

a) A testület egyik korábbi határozatában a *törvényes vélelmet* mint adótechnikai megoldást *nem találta alkotmányosan kifogásolhatónak* abban az esetben, ha a szabályozás két feltételnek eleget tesz. Elsőként, a törvényes vélelmet *csak kivételesen alkalmazhatja* a jogalkotó, másodsorban, a vélelem *megdöntésére lehetőséget*

az anyagi jogi hatályának beállta) fűzi, amely ellen nem lehet fellebbezéssel élni.”<sup>61</sup>

Az az érvelés azonban – igazságtartalma ellenére – nem mutat semmit az adott norma alkotmányosságára vonatkozóan, vagyis, hogy a jogorvoslattal támadható határozatok tekintetében tartalmazza-e az adott jogszabály az alkotmányosság biztosításához szükséges garanciaelemeket, vagy sem. E határozatok vonatkozásában ugyanis teljességgel irreleváns, hogy léteznek-e olyan határozatok, amelyek esetében az esetleges „garanciamennyiség” csekélyebb volta nem eredményez alkotmányellenességet: ha a jogorvoslattal támadhatóak esetében az alkalmazott garanciák elégtelennek tekinthetők, az alkotmányellenesség kimondása nem mellőzhető azon az alapon, hogy más határozatok irányában ugyanezek a biztosítékok megfelelőek. A kérdés tehát abba az irányba mutat tovább, hogy vajon a jogorvoslattal támadható aktusok tekintetében elegendő-e a vizsgált jogszabályi rendelkezések által adott védelem mértéke.

b) A különvélemény szerint az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével való összefüggés ugyancsak nem áll meg a vizsgált normák vonatkozásában, a bírói eljáráshoz való jog, valamint a bíróság előtti egyenlőség ugyanis független a bírósági iratok Alkotmánybíróság által vizsgált kézbesítési szabályától. *Bagi István* szerint, mivel a kézbesítés a már megindult eljárásokban lehetséges, a vélelem nem alkalmas a bírói eljárás igénybevételének akadályozására, és nem gátolhatja, hogy a felek jogaikat gyakorolják, kötelezettségeiket teljesítsék.

Ezzel összefüggésben azonban – véleményem szerint – a különvéleményben foglaltakkal ellentétben a bírói út igénybevétele nem redukálható pusztán annak a megindítására, hanem magában foglalja az abban való részvételi lehetőséget is, melynek lefolyása, illetve annak mikéntje (a jogi hatások kiváltására alkalmas aktusok megtétele vagy az arra való törekvés) jelentősen függ az érintett személynek az eljárás megindulásáról és zajlásáról való tudomásától. Az értesítés elmaradása pedig – nézetem szerint – egyértelműen gátolja (gátolhatja) a jogok gyakorlását. A kötelezettségek teljesítése vonatkozásában arra tekintettel elfogadható a különvélemény megállapítása, hogy a kötelezettségek teljesítésének elmaradása olyan eljárási cselekményeket von maga után (pótlásra való felszólítást vagy szankciót), amely adott ügyben értesítésként is funkcionál. A jogok gyakorlásának elmaradása esetén viszont az ilyen jellegű eljárási mozzanat bekövetkezése valószínűtlenebb, e vonatkozásban tehát a jogsérelem bekövetkezése is valószínűbb. *Összegezve*, véleményem szerint a bírói úthoz való jog nem csak arra vonatkozik, hogy az adott eljárás – akár az érintett tudtán kívül – induljon meg, hanem arra is, hogy a jogosultnak egyrészt már az eljárás megindítását és annak körülményeit

legyen lehetősége a jogszabályok keretei között befolyásolni, másrészt pedig lényeges tartalmi elemként foglalja magában, hogy az eljárás folyamán is legyen lehetősége a „történéseket” figyelemmel kísérni és a számára biztosított lehetőségekkel élni. A bírói úthoz való jog ugyanis nem teljesül pusztán azáltal, hogy a jogosult tudtán kívül valamilyen formában megindul az eljárás, hanem igényli azt is, hogy a félnek az eljárás kezdetétől annak befejeződéséig aktív cselekvési lehetősége legyen jogainak érvényre juttatása és kötelezettsége teljesítése tekintetében.

c) Az általam adott érveléssel kapcsolatban azonban megjegyzendő, hogy azt egy másik határozatából következően az Alkotmánybíróság sem feltétlenül támogatja teljes mértékben. Az Áe. 13. § (2) bekezdésének alkotmányosságát vizsgáló döntésében a testület ugyanis nem tekintette Alkotmánnyal ütközőnek azt a jogi megoldást, mely szerint a közigazgatási eljárás megindulásáról az ügyfelet csak jogszabályban meghatározott esetekben kell értesíteni, vagyis előfordulhat olyan eset, hogy az ügyfél tudtán kívül zajlik az eljárás. Mindez azzal a következménnyel jár(hat), hogy az ügyfélnek nincs lehetősége ügyféli jogait gyakorolni. A testület szerint azonban mindez *önmagában* nem alkotmányellenes, hanem figyelembe kell venni a konkrét szabályozási környezetet, tényezőket és a külön jogszabályi előírás hiányának indokát vagy annak hiányának okát.<sup>62</sup>

d) A különvélemény más pontja is másként értékeli azonban e kérdést, abból a vitathatatlan tényből kiindulva, hogy a kézbesítendő irat jellegétől függően eltérő: a kézbesítés elmaradásához fűződik-e jogsérelem és az milyen súlyú. Az alkotmányosság alapjául relevánsként feltüntetett érvek közül azonban etekintetben nem értek egyet azzal a megállapítással, mely szerint „a kezdő irat kézbesítésénél nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a címzett a kézbesítés elmaradása esetén is valószínűsíthetően tudomást szerez az eljárásról, mert a keresetlevél kézbesíthetlensége esetében kézbesítési ügygondnokot rendel ki a bíróság, amelyről értesítést küld, míg az eljárás folytatásáról már megkapja az iratokat.”<sup>63</sup> Ezt egyrészt azért tartom elfogadhatatlannak, mert a különvélemény is csak „valószínűsíthető”-ként fogalmazza meg ezt az állítást, másrészt viszont az esetlegesen elmaradt perccselekmények következtében elmulasztott joggyakorlást *hatásában* gyakran aligha pótolhatja a későbbi értesítés következményeképpen megnyíló pótlási lehetőség, vagy az értesítés hiánya miatt elkövetett mulasztás következtében hozott sérelmes bírósági döntés ellen esetlegesen biztosított jogorvoslati út. A különvélemény ezzel ellentétes nézeten áll: „az (első tárgyalásra) idézés folytán a meg nem jelenés következménye lehet mulasztási ítélet, bírósági meghagyás, egyéb végzés, ami ellen azonban a mu-

att az Alkotmánybíróság e szabályok alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozó indítványokat elutasította.

Ugyancsak nem találta alkotmányellenesnek a testület az egyes támadott jogszabályi rendelkezéseket tekintetben, hogy azok a védelemhez való alapvető jogot sértenék, mivel az alkotmánybírák szerint a Be. megfelelő garanciákat tartalmaz arra, hogy a kézbesítési szabályok ne állhassanak a védelemhez való jog érvényesítésének útjába.

## 2. A házastárs részére történő kézbesítés elfogadhatósága

a) Az Alkotmánybíróság által vizsgált egyik rendelkezéssel kapcsolatban a kifogás tárgya az volt, hogy az lehetővé teszi hivatalos irat házastárs részére történő kézbesítését is. Konkrét ügyben ennek a vonzata akként jelentkezett, hogy az indítványozóra nézve releváns közigazgatási határozat házastárs részére történt átadása szabályszerű kézbesítésnek minősült, s az eljáró bíróság értékelése szerint az a tény, hogy csupán a kézbesítéstől számított második napon jutott a döntés az indítványozó birtokába, nem szolgált a határidő elmulasztásának jogkövetkezménye alóli mentesítésként.<sup>57</sup> Erre tekintettel a bíróság a kérelmező igazolási kérelmét érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

b) Az Alkotmánybíróság döntését az Abtv.-re alapozta, mely szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának fontos előfeltétele az, hogy a jogsérelem alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következzen be. A vizsgált rendelkezések a testület szerint alkotmányossági szempontból nem kifogásolhatók önmagában azért, mert a címzett helyett a postai küldemény a házastársnak mint helyettes átvevőnek is általában kézbesíthető. Az alkotmánybírák utaltak arra, hogy *kivételes esetekben a helyettes átvevőnek való kézbesítést a feladó hatóságnak ki kellene zárnia az eljárására irányadó szabályok alkalmazásával*, ez azonban a vizsgált normának a postai szolgáltatóra vonatkozó szabályai alkotmányosságától független kérdés.

Az Alkotmánybíróság ezt a helyettes átvevőknek történő kézbesítés funkciójával és előnyeinek ismeretével indokolta. Eszerint e jogintézmény *elősegíti a küldemények gyors továbbítását, s ezáltal a címzetteknek lehetővé teszi azt, hogy jogukat mielőbb érvényesíthessék*. A testület álláspontja alapján a jogalkotónak ugyanis arról kell gondoskodnia, hogy a kézbesítési eljárás a legnagyobb valószínűséggel biztosítsa a hivatalos iratnak a címzettnek való mielőbbi kézbesítését.

## V. A határozat alapját adó problé-

## ma alkotmányossági megítélésének eltérő értékelése – a határozathoz csatolt különvélemények tükrében

### 1. A mulasztás megállapítása ellen érvelő álláspontok

Az Alkotmánybíróság határozatának egyes elemeivel kapcsolatosan több alkotmánybíró is különvéleményt fogalmazott meg. Ezek az álláspontok azonban nemcsak a határozat adott részével állnak ellentétben, hanem egymáshoz képest is alapjaiban más nézetet képviselnek. Emiatt szükséges hangsúlyozni, hogy a mulasztás megállapítása ellen csupán két alkotmánybíró emelt szót, a többi különvélemény etekintetben nem találta problematikusnak a többségi álláspontot.

a) *Bagi István* alkotmánybíró álláspontja szerint több okból sem lett volna helye a mulasztás megállapításának. *Egyrészt, aggályosnak látja azt a megállapítást, mely szerint a jogszabály nem teszi lehetővé a hivatalos irat kézbesítéséhez fűződő vélelem megdöntését, mivel a vélelem megdöntésére az igazolás intézménye alkalmas. Másrészt, megítélése szerint nem állapítható meg egyértelmű alkotmányos összefüggés egyfelől az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében szabályozott, a bírói úthoz való jog, illetőleg az e § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog, másfelől pedig a vélelem megdöntésének szabályozása között.*<sup>58</sup>

*Bagi* alkotmánybíró értékelése több szempont figyelembevételére támaszkodik. Véleménye szerint „nem mondható ki általános érvennyel, hogy egy (bármilyen jellegű) irat kézbesítésének meg nem történte az eljárás résztvevőjét (felet, képviselőt, tanút, szakértőt) akadályozza abban, hogy jogorvoslati jogával éljen.”<sup>59</sup> Ez a megállapítás azzal a kiegészítéssel, hogy a kézbesítés elmaradása *önmagában* nem akadályozza *minden esetben és feltétlenül* a joggyakorlást, elfogadható és valós. A további érvelés azonban akként folytatódik, hogy „a bíróság (más hatóság) nem csupán jogorvoslattal támadható határozatot kézbesít, hanem egyéb olyan iratot, amelyek kézbesítéséhez fűződő joghatások közül csak az egyik a fellebbezési határidő megnyílt.”<sup>60</sup> „A fenti alkotmányos sérelem szempontjából a szabályszerű kézbesítés vélelme tehát ezen határozatok esetében nem bír jelentőséggel, többségük az eljárás ésszerű időn belüli befejezését szolgálja. Különösen a *kezdő irat (keresetlevél, idézés) kézbesítésének vélelme és a jogorvoslat között nincs alkotmányos összefüggés*. A keresetlevél kézbesítéséhez a Pp. a perfüggőséget (a keresetlevél jogi hatályának, mégpedig elsődlegesen

kok – például magas összegű bírság – beiktatásával oldandó meg. Erre tekintettel nem tudok azonosulni a különvéleményben foglalt végső megállapítással abban a formában, ahogyan az megfogalmazásra került. Eszerint ugyanis „a jogbiztonság alkotmányos követelménye szempontjából ... nagyobb jogsérelmet okozhat a kézbesítési szabályozás 'lazítása', mint amennyit az önhiba bizonyíthatlansága folytán előállt jogsérelmek”. Ezt az érvet azzal törekszik igazolni a különvélemény, hogy a felek „a bíróságtól (hatóságtól) jellemzően nem csupán egyetlen iratot kapnak, a kezdő iratot követi, az érdemi határozatot pedig megelőzi más irat is. Ezért egyetlen irat kézbesítésének esetleges hibája aligha jelenti a joggyakorlás akadályozását akkor, amikor más iratból a fél már tud az eljárásról, vagy tudni fog a következőkben.”<sup>67</sup> A magam részéről egyrészt nem látom ugyanis feltétlenül és kétséggkívül igazoltnak, hogy az alkotmányosság szintjének növelése automatikusan jogsérelmet okozna, és ha ez mégis bekövetkezne, akkor annak hatékony garanciákkal elejét lehet venni. Másodsorban, az Alkotmányból eredő jogvédelmi és joggyakorlási igény nem pusztán a joggyakorlás lehetőségének biztosítását, hanem annak zavartalan, az egész folyamat alatt garantált igénybevételének lehetőségét is jelenti és az erre irányuló minél magasabb szintű védelem megteremtésére vonatkozó állami (jogalkotói) kötelezettséget keletkeztet.

Megfelelő garanciákkal véleményem szerint megteremthető a szükséges egyensúly az eljárás elhúzódsámentes folyása és az alapjogvédelem kiteljesítésének igénye között. Mindezzel nem áll ellentétben *Bagi* alkotmánybírónak az a megállapítása, mely szerint az ügyfelet védeni kell ugyan a postai mulasztások ellen, nem lehet azonban figyelmen kívül hagyni az ellenérdekű fél érdekét, amely ugyanúgy védendő – többek között – az eljárás elhúzását célzó cselekményekkel szemben. Az eljárás elhúzásának egyik esetleges eszköze éppen a küldeményekkel való manipuláció. Ennek kiküszöbölése ugyanis nem pusztán az alapjogvédelem szintjének alacsonyabban hagyásával, hanem hatékony jogszabályi előírásokkal is biztosítható.

h) *Bagi* alkotmánybíró nézetéhez hasonlóan *Strausz* János alkotmánybíró sem tartotta indokoltnak az alkotmányellenes mulasztás megállapítását. *Strausz* bíró nézete szerint a kézbesítésre vonatkozó jogi vélelem hiányában bármely címzett bármilyen bírósági vagy hatósági eljárást tetszése vagy érdekei szerint, avagy akár önhibáján kívül is, megakadályozhat, megnehezíthet, megghiúsíthat, pusztán passzív magatartásával. Véleményem szerint ez a *jelen szabályozási környezetre vonatkoztatva* minden további nélkül elfogadható álláspont. Az alkotmányellenes mulasztás megállapításának lényege azon-

ban éppen az, hogy a jogalkotó bővítse a szabályozási elemek körét. Az alkotmányellenes helyzetet kiküszöbölő bővítés után viszont értelemszerűen nem minden esetben megfelelőek a korábbi szabályozási tartalomhoz igazított garanciák, emiatt a mulasztás kiküszöbölésekor nem csupán az Alkotmánybíró által előírt tárgykörben megalkotandó norma pótlására van szükség, hanem az új szabályozás által megkíván jogalakítási teendők elvégzésére is, vagyis a jogszabályi környezet megfelelő módosítására, az új norma által indukált változtatási igények jogalkotó általi teljesítésére is. Emiatt az esetleges későbbi módosítást aligha lehet pusztán azon az alapon tagadni vagy elvetni, hogy az a *jelenlegi* előírásokkal együttesen megjelenve alkotmányossági, vagy más jellegű jogalkalmazói problémákat keletkeztetne. *Strausz* alkotmánybíró álláspontjából azonban éppen ez következik: „a vélelem tehát azt jelenti, hogy a 'nem kereste' visszajelzés esetén a bíróság (hatóság) alkalmazhatja mindazon jogkövetkezményeket, amelyek egyébként a tényleges kézbesítéshez fűződnek. *E vélelem hiányában a bíróságok és más hatóságok működése lehetetlenné válna, az igazságszolgáltatás és a közigazgatás teljesen megbénulna.*”<sup>68</sup> Ez a megállapítás kétséggkívül igaz, ám az alkotmányossági probléma nem is pusztán a kézbesítési vélelem létéből és annak alkalmazásából adódik, hanem az arra vonatkozó szabályozás nem megfelelő voltából. A többségi határozat a mulasztás megállapításával éppen erre adott választ: a valóban jogállami szükségletet kielégítő vélelem alkalmazását lehetővé tevő szabályok pontosabb, bővebb, az Alkotmány által megkívánt mértékű garanciákat tartalmazó szabályozására hívta fel a jogalkotót. A többségi döntés sem tagadja tehát önmagában azt a *Strausz* alkotmánybíró által írt különvéleményben foglalt megállapítást, mely szerint a kézbesítési vélelem jogintézménye összhangban áll az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból levezethető jogbiztonság követelményével.

i) *Strausz* alkotmánybíró különvéleményének másik, a jogszabályok által tartalmazott garanciákkal kapcsolatos lényeges megállapítása, hogy egyetlen eljárásjogi kódex sem nyilvánítja a kézbesítési vélelmet megdönthetetlennek. Álláspontja szerint, amennyiben a hivatalos irat valamely jogvesztő vagy nem jogvesztő határidőt, határnapot tartalmaz, és a címzett ezt önhibáján kívül mulasztja el, akkor *az igazolási kérelem megfelelő jogorvoslást jelent*, mivel a címzett kimentheti magát, és mulasztását nem bizonyítania, csupán valószínűsítania kell. A különvélemény szerint azonban „*az összes többi esetben sem zárja el semmi a címzettet – akár ügyfél, akár nem –, hogy az eljáró bíróság vagy hatóság előtt a vélelmet ellenbizonyítással megdöntse*, pl. hogy tanúkkal, okiratokkal bizonyít-



lasztónak van jogorvoslati joga akkor is, ha nem tudja igazolni mulasztását – ezért nem érheti jogsérelem.”<sup>64</sup> A jogorvoslat biztosítása – véleményem szerint – nem küszöbölheti ki minden esetben és teljességében a bekövetkezett jogsérelmek mindegyikét. Különösen igaz ez a *rendkívüli* jogorvoslatok tekintetében, akkor ugyanis önmagában a jelentős idővesztésből is jogsérelmek adódhatnak. Az időtényezőre (is) tekintettel nehezen tudom elfogadni a különvéleménynek azt a megállapítását, mely szerint „jogsérelem a tanú, szakértő esetében sem jelentős, mert a bíróság addig idézi őt (bírásgal, elővezetéssel útbaindítással), amíg meg nem jelenik, így valószínű, hogy az igazolási kérelem jogvesztő határideje alatt veszi kézhez az újabb idézést.”<sup>65</sup>

A jogorvoslati lehetőségek biztosítása tehát nem mentesíti a jogalkotót abbéli kötelezettsége alól, hogy az alapvető jogok biztosítására és az esetleges jogsérelmek kiküszöbölésére más eszközökkel is ne törekedjen a lehető legnagyobb mértékben.

e) Támogatható viszont az az érv, amelyet a különvélemény a *befejező határozatokkal* összefüggésben fogalmaz meg. Ha ugyanis „a címzett befejező határozatot nem vesz át, ezért nem védendő az érdeke, mert az eljárás egy folyamat, amelyben tudhat arról, hogy az valamilyen érdemi határozattal zárul. Ezért elvárható, hogy tudakozódjék róla a hatóságnál az igazolási kérelem jogvesztő határideje alatt”. *Mind ez azonban csak akkor igaz*, ha egyáltalán tud a folyamatban levő eljárásról, ami a kézbesítéssel kapcsolatos problémák miatt korántsem minden esetben valósul(hat) meg.

f) *Bagi* alkotmánybíró a többségi döntéstől eltérő álláspontjában azt a nézetet képviselte, hogy „a kézbesítésre vonatkozó, fent említett vélelem megdöntésével kapcsolatos szabályok legfeljebb a jogbiztonság oldaláról közelíthetők meg”. Eszerint a jogbiztonság az eljárásban részt vevő *valamennyi fél* érdekében *ugyanolyan súllyal veendő figyelembe: elsődleges érdek* (sic!) pedig az eljárások ésszerű időben történő befejezése, amely a tisztességes eljárásához való jogból következik, s amelyet a kifogásolt vélelem törvényi szabályozása segít elő.

Ebből adódóan a különvélemény szerint annak, aki tartósan nem tartózkodik a lakcímén, nincs jogilag méltányolható érdeke, mert előre számíthat arra, hogy küldeményeit valakinek át kell vennie. A postai szabályok pedig lehetővé teszik meghatalmazott állítását. Ez az érvelés jogilag valóban igaz, s arra az elvre épül, mely szerint – a jogszabályok kihirdetésének kötelező volta miatt – senki nem hivatkozhat eredményesen a jogszabály ismeretének hiányára. Mindenesetre úgy vélem, ez az elv sem jelenthet az állam számára kibúvót tekintetben, hogy erre hivatkozva ne teremtsen olyan, az alapvető jogok vé-

delméhez szükséges garanciákat, amelyek kialakítása intézményvédelmi kötelezettségéből is adódik. Emiatt az elv abszolutizálását – ebben az esetben is – aránytalannak vélem, és nem tudom hiánytalanul elfogadni. Az államnak ugyanis kötelessége, hogy a területén tartózkodókat (vagy polgárait) jogaik érvényesítésében segítse. Nem jogállami megoldás az állam részéről minden alkalommal a „jogszabály nem ismerése nem mentesít” igen kényelmes pajzsa mögé rejtőzni, s emiatt ehhez az Alkotmánybíróságnak nem szabad feltételek nélkül, minden esetben segédkezet nyújtania.

A különvélemény másik argumentuma szerint, ha „ideiglenesen nem tartózkodik otthon (és nincs helyettes átvevő sem), előfordulhat, hogy öt nap alatt nem veszi át, kézhez veszi azonban a két értesítést, amely tartalmazza a feladót, és módja van tudakozódni. Így ezúttal sincs védendő érdek. Ugyanez a helyzet, ha a címzett nem képes a küldeményért elmenni”. Ez az érvelés már inkább elfogadható, ám az állam – más alapvető jogok, vagy egyéb alkotmányi értékek oltalma érdekében – ebben az esetben is köteles más eszközökkel, a jogi szabályozás megfelelő alakításával további lehetőségeket teremteni az alapvető jogok védelmében.

g) A különvéleményben megjelenő további érv a célszerűség követelményét is értékeli, kapcsolatba hozva a jogbiztonság elvével. *Bagi* alkotmánybíró szerint, ha „a jogalkotó ‘lazítana’ a jelenlegi szabályozáson, úgy az a bírósági eljárások még távolabbi befejezéséhez, és ezáltal az állampolgárok jogainak sérelméhez (jogbiztonság sérelméhez) vezethetne. A számba jöhető megoldások, az igazolás határidejének meghosszabbítása, vagy más feltételek beiktatása arra indíthatja a peres feleket, hogy pertaktikai okból éljenek vele, hiszen eredménytelensége esetén sincs szankciója. A jogvesztő határidő más esetben is arra szolgál, hogy aki késedelmesen érvényesíti jogait, ne részesüljön jogi védelemben még akkor sem, ha igénye megalapozott. Eltérő szabályozás (hosszabb tartamú jogvesztő határidő) jogbizonytalanságot eredményezne, hiszen esetlegesen (akár jogerősen) befejezett eljárás jogszerűségét lehetne utóbb kétségbe vonni.”<sup>66</sup>

Ezzel összefüggésben a célszerűség elvének érvényesítése elfogadható, de csak akkor, ha ez nem áll valamilyen alapvető jog útjában, vagy annak nincs más alapvető jog érvényesítésére irányuló, szükséges és arányos megvalósítással párosuló indoka. Véleményem szerint az alapjogvédelem mértékének növelése érdekében tett szabályozási „lazítás” nem eredményezne *automatikusan* alapjogsérelmet mások vonatkozásában, s ha ilyen veszély fenn is áll, azt nem a jogérvényesítés erre hivatkozva történő korlátozásával, hanem a „lazítással” egyidejűleg beépített, a visszaéléseket hatékonyan kiküszöbölő biztosíté-

jes mértékben eszköztelen marad. Mindez azt eredményezi, hogy a vélelem megdöntésére irányuló eljárás során egyetlen tény lesz bizonyítható, nevezetesen a hivatalos iratnak a hatóság által történő postára adása (ami a hatóság postakönyveiből ellenőrizhető). Az ezt követő folyamat, a szolgáltató tevékenysége ugyanis ellenőrizhetetlen, így állításaival szemben az ellenbizonyítás is kizárt. Végső soron tehát a vélelem a hivatalos irat postára adásának tényén alapul.<sup>77</sup>

Emiatt *Erdei* bíró indokoltnak látta volna e szabályok megsemmisítését, mivel azok a jogbiztonság követelményével ellentétesen a vélelem megdöntésének folyamatába ellenőrizhetetlen bizonytalansági tényezőket építenek be, melyek döntő módon érinthetik annak az eljárásnak a kimenetelét, amellyel a kézbesítés kapcsolatos. Másrészt a különvélemény szerint a kézbesítési vélelemmel szembeni bizonyítás gyakorlati lehetetlensége az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati jogot is kiüresíti, mivel „a vélelemre alapított hatósági, illetőleg bírósági döntés ellen a jogorvoslat elvileg sem kecsegtet sikerrel.”<sup>78</sup> A különvélemény szerzője szerint e szabályok változatlanul hagyása a jogalkotói mulasztás megszüntetése esetén is gátja lehet az alkotmányos szabályozás gyakorlati érvényesítésének.<sup>79</sup>

### 3. A határozatnál jogforrástani okból szigorúbb nézetet képviselő álláspont

*Erdei* alkotmánybíróhoz hasonlóan *Kiss* László alkotmánybíró is a többségihez képest szigorúbb álláspontra helyezkedett. *Kiss* professzor a vizsgált jogszabályok többségét már formai okból is alkotmányellenesnek vélte, több előírással kapcsolatban azonban tartalmi észrevételt is megfogalmazott.

A különvélemény központi kérdése a hivatalos iratok kézbesítésének egyszerűsítéséről szóló 43/1953. (VIII. 20.) MT rendelet végrehajtása tárgyában kiadott 13/1953. (IK. 17.) IM-KPM-BM együttes utasítás alkotmányellenességének kérdése volt. Az utasítással összefüggésben *Kiss* alkotmánybíró indokoltnak látta volna a szabályozási szint elégtelensége okából, a felhatalmazó rendelet tartalmával való szoros összefüggésére tekintettel történő megsemmisítést. Ennek okaként az alábbiak jelölhetők meg.

a) *A szabályozási szint elégtelensége.* Ez a probléma a különvélemény szerint önmagában véve is elegendő ok lett volna *legalább arra*, hogy az Alkotmánybíróság – akár hivatalból is – megállapítsa a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet is, tekintettel arra, hogy az utasítás tárgyi hatálya közvetlen kapcsolatba hozható az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdésében foglalt alapvető jogokkal.<sup>80</sup>

Bár az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az

1987. évi XI. törvény (Jat.) hatálybalépéséig a megalkotásuk időpontjában jogforrástani szempontból nem alkotmányellenes, ám a későbbiek során alkotmányossági szempontból elégtelenné vált jogforrási szinten megalkotott jogszabályoknak kizárólag e formai alkotmányértés címén történő megsemmisítésétől tartózkodik ugyan, ha azonban a formai alkotmányértés tartalmi alkotmányértéssel párosul, a jogszabályt az utólagos normakontroll-eljárás keretében megsemmisíti. Az Alkotmánybíróságnak ez a gyakorlata vonatkozik mind a felhatalmazás alapján kiadott, mind pedig a felhatalmazó jogszabályokra.<sup>81</sup> A Jat. egyik jellemzője, hogy nem érinti a hatálybalépése előtt alkotott jogszabály, határozat, utasítás, szabvány, ármegállapítás és jogi iránymutatás hatályát.<sup>82</sup>

A vizsgált utasítás kiadására a 43/1953. (VIII. 20.) MT rendelet 12. § (2) bekezdése adott felhatalmazást. A különvélemény rámutat, hogy mivel a felhatalmazó szabály nem jelöli meg, hogy a minisztereknek milyen jogforrásban kell szabályozniuk a feladatkörükbe utalt kérdést, az általános „megállapítási” jogukba elvileg mind a rendelet, mind az utasítás beletartozhat. *A szabályozás tárgya ugyanakkor* (tértivevények, kézbesítési bizonyítványok, figyelmeztetések mintájának megállapítása) *állampolgári jogokat és kötelességeket is érint(het), amelyek rendezésére a Jat. hatálybalépése óta jogszabályt kell alkotni.*<sup>83</sup> Ez miniszterek esetében csakis rendelet lehet, az utasítás ugyanis az állami irányítás egyéb jogi eszközének minősül. Az utasítás tartalma azonban nem csak az utasítást kiadó miniszterek közvetlen alárendeltségébe tartozó szervek munkájára kiterjedő előírásokat tartalmaz. A különvélemény szerint *a fő probléma tehát nem pusztán az, hogy az adott társadalmi viszonyt nem megfelelő szintű jogszabály rendezi, hanem az, hogy egyáltalán nem jogszabályban található meg a jogalkalmazó szervek által alapul veendő, s állampolgárok jogait és kötelezettségeit is érintő rendelkezések.* *Kiss* László szerint – helyesen – ez már önmagában véve is olyan „minőségi ugrást” jelent, amely mellett az Alkotmánybíróság sem mehetett volna el szó nélkül. Erre a „szoros összefüggésre” tekintettel történő vizsgálat-kiterjesztés kínált volna megoldási lehetőséget, melyre az indítványok tartalma alapján a különvélemény szerzője szerint lehetőség lett volna.

b) További problémaként jelenik meg, hogy a nem megfelelő szabályozási szintű utasítás egyéb, az érintettek számára még kevésbé elérhető „források” szabályozási lehetőségei előtt is megnyitja az utat,<sup>84</sup> amikor felhatalmazást ad arra, hogy amennyiben a Rendelet vagy a jelen utasítás másként nem rendelkezik, a hivatalos iratok postai kézbesítésére *a postai üzletszabályzat és kezelési utasítás rendelkezései* legyenek irányadók. A különvélemény helyesen mu-

hassa, miszerint azért nem vehette át a küldeményt, mert hosszabb ideig külföldön vagy kórházban volt, sőt, hogy a lakcíme megváltozott, és a feladó tévedett, amikor rossz címre küldte az iratot.<sup>69</sup> A vélelmet ilyen alapon megdönthető ellenbizonyítást *semiféle eljárási jogszabály nem tiltja*. A bírói gyakorlatra utalva<sup>70</sup> *Strausz* alkotmánybíró úgy vélte, hogy a jogalkotót nem terheli mulasztás, mert *ezek a kérdések rendezettek, és elfogadott gyakorlattá váltak: a kézbesítési vélelem álláspontja szerint megdönthető, továbbá létezik hosszú ideje az igazolás jogintézménye is.*

Ez a nézet elfogadható azzal a megjegyzéssel, hogy a kialakult bírói gyakorlat önmagában aligha pótolhatja a törvényi garanciák hiányát. A különvélemény azonban a vélelem megdönthetőségére és az igazolásra történő utalást követően akként folytatódik, hogy *„ennél többet vagy újabbat a jogalkotó nem találhat ki, tehát őt az állítólagos mulasztás korrigálására felhívni teljesen célszerűtlen volna.”*<sup>71</sup> Ezzel kapcsolatban jómagam egyáltalán nem vélem úgy, hogy a jogalkotó „többet vagy újabbat” ne találhatna ki, sőt – ami igazán lényeges – még hatékonyabbat is kitalálhat, másrészt a mulasztás korrigálására történő felhívás *soha nem célszerűségi kérdés: ha van mulasztás, kötelező felhívni, ha nincs, nem lehet felhívni a jogalkotót annak korrigálására.*

j) A különvélemény sem tagadja, hogy a „postai szolgáltatások jelenleg számos hibát és fogyatékos-ságot mutatnak, és az is gyakran előfordul, hogy a kézbesítést végző postás téved, vagy vét a szolgálati kötelezettségei ellen. Azonban a *postai gyakorlat fogyatékoságai vagy egyes postai szabályok elavultsága nem sorolhatók a jogalkotói mulasztás körébe, és nem érik el az alkotmányellenesség szintjét. Következésképpen alkotmányellenes helyzet sem áll fent.*”<sup>72</sup> Ez a megállapítás *önmagában nézve* támogatható. A postai gyakorlat milyensége valóban irreleváns az Alkotmánybíróság által lefolytatandó vizsgálat során, a postai szabályok elavultsága azonban – bár a célszerűtlen, elavult rendelkezések a testület gyakorlata szerint pusztán emiatt nem válnak alkotmányellenessé<sup>73</sup> –, éppen az elavultságból adódó tulajdonságukkal, nevezetesen a megfelelő garanciajelleget betöltésére való alkalmatlansággal párosulva alapjogsérellemmel, ebből adódóan pedig alkotmányellenességgel párosulhatnak. Ebből következően pedig vagy a megsemmisítésük, vagy a mulasztás megállapítása indokolt lehet. Erre utal *Erdei Árpád* alkotmánybíró alább áttekintendő különvéleménye is, mely szerint az elavult, a kézbesítéssel összefüggő megváltozott viszonyokat figyelmen kívül hagyó rendelkezések alkotmányossági szempontból is kifogásolhatók.<sup>74</sup>

## 2. A határozatnál szigorúbb megítélést szük-

### ségesnek tartó álláspontok

A határozatban foglaltaknál két alkotmánybíró is szigorúbb álláspontra helyezkedett, viszont más-más szemszögből. *Erdei Árpád* a támadott jogszabályi rendelkezések közül többnek a megsemmisítését is indokoltnak tartotta volna, *Kiss László* pedig az egyes normák jogforrási helyzetével kapcsolatosan fogalmazott meg alkotmányossági aggályokat.

a) *Erdei* alkotmánybíró amiatt tartotta volna indokoltnak a Rendelet egyes szabályainak és más vizsgált rendelkezéseknek – köztük egy 1953-ból származó utasításnak – a megsemmisítését, mert azok véleménye szerint a kézbesítettség ténye tekintetében a törvény szerinti megdönthető vélelmet ténylegesen megdönthetetlené teszik. Ennek okát a különvélemény abban látja, hogy *„a fél évszázados jogi szabályozás szükségképpen alkalmatlan a mai jogi és életviszonyok leképezésére. A lényeges tartalmában a módosítások ellenére változatlan, 1953-ból származó rendelet és az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek minősülő utasítás nem számol sem a megváltozott gazdasági feltételeknek a munkavállalásra gyakorolt hatásával, s az ennek eredményeképpen megnövekedett mobilizációval, sem pedig a postai szolgáltatás területén bekövetkezett feltételrendszer átalakulásával.”* *Erdei* alkotmánybíró utalt arra is, hogy a „postai szolgáltatásokkal összefüggésben a jogalkotónak az őt terhelő jogalkotási kötelezettség keretében egészében véve is le kellett volna már vonnia annak konzekvenciáit, hogy mára ‘általános állapottá’ vált a postai szolgáltatást igénybe vevőknek a lakóhelyüktől történő rendszeres, rövidebb vagy tartós távolléte.”<sup>75</sup> Ezzel összefüggésben a „kézbesítéssel összefüggő megváltozott viszonyokat figyelmen kívül hagyó rendelkezések a szolgáltatás kényszerű igénybe vevői – vagyis a címzettek – számára olyan hátrányos következményekkel járnak, amelyek alkotmányossági szempontból is kifogásolhatóvá teszik a szabályozást.”<sup>76</sup>

b) A másik alkotmányossági problémát – az általam helyesnek tartott – különvélemény abban látta, hogy „a vélelemmel érintett személy „objektíve nem rendelkezik, nem is rendelkezhet a bizonyítás eredményességéhez szükséges és az azt lehetővé tévő eszközökkel. A vélelmező tény fennállását alátámasztó vagy éppen cáfoló összes személyi és tárgyi bizonyíték (a kézbesítés megkísérlésének valóságosága, a kézbesítés megkísérlésére vonatkozó értesítések meghagyása stb. tekintetében) a postai szolgáltató birtokában van. A vélelem érintettje ezekhez nem férhet hozzá, az iratokba, nyilvántartásokba, kimutatásokba be nem tekinthet, csupán arra jogosult, hogy a posta belső vizsgálatának eredményét megismerje. A vizsgálat azonban az ő közreműködése nélkül és előtte ismeretlen módon folyik, így a vélelem megdöntéséhez tel-

<sup>22</sup> BH 1980. 105.

<sup>23</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 657.

<sup>24</sup> 930/B/1994. AB határozat, ABH 1996, 502, 505.

<sup>25</sup> 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29, 37.

<sup>26</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 657.

<sup>27</sup> Uo.

<sup>28</sup> 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29.

<sup>29</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 657.

<sup>30</sup> Uo.

<sup>31</sup> Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság akként foglalt állást, hogy nem feltétlenül alkotmányellenes, ha az eljárás az ügyfél tudtán kívül zajlik, még arra tekintettel sem, hogy ekkor nem tudja gyakorolni az eljárási törvényben garantált ügyféli jogait. Vö. a 196/B/2000. AB határozattal. ABH 2002, 1123, 1125., valamint Tilk Péter: Néhány gondolat a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szabályozási koncepciójához. Magyar Közigazgatás, 2003/7. 400–402. o.

<sup>32</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 657., valamint 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.

<sup>33</sup> 1129/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 604, 605.

<sup>34</sup> 1534/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 602, 603.

<sup>35</sup> Vö. például a határozatban is hivatkozott 485/B/1992. AB határozattal (ABH 1992, 611, 613.); a 578/B/1992. AB határozattal (ABH 1993, 590, 591.); valamint az 57/1993. (X. 25.) AB határozattal (ABH 1993, 349, 351.).

<sup>36</sup> 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.

<sup>37</sup> Vö. például a 1636/D/1991. AB határozattal (ABH 1992, 515, 516.); valamint a 4/1993. (II. 12.) AB határozattal (ABH 1993, 48, 74–75.).

<sup>38</sup> ABH 1999, 237, 244.

<sup>39</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 658.

<sup>40</sup> Uo.

<sup>41</sup> Uo.

<sup>42</sup> Uo. A kézbesítés szabályszerűségét a bíróságnak a kialakult bírói gyakorlat szerint mindenkor körütekintően és hivatalból kell vizsgálnia.

<sup>43</sup> Az Alkotmánybíróság szerint az eljárást kezdeményező irat kézbesítésével előre megismerhető tartalmú eljárás jogi jogviszony jön létre, amelynek jellemzője, hogy a felek kötelesek jóhiszeműen és késlekedés nélkül eljárni. Ez a kötelezettség esetenként nem merül ki az eljárás pusztá tűrésében, hanem elvárható az aktív közreműködés is (például a bíróság vagy a posta felkeresése személyesen vagy meghatalmazott útján).

<sup>44</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 658.

<sup>45</sup> A postai szolgáltató támponton kézbesíthet, ha a küldemény címhelye település belterületén kívüli lakott hely. A támpontos kézbesítéssel ellátott területeken a támpontos csoportos levélszekrények felszerelése a területen kézbesítést végző kijelölt egyetemes, illetőleg a szolgáltatási engedéllyel rendelkező szolgáltató feladata. 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 659.

<sup>46</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 659. Kiemelés tőlem.

<sup>47</sup> Uo.

<sup>48</sup> Vö. az 57/1995. (IX. 15.) AB határozattal, amely a cégautó adójával kapcsolatban került meghozatalra. ABH 1995, 284.

<sup>49</sup> Vö. többek között a döntésben is meghivatkozott 35/1992. (VI. 10.) AB határozattal (ABH 1992, 204, 205.), valamint a 37/1992. (VI. 10.) AB határozattal (ABH 1992, 227, 231.).

<sup>50</sup> 22/1990. (X. 16.) AB határozat. ABH 1990, 83, 86.

<sup>51</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 660.

<sup>52</sup> Uo.

<sup>53</sup> Abtv. 22. § (2) bekezdés.

<sup>54</sup> Az ezzel kapcsolatos, Kiss László alkotmánybíró által jegyzett különvélemény tartalmát e tanulmány a későbbiekben értékeli.

<sup>55</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 660.

<sup>56</sup> Így a Pp. 260. § (1) bekezdés a) pontja szerint a jogerős ítélet ellen perújításnak van helye, ha a fél oly tényre vagy bizonyítékra, illetőleg olyan jogerős bírói vagy más hatósági határozatra hivatkozik, amelyet a bíróság a perben nem bírált el, feltéve, hogy az – elbírálás esetén – reá kedvezőbb határozatot eredményezhetett volna. A (2) bekezdés szerint e szabály alapján a felek bármelyike csak akkor élhet perújítással, ha az ott említett tény, bizonyítékot vagy határozatot a korábbi eljárás során hibáján kívül nem érvényesíthette. 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 660.

<sup>57</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 661–662.

<sup>58</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. Bagi István alkotmánybíró különvéleménye. ABK 2003. október. 651, 663.

<sup>59</sup> Uo.

<sup>60</sup> Bagi alkotmánybíró szerint ilyenek tekinthetők az alábbiak:

– a hiánypótlásra felhívást tartalmazó határozathoz a hiánypótlási határidő megnyílt tartozik, elmulasztása a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítását eredményezi;

– az idézéshez a megjelenési kötelezettség fűződik, amelynek elmulasztása meghatározott ügyféli pozícióban az eljárás szünetelését, megszüntetését, bírósági meghagyás kibocsátását eredményezheti;

– a szakértői díj letételére szóló felhívásban foglalt határidő elmulasztása a szakértő kirendelésének mellőzésével jár. ABK 2003. október. 651, 663.

<sup>61</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. Bagi István alkotmánybíró különvéleménye. ABK 2003. október. 651, 663. Kiemelés tőlem.

<sup>62</sup> Vö. a 196/B/2000. AB határozattal. ABH 2002, 1123, 1125., valamint Tilk Péter: Néhány gondolat a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szabályozási koncepciójához c. írásával. Magyar Közigazgatás, 2003/7.

<sup>63</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. Bagi István alkotmánybíró különvéleménye. ABK 2003. október. 651, 663.

<sup>64</sup> Uo.

<sup>65</sup> Uo.

<sup>66</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. Bagi István alkotmánybíró különvéleménye. ABK 2003. október. 651, 664.

<sup>67</sup> Uo.

<sup>68</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. Strausz János alkotmánybíró különvéleménye. ABK 2003. október. 651, 667. Kiemelés tőlem.

<sup>69</sup> Strausz bíró utalása szerint valóban gyakran megesik, hogy a címzett jóhiszeműen és önhibáján kívül nem veszi, vagy nem veheti át a küldeményt, és arra sincs módja, hogy a postai értesítés alapján elmenjen érte a postahivatalba. ABK 2003. október. 651, 668.

<sup>70</sup> A különvélemény utal arra, hogy a gyakorlatban sűrűn előfordul: a kézbesítési vélelem a bírósági tárgyaláson, vagy akár a tárgyalás megkezdése előtt dől meg, amikor is a bíróság nyilvánvalóan nem is bocsátkozik a tárgyalásba, hanem új határnapot tűz ki, és esetleg nyomban kézbesíti az iratot a megjelölt címzettnek. ABK 2003. október. 651, 668.

<sup>71</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. Strausz János alkotmánybíró különvéleménye. ABK 2003. október. 651, 668.

<sup>72</sup> Uo.

<sup>73</sup> 57/1991. (XI. 8.) AB határozat, Kilényi Géza alkotmánybíró különvéleménye. ABH 1991, 236, 248., valamint 981/B/1991. AB határozat. ABH 1993, 561, 562.

<sup>74</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. Erdei Árpád alkotmánybíró különvéleménye. ABK 2003. október. 651, 664.

<sup>75</sup> Uo.

tat rá, hogy „e formák pedig már végképp a Jat. mellett élnek, annak kifejezett tilalma ellenére szabályoznak (szabályozhatnak) állampolgárokat (is) közvetlenül érintő társadalmi viszonyokat.”<sup>85</sup>

c) Alkotmányossági szempontból is kifogásolható az utasítás megismerhetősége, hozzáférhetősége. Kiss László etekintetben az Alkotmánybíróság korábbi határozatából indult ki, mely szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket.<sup>86</sup>

Az utasítás azonban e vonatkozásban „nem 'jog', s ilyenként gyakorlatilag hozzáférhetetlen is azok számára, akikre nézve ugyanakkor közvetlenül alkalmazandó rendelkezéseket tartalmaz”. Fontos észrevétel, hogy az utasítás (mint az állami irányítás egyéb jogi eszköze) még csak a minisztériumok – nem is kötelezően kiadandó – „tárca hivatalos” lapjaiban sem kötelezően közzéteendő.<sup>87</sup>

d) Ezzel az alkotmányossági hiányossággal párosul, hogy a vizsgált utasítás tárgyi hatálya olyan viszonyokat (is) érint, amelyek közvetlenül kihatnak a címzettek Alkotmány 57. § (1), illetőleg (5) bekezdése szerinti bírósághoz fordulás, valamint a jogorvoslatok igénybevételére vonatkozó jogára. Mivel – erre tekintettel – a formai alkotmányosértés tartalmi alkotmányosértéssel párosul, Kiss László szerint az utasítást az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna semmisítenie. Az Alkotmánybíróságnak egyébként eszerint „akár az elégtelen jogforrási szint okából” lehetősége lett volna a megsemmisítés mellett megállapítani a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet is.

e) Végezetül – Erdei Árpád különvéleményével összecsengően – Kiss alkotmánybíró is utalt arra, hogy a szabályozás tartalma több vonatkozásban olyan mértékben elavult, hogy annak a megfelelő jogforrási szintre változatlan tartalommal történő áttemelése elfogadhatatlan. Ezért tehát mellőzhetetlen a jogtisztítás alkalmazása, tekintettel arra, hogy az utasítás tartalmilag is több szempontból sántít, így – többek között – miniszteri rendelet hatályon kívül helyezéséről rendelkezik. A különvélemény megállapítása szerint az utasításnak „olyan súlyos tartalmi és formai fogyatékosai vannak, amelyek ma már akár a felhatalmazó Kormányrendelet alkotmányosságát is megkérdőjelezhetővé teszik.”<sup>88</sup> A többségi döntés azonban nem látta indokoltnak ilyen szigorú alkotmányossági teszt alkalmazását.

## VI. Összegzés, következtetések

A jogalkotó számára az Alkotmánybíróság határozatából egyértelmű elvárás jelenik meg: a kézbesítési „vélelem” megdöntésére megfelelő szabályozási megoldást kell találnia. Ez a „vélelem” megdöntési lehetőségének megteremtésében realizálódhat, értelemszerűen olyan garanciákkal, melyek csak megfelelő indokokkal alátámasztott igazolással bizonyítják a felróhatóság hiányát. Ezzel párhuzamosan mellőzhetetlen a megfelelő objektív határidő jogszabályba foglalása.

Mindezzel együtt, az Alkotmánybíróság e döntésének jelentősége nem feltétlenül a konkrét problémához kapcsolva ítéltető meg. Hordereje – több másik határozattal együtt – abban rejlik, hogy a testület az alapvető jogok védelme érdekében szükségesnek látja a jogszabályokban biztosított garanciák szintjének és hatékonyságának növelését. Ez az Alkotmánybíróság szerepét ismét az alapjogvédelem fokozottabb kiteljesítésének irányába látszik elmozdítani, ami feltétlenül üdvözlendő jelenség. A testület – az alapjogvédelem kiteljesítését is megfelelő alkotmányos határok között tartva – az alapvető jogok és más alkotmányi értékek egymás közötti viszonyában megteremtheti a finom egyensúlyt, „mérleg-szerepének” következetes gyakorlásával.

### Jegyzetek

<sup>1</sup> Vö. többek között a 6/1998. (III. 11.) AB határozattal, valamint a 38/2002. (IX. 25.) AB határozattal.

<sup>2</sup> Hatályos: 2004 január 1-jétől.

<sup>3</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 655.

<sup>4</sup> Uo.

<sup>5</sup> A jogkövetkezmények azonban csak akkor állnak be, ha a kézbesítésre szabályszerűen került sor. Ezt a bíróságnak mindenkor körültkéntően kell vizsgálnia. CompLex CD Jogtár.

<sup>6</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 655.

<sup>7</sup> 110. § 32. pont.

<sup>8</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 656.

<sup>9</sup> 11/1992. (III. 5.) AB határozat. ABH 1992, 77, 85.

<sup>10</sup> 75/1995. (XII. 21.) AB határozat. ABH 1995, 376, 383.

<sup>11</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 656.

<sup>12</sup> Uo.

<sup>13</sup> Jogi Lexikon. (Főszerkesztők: Lamm Vanda és Peschka Vilmos). KJK, 1999. 630. o.

<sup>14</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 656.

<sup>15</sup> Uo. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság utalt a 16/1991. (IV. 20.) AB határozatára, melyben a testület hasonlóan foglalt állást. ABH 1991, 58, 60.

<sup>16</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. ABK 2003. október. 651, 656.

<sup>17</sup> BH 2000. 414.

<sup>18</sup> BH 1995. 223.

<sup>19</sup> BH 1982. 51.

<sup>20</sup> BH 1981. 281.

<sup>21</sup> BH 1981. 194.

<sup>76</sup> Uo.

<sup>77</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. *Erdei Árpád* alkotmánybíró különvéleménye. ABK 2003. október. 651, 665.

<sup>78</sup> Uo.

<sup>79</sup> Uo.

<sup>80</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. *Kiss László* alkotmánybíró különvéleménye. ABK 2003. október. 651, 665.

<sup>81</sup> 2/1991. (X. 29.) Tű-áf., 58/1991. (XI. 8.) AB határozat (ABH 1991, 289–290.), 61/1995. (X. 6.) AB határozat (ABH 1996, 318); 617/B/1995. AB határozat (ABH 1997, 816.).

<sup>82</sup> Jat. 61. § (2) bekezdés. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Jat.-nak ez a szabálya „nem sérti az Alkotmány egyetlen rendelkezését sem. Ellenkezőleg, összhangban áll az Alkotmánynak a Magyar Köztársaság jogállamiságát deklaráló 2. § (1) bekezdésével. A jogállamiság egyik fontos tartalmi eleme a jobbiztonság, amelynek megőrzését célozza a Jat. rendelkezése”. Vö. a 45/1991. (IX. 10.) AB határozattal (ABH 1991, 206, 207.), valamint a 46/2003. (X. 16.) AB határozat. *Kiss László* alkotmánybíró különvéleménye. ABK 2003. október. 651, 665.

<sup>83</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. *Kiss László* alkotmánybíró különvéleménye. ABK 2003. október. 651, 666.

<sup>84</sup> Uo.

<sup>85</sup> Uo. Kiemelés tőlem.

<sup>86</sup> 56/1991. (XI. 8.) AB határozat. ABH 1991, 454, 456.

<sup>87</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. *Kiss László* alkotmány-

bíró különvéleménye. ABK 2003. október. 651, 666. Ahogy a különvélemény rámutat, a Jat. szerint ugyanis az utasításoknak a Magyar Közlönyben nincs helyük – ugyanis a Jat. 57. § (2) és (3) bekezdésének tételes felsorolása nem tartalmazza őket –, a minisztériumoknak pedig még csak hivatalos lapot sem kötelességük fenntartani („hivatalos” lapot adhat ki), s ha kiad is ilyet, abban sem kötelessége a közzététel (az mindössze „közölhető”). ABK 2003. október. 651, 666.

<sup>88</sup> 46/2003. (X. 16.) AB határozat. *Kiss László* alkotmánybíró különvéleménye. ABK 2003. október. 651, 667.

## II. Az alkotmánymódosítás általános értékelése

Az alkotmány módosításáról elmondható: az *össz-  
kép pozitív*. A 2003-ban született szöveg, noha egyes rendelkezései vitathatóak és alkalmazásuk eljövendő gyakorlata lesz meghatározó, nem jelent visszalépést az 1991-es alkotmányi rendelkezésekhez képest.<sup>4</sup> Következésképpen tehát *előrelépést* jelent, amelyben a haladás szintje, a pozitív változás mélysége, szakmai megalapozottsága viszont (módosításról módosításra) változik. Valószínű, hogy pár éven belül újabb alkotmánymódosításra lesz szükség. (Összehasonlításképpen a magyarországi rendszerváltás során és után közel hússzor módosult az alaptörvény, a sokkal rugalmasabb módosítási eljárásnak köszönhetően). Talán az ilyen rugalmasság a rendszerváltó országokban szükségszerű lett volna, tekintettel arra, hogy az új politikai rendszer jogi alapjainak megteremtése mennyiségileg jelentős jogalkotói munkát feltételezett. A sokszoros módosítási garanciák (nehézségek) inkább jellemezhetnék a megállapodott, stabil rendszereket, ahol legalább az alapkérdések tisztázottak.

Az, hogy a romániai alkotmánymódosítás előrelépés, bizonyosra vehető. Az alkotmánymódosítási „szükséghelyzet” enyhült, mivel néhány problémát megoldottak: sikerült ledolgozni az alaptörvény és a valós helyzet közötti évtizedes időeltolódást, és az ebből fakadó elvi feszültségeket, sikerült megoldást vagy legalább rész megoldást találni néhány égető közjogi, politikai problémára.

Az elkövetkezendő alkotmánymódosításnak folytatnia, továbbvinnie kell a most elfogadott változtatásokat, és ki kell küszöbölnie a módosításokkal kapcsolatban felmerülő gyakorlati problémákat. (Az mindenképpen jelzésértékű, és a pozitív változások egyfajta „biztosítéka”, hogy a szélsőséges Nagy-Románia Párt nem fogadta el a módosítást). Kifogásható viszont az egyes módosítások *kísérlet* jellege, mert a kísérletezés az ország jelenlegi helyzetében túl nagy kockázatvállalást jelent. (Ilyen kísérlet – többek között – a törvényhozási eljárás reformja, vagy az elnöki mandátum meghosszabbítása). Más esetekben a parlament nem értette meg, hogy az alkotmány jogszabály, és *nem politikai program*, amelynek normatív jellegével összeegyeztethetetlen a túl sok politikai deklaráció. Így például a román nép demokratikus hagyományaira és az 1989 decemberi forradalom eszméire való hivatkozás szerencsésebb elhelyezést kaphatott volna az esetleges preambulumban – ami a hatályos román alkotmányból hiányzik – és nem az 1. szakasz (3) bekezdésében, ahol normatív tartalmak, ráadásul alapvető fontosságú normatív tartalmak is találhatóak. (Például itt kerül megfogalmazás-

Veress Emőd  
egyetemi tanársegéd  
Babes-Bolyai Tudományegyetem  
PhD hallgató PTE ÁJK

## Az alkotmánymódosítás céljai és eredményei Romániában

### I. Az alkotmánymódosítás eszmei hátttere

Az alkotmánynak, mint „alaptörvénynek” a fontossága a jogállamban megkérdőjelezhetetlen. A modern alkotmányok társadalmi és politikai *kompromisszumok* eredményei. Ez egyszerre erény és korlát. *Erény*, mert akkor jó az alkotmány, ha minden (vagy a legtöbb) társadalmi csoport álláspontját és érdekeit képes valamilyen szinten megjeleníteni. A kompromisszumos jelleg a hatalomkoncentráció ellenszere is: ha egyetlen társadalmi vagy politikai csoport keresztülvihetné az akaratát anélkül, hogy egyezkedésre és megegyezésre, visszalépésre kényszerülne, akkor ez a zsarnokság elemeit, lehetőségét hordozza magában. *Korlát* akkor, ha a kompromisszumos jelleg esetleg haladó jellegű elképzelések keresztülvitelét akadályozza meg, mert a társadalom más csoportjai ellene foglalnak állást. A kompromisszumos jelleg jogilag is biztosítva van: az alkotmánymódosítás minősített többséghez kötött,<sup>1</sup> és népszavazásnak is jóvá kell hagynia.

A 2003. évi romániai alkotmánymódosítással<sup>2</sup> sincs ez másként: több politikai alakulat közötti kompromisszum eredménye, amelyet népszavazás fogadott el. A kompromisszumból egyetlen politikai erő – a Nagy-Románia Párt – maradt ki. Az 1991-ben született román alkotmány első módosítása 2003-ban következett be. A romániai *rendszerváltozás* jellemzője az ideológiai átalakulás lépcsőzetessége, fokozatossága és lassúsága. Az 1991-es alkotmányozáskor Románia adott politikai-kulturális helyzetben (szinten), a „posztoszocializmus” sajátos, ma már kezdetlegesnek számító stádiumában volt. 1991 után a társadalomban a (pozitív) változások folytatódtek, viszont az alaptörvény „megmaradt” az 1991-es „fejlettségi” szinten. Az alkotmánymódosítási szükséghelyzet már több éve fennáll: összhangba kellett volna hozni az alaptörvény szövegét a megváltozott romániai realitásokkal. A nehézkes módosítási eljárás következtében viszont csak későn alakult ki az alkotmányrevízióhoz szükséges politikai kompromisszum esélye.<sup>3</sup>

lással határozza meg a kamara elsődleges hatáskörét, a Szenátus kompetenciája pedig az összes többi törvényre kiterjed, amelyet nem utaltak a Képviselőház elsődleges hatáskörébe. Annak a háznak, amelyben illetékessége szerint kezdeményezték a törvényt, 45 napja van a törvény megvitatására és elfogadására (törvénykönyvek és összetett törvények esetében a határidő 60 nap). Ha a határidőn belül a ház nem fogadta el a törvényt, akkor a határidő elteltével a törvény *ex lege* elfogadottnak számít. A másik kamara pedig ellenőrző szerepet tölt be: az első kamara által elfogadott törvényt felülvizsgálja. Ha az első ház változtatással egyetért, akkor a törvényt a parlament elfogadta. Ha nem ért egyet az első ház változtatásával, akkor a vitatott rendelkezés visszakerül az első házhoz (a második kamara döntése vétő értékű), amelyik véglegesen dönt. Figyelembe véve, hogy a Képviselőháznak az elsődleges döntési jogköre tételen meg határozott, az a következtetés vonható le, hogy a *Képviselőháznak meghatározott döntési és általános ellenőrzési, a Szenátusnak általános döntési és meghatározott ellenőrzési kompetenciája van.*<sup>12</sup> Az egyeztetés és az egyeztetés sikertelensége esetén összehívott együttes ülésre vonatkozó rendelkezéseket hatályon kívül helyezték.<sup>13</sup> Az alkotmánymódosítási eljárás során viszont megmaradt a korábbi eljárás, az egyeztetés, és az egyeztetés sikertelensége esetén összehívott együttes ülés.

#### b) További reformok

Szintén a törvényhozás reformjának a része a mentelmi jog korlátozása,<sup>14</sup> az organikus törvények tárgykörének új meghatározása,<sup>15</sup> a népi törvénykezdeményezési jog könnyítése (250 000 helyett 100 000 aláírás szükséges az érvényes népi kezdeményezéshez).<sup>16</sup>

### 3. Románia elnöke

Az államfő négyéves mandátuma *5 évre módosult.* (Hasonlóan a franciaországi megoldáshoz, de ott a változtatás iránya fordított volt, mert 2000-ben a 7 éves elnöki mandátumot csökkentették 5 évre.<sup>17</sup>) Ennek következtében kivonták az elnökválasztás – negatív – befolyása alól a parlamenti választásokat, de megteremtették az elnök és a kormányzat közötti konfliktusok lehetőségét. Az államfő formális (és informális) hatáskörei, a kormányzattal (tehát a kormánnyal és a parlamenti többséggel) való konfliktus esetén komoly „fegyvert” jelentenek az elnök kezében, ami adott esetben az államszervezet megfelelő működését is veszélyeztethetni.

Franciaországban is előfordul és nem mentes a politikai konfliktusoktól a „cohabitation”, a politikai társbérlet, amikor az államfő és a kormányzati többség

ellentétes pártállású. Csak egy példa a lehetséges konfliktusokra: az államfő joga, hogy részt vegyen a kormánynak azokon az ülésein, amelyeken országos jelentőségű problémákat vitatnak meg a külpolitikával, a honvédelemmel, a közrend biztosításával kapcsolatban és más esetekben, a miniszterelnök kérésére. Fontos, hogy a részvételével megtartott kormányüléseken Románia államfője az, aki elnököl.<sup>18</sup>

### 4. A kormány

#### a) A miniszterelnököt az államfő nem válthatja le

A kormány esetében az alkotmánymódosítás előírja, hogy az *államfő nem válthatja le a miniszterelnököt.*<sup>19</sup> Ez a szabály az alkotmány szisztematikus elemzéséből eddig is levezethető volt. (A parlament által nyújtott bizalmat kizárólag a parlament vonhatja vissza, mert a kormány politikai szempontból csak a törvényhozásnak – és szolidáris módon – felel. Ha az elnök leválthatná a miniszterelnököt, akkor ez az államfő felé az egész kormány politikai felelősségét jelentené, vagyis az elnök személyében elfogadhatatlan hatalomkoncentráció valósulna meg, ami még a romániai félpármentáris rendszer kereteit is szétfeszíti stb.).

Az 1999-es *alkotmányellenes gyakorlatnak* köszönhetően viszont – amikor a politikai válság feloldásaként Emil *Constantinescu* államfő leváltotta Radu *Vasile* miniszterelnököt –, az alkotmánymódosításnál szükségesnek vélték ennek a szabálynak a világos megfogalmazását.

#### b) A bizalmi viszony megújítása kormányátalakításkor

Az alkotmánymódosítás újraszabályozta a *kormányátalakítás* kérdését.<sup>20</sup> A miniszterelnök javaslatára Románia elnöke dekrétummal visszahívja az érintett minisztert, és ugyancsak a miniszterelnök javaslatára, kinevezi az újat. A 2003-as alkotmánymódosítás szerint, ha a kormányátalakítási javaslat nyomán megváltozik a kormány szervezete vagy politikai összetétele, Románia elnöke a kinevezési hatáskörét csak a parlament által a miniszterelnök kérésére adott jóváhagyás alapján gyakorolhatja. Vagyis az alkotmány kötelezővé teszi a *bizalmi viszony megújítását*, a parlament beleegyezését a kormány szervezetének (minisztérium megszüntetése vagy létrehozása, összevonása vagy szétválasztása) és politikai összetételének (például a kormányzáshoz csatlakozik vagy kilép egy koalíciós partner) a változásaikor. Ez a kormány legitimitását erősítő, pozitív változás, amely azonban (elsősorban koalíciós kormány esetén) a kormány bukásának lehetőségét is magában hordozza.



ra a jogállam elve.) Az 1989-es forradalom szubjektív kategória, és noha az utóbbi években a történelmi-jogi viták erőssége és gyakorisága enyhült, ma is sokan államcsínyként értékelik a decemberi eseményeket. Szerintem 1989-ben több párhuzamos folyamat zajlott le: egyszerre folyt az utca forradalma és a nómenklatúra államcsínye.

Feltevődik az a kérdés is, hogy a 2003-as módosítás-csomag *alkotmányreform-e?* „Mennyiségileg” mindenképpen igen: a 2003. évi 429. alkotmánymódosító törvény 79 pontban módosítja az alkotmányt (a legtöbb esetben egy pont ugyanarra a szakaszra vonatkozó több módosítást is tartalmaz). Tartalmilag már vitatható az alkotmányreform jelleg: néhány szempontból az, a legtöbb szempontból azonban nem. Alkotmányreform akkor lett volna, ha alapvető áttörés történik a fontos kérdésekben (egykamarás parlament, vagy parlamentáris kormányzati rendszer létrehozása, a választási rendszer alkotmányi szabályozása<sup>5</sup> stb.).

Az alkotmánymódosításnak hangsúlyosan pártpolitikai jellege volt, a szakma és a civil társadalom nem igazán vett részt a „társadalmi” vitában (kivételesen az ellenzék és a civil szféra által kezdeményezett, de végül általánosan felvállalt internetes fórum az alkotmánymódosításról). Ez a hiányosság a módosítás minőségén több esetben észrevehető.

### III. Az alkotmánymódosítás irányai

A 2003-as alkotmánymódosítás *négy fő irány* köré csoportosítható.<sup>6</sup> Jelen tanulmány ennek a négy fő módosítási iránynak a vázlatos áttekintésére törekszik. A módosítás irányai a következők:

- az államszervezet reformja;
- az alapvető jogok és szabadságok garanciarendszerének erősítése;
- a nemzeti kisebbségek alkotmányos jogállásának erősítése;
- az euroatlanti integráció alkotmányi alapjainak a megteremtése.

### IV. Az államszervezet reformja

#### 1. Elvi alapok

A román alkotmány módosítása megújítja az államszervezet elvi alapjait. A módosított alaptörvény előírja, hogy „az állam a hatalmak – a törvényhozás, a végrehajtás és az igazságszolgáltatás – elválasztásának és egyensúlyának elvei szerint van megszervezve.”<sup>7</sup> Ez a *hatalmi ágak elválasztásának* klasszikus megfogalma-

zása, amely nem veszi figyelembe, hogy a modern állam szerkezetei és funkcionális realitásai a három hatalmi ág elválasztásától eltérnek (a modern állam szerkezetének és működésének komplexitása ennél a hármass felosztásnál sokkal nagyobb).<sup>8</sup> Montesquieu elméletének az elvi alapja (a hatalomkoncentráció elkerülése) aktuális, de nem tekinthető annak a modern állam szerkezeti felépítésére adott válasza. Az alkotmányba került elvnek a helyes értelmezése szerint a hatalmi ágak elválasztásának az elve a romániai társadalomnak azt az igényét fejezi ki, hogy a hatalomkoncentrációval szemben az alkotmány védelmet nyújtson. Ha a hatalmi ágak elválasztásának elvét mechanikusan értelmeznénk, megtörne az alaptörvény belső koherenciája, ami egyébként reálisan tükrözi az államszervezet összetettségét. 1991-ben, az államszervezet korszerű szabályozásának alapjául egyidejűleg szolgáltak a modern alkotmányosság eredményei, illetve felismerései, és – furcsa, de érthető módon Románia posztoszocialista átalakulásában – a hatalom egységességének szélsőbaloldali indíttatású hangsúlyozása.

## 2. A parlament

### a) A törvényhozási eljárás reformja

A kétkamarás román parlament működési problémáira (a törvényhozási munka vontatottságára) a törvényhozási eljárás átalakítása kínálkozott megoldásként, mégpedig olyan körülmények között, amikor az egykamarás parlament bevezetésére nem létezett politikai akarat. A kompromisszum a törvényhozási eljárás esetében sajátos megoldást, kísérletet eredményezett, amelynek sikere (vagy sikertelensége) a gyakorlatban fog eldőlni. *Sajnos az alkotmányi szabályozás megfogalmazása ellentmondásos lett, nyelvi szempontból pontatlan, és máris több, akár ellentétes értelmezésekre ad lehetőséget.*<sup>9</sup> A tanulmány elején már utaltam a törvényhozási eljárás kísérlet jellegére. Ez a kísérletezés, nyelvi szempontból pontatlan megfogalmazással társulva,<sup>10</sup> ami így értelmezési lehetőségeket nyit meg, az alkotmánymódosítás legnagyobb hibája. A törvényhozási eljárás alapvető fontosságú kérdés, amelyet az alkotmánymódosítás során felületesen kezeltek (a parlamenti vita a hatáskörök megosztásáról folyt, az eljárás lényegi elemei fölött szinten teljesen átsiklottak).

2003-ig bármelyik kamarához be lehetett nyújtani a törvényjavaslatot vagy a kormány törvénytervezetét. A módosított alaptörvény azonban meghatározza, hogy milyen tárgykörökben, melyik házban kell kezdeményezni a törvényt.<sup>11</sup> Pontosabban az alaptörvény a Képviselőház esetében korlátozó felsoro-

### c) A helyi közigazgatás és a prefektus közötti viszony

Ezzel a módosítással az önkormányzatiságnak egyetlen garanciája nyert alkotmányi státust: a prefektus és a helyi közigazgatási hatóságok között *nincsen alárendeltségi viszony*.<sup>25</sup> A helyi közigazgatás alkotmányi szabályozása továbbra is érzékeny kérdés (és valószínű, hogy a következő alkotmánymódosításnak is az egyik fontos területe lesz).

## 7. Az igazságszolgáltatás

Az alkotmánymódosítás az igazságszolgáltatás átfogó szervezeti reformját vetíti előre. Az igazságszolgáltatás élén álló szervet Legfelső Ítéletábról (Curtea Suprema de Justitie) *Legfőbb Semmítő- és Ítélszékre* (Înalta Curte de Casatie si Justitie)<sup>26</sup> keresztelték át. Talán ennél is fontosabb, hogy az alaptörvény megteremti a szakosodott bíróságok alapításának a lehetőségét.<sup>27</sup>

A közigazgatás felett gyakorolt bírósági kontroll lehetőségei kiterjedtebbek lettek: a közhatóságok közigazgatási aktusainak közigazgatási bírósági útján történő ellenőrzése garantált, kivéve a parlamenttel való kapcsolatokra vonatkozó, illetve a katonai parancsoló aktusokat. A közigazgatási bíróságok illetékesek arra, hogy megoldják az alkotmányellenesnek nyilvánított kormányrendeletekkel vagy – az esetnek megfelelően – kormányrendeleti előírásokkal sértett személyek kéréseit.<sup>28</sup>

Az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítójaként erősödött a *Magisztratúra Legfelsőbb Tanácsának* alkotmányi jogállása. Ami vitatható ebben az esetben, az igazságügy-miniszter tagsága a tanácsban. (Igaz, hogy fegyelmi ügyekben nincsen szavazati joga). Szintén megkérdőjelezhető, hogy a Magisztratúra Legfelsőbb Tanácsának a döntéseit – a fegyelmi döntések kivételével – kivonták a bírósági ellenőrzés alól.<sup>29</sup>

A Legfelsőbb Ítéletábra (az alkotmánymódosítás után Legfőbb Semmítő- és Ítélszék) elnöke többször kifogásolta, hogy a most teljes körűvé tett elmozdíthatatlanságot nem alkalmazzák a Legfelsőbb Ítéletábrán jelenlegi mandátumukat töltő bírák esetében.<sup>30</sup> (Korábban a Legfelsőbb Ítéletábra bírái 6 éves mandátumra nyertek kinevezést.)

## 8. Az Alkotmánybíróság<sup>31</sup>

### a) Az Alkotmánybíróság célja

A 2003-as módosítással az Alkotmánybíróság jelentősen megerősödött, és ez mindenképpen az ál-

lamszervezeti változtatások pozitív fejleménye. Bekeült az alaptörvénybe az Alkotmánybíróság *céljának a meghatározása*: az alkotmány felsőbbségének a biztosítása.<sup>32</sup> Az Alkotmánybíróság elsősorban a parlament (és a kormány törvényerejű) döntéseit ellenőrzi.

### b) Az előzetes törvénykontroll

Az előzetes törvénykontroll esetében az alkotmánybírósági ellenőrzést a *Nép Ügyvédje* is elindíthatja, és az utólagos konkrét normakontroll esetén is felvetheti az alkotmányellenességi kifogást (az utóbbi kérdés az alkotmány szövegében nem került pontosan megfogalmazásra, ezért organikus törvényi szinten tisztázni kell azt, hogy a Nép Ügyvédje milyen eljárással kéri a törvény vagy törvényerejű kormányrendelet alkotmánybírósági ellenőrzését a per során). A konkrét normakontrollt nemcsak az állami igazságszolgáltatás során, hanem a kereskedelmi választottbíráskodás előtt is kérni lehet.

### c) Politikai döntőbíráskodás?

Az Alkotmánybíróságnak az az új hatásköre, ami szerint megoldja a közhatóságok közötti alkotmányos jellegű jogvitákat, Románia elnökének, a két parlamenti ház valamelyike elnökének, a miniszterelnöknek vagy a Magisztratúra Legfelsőbb Tanácsának a kérésére, politikai döntőbíráskodás jellegűt ad az intézménynek. Ez vitatható.

### d) Új hatáskörök megállapításának a lehetősége

Az Alkotmánybíróság hatásköreit korábban az alaptörvény korlátozó felsorolásban tartalmazta. Jelenleg a helyzet megváltozott, mert az Alkotmánybíróság számára organikus törvény előírhat más feladatokat is.

### e) Az alkotmánybírósági döntések jogi ereje

Sok vitára adott okot az alkotmánybírósági döntések jogi ereje. Az új szabályozás rendezte ezt a kérdést. Ennek következtében az Alkotmánybíróság pozíciója – és egyúttal felelőssége is – erősödött. A romániai alkotmánybíráskodás általános jellemzői eddig az erőtlenség és formalitás voltak, ezért kívánatos volna az „aktivizmus” felé történő elmozdulás.

Az előzetes törvénykontroll során alkotmányellenesnek nyilvánított rendelkezéseket a parlament köteles felülvizsgálni, és azokat összhangba hozni az Alkotmánybíróság döntésével. Megszűnt a parlamentnek az a sokat kritizált, de gyakorlatban nem alkalmazott joga, hogy kétharmados többséggel felülvizsgálja az alkotmánybírósági döntést, és fenntartsa saját (alkotmányellenes) álláspontját.

A konkrét normakontroll esetében a hatályos

### c) A sürgősségi kormányrendeletek

A harmadik fontos terület a sürgősségi kormányrendeletek jogi jellegének a *pontosítása*.<sup>21</sup> A 2003-as módosítás előtt a sürgősségi kormányrendeletek kérdése a romániai jogrendszer meghatározó problémája volt. A kompromisszum itt is mérséklő szerepet töltött be; előrelépés történt, de radikális változtatás nem. A sürgősségi kormányrendelet elfogadásának a feltételei a módosított alkotmány szerint a következők.

- Álljon fenn olyan rendkívüli helyzet, aminek szabályozása nem tûr késedelmet (különleges szabályozási szükség). A kormánynak indokolnia kell a sürgősséget a kormányrendelet szövegében.

- A sürgősségi kormányrendeletet be kell nyújtani a szabályozási tárgya szerint elsődlegesen illetékes parlamenti kamarához, és közzé kell tenni Románia Hivatalos Közlönyében. Ennek elmulasztása nélkül a sürgősségi kormányrendelet nem léphet hatályba. (A házakat, ha nem üléseznek, a benyújtástól, vagy az átküldéstől számított 5 napon belül kötelező módon össze kell hívni. Ha a benyújtástól számított 30 napon belül a megkeresett ház nem dönt a rendeletről, ez elfogadottnak számít, és átküldik a másik háznak, amelyik szintén sürgősségi eljárással dönt). Azt a sürgősségi rendeletet, amelyik organikus törvényi természetű szabályokat tartalmaz, abszolút többséggel hagyják jóvá. A két fontos különbség az előzetes parlamenti felhatalmazás alapján elfogadott kormányrendeletre képest az, hogy a sürgősségi kormányrendelet esetében az utólagos parlamenti jóváhagyás kötelező, illetve a sürgősségi kormányrendelet organikus törvényi szinten is szabályozhat életviszonyokat. (A módosított alkotmány tisztázta a sürgősségi kormányrendeletek jogi erejéről folytatott többéves ádáz szakmai és politikai vitát a gyakorlat és a politika javára.)

- A módosítás fontos materiális korlátokat vezetett be: sürgősségi rendeleteket nem lehet elfogadni az alkotmányerejű törvények területén, ezek nem érinthetik az állam alapvető intézményeinek a jogállását, az alkotmányban előírt jogokat, szabadságokat és kötelezettségeket, a választójogokat, és nem rendelkezhetnek el az egyes javaknak köztulajdonba való átvételéről szóló kényszerintézkedéseket.

Ha a fenti feltételek teljesülnek, a kormány – előzetes parlamenti felhatalmazás nélkül is – törvényerejű rendeleteket fogadhat el. Ha a fenti feltételek nem teljesülnek, akkor a kormányrendelet alkotmányellenes, és az Alkotmánybíróság hatáskörének és eljárásának megfelelően kimondható a kormányrendelet alkotmányellenessége.

## 5. Központi igazgatás

A központi igazgatás alkotmányi szabályozásának módosítására, pontosítására *nem került sor*. Ez azért meglepő, mert e terület az államszervezet egyik problematikus része. A változtatásnak a hiánya teszi szükségessé a problémák ismételt hangsúlyozását: állandósult instabilitás, intézményi bizonytalanság, az átláthatóság hiánya, a közigazgatási aktusok kiszámíthatatlansága. A kritikai megállapítás érvényes a központi igazgatás mindhárom szervezeti formájára, a minisztériumokra, a kormánynak alárendelt nem minisztériumi típusú szakigazgatásra és a minisztériumoknak alárendelt központi igazgatásra. Hogy ez az instabilitás a dekoncentrált közszolgálatokon keresztül „továbbgyűrűzik” területi szintre is, az magától értetődő.

## 6. Helyi közigazgatás

### a) Elégtelen alkotmányi szabályozás

A román alkotmány a helyi közigazgatás és az önkormányzatiság nagyon felületes, deklaratív szintű szabályozásáról volt ismeretes. Ez – párosulva az erőtlen alkotmánybírói jogértelmezéssel – a parlamentnek (és a parlamentet törvényerejű kormányrendelet elfogadásával helyettesítő kormánynak) szinte korlátlan lehetőséget adott, hogy a helyi közigazgatási rendszert (jól vagy rosszul) felépítse. „Az alkotmány egyensúlytalan”, mert az államszervezetnek a kormányzati rendszeren kívül eső „kérdéseit pl. az önkormányzati rendszert... rendkívül nagyvonalúan kezeli.”<sup>22</sup> A helyzet a 2003-as alkotmánymódosítással sem változott meg alapvetően.

### b) A dekoncentráció alapelve

A helyi közigazgatás alapelvei közé felvették a dekoncentráció elvét is.<sup>23</sup> A dekoncentráció „szétpontosítást” jelent (Magyary Zoltán), hatásköröknek önkormányzattal nem rendelkező, de területi szinten működő szervekkel történő ellátását. Ez a minisztériumok alárendeltségében, megyei szinten működő közszolgálatokra vonatkozik. Ennek a napjainkban jelentősen kiterjedt igazgatási szervezetnek a meghatározott része decentralizálható. Kérdéses, hogyan fogja befolyásolni a gyakorlatban ezt a decentralizációs folyamatot az alkotmánymódosítás. (Az első bizottsági változathoz képest, amelyik a decentralizáció elvét a dekoncentrációra<sup>24</sup> cserélte, a változtatás pozitív. Így a decentralizáció általános elvként került megfogalmazásra, és nem csak a közszolgálatokra vonatkozik).

más diszkriminatív jellegű hovatarozása alapján.

– Új alapvető jog a *gazdasági szabadság*, amely szerezést a gazdasági tevékenységhez, szabad kezdeményezéshez való hozzáférés, és ezeknek a törvény feltételei között való gyakorlása garantált.<sup>47</sup>

– A *közhatóságok jogsértéseit* az alaptörvény új formában szankcionálja.<sup>48</sup> A valamely jogában vagy törvényes érdekében közhatóság által közigazgatási aktussal vagy a kérelme törvényes határidőre való megoldásának elmulasztásával sértett személy – az organikus törvény feltételei között – jogosult az igényelt jog vagy törvényes érdek elismerésére, az aktus megsemmisítésére, és a neki okozott kár megtérítésére. Az állam anyagilag felel az igazságszolgáltatási hibákkal okozott károkért. Az állam felelősségét a törvény feltételei között állapítják meg, és ez nem hárítja el a tisztségét rosszhiszeműen vagy súlyos gondatlansággal gyakorló magisztrátus felelősségét.

– Az *alapvető jogok és szabadságok korlátozása* pontosabb és részletesebb megfogalmazást nyert. Egyes jogok vagy szabadságok gyakorlása kizárólag törvénnyel korlátozható, ha ezt, az eseteknek megfelelően, a nemzetbiztonságnak, a közrendnek, a közegészségnek vagy a közkerölcsnek, az állampolgárok jogainak és szabadságjogainak a védelme; a bűnügyi eljárás lebonyolítása; valamely természeti csapás vagy valamely rendkívül súlyos katasztrófa következményeinek megelőzése megköveteli. A korlátozást csak akkor lehet elrendelni, ha az a demokratikus társadalomban szükséges. Az intézkedésnek arányosnak kell lennie a kiváltó helyzettel, és diszkriminációmentesen, a jog vagy szabadság létének érintése nélkül kell alkalmazni.<sup>49</sup>

– A *kötelező katonai szolgálat* alkotmányi előírását törölték, és a katonai kötelezettségek teljesítésének a feltételeit az organikus törvény szabályozási területére utalták.<sup>50</sup> Így lehetséges a kötelező katonai szolgálat fenntartása a jelenlegi átmeneti időszakban, és utána a törvényhozó alkotmánymódosítás nélkül megszüntetheti a kötelező sorkatonai szolgálatot.

– Az ombudsmannak, a *Nép Ügyvédjének* az alkotmányos pozíciója is erősödött.<sup>51</sup> A Nép Ügyvédjét a természetes személyek jogainak és szabadságainak megvédése céljából 5 éves időtartamra nevezik ki (a korábbi 4 éves megbízatás helyett). A Nép Ügyvédjének a helyettesei tevékenységi területekre szakosodnak. (Az alaptörvényben tehát megjelent a helyettes ombudsmanok fogalma, ami lehetővé teszi, hogy az esetleges jogsértések főbb területei szerint az organikus törvény rugalmasan határozhassa meg tevékenységi körüket. Például az ifjúság, a roma kisebbség vagy általában a nemzeti kisebbségek helyzete stb.).

## VI. A nemzeti kisebbségek

## alkotmányos jogállása

### 1. Politikai háttér

A Romániai Magyar Demokrata Szövetség a képviseleti arányából adódó erejét meghaladóan, ennél jelentősebb politikai „alkupozícióját” bizonyító eredményeket ért el ezen a területen, mint a kisebbségi jogok alkotmányi megjelenítését szorgalmazó *egyetlen* politikai szervezet.

### 2. Sikertelen javaslatok

A nemzetállami meghatározást (amit amúgy sem értékelhetünk jogszabályként, csak politikai deklarációként) nem sikerült eltörölni az alkotmányból.<sup>52</sup> Már korábban is ellentmondás feszült a nemzetállami meghatározás és az alkotmány 6. szakasza között.<sup>53</sup> Szintén nem sikerült a nemzeti kisebbségeket államalkotó tényezőként elismertetni.

### 3. Eredmények

#### a) A nemzeti kisebbségek jogállásáról szóló törvény

Megjelent az alkotmányban a *nemzeti kisebbségek jogállásáról szóló organikus törvény* fogalma. A nemzeti kisebbségekről a parlamentnek organikus törvényt kell alkotnia.<sup>54</sup>

#### b) Anyanyelvhasználati jog a közigazgatásban

A nemzeti kisebbségek anyanyelvhasználati joga a közigazgatásban alkotmányi alapelvként került megfogalmazásra.<sup>55</sup> „Azokban a területi-közigazgatási egységekben, ahol az egy nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgárok aránya jelentős (korábbi törvényi szabályozások ezt 20%-ot meghaladó részarányban állapították meg), biztosítják az illető nemzeti kisebbség anyanyelvének használatát, szóban és írásban, a helyi közigazgatási hatóságokkal és a dekoncentrált közszolgálatokkal való kapcsolatokban, az organikus törvény feltételei között”.

Az anyanyelvhasználati jogok, a korábban törvényi szinten biztosított jogokhoz képest az önkormányzati igazgatás mellett a területi („dekoncentrált”) államigazgatásra is kiterjednek. Az alkotmánymódosítás tehát nem csak alkotmányi szintre emelte, és így garantálta ezeket a jogokat, hanem a jog gyakorlásának a területét is kibővítette. A 2003-as alkotmánymódosítás előtt az anyanyelvhasználat joga nem terjedt ki „az állami apparátus minden olyan közegére, amivel a tömegek érintkezni kényte-

törvények és rendeletek, valamint a házszabályok alkotmányellenesnek talált rendelkezései az Alkotmánybíróság döntésének közzétételétől számított 45 napon belül megszűnnek joghatást kiváltani, amennyiben a parlament vagy a kormány ebben az időszakban nem hozza összhangba az alkotmányellenes előírásokat az Alkotmány rendelkezéseivel. Ez alatt az időszak alatt az alkotmányellenes rendelkezések automatikusan felfüggesztésre kerülnek. (Korábban több értelmezés létezett az alkotmánybíróági döntés függvényében.<sup>33</sup>)

Az Alkotmánybíróság döntéseit Románia Hivatalos Közlönyében teszik közzé. A közzététel dátumától a döntések általánosan kötelezőek, de csak a jövő tekintetében van ilyen erejük.

## V. Az alapvető jogok és szabadságok garanciarendszerének erősítése

Az 1991-ben elfogadott alkotmány részletesen szabályozta az emberi jogok majdnem teljes katalógusát. A jogok garanciái, biztosítékai azonban alulszabályozottak voltak. A 2003-ban született módosítás kiegészíti az alapvető állampolgári jogok felsorolását, és a garanciarendszert is erősíti. (Ez a terület azonban további módosításokat igényel, mert még mindig a deklaratív jelleg dominál a normatív jelleg rovására). A legfontosabb változtatások – pontokba szedve – a következők.

– A szabálysértésekről szóló törvények esetében is alkalmazzák azt az előírást, hogy a kedvezőbb szabálysértési törvénynek *visszaható hatálya* van. Korábban csak a büntető törvénynek ismerték el a visszaható hatályát.<sup>34</sup> Rögzítésre került az is, hogy szabálysértésért szabadságelvonás büntetésként többé nem alkalmazható.

– A *kettős állampolgárok* (a román mellett egyéb állampolgársággal rendelkező személyek) is betölthetnek polgári és katonai köztisztviségeket és közméltósági funkciókat azzal a feltétellel, hogy állandó lakhelyük az országban legyen.<sup>35</sup> Korábban, akinek a román állampolgárságon kívül más állampolgársága is volt, nem tölthetett be köztisztviségeket.

– A korábbi helyzet a *román állampolgárok kiadatásának* teljes tilalma volt. A bűncselekményt elkövető román állampolgárok most bizonyos feltételek között kiadhatóak.<sup>36</sup>

– Az alapvető emberi jogokra vonatkozó nemzetközi szerződések esetében, ha a romániai jogszabályok ezeknek ellentmondanak, a nemzetközi szerződést kell alkalmazni. Az újdonság a következő: amennyiben a belső jog kedvezőbb feltételeket tar-

talmaz, akkor ennek van elsőbbsége.<sup>37</sup>

– A peres eljárások során a feleknek joguk van a *méltányos tárgyalásra és a jogviták ésszerű határidőn belül történő megoldására*. A különleges igazgatási jogszolgáltatások fakultatívak és ingyenesek.<sup>38</sup> Az alkotmány korlátozza a közigazgatás jogvitákat eldöntő szerepét, például a Számvevőszéktől is elveszi ezt a jogot. Ezáltal az igazságszolgáltatásnak, mint hatalmi ágának a szerepét hangsúlyozza.

– A személyi szabadsággal kapcsolatban az alkotmány újraszabályozza az *előzetes letartóztatás* kérdését. Az előzetes letartóztatást csak bíró rendelheti el (korábban ügyész is elrendelhetette). A nyomozás során az előzetes letartóztatást legfeljebb 30 napra lehet elrendelni, és újabb 30 napos határidőkkel hosszabbítható. Az ártatlanság vélelme szerint ártatlannak számít a letartóztatott, ha a nyomozás elhúzódik, és nem tölthet 180 napnál többet előzetes letartóztatásban. (Korábban a bíró korlátok nélkül hosszabbíthatta meg az előzetes letartóztatást.) A határidő a nyomozás sebességét is felgyorsítja. A tárgyalási szakaszban a bíró köteles arra, hogy a törvény feltételei között, periodikusan, és nem több mint 60 nap múlva, az előzetes letartóztatás törvényességét és megalapozottságát ellenőrizze, és azonnal szabadlábra helyezze a vádlottat, ha az előzetes letartóztatás indítékai megszűntek, vagy a bíró megállapítja, hogy nincsenek új indítékok, amelyek a szabadságvesztés fenntartását igazolnák. A bíró előzetes letartóztatásról szóló végzése ellen a törvényben előírt jogorvoslatokkal lehet élni.<sup>39</sup>

– *Házkutatást* csak bíró rendelhet el (korábban ügyész is), a törvény által előírt feltételek között és formákban.<sup>40</sup>

– Az állam *szociális tanulmányi ösztöndíjakat* biztosít a hátrányos helyzetű családokból és intézetekből származó gyermekeknek és fiataloknak, a törvény feltételei között.<sup>41</sup>

– Új alapvető állampolgári jogként került megfogalmazásra a *kultúrához való hozzáférés* joga. A személynek az a szabadsága, hogy szellemiségét fejlessze és hozzáférjen a nemzeti és egyetemes kultúra értékeihez, nem korlátozható.<sup>42</sup>

– Szintén új alapjog az *egészséges és ökológiailag egyensúlyozott környezethez való jog*.<sup>43</sup> Ez úgynevezett „harmadik generációs” jog.<sup>44</sup>

– A Szenátusba történő megválaszthatóság feltételeként megszabott legalább 35 éves életkort 33 évre csökkentették.<sup>45</sup>

– A *magántulajdonjogot* a törvény garantálja és oltalmazza.<sup>46</sup> A módosított alaptörvény kimondja, hogy tilos az államosítás vagy egyes javak köztulajdonba vételének bármely más kényszerintézkedése, a jogosultak szociális, etnikai, vallási, politikai vagy

alkotmányozó hatalomtól elkülönült alkotmánymódosító hatalomnak,<sup>67</sup> hogy a szuverenitáson alapuló hatáskörök átruházásával, alkotmányos keretek között, Románia megvalósíthassa az Európai Közösségekhez való csatlakozást.

### **b) A csatlakozásról szóló törvény és a népszavazás kérdése**

A csatlakozás a Képviselőház és a Szenátus együttes ülésén, a képviselők és a szenátorok összlétszámának kétharmados többségével elfogadott törvénnyel történik. Az Európai Unióhoz történő csatlakozásról az alkotmány nem írja elő népszavazás megszervezését, a csatlakozási döntést a képviselői szerv hivatott meghozni (törvényi formában, kétharmados többséggel). Ennek ellenére, az általános szabályok<sup>68</sup> szerint szervezhető népszavazás: „Románia elnöke, a parlamenttel való tanácskozás után, azzal a kéréssel fordulhat a néphez, hogy egyes országos érdekű problémák tekintetében népszavazáson fejezze ki akaratát.” Ez a népszavazás azonban a román alkotmány jog egyik igen vitatott intézménye. Az alaptörvény nem rendelkezik arról, hogy ez a népszavazás véleménynyilvánító vagy ügydöntő jellegű-e. Kérdéses, hogy milyen következményei lennének a népszavazás eredményének. A domináns szakmai vélemény szerint ez a népszavazás csak véleménynyilvánító lehet. Ügydöntő népszavazás ebben az esetben (Franciaország esetéhez hasonlóan<sup>69</sup>) az elnök kezében jelentene döntő lehetőséget a parlament megkerülésére, és ez a hatalomkoncentráció megnyilvánulási formája. Ezért az államfő nem kérheti törvény elfogadását népszavazás által (esetünkben a csatlakozásról szóló törvényét), illetve utólagos jóváhagyását vagy elutasítását sem. Következésképpen, ha a népszavazásról szóló általános szabályok szerint írnak ki népszavazást, akkor annak csak konzultatív jellege lehet, politikai-erkölcsi és nem jogi következményekkel.<sup>70</sup> A kérdés ilyen rendezetlensége azért furcsa, mert a csatlakozási népszavazás általános gyakorlatnak tekinthető. A probléma még összetettebb: lehetett volna ügydöntő népszavazást tartani általában a csatlakozás kérdéséről, vagy magáról a csatlakozási szerződés ratifikálásáról (ebben az esetben, a szimmetria elve alapján, azonban a későbbi módosító szerződéseket is referendumnak kellett volna jóváhagynia). Szerintem a véleménynyilvánító népszavazást mindenképpen ki kell írni, mielőtt a parlament elfogadná a csatlakozásról szóló kétharmados törvényt.

### **c) A közösségi jog státusa**

A csatlakozás következményeként, az Európai Unió

alapító szerződéseinek előírásai, valamint a többi kötelező jellegű közösségi szabályozás elsőbbséget élveznek az ellentétes belső jogszabályokkal szemben, a csatlakozási aktus előírásainak tiszteletben tartásával (a közösségi jog elsőbbségének az elve).<sup>71</sup> A parlament, Románia elnöke, a kormány és a bíróság garantálja a csatlakozó aktusból és a közösségi jog elsőbbségének elvéből fakadó kötelezettségek teljesítését. A közösségi jog elsőbbségének gyakorlati megvalósulása viszont csak az elsődleges jog tekintetében nyert világos alkotmányi szabályozást.

Amennyiben a nemzetközi szerződések (vagyis az Európai Unió alapító szerződesei is), amelyekben Románia részes fél lesz, az alkotmánnyal ellentétes rendelkezéseket tartalmaznak, ratifikálásuk csak az alkotmány módosítása után lehetséges.<sup>72</sup> A nemzetközi szerződések ellenőrzését az Alkotmánybíróság végzi el. Az Alkotmánybíróság dönt a nemzetközi szerződések vagy egyezmények alkotmányosságáról, a két parlamenti ház valamelyik elnökének, legalább 50 képviselőnek vagy legalább 25 szenátornak a megkeresésére.<sup>73</sup> Abban az esetben, ha a nemzetközi szerződés alkotmányosságát az Alkotmánybíróság megállapította, az nem képezheti alkotmányossági kifogás tárgyát (nem ellenőrizhető utólagos konkrét normakontrollal).<sup>74</sup> Az alkotmányellenesnek nyilvánított nemzetközi szerződést nem lehet ratifikálni, csak az alaptörvény módosítása után. A másodlagos jog tekintetében az alapító szerződések előírásai az irányadóak, figyelembe véve a közösségi jog elsődlegességére vonatkozó alkotmányi szabályt is. Az elsődleges jog a jogforrási hierarchiában az alkotmány és a többi belső jogszabály között helyezkedik el. A másodlagos jogra az az alkotmányi szabály vonatkozik, hogy elsőbbséget élvez a belső jogszabályokkal szemben. A kérdés az, hogy a belső jogszabályok közé az alaptörvény is beletartozik-e? A rendelet vagy az irányelv alapján elfogadott belső szabály képezheti-e tárgyát alkotmányossági kontrollnak? A kérdés nem eldöntött, az alkotmány nem rendelkezik, vagy legalábbis többféleképpen értelmezhető. Talán a módosítás előtt álló, az Alkotmánybíróság szervezetéről és működéséről szóló törvény szabályozni, pontosítani fogja a problémát. (Szerintem a rendelet esetében a jelenlegi szabályozás alapján csakis nemleges lehet az alkotmánybírósági ellenőrzés kérdésére adott válasz, az irányelv alapján elfogadott belső jogszabály kontrolljának a kérdése esetleg tisztázást igényel). Ha az Alkotmánybíróság semmilyen formában nem viszonyíthatja az alaptörvényhez a másodlagos közösségi jogot, akkor tulajdonképpen ez a jog – egyébként az alaptörvény rendelkezésének, az elsődlegesség elvének megfelelően – a jogforrási hierarchiában az alkotmány fölé kerül.

lenek.”<sup>56</sup> Az 1946-ban megfogalmazott óhaj a 2003-as alkotmánymódosítással valósult meg: „kívánatos volna ... hogy a nyelvhasználati jog a közigazgatás egész szervezetét, az összes minisztériumoknak alárendelt hivatalokat, valamint az autonóm intézeteket is felölelje.”<sup>57</sup>

### c) Anyanyelvhasználati jog az igazságszolgáltatásban

A módosított alkotmány elismeri a nemzeti kisebbségek anyanyelvhasználati jogát az igazságszolgáltatásban.<sup>58</sup> Az alaptörvény szerint „a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgároknak joguk van, hogy anyanyelvükön fejezzék ki magukat a bíróságok előtt, az organikus törvény feltételei között.” Ennek a jognak a gyakorlása nem akadályozhatja az igazságszolgáltatás megfelelő lebonyolítását, és nem okozhat többletköltséget az érintetteknek.

### d) Felekezeti oktatás, mint önálló oktatási forma

Ugyancsak tárgyalható – a romániai magyarság szempontjából – a kisebbségi jogok között a felekezeti oktatásnak, mint új oktatási formának az elismerése, az állami és a magánoktatás mellett, az oktatás minden szintjén.<sup>59</sup> Korábban az egyházak magánoktatási intézményeket hozhattak létre. A felekezeti oktatásnak mint önálló képzési típusnak az elismerése az oktatás valamennyi szintjén lehetővé teszi, hogy a felekezeti oktatás a magánoktatástól eltérően részesüljön állami támogatásban. A magánoktatásnak mint közszolgáltatásnak megvan a lehetősége az állami támogatásra, de például a magánegyetemek nagy száma és a költségvetési források korlátozottsága miatt a kérdésnek nincs gyakorlata. A felekezeti oktatás most már, a tanügyi törvény feltételei között, eltérő finanszírozásban részesülhet.

## VII. Az euroatlanti integráció alkotmányi alapjainak megteremtése

A 2003-as alkotmánymódosításnak egyik fő célja volt, hogy az euroatlanti integráció alkotmányi alapjait megteremtse.

### 1. Az euroatlanti integráció eljárási és tartalmi kérdései<sup>60</sup>

A felülvizsgált alaptörvény Európa-klausulája tartalmazza az *Európai Unióhoz*<sup>61</sup> (az Unió alapító szerződéséhez) történő csatlakozás eljárási kérdéseit és az Európai Unióval való viszony alapelveit.<sup>62</sup>

### a) A csatlakozás célja és a szuverenitás problémája

A módosított alaptörvény szerint a csatlakozás célja, hogy Románia a közösségi intézményeknek egyes feladatköröket átruházzon, illetve a többi tagállammal az alapító szerződésekben előírt hatásköröket közösen gyakorolja. A román alaptörvény sem fejezte ki a szuverenitás kérdését, egyszerűen nem tesz említést róla. A probléma ennek ellenére megkerülhetetlen: milyen hatással van (lesz) az ország szuverenitására az Európai Unióhoz való csatlakozás. Az *Alkotmánybíróság* sem adott egyértelmű választ a kérdésre: szerinte az átruházással az Európai Unió intézményei nem nyernek saját szuverenitást, és csupán annyi történik, hogy az EU tagállamai eldöntötték: közösen gyakorolnak a hagyományosan a nemzeti szuverenitás területére tartozó feladatköröket.<sup>63</sup> Az *Alkotmánybíróság* álláspontjából azonban levezethető, hogy a csatlakozás szuverenitás-áttruházással is jár, mivel más esetben nem lenne alapja a közösségi intézmények hatalomgyakorlásának. Ki kell emelni azonban a következőket:

- a hatásköri átruházás nem jelent a szuverenitásról való lemondást, csak hatáskörök közös gyakorlását;<sup>64</sup>

- a hatásköri átruházás nem jelenti a (nép)szuverenitás korlátozását sem, mert az abszolút módon létezik továbbra is, csak nemzeti hatóságok (parlament, kormány) hatáskörének a behatárolását és csökkentését, az állami szuverenitás korlátozását;

- a hatásköri átruházás minimális szintje a kölcsönösség elvén nyugszik (az erőteljesebb és gyorsabb integrációt az Amszterdami Szerződés lehetővé teszi);

- a hatásköri átruházás mértékét az alkotmány közvetve tartalmazza, az alapító szerződésekre való utalással, ezek konkrétan az alapító szerződésekben jelennek meg.

Érdekes kérdés a szuverenitás és az *alkotmánymódosítási tilalmak* kérdése. Az alkotmány meghatározása szerint „Románia szuverén és független, egységes és oszthatatlan nemzetállam”.<sup>65</sup> A módosítási tilalmakat szabályozó rendelkezések szerint „nem képezhetik módosítás tárgyát a jelen Alkotmánynak a román állam nemzeti, független, egységes és oszthatatlan jellegére, a köztársasági kormányformára, a terület integritására, az igazságszolgáltatás függetlenségére, a politikai pluralizmusra és a hivatalos nyelvre vonatkozó rendelkezései”.<sup>66</sup> Megfigyelhető, hogy az állam alaptörvényi önmeghatározásából egyedül a szuverenitás kérdése maradt ki a módosítási korlátok közül, viszont a függetlenség, mint a szuverenitás attribútuma vagy része, nem. Ez már az alaptörvény 1991-es változatában így volt szabályozva. Ezzel a szabályozással (már akkor) lehetővé tették az

Románia 1998-tól erőltet lépéseket tesz a regionális fejlesztés „beindítása” irányába. A módosított alkotmány előírja az állam gazdasági kötelezettségei között a regionális fejlesztési politikáknak az alkalmazását, az Európai Unió céljaival összhangban.<sup>81</sup>

A közeljövőben kiderül, hogy az új alkotmányi szabály jelent-e minőségi változást a regionális fejlesztés területén.<sup>82</sup> Románia egyébként még nem zárta le a regionális politikáról szóló csatlakozási tárgyalásokat, ezért ezen a területen még fontos változások várhatóak. A 2003-as országjelentés pontosan azt emeli ki, hogy ezen a területen a változások nagyon korlátozottak, és hogy nagyobb hangsúlyt kell fektetni a Románia előtt álló feladat „nagyágára”, ami a diplomácia nyelvén meglehetősen kritikus álláspontot fejez ki.

## b) A regionális fejlesztés ideológiai háttere

A regionális fejlesztés romániai „állapotának” megértése érdekében rövid kitérőt teszek, és vázlatosan áttekintem az eszmei hátteret. A regionális fejlesztés kérdése idegen a román politikai-közjogi gondolkodástól. Az ideológiai háttér a gyakorlatban az *egységes állam doktrínája*.<sup>83</sup> Az egységes állam doktrínájának valójában semmi köze a román állam tulajdonképpeni egységességéhez, és viszonylag kevés köze van az alkotmány 1. szakaszához, ami kimondja Románia egységes állami jellegét (az alkotmányi rendelkezés mögött, ideológiai vonulatként viszont megjelenik e doktrína). Az állam egységessége, ha az ideológiától lecsupasztjuk, annyit jelent, hogy az állam nem föderális szerkezetű, a belső területi egységei nem hordozói a szuverenitásnak, és hogy egyetlen felső hatalmi szervcsoport létezik, a központi állam szintjén. Az egységes állam doktrínájának annál több köze van a román nemzeti mozgalomhoz, az „egyesítő nacionalizmushoz”, Románia nemzetállamként való alkotmányi meghatározásához. Ennek milyen kapcsolata van viszont a romániai regionális politikával? Nagyon is sok: az egységes állam doktrínája adja azt az ideológiai-kulturális hátteret, amelyben minimálisan az európai típusú regionális fejlesztés kereteit meg kell teremteni. Emellett léteznek maximalista vagy „maximalistább” elképzelések is. A regionális fejlesztés (a térségek közötti gazdasági különbségek csökkentését célzó szakpolitikák, illetve ezek intézményi kerete) és az autonómia (etnikai alapon szerveződő önkormányzatiság) kérdései alapjaikban eltérő problémák, öszszemosásuk nem szerencsés, ennek ellenére Romániában gyakori.<sup>84</sup>

Az egységes állam doktrínája az *egységes nemzet mítoszá*n alapszik, ami jelentős szerepet játszott Nagy-Románia megalakulásában. A nemzeti egység mítosz, mert nagyon változatos tradíciókkal

rendelkező társadalmi csoportokat hozott össze, a nemzetállam megalakításának céljából. Nagy-Románia létrejötte után a nemzet egysége mellett jelent meg az egységes állam doktrínája. Az ország lakosságának eltérő elképzelései a jövőről, az első világháborúban vesztes államok (elsősorban Magyarország) revizionista mozgalmi fokozták ezt az egységes állami mítoszt, melynek szerepe az volt, hogy az új államnak belső kohéziót, összetartó eszmei erőt adjon. A széteséstől való nyílt vagy elfojtott félelem váltotta ki ezt a mítoszt; az állam felbomlásának veszélye szülte azt az igazolási kényszert, amelyből ered Burebista egységes és központosított nagy dák királyságának az eszménye, vagy a Vitéz Mihály által gyakorolt rövid perszonálunió nemzeti tartalmakkal való feltöltése, országegyesítéssé való nagyítása. Az egységes állam doktrínája beépült a román nacionalizmusba, annak meghatározó, fő vonulata lett.

Ennek a *közigazgatás területén* számos, közvetlenül tapasztalható „lecsapódása” van: a decentralizációt ez az ideológia gyanúsítva tekintette, mivel eszményképe a centralizált állam. A hatásköröknek az állam rovására történő átruházása a helyi közigazgatásra, a központi állam hatalmának decentralizációval történő korlátozása elfogadhatatlan. Ez nagymértékben meghatározza a mai decentralizációt is, amikor jelentős decentralizációs lépések történnek, de ellenőrzési, beavatkozási jogköreiről nem tud a központi állam lemondani, minden fölött kontrollja, mindenbe „beleszólása” kell legyen. A román jogi szaknyelvben ezért nem ismert az önkormányzat fogalma. Helyi közigazgatásról beszélnek, noha a rendszerváltás után (megkésve, de körülbelül 1998-1999-re) a romániai helyi közigazgatás elérte azt a minimális nemzetközi elvárásszintet, ami alapján önkormányzatnak lehetne nevezni. Az „önkormányzat” szó azonban ellenkezik a tradíciókkal, mert olyan jelentéstartalmat hordoz, ami ellentétes az egységes állam doktrínájával. Ezért használja a román szaknyelv a helyi közigazgatás kifejezést önkormányzat helyett (annak ellenére, hogy a két fogalom ebben az esetben *szinonima*).

Ilyen eszmei közeggel a regionális fejlesztés kérdését összeegyeztetni nagyon nehéz.

Következtetésképpen: az egységes állam doktrínája nem alkotmányjogi értelemben vett, valódi állami egységet jelöl, hanem *ideológiailag megélt és felfokozott egységet*. Ez más, mint az alkotmányjogi egységesség. Közvetlen jogi hatásokkal rendelkezik (eszmeileg meghatározza a jogrendszert), amelyből itt csak a túlzott centralizációt és a központi állam erőteljes beavatkozó felfogását emeljük ki. Az egységes állam doktrínájának szélsőséges megnyilvánulása a Hargita és Kovászna – magyar többségű – megyék felszámolását célzó nagy-románia párti tör-



#### d) A parlament csökkenő szerepe

Az európai integráció legfontosabb szereplői a kormányok; a közösségi intézményrendszer elsősorban a kormányok közötti együttműködésen alapszik (a Bizottság tagjait a kormányok nevezik ki, a Tanácsban a kormányok képviselői vesznek részt stb). Az integráció alapvető törvényhozási tárgyköröket von el a parlamenttől. Ezért fontos a végrehajtó hatalom integrációs tevékenységének az ellenőrzése és befolyásolása, akár meghatározása, amelynek célja a képviseleti szerv hatásköreinek korlátozását (legalább részben) ellensúlyozni. A román alkotmány megteremtí ennek a minimális alapjait: a kormánynak kötelessége a parlament két háza elé terjeszteni a kötelező jellegű közösségi aktusok tervezeteit, mielőtt ezeket az Európai Unió intézményei jóváhagynák. A parlament ezen az úton is ellenőrzést és befolyást gyakorol a kabinet európai uniós tevékenysége felett. Hogy ez elégséges lesz-e, nem biztos.

#### e) Az Észak-Atlanti Szerződéshez történő csatlakozás

Az Észak-Atlanti Szerződéshez történő csatlakozás az EU-csatlakozáshoz hasonlóképpen történik: a Képviselőház és a Szenátus együttes ülésén, a képviselők és a szenátorok számának kétharmados többségével elfogadott törvénnyel.<sup>75</sup> A NATO klaszikus nemzetközi szerződés alapján jött létre. Amikor a módosított alaptörvény a ratifikációhoz kétharmados többséget kér, akkor sajátos ratifikációs eljárást állapít meg. Így Romániában létrejött az alkotmánymódosító, az organikus és az egyszerű törvények mellett egy új származtatott (az alkotmány alapján elfogadott) törvénykategória: a kétharmados törvény. Viszont ennek alkalmazási területe kizárólag az Európai Unióhoz és az Észak-Atlanti Szerződéshez való csatlakozás jóváhagyására, parlamenti elfogadására terjed ki.

## 2. A választójog változásai

#### a) Az EU állampolgárainak részvétele a helyi választásokon

Az alkotmánymódosítás szerint az Európai Uniónak azok a polgárai, akik megfelelnek az organikus törvényben meghatározott feltételeknek, választhatnak és megválaszthatóak a helyi közigazgatás hatóságába, Románia Európai Unióhoz történő csatlakozásának a feltételei között.<sup>76</sup> A közösségi irányelvek előírják,<sup>77</sup> hogy a tagországoknak biztosítaniuk kell a területükön élő EU állampolgárok számára a helyi választásokon az aktív és passzív választójogot. A

helyi választások tétje a helyi közérdekek megfelelő megvalósítása, és ezért az adott területi-közigazgatási egységben élő EU állampolgárok is közvetlenül érintettek a kérdésben, akár úgy, hogy szavazatukkal fejezik ki politikai opciójukat, akár úgy, hogy a törvény feltételei szerint jelöltként indulnak. A korlátokat organikus törvény állapítja meg.

#### b) Európai parlamenti választások

Szintén a választójog átalakításának kérdéskörébe tartozik a román állampolgárok számára az a joga, hogy válasszanak, és őket megválaszthassák az Európai Parlamentbe, Románia Európai Unióhoz történő csatlakozásának a feltételei között.<sup>78</sup> Egyébként az idézett 38. szakasz címe – „Az Európai Parlamentbe történő megválasztáshoz való jog” – pontatlan, mert csak a passzív választójogot foglalja magában, amíg a szakasz szövege az aktív (a választás) és a passzív (a megválaszthatóság) választójogot is szabályozza. A Nizzai Szerződés értelmében az Európai Parlament tagjainak összlétszáma 732 lesz, ebből Románia 33 „euroképviselőt” választhat (ezzel hetedik lesz a tagállamok rangsorában).<sup>79</sup>

## 3. A földterületek tulajdonjoga

Az alkotmány 1991-es változata előírta, hogy az idegen állampolgárok és a hontalanok földterület felett nem szerezhetnek tulajdonjogot. A módosított alaptörvény viszont (távlatilag) megengedi ezt, Románia Európai Unióhoz történő csatlakozásának vagy más nemzetközi szerződéseknek a feltételei között, az organikus törvényben részletezett szabályok alapján. A tőke szabad áramlásáról szóló fejezet tárgyalásának során Románia öt-, illetve hétéves átmeneti kedvezményt kapott a földterületek forgalma esetén. Az ötéves derogáció az EU állampolgárok másodlagos lakhelyhez szükséges földterület megvásárlására, a hétéves derogáció a mezőgazdasági és erdőterületek feletti tulajdonjog megszerzésére vonatkozik. Az átmeneti kedvezmények viszont nem érvényesíthetők azokkal az önfoglalkoztató farmerekkel szemben, akik Romániában akarnak letelepedni.

Az alkotmány a fenti lehetőségek mellett, amelyek a későbbiekben fognak megnyílni, azonnal alkalmazandó szabályt is megállapít: a külföldi állampolgárok és a hontalanok törvényi (és nem végrendeleti) örökléssel az alkotmánymódosítás hatálybalépésének pillanatától lehetnek földterület tulajdonosai.<sup>80</sup>

## 4. A regionális fejlesztés

#### a) Az új alkotmányi szabály

kötelezettségeként nevesíti a regionális fejlesztési politikák megvalósítását, az EU céljaival összhangban. Ezen a területen tulajdonképpen még semmi sem dőlt el.

## 5. Az euró bevezetése

A módosított alkotmány szerint az Európai Unióhoz történő csatlakozás feltételei között, organikus törvényben el lehet ismerni az Európai Unió pénznemének a forgalmát és a nemzeti pénznem helyettesítését.<sup>89</sup> Ilyen módosítás nélkül az euró bevezetése a távlatokban nem lehetséges. A „konvergencia-kritériumok” mellett alkotmányjogi feltétele is van Románia csatlakozásának a monetáris unióhoz, mert korábban az alaptörvény kizárólag a nemzeti pénznemről rendelkezett, annak egyszerű helyettesítése az euróval az alkotmányba ütközött volna. Persze, ez távlati kérdés marad Románia esetében.

## VIII. A jogrendszer

### „alkotmányosodása”

Az alkotmánymódosító törvényt 2003. október 18-19-én az (ügydöntő) népszavazás jóváhagyta, a népszavazás érvényességét és eredményességét az Alkotmánybíróság igazolta.<sup>90</sup>

Az alkotmánymódosítás hatályos: most az alaptörvényi rendelkezések alkalmazása következik. Ez „alkotmányosodási” folyamat. A közéletnek, a politikának az új keretek között kell tevékenykednie, az előírt változtatásokat általánosan alkalmazni szükséges. A törvényeket, kormányrendeleteket és a többi jogszabályt összhangba kell hozni a módosított alkotmánnyal, és ennek alapján el kell fogadni számos új és jelentős törvényt, vagy módosítani kell a korábbiakat. Ez számottevő jogalkotói munkát feltételez. Az alkotmánymódosítás után az *alkotmányosodás minősége* is fontos, mert ezen múlik az alkotmányi szabályok „életre” keltése.

Összefoglalásként megállapítható: a 2003-as alkotmánymódosítás javított az 1991-es alkotmányon. Új problémák is keletkeztek, ami annak is köszönhető, hogy a módosítások előkészítésének folyamatában a szakmai elem nem kapott megfelelő hangsúlyt. A 2003-as módosítást előrelépésnek kell tekinteni, mint az alaptörvény fokozatos fejlesztésének kezdetét.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Ez általában kétharmados többséget jelent. A két ház közötti bizottsági egyeztetés sikertelensége esetén azonban a kamarák együttes ülésén háromnegyedes többség a megkövetelt.

<sup>2</sup> Az Alkotmányt a 2003. évi 429. törvény módosította (a

Képviselőház 2003. június 30-án, a Szenátus 2003. szeptember 1-jén, az egyeztető bizottsági jelentést mindkét ház 2003. szeptember 18-án fogadta el). A módosító törvényt a 2003. október 18–19-én tartott népszavazás hagyta jóvá. A népszavazás érvényességét és eredményességét az Alkotmánybíróság 2003. évi 3. határozatával igazolta (Románia Hivatalos Közlönye, 2003/758. szám). Az igazoló határozat 2003. október 29-én jelent meg a Hivatalos Közlönyben, ettől a dátumtól számít a módosítás hatályosnak. Az alkotmánymódosító törvény a 2003. évi 429. törvény számot viseli (a népszavazásra bocsátás céljából közzétéve: Románia Hivatalos Közlönye, 2003/669. szám; a népszavazás után közzétéve: Románia Hivatalos Közlönye, 2003/758. szám). Az Alkotmány egyetemes szerkezetű szövegét Románia Hivatalos Közlönyének 2003/767. száma közli.

<sup>3</sup> A módosított román alkotmány magyar nyelven megjelent: Románia Alkotmánya. Önkormányzati Menedzsmen-tért Alapítvány, Kolozsvár 2003; (A bevezetőt írta Varga Attila és Veress Emőd), illetve Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny 2003/2. szám.

<sup>4</sup> Külföldi szemlélők bizonyára furcsának találják például a parlamenti mentelmi jog korlátozását, hiszen máshol (náluk) ez a képviselők „politikai kiszolgáltatottságát” hivatott csökkenteni. Romániában társadalmi igény jelentkezett a mentelmi jog korlátozására: a (például gazdasági) bűncselekményt elkövető parlamenti képviselőket és szenátorokat csak rendkívül nehézkes eljárással lehetett felelősségre vonni, és a köz-felfogás ezt a törvény előtti egyenlőség alóli kivételként, meg nem érdemelt kedvezményként kezelte.

<sup>5</sup> Ebben az esetben a kompromisszumot organikus törvényi szinten kell „megkötni”. A kormány így nem kényszerül kétharmados többséget kialakítani álláspontja mellett, hanem abszolút többséggel is meghatározhatja a választási rendszert, persze az alkotmányos korlátok között. Mivel az alkotmány csak minimális – de alapvető jelentőségű – garanciális elemeket szabályoz, a rendszer tartalommal való feltöltése organikus törvényi szintű kérdés. A választási rendszerről folyó politikai-közjogi viták az alkotmánymódosítást is megakadályozhatták volna, ezért a választási rendszer átalakításának kérdését elhalasztották.

<sup>6</sup> Az alkotmánymódosítás előzményeiről, politikai és jogi tétjeiről, az alkotmánymódosítási eljárásról érdeklődőknek figyelmébe ajánlom a Magyar Kisebbség ennek a kérdésnek szentelt számát (2002/2), és a Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny 2003/1. számát is.

<sup>7</sup> 1. szakasz (4) bekezdés

<sup>8</sup> Ádám Antal hívja fel a figyelmet arra, hogy a hatalmi ágak elválasztása (Gewaltentrennung, separation des pouvoirs) és a hatalommegosztás (Gewaltenteilung, répartition des pouvoirs) nem esik egybe, nem azonos a tartalmuk. Lásd: Közjogtan. Pécs, 2001. 127–128. o. A hatalommegosztás fejezi ki inkább a mai realitásokat, ahol a cél „a hatalomkoncentráció, a korlátlan, önkényes, zsarnoki hatalom megelőzése, az államhatalmi központok kölcsönös korlátozása, egyensúlyozása, szabályozott együttműködése...” (ugyanott).

<sup>9</sup> Az egyik lehetséges értelmezést már megfogalmaztam (a tanulmány a Magyar Jog című szakfolyóiratban fog megjelenni, címe: A törvényhozási eljárás reformja Romániában), viszont a házszabályok módosítása más értelmezési tereket is megnyitott, ezért a kérdésre rövidesen, amint tisztázódik néhány gyakorlati kérdés, új tanulmányban vissza fogok térni. A törvényhozási eljárás átalakításának a lényegét azonban összefoglalom, az egyik lehetséges értelmezés alapján.

<sup>10</sup> A 75. szakasz pontos szövege.

<sup>11</sup> 75. szakasz

<sup>12</sup> A törvényhozási eljárás módosításáról írt részletes elemzésem magyar és román nyelven is megjelenés alatt van.

<sup>13</sup> Az együttes ülés azért a törvényhozásban továbbra is fontos szerepet játszik. Együttes ülésen történik a következő

vényjavaslat.<sup>85</sup> Az egységes állam doktrínája viszont valamennyi román politikai párt eszmeiségében jelen van, a román *politikai kultúra* része.

### c) A regionális fejlesztés jelenlegi rendszere

Az egységes állam doktrínája alapján könnyű értelmezni a jelenlegi helyzetet, amelyet a regionális fejlesztésről szóló 1998. évi 151. törvény létrehozott:

- azt, hogy miért nem kapnak a fejlesztési régiók területi-közigazgatási egység státust;
- azt, hogy miért nincs jogi személyisége a Regionális Fejlesztési Tanácsoknak;
- azt, hogy miért határozza meg a törvény nem kormányzati szervezetként a Regionális Fejlesztési Ügynökséget (ezzel tulajdonképpen az állami szervek és a közigazgatás rendszerén kívülre utalja ezeket);
- azt, hogy a 8 fejlesztési régió formálisan a helyi közigazgatások társulása, informálisan a régiók teljes központi ellenőrzés és kezdeményezés hatására jöttek létre (és 1998-ban ez is eredménynek számított);
- azt, hogy az így felépített rendszerben miért nincs elég pénz (például hazai források révén is).

Nagyon fontos, hogy a regionális fejlesztés jelenlegi jogi keretei között is meg lehet valósítani az „eurokonform” regionális fejlesztési „minimálpolitikát”, tulajdonképpen az intézményi hatékonyság alacsony szintje és a szervezet (például a minisztériumok) instabilitása az, ami nem felel meg az EU-nak. Az Unió ugyanis semmi egyebet nem követ, mint a strukturális és a kohéziós alapok megfelelő hasznosítását. A 2003-as országjelentés is ezeket a gondokat emeli ki a regionális statisztika, a programok felügyelete és ellenőrzése, a pénzügyi menedzsment és ellenőrzés, a közbeszerzés átláthatóbbá tétele, a Nemzeti Fejlesztési Terv fontossága mellett. A regionális fejlesztés kérdése, az EU szempontjából, nem a kisebbségi kérdés rendezésének a kerete, amint ezt a (szándékosan félretájékoztatott) közvélemény jó része véli. Ezért az EU tulajdonképpen a 2002. évi 1555. kormányhatározat módosítását kéri (2003 januárjában jelent meg, és a közösségi strukturális finanszírozás koordinálásával, megvalósításával foglalkozó intézményeket nevezte meg). Ezen intézmények közül a Fejlesztés és a Prognózis minisztériuma már nem létezik (elődje, az Országos Regionális Fejlesztési Ügy-

nökség szintén megszűnt), és ez az instabilitás az, ami nem tetszik az EU-nak. Feladatkörét, a 2003. évi 64. sürgősségi kormányrendelet alapján, az Európai Integrációs Minisztérium vette át.

### d) A fejlesztési régiók átalakításának jogi kérdései

Ma már közhely, hogy a 8 fejlesztési régió jelenlegi elhatárolásai nem felelnek meg a követelményeknek. Elhangzott többször is, hogy a törvényi keretbe minden további nélkül „belefér” a jelenlegi 8 fejlesztési régió átalakítása, ugyanis a törvény a szabad társulás elvén nyugszik: a megyei tanácsok, az érdekelt helyi tanácsok beleegyezésével döntenek el, hogy adott fejlesztési régióhoz tartozzanak. Jogi szempontból vizsgálva az átalakítási eljárást, az eljárás nehezebbnek tűnik.

A problematikus itt a helyi tanácsok beleegyezésének jogi értéke: ha egyetlen helyi tanács azt mondja, hogy nem ért egyet a régióhoz való csatlakozással, akkor megbénul az egész folyamat? Vagy – mint az egyik jogszabály<sup>86</sup> sejteti – csak a regionális fejlesztési programokon keresztül folyósított finanszírozásoktól esik el a nemet mondó helyi tanács? A „beleegyezést”<sup>87</sup> a közigazgatási jog kötelező kategóriaként kezeli. Tisztázatlan kérdés, ami a fejlesztési régiók esetleges átalakítása során problémákat eredményezhet. Ugyanígy tisztázatlan a régió létrehozásához szükséges kormányvéleményezés<sup>88</sup> értéke: a véleményezés három következményt is jelenthet a (román) közigazgatási jogban:

- nem kötelező kikérni;
- kötelező kikérni, de tartalmának csak ajánlás jellege van, amit figyelmen kívül lehet hagyni;
- kötelező kikérni és tartalmát figyelembe kell venni.

A régiók átalakítása tehát a politikai problémákon kívül jogi problémákat is felvet, amelyek remélhetőleg rendezhetőek lesznek. A jogi szabályozás így a régiók átalakításának kérdését kiszolgáltatta a politikai értelmezésnek. Ebből egyenesen következik, hogy politikai egyetértés nélkül nem lehet a fejlesztési régiók határait átalakítani.

Ebben az eszmei-gyakorlati közegben jelent meg az alkotmányi szabály, amely az állam gazdasági

#### A népszavazás adatai:

		%
Választói névjegyzékben szereplő állampolgárok száma	17 842 103	100
A népszavazáson résztvevők száma	9 938 441	55,70
„Igen” szavazatok	8 915 022	89,70
„Nem” szavazatok	875 172	8,81
Érvénytelen szavazatok	148 247	1,49

<sup>19</sup> 107. szakasz (2) bekezdés

<sup>20</sup> 85. szakasz (3) bekezdés

<sup>21</sup> 115. szakasz. A román jogforrási rendszerben a kormányrendelet törvényerejű jogszabály; a magyarországi kormányrendeletnek inkább a romániai kormányhatározat felel meg.

<sup>22</sup> Kukorelli István: Románia Alkotmányáról. In: Az alkotmányozás évtizede. Közjogi, politikai tanulmányok, parlamenti jegyzetek, Korona Kiadó, Budapest 1995. 303–304. o.

<sup>23</sup> 120. szakasz (1) bekezdés.

<sup>24</sup> Ennek a változatnak a kritikájáról lásd Veress Emőd: Az alkotmánymódosítás és a decentralizáció. Krónika, Szempont melléklet, 2003. március 8-9. V. évfolyam, 55. szám.

<sup>25</sup> 123. szakasz (4) bekezdés.

<sup>26</sup> A igazságszolgáltatás fő szervét az 1923-as alkotmány szerint is így nevezték. Ezért az átkeresztelés a hagyományok folytatását is jelenti. A fordításban a korabeli (és pontos!) magyar nyelvű elnevezést használtam. A hivatalos fordításban „Legfelsőbb Semmitőszék” vagy „Legfőbb Semmitőszék” szerepel; ez a fordítás pontatlan.

<sup>27</sup> Az új bírósági szervezeti törvényt már a Parlament vitatja (2003 december).

<sup>28</sup> 126. szakasz (6) bekezdés

<sup>29</sup> 133. szakasz (7) bekezdés

<sup>30</sup> 125. és 155. szakasz

<sup>31</sup> A román Alkotmánybíróságról magyar nyelven lásd Veress Emőd: A román Alkotmánybíróság hatásköre. Magyar Kisebbség, 2000/3. 341-351. o.; Veress Emőd: A román Alkotmánybíróság szervezete és hatásköre. Jura, 2001/2. 130–138 o.

<sup>32</sup> 142. szakasz (1) bekezdés

<sup>33</sup> Az ezekkel kapcsolatos vitákról lásd Veress Emőd: A román Alkotmánybíróság szervezete... 131–134. o.

<sup>34</sup> 15. szakasz (2) bekezdés

<sup>35</sup> 16. szakasz (3) bekezdés

<sup>36</sup> 19. szakasz (2) bekezdés

<sup>37</sup> 20. szakasz (2) bekezdés

<sup>38</sup> 21. szakasz (3)-(4) bekezdés

<sup>39</sup> 23. szakasz

<sup>40</sup> 27. szakasz (3) bekezdés

<sup>41</sup> 32. szakasz (4) bekezdés

<sup>42</sup> 33. szakasz

<sup>43</sup> 35. szakasz

<sup>44</sup> Lásd Kardos Gábor: Emberi jogok egy új korszak határán. T-Twins Kiadó, Budapest 1995. 28–82. o.

<sup>45</sup> 37. szakasz (2) bekezdés

<sup>46</sup> 44. szakasz (2) bekezdés

<sup>47</sup> 45. szakasz

<sup>48</sup> 52. szakasz

<sup>49</sup> 53. szakasz

<sup>50</sup> 55. szakasz (2) bekezdés

<sup>51</sup> 58–60, 65, 145. szakaszok

<sup>52</sup> Ez formailag sem lett volna lehetséges, mert Románia nemzetállami jellege a 148. szakaszban (az újraszámozásban 152. szakaszban) előírt módosítási tilalom alá esik. Ezért a parlament, amelyik csak az alkotmánymódosító hatalom letéteményese, a jog szempontjából, nem is törölni tudta ezt a rendelkezést. Erre csak az új alkotmány elfogadására külön megválasztott alkotmányozó gyűlésnek van joga, mert az nem alkotmánymódosító, hanem alkotmányozó hatalmat gyakorol. Részletekről lásd Veress Emőd: Az 1991. évi román alkotmány reformja. Magyar Kisebbség 2002/1. 227–241. o.

<sup>53</sup> „6. szakasz – Az identitáshoz való jog

(1) Az állam elismeri és biztosítja a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát az etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megőrzéséhez, fejlesztéséhez és kifejezéséhez.

(2) A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek identitásának megtartását, fejlesztését és kifejezését célzó állami védő intézkedéseknek meg kell felelniük a többi román állampolgárhoz viszonyítva az egyenlőség és diszkriminációs tilalom elveinek.”

<sup>54</sup> 73. szakasz (3) bekezdés r) pont

<sup>55</sup> 120. szakasz (2) bekezdés. Összehasonlító szempontból lásd Veress Emőd: Nemzeti kisebbségek anyanyelvhasználatát néhány európai ország közigazgatásában. Korunk 2001/10. 90–96. o.

<sup>56</sup> Demeter János: Nemzetiségi nyelv a közigazgatásban. Kolozsvár 1946. 3. o.

<sup>57</sup> Demeter: i.m. 21. o.

<sup>58</sup> 128. szakasz (2) bekezdés

<sup>59</sup> 32. szakasz (5) bekezdés

<sup>60</sup> A kérdést Kelet-Európa szempontjából általánosan vizsgálja Sajó András: Az EU-csatlakozás hatása az új tagállamok alkotmányosságára. Fundamentum 2003/2.

<sup>61</sup> Az Európai Alkotmány tervezete szerint az Unió jogi személy lesz; Románia valószínűleg már nem a Közösségekhez, hanem ténylegesen az Európai Unióhoz fog csatlakozni (I-6. cikk).

<sup>62</sup> 148. szakasz

<sup>63</sup> 148/2003 Alkotmánybíróági Döntés, Románia Hivatalos Közlönye 317/2003.

<sup>64</sup> Az Európai Alkotmány tervezete szabályozza az Unióból való önkéntes kilépést (I-59. cikk). A tervezet szerint saját alkotmányos követelményeivel összhangban a tagállamok bármelyike úgy határozhat, hogy kilép az Európai Unióból. Részletekről lásd a hivatkozott előírást.

<sup>65</sup> 1. szakasz (1) bekezdés

<sup>66</sup> 152. szakasz (1) bekezdés

<sup>67</sup> Részletekről lásd Veress Emőd: Az 1991-es alkotmány...

<sup>68</sup> 90. szakasz

<sup>69</sup> Az 1958-as alkotmány 11. szakasza szerint az államfő tágran meghatározott területeken törvényhozó népszavazást kezdeményezhet. Lásd például L. Favoreu (szerk.): Droit constitutionnel. Dalloz, Párizs 2000. 3. kiadás, 639–640. o. Az ilyen szabályok nem a közvetlen demokrácia valódi szerepét erősítik, hanem sokkal inkább az államfő pozícióját, a parlament rovására.

<sup>70</sup> Ennek a referendumnak Ion Deleanu szerint csak politikai-erkölcsi ereje van. Lásd I. Deleanu: Justiþia constituþională. Lumina Lex, Bukarest 1995. 309. o.

<sup>71</sup> 148. szakasz (2) bekezdés

<sup>72</sup> 11. szakasz (3) bekezdés

<sup>73</sup> 146. szakasz b) pont

<sup>74</sup> 147. szakasz (3) bekezdés

<sup>75</sup> 149. szakasz

<sup>76</sup> 16. szakasz (4) bekezdés

<sup>77</sup> 94/80CE

<sup>78</sup> 38. szakasz

<sup>79</sup> Részletekről lásd Fábíán Gyula: A Nizzai Szerződés és az Európai Unió Alapjogi Kartája. Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny 2003/1. 17–27. o.

<sup>80</sup> 44. szakasz (2) bekezdés

<sup>81</sup> 135. szakasz (2) bekezdés g) pont

<sup>82</sup> A romániai regionális fejlesztésről általában lásd Horváth Réka–Veress Emőd: Regionális politika és területfejlesztés Romániában. Magyar Kisebbség 2003/1. 3–31. o.

<sup>83</sup> Részletekről lásd Veress Emőd: A regionális fejlesztés aktuális problémái. Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny 2003/2.

<sup>84</sup> A regionális politika kérdése végképp nem alkalmas arra, amire ma Erdélyben használják: a magyar–magyar hatalmi harc eszközeként, területének, céljának.

<sup>85</sup> Részletekről lásd Veress Emőd: A regionális fejlesztés...

<sup>86</sup> 1998. évi 634. kormányhatározat, Románia Hivatalos Közlönye 1998/379, 3. szakasz (3) bekezdés

<sup>87</sup> Románul: acord

<sup>88</sup> Románul: aviz

<sup>89</sup> 137. szakasz (2) bekezdés

90 2003. évi 3. határozat (Románia Hivatalos Közlönye 2003/758. szám).

törvények elfogadása: az állami költségvetés és az állami társadalombiztosítási költségvetés (egyszerű törvény); a képviselők és szenátorok jogállásának megállapításáról, a díjazásaik és más jogaik megállapításáról szóló organikus törvény; az Európai Unióhoz és az Észak-Atlanti Szerződéshez történő csatlakozásról szóló (kétharmados) törvények; ha adott törvénytervezetet kormányzati felelősségvállalással fogadnak el, és Románia elnöke a Parlamenttől a törvény felülvizsgálását kéri, akkor a törvényt a két ház együttes ülésén kell újra megvitatni.

<sup>14</sup> 72. szakasz

<sup>15</sup> 73. szakasz (3) bekezdés

<sup>16</sup> 74. szakasz (1) bekezdés

<sup>17</sup> 83. szakasz (1) bekezdés

<sup>18</sup> 87. szakasz

werden. Genauso kann man sagen, dass das Totgeborene, obwohl es eine gewisse Zeit im Mutterleib als *nasciturus* existierte, die Funktion und den Zweck des *nasciturus* nicht zum Ende ausgeübt hatte.

Die Funktion und der Zweck von *nasciturus* ist es, nämlich, geboren zu werden und zum Kinde, bzw. zum Menschen zu werden. Übrigens ist die ganze Zeit des Aufenthalts von *nasciturus* im Mutterleib die Zeit der Gestaltung und des Entstehens eines Menschen.

Aus dem Text "...qui ad hoc in ventre portaretur et homo fieri speraretur ..." <sup>8</sup> ist es klar zu ersehen, dass vom im Mutterleibe existierenden *nasciturus* erwartet wird, zum Menschen zu werden.

Die Zeitspanne der Entwicklung von *nasciturus* als Lebewesen ist die erste Etappe des menschlichen Lebens. Man kann sagen dass der Mensch (*homo*) vom Anfang an bis zum Ende seines Vorhandenseins bestimmte Etappen durchgeht, und die ganze Zeit ist er ein Mensch. Es sind folgende Etappen:

1. *Nasciturus* – wenn es mit einer Seele und einem Körper im Entstehen versehen ist. <sup>9</sup>

2. Wenn *nasciturus* vom Körper seiner Mutter getrennt und unter Erfüllung aller für die Entstehung einer physischen Person notwendigen Bedingungen zu einem Kind wird.

3. Wenn das Kind erwächst und ein Junge, bzw. ein Mädchen wird.

4. Die nächste Etappe des menschlichen Lebens ist ein Mann, bzw. eine Frau.

5. In der zweiten Hälfte des Lebens wird man zu einem Alten, bzw. einer Alte.

6. Danach kommt es zum Tode des Menschen, und wir sagen dass der Mann gestorben ist. Diese Etappe ist also ein toter Mensch (der Tote). Obwohl ein toter Mensch nicht mehr lebt, gebraucht man in dieser Bezeichnung das Wort Mensch, der zwar tot ist.

Warum nennt man den Toten "ein Mensch"? Unserer Meinung nach ist es gerechtfertigt auch den Toten als Menschen zu bezeichnen, weil auch der Tote die Gestalt, den Körper des Menschen, aber keine Seele, bzw. kein Leben mehr hat. Wenn der menschliche Körper von sich selbst verfällt oder kremiert wird, bleibt nur Schutt und Asche. Dann gibt es keinen Menschen mehr. Den Menschen könnten wir also vom Anfang an bis zum Ende seines Lebens graphisch und mathematisch folgenderweise darstellen:

Aus dem vorher genannten folgt zweifellos heraus, dass *nasciturus* den Menschen, genauer gesagt den Anfang des lebenden Menschen darstellt, weil es mit einer Seele (einem Leben) und einem Körper in Entwicklung versehen ist. Das in einer rechtswirk-

gen. Das Wort *nasciturus* selbst wird als "derjenige, der zur Welt gebracht zu werden ist" <sup>2</sup> übersetzt. Tatsächlich wird *nasciturus* als das empfangene und noch nicht geborene Kind verstanden, das im Kroatischen *zametak* (Keimling, Embryo) oder *ljudski plod* (menschlicher Leibesfrucht) genannt wird. Von dem Moment der Befruchtung der weiblichen Eizelle an entwickelt sich *nasciturus* (der Keim) als Embryo, und seit der achten Woche der Schwangerschaft als Fetus. Nach der Befruchtung trägt die schwangere Frau in ihrem Leib (*uterus, venter*) *nasciturus*, das im Prozess seiner Entwicklung verändert, um gegen das Ende der Schwangerschaft die Menschenform zu bekommen.

Laut römischem Recht dauert die Schwangerschaft der Frau mindestens sechs und meistens zehn Monate lang. Der Meinung Hippokrates nach, "wird das im siebenten Monat der Schwangerschaft geborene Kind als genug getragen betrachtet..." <sup>3</sup>.

Frauen haben damals (übrigens wie auch heute) ihre Kinder im siebenten, achten, neunten oder zehnten Schwangerschaftsmonat zur Welt gebracht. Das Zwölftafelgesetz regelt, dass die Kinder bis zum zehnten, aber nicht zum elften Monat der Schwangerschaft der Frau geboren werden <sup>4</sup>.

In Bezug darauf, dass die kürzeste Frist zur Geburt des Kindes sechs Monate beträgt, ist es nicht schwer daraus zu schließen, dass ein solches Kind, das den Mutterleib vor dem sechsten Monat der Schwangerschaft verlassen hatte (die Frühgeburt), von der schwangeren Frau fehlgeboren wurde (*abortum facere*).

Durch die ganze Zeit der Schwangerschaft existiert *nasciturus* im Mutterleib seiner Mutter als Lebewesen (*ens vivum*). Nämlich, *nasciturus* wächst und entwickelt sich, und das ist eine nur für die Lebewesen charakteristische Eigenschaft. Mit Rücksicht auf die Tatsache, dass *nasciturus* durch die Geburt zum Kind wird, halten wir für gerechtfertigt, *nasciturus* während der Schwangerschaft "ein ungeborenes Kind" zu nennen. Wenn wir die vorher erwähnten Tatsachen in Betracht nehmen, können wir fast jedes bürgerliche Recht verstehen, das behauptet, dass *nasciturus* unter den anderen Lebewesen der Welt existiert <sup>5</sup> sowie dass das ungeborene Kind als Teil der Mutter oder ihres Mutterleibes zu betrachten ist <sup>6</sup>.

Hic und nunc ist es zu erwähnen, dass "die Totgeborenen weder als geboren noch als empfangen betrachtet werden, weil sie nie als Kinder genannt werden konnten" <sup>7</sup>. Aus dem vorher genannten lässt sich schließen, dass nur ein empfangenes und geborenes Kind tatsächlich als Kind, bzw. Kinder bezeichnet

\* Diese Abhandlung wurde schon in der Nummer 2. 2003 der Zeitschrift *Jura* publiziert. Zum größten Bedauern der Redaktion erschienen die Namen der Verfasser mit Druckfehler. Deshalb wurde der Beitrag wiederholt veröffentlicht.

**D. sc. Andrija Zdravcevic**

Dozent an der Fakultät für Rechtswissenschaften der Josip-Juraj-Strossmayer-Universität in Osijek

**Danijela Rupcic**

wissenschaftliche Novize an der Fakultät für Rechtswissenschaften der Josip-Juraj-Strossmayer-Universität in Osijek

## Nasciturus im Römischen Recht\*

Nasciturus (Embryo oder menschlicher Leibesfrucht) ist ein ungeborenes Kind, das als Lebewesen (ens vivum) im Mutterleib entwickelt um bis zum Ende der Schwangerschaft die Form eines Menschen zu bekommen. Das stellt die erste Etappe des menschlichen Daseins – des Lebens (...homo fieri speraretur...) dar, in welchem das nasciturus zweifellos mit einer Seele und einem Körper im Entstehen versehen ist. Wenn ein postumus in der Zeitspanne tempus iugendi von einer Witwe zur Welt gebracht wurde, wurde ihr gestorbener Mann für den Vater des Kindes gehalten. Im Falle dass eine schwangere Sklavin während ihrer Schwangerschaft eine gewisse Zeit (sogar eine sehr kurze Zeit) als Freigelassene gelebt hatte, brachte sie ein freigelassenes Kind zur Welt (favor libertatis). Das ungeborene Kind einer Sklavin war weder in seinen Rechten mit den rechtslosen tierischen und pflanzlichen Lebewesen gleichgestellt, noch war es durch das Wort Frucht – fructus – bezeichnet. Das Vorhandensein von nasciturus hörte im Moment seiner Geburt auf, wenn es de iure und de facto ein Kind, beziehungsweise eine physische Person (persona fisica) wurde.

Obwohl sowohl nasciturus als auch postumus erbrechtlich mit anderen Familienmitgliedern gleichberechtigt waren, stand ihnen das Recht auf ein Viertel des Erbes zu, d.h. dieses Viertel musste für sie in Verwahrung bleiben und konnte nicht zur Verfügung anderer stehen. Die Enterbung war durch Gesetz reguliert.

Zu einem Erben konnte auch ein ungeborener Sklave rechtswirksam ernannt werden. In der erb-

auf die Voraussetzung, dass ein Kind nicht nur für seine Eltern, sondern auch für seinen Staat geboren wurde, wurde dem nasciturus aus diesen Gründen eine angemessene Sorge gewidmet (curator venrtris).

Schlüsselwörter: nasciturus (postumus), Schwangerschaft, der Erbe, die Enterbung, Rechtsschutz des nasciturus.

### I. Einleitung

Nasciturus (empfangenes und ungeborenes Kind) hatte eine sehr wichtige Rolle im römischen Recht mit Rücksicht darauf, dass es conditio sine qua non für die Fortdauer des Menschengeschlechts, der Gesellschaft und des Staates darstellt. Für das Bestehen von nasciturus waren sowohl die Eltern als auch der Staat interessiert. Nasciturus gehört nämlich den beiden. Deshalb ist es keine Überraschung, dass das römische Recht eine interessante Rechtsregelung in Bezug auf nasciturus, also die Person in fasi nascendi und ihre Interessen, vor allem im Bereich des Erbrechts, verabschiedet hat.

In unserer Rechtsliteratur, zu unserer Kenntnis, hat niemand das Thema nasciturus im römischen Recht wissenschaftlich erörtert. In Italien befasst sich mit dieser Problematik Prof. Pierangelo Catalano. In seinem Werk<sup>1</sup> betrachtet er nasciturus als "eine Person" im Licht des römischen Rechts.

Eingedenk des vorher Genannten haben wir uns entschieden, in den Rechtsnormen des römischen Rechtes Entstehung, Entwicklung und Aufhören von nasciturus, sowie die Sorge um seine Erbung, Enterbung und seinen rechtlichen Schutz zu untersuchen. Unserer Meinung nach werden wir durch Erörterung von nasciturus der wissenschaftlichen und der weiteren kulturellen Öffentlichkeit die Möglichkeit anbieten, die Größe und die Bedeutung der Aufmerksamkeit kennen zu lernen, die der römische Staat dieser Frage geschenkt hatte.

### II. Nasciturus in Fasi Nascendi

nasciturus	puer, puella	iuvenis, mask/fem.	vir, uxor	senex, mask/fem.	mortuus,-a
Keimling	Kind	Junge, Mädchen	Mann,Frau	Alter, Alte	Toter,Tote

= der Mensch – homo

rechtlichen Regulierung wurde kein Unterschied zwischen den Personen des männlichen und des weiblichen Geschlechts gemacht. Mit Rücksicht

#### 1. Zum Begriff und Entstehung von Nasciturus

Das Wort nasciturus stammt vom Verb nascor,3. natus sum, in der Bedeutung: gebären, zur Welt brin-

sein Händchen oder Füßchen bewegt, ob es mit dem Kopf dreht, usw. Dieser Meinung stimmte auch Justinian in seiner Kodifikation zu.

3. Das Kind sollte ausreichende Zeit getragen werden (*partus perfectus*)<sup>22</sup>

4. Das Kind sollte eine menschliche Gestalt haben. Es durfte kein Monstrum, keine Missgeburt sein.<sup>23</sup>

### III. Das Erbrecht von *Nasciturus*

Das empfangene und noch nicht geborene Kind wird als das geborene betrachtet, wenn von den mit seiner Geburt verbundenen Begünstigungen die Rede ist.<sup>24</sup> Es wird durch Gesetz reguliert, dass das empfangene Kind als Lebewesen (im menschlichen Geschlecht) geschützt wird.<sup>25</sup>

Mit Rücksicht darauf, dass *nasciturus* und *postumus* bezüglich ihrer Rechte als geboren betrachtet werden, bestimmt das Gesetz, „dass für den Nachgeborenen (den *Postumus*), wie für ein schon geborenes Kind, ein Tutor ernannt werden kann...“<sup>26</sup>. *Nasciturus* und *postumus* waren mit anderen Familienmitgliedern gleichgestellt (... *cum his qui sunt in familia vel in utero post mortem patris nati...*)<sup>27</sup>

Ungeborene Kinder konnten zu Erben ernannt werden, und im Falle dass sie nach dem Tode des Erblassers zur Welt gekommen sind, wurden sie Erben aus der Erbgruppe *sui heredes* gemäß dem bürgerlichen Recht.<sup>28</sup>

Die Nachgeborenen wurden gemäß dem bürgerlichen Recht ihrer Geburt nach Erben aus der Gruppe *sui heredes*.<sup>29</sup>

Wenn wir das oben genannte im Gedächtnis behalten, werden wir von der Tatsache und der Auffassung der Sabinianischen Schule nicht überrascht, „... dass mit der Geburt des lebenden Kindes das Testament nichtig wird“<sup>30</sup>. Diese Meinung hat auch Justinian angenommen, unter der Voraussetzung, dass das Kind „...lebend und genug getragen zur Welt gekommen ist, und nicht als Missgeburt oder Monstrum betrachtet werden kann“<sup>31</sup>.

Natürlich muss darunter verstanden werden, dass auch ein solches Kind, das durch Zerstören des Mutterleibes (Kaiserschnitt) zur Welt gebracht wird, das Testament nichtig (ungültig) macht.<sup>32</sup>

In der Erörterung der Rechte von *nasciturus* und dem lebend geborenen Kind erinnern wir uns an die Tatsache, dass „...Nachgeborene weder für geboren noch für empfangen gehalten sind, weil sie nie ‚Kinder‘ genannt werden konnten“<sup>33</sup>.

Da nach der beschlossenen Regulative des Erbrechts dem ungeborenen Kind (*nasciturus*, *postumus*) gewährleistete Rechte zustehen, gerechtfertigt

stellt sich die Frage, in wie weit diese Rechte reichen, die denjenigen auf derselben Stufe der Verwandtschaft wie *nasciturus* nicht zustehen, obwohl es noch nicht gewiss ist, ob *nasciturus* zur Welt zu kommen ist, und ob die Möglichkeit des gewährleisteten Rechts realisiert sein wird. Mit Rücksicht darauf, dass altertümliche Juristen nicht wissen konnten, wie viele Kinder eine Frau zur selben Zeit gebären könnte<sup>34</sup>, stellten sie eine angemessene und interessante Frage: „... welcher Anteil des Erbes müsste für das ungeborene Kind zur Verfügung (in Verwahrung) gelassen werden?“<sup>35</sup>

Eingedenk der Tatsache, dass bei einer Geburt eine Frau auch mehr als ein Kind gebären könnte, was nicht so selten vorkam, versuchten Rechtsexperte die daraus folgenden Probleme so zu lösen, dass, im Falle dass Drillinge geboren wurden, für den lebenden Sohn ein Viertel des Erbes bestimmt wurde. Gleichfalls, wenn der neugeborene Sohn als einziges Kind bei einer Geburt geboren wurde, stand im Recht auf ein Viertel des Erbes zu.

Aus dem oben angegebenen lässt sich schließen, dass für *nasciturus* Recht auf ein Viertel des Erbes garantiert wurde, während seinen Verwandten auf derselben Stufe der Verwandtschaft Recht auf dieses Viertel verweigert wurde.

Im Falle dass ein Kind bei Lebzeiten seines Großvaters empfangen wurde, und der Vater des Kindes kein Erbe wurde, weil er inzwischen gestorben ist und das Testament unrealisiert bleibt, wird das empfangene Enkelkind der nächste Erbe.<sup>36</sup> Ist das Enkelkind aber nach dem Tode des Großvaters empfangen und geboren, und der Vater als dafür im Testament des Großvaters ernannte Person kein Erbe wird, kann das Enkelkind nicht mehr als nächster Erbe seines Großvaters betrachtet werden, weil es in keiner rechtlichen Beziehung zu dem Vater seines Vaters steht.<sup>37</sup>

Zum Erben konnte auch ein ungeborener Sklave (*nasciturus*) rechtswirksam gestellt werden<sup>38</sup>, weil auch Sklaven durch Testament zu den Erben ernannt werden konnten. Durch Inkrafttreten des Testaments, erwarb der Sklave seine Freiheit, und dadurch gleichzeitig seine eigentumsrechtliche Fähigkeit.

Unter nächste Erben, bzw. die in die Gruppe der ihrem Großvater in der Erbfolge unmittelbar untergeordneten Kinder werden Adoptivkinder eines emanzipierten Vaters nicht gezählt, und dadurch können sie keinen Anspruch auf Besitz des hinterlassenen Vermögens erheben, was für nächste Blutverwandten vorgesehen ist.<sup>39</sup>

### IV. Enterbung der Kinder



samen Ehe im siebenten Monat der Schwangerschaft geborene Kind sollte als eheliches Kind betrachtet werden<sup>10</sup>. Im Sinne des oben Genannten müssten wir *tempus lugendi* erwähnen und betonen dass der Vater des *postumus* nicht immer sein biologischer Vater sein muss<sup>11</sup>. *Exempli gratia* verfügt die Frau des verstorbenen Mannes über ein *tempus lugendi* und kann neun Monate nach dem Tod ihres Ehemanns *postumus* zur Welt bringen.

Im rechtlichen Sinne ist der Vater des *postumus* der verstorbene Ehemann seiner Mutter. Biologisch gesehen, konnte die Frau (die Witwe) in der Realität mit einem anderen Mann beispielsweise zwei Monate nach dem Tode des Mannes schwanger werden und in ihrem siebenten Monat der Schwangerschaft das Kind zur Welt bringen. Dieses Kind wäre dann in *tempo lugendi* geboren und nach römischem Recht wurde der verstorbene Ehemann der Mutter des Kindes als sein Vater betrachtet, obwohl der biologische Vater des Kindes tatsächlich ein anderer Mann war. Es ist bekannt aber, dass das römische Recht sich in die Feststellung der Vaterschaft des biologischen Vaters nicht eingelassen hat, und hat die Vaterschaftsfeststellung überhaupt nicht reguliert. Dies war damals aber nicht so leicht möglich wie heute. Heute ist es nämlich möglich den biologischen Vater des Kindes medizinisch zu bestimmen, was aber für die damalige alttümliche Medizin unzugänglich war.

Im römischen Recht wurden die Menschen in Freigeborene und Sklaven eingeteilt. *Nasciturus* der freigeborenen Menschen wurde als freies Kind geboren (*liberi*), und die der Sklaven und Sklavinnen als unfreie Kinder (*servi*). Falls aber eine freigeborene schwangere Frau von Feinden gefangen genommen wurde, war sie für eine Sklavin gehalten. Trotzdem hatte das von ihr zur Welt gebrachte Kind, das von ihr als einer Freigeborenen empfangen wurde, (natürlich im Falle von *postliminium*) alle seine frühere Rechte zurück zu bekommen und der Rechtslage seines Vaters oder seiner Mutter nachzufolgen.<sup>12</sup>

Interessant ist die in römischem Recht bemerkte Tatsache dass, auch wenn die Sklaven und Sklavinnen *de iure* mit den Gegenständen<sup>13</sup> gleichgestellt sind, wird *nasciturus* einer Sklavin nicht als selbstständiges Frucht einer fruchtbringenden Sache (*fructus separatus*) betrachtet, obwohl seine Mutter rechtlich mit Sachen (*res se moventes*) gleichgesetzt ist. *Nasciturus* einer Sklavin wurde nicht als Frucht einer Pflanze oder als Jungtier betrachtet, d.h. es wurde mit den rechtslosen pflanzlichen oder tierischen Lebewesen nicht gleichgestellt.

Die Streitfrage unter den römischen Juristen war, ob *nasciturus* bzw. das Kind einer Sklavin unter

Früchte zu zählen ist. Republikanischer Jurist M. J. Brutus war der Einsicht, die auch eine überwiegende Einsicht war, "... dass dies nicht möglich ist, mit der Begründung, dass die Natur alle ihre Früchte um des Menschen willen geschaffen hat, und deswegen wäre es nicht in Ordnung, ein menschliches Lebewesen in die Früchte einzuzählen wenn es sich auch um einen Sklaven handelt".<sup>14</sup>

Wenn wir das vorher genannte, sowie den Namen des Sklaven, seine Beerdigung oder die Eigenschaften seines Grabes in Betracht nehmen, können wir vom Sklaven als Subjekt *sui generis*, und nicht nur als Objekt der rechtlichen Verhältnisse sprechen. Dazu ist es noch zu erwähnen, dass der soziale Zweck einer Sklavin die Nutzung ihrer Arbeitskraft war, und nicht das Gebären von Kindern, sowie dass der Begriff "Frucht" nicht nach den Grundsätzen der Naturwissenschaften, sondern nach den üblichen sozial-wirtschaftlichen Einsichten bestimmt wird.<sup>15</sup>

Römische Juristen, deren Texte in *Digesten* und *Codex Justinianus* uns zugänglich sind, gebrauchen für das empfangene und noch nicht geborene Kind, d.h. *nasciturus*, nicht das Wort "Leibesfrucht" (*fructus*), sondern nehmen am häufigsten Ausdrücke wie z.B. "*qui in utero sunt*",<sup>16</sup> "*quod in utero est*",<sup>17</sup> "*qui in utero est*",<sup>18</sup> "*qui adhuc in ventre portaretur*",<sup>19</sup> "*aliquam ... personam ... in ventre constitutam ...*",<sup>20</sup> "*partus antequam edatur, mulieris portio est ...*"<sup>21</sup>.

## 2. Aufhören von *Nasciturus*

Das Vorhandensein von *nasciturus* hört mit seiner Geburt auf und in dem Moment wird es *de iure* und *de facto* ein Kind, bzw. eine physische Person (*persona fisica*). Damit *nasciturus* ein Kind (*puer*, *puella*) bzw. eine physische Person werden konnte, sollten beim Geburt folgende Voraussetzungen erfüllt werden:

1. Das Kind sollte vom Mutterleib getrennt werden. Es wird angenommen, dass das Kind durchs Schneiden von Nabelschnur von seiner Mutter getrennt wird, und von jenem Moment an existiert es als selbstständiges Lebewesen.

2. Das Kind sollte lebend geboren werden. Im Bezug auf die Frage, in welchem Fall ein Kind lebend geboren ist, unterschieden sich die Meinungen von Anhängern der Proculianischen und der Sabinianischen Schule. Den Proculianern nach wird ein Kind dann lebend geboren, wenn es zu weinen beginnt... Der Meinung der Sabinianischen Schule nach wurde ein Kind als lebend betrachtet, wenn es einige Zeichen des Lebens zeigte. Um dies fest zu stellen, konnte ihm, beispielsweise, Puls gemessen werden, oder man konnte betrachten ob das Kind atmet, oder

die noch immer im Mutterleibe sind, und später zu geboren sind.<sup>44</sup>

Durch kaiserliche Konstitutionen wurde auch Folgendes festgelegt: im Falle dass der Soldat, der sein Testament in einem Militärzug macht, seine Kinder durch Namensnennung nicht enterbt, aber sie stillschweigend aus dem Testament ausgelassen hat, natürlich für ihre Existenz nicht wissend, wird dieses Stillschweigen als namentliche Enterbung verstanden.<sup>45</sup>

## V. Schutz von Nasciturus

Die Sorge um nasciturus wurde dem curator ventris anvertraut. Der Prätor pflegte es, aus bestimmten Gründen dem Kind carbonianam bonorum possessionem zu geben, und aus denselben Gründen musste er dem nasciturus Hilfe leisten. Der Grund, dem nasciturus zu helfen, war ihm gewöhnlich lieber als der, anderen Kindern zu helfen. Dem Nasciturus musste er helfen, zur Welt zu kommen, d.h. geboren zu werden, und ein Kind musste nur in die Familie eingeführt werden. Der Nachwuchs sollte ernährt und gepflegt werden, weil er nicht nur um Eltern Willen da ist, sondern auch dem Staat gehört.<sup>46</sup>

## VI. Schlussfolgerung

Eingedenk der untersuchten Quellen, der Literatur und wissenschaftlicher Erörterungen, kann man Folgendes schließen:

1. Nasciturus ist ein ungeborenes Kind, das im Kroatischen "zametak" (Keimling) oder "ljudski plod" (menschlicher Leibesfrucht) genannt wird. Während nasciturus noch im Mutterleibe ist, entwickelt es sich, wächst und verändert sich als Lebewesen (ens vivum), um bis zum Ende der Schwangerschaft eine Menschengestalt zu bekommen. Die Schwangerschaft, dem römischen Recht nach, dauerte mindestens sechs, und am längsten zehn Monate lang. Falls nasciturus den Mutterleib vor dem sechsten Monat der Schwangerschaft verlassen hat, hat die schwangere Frau Fehlgeburt erleidet (abortum facere).

Während nasciturus im Leibe der Mutter ist, können wir mit Sicherheit behaupten, dies sei die erste Etappe des menschlichen Daseins (...homo fieri speraretur...). Die restlichen Etappen des menschlichen Lebens entstehen nach seiner Geburt: das Kind, der Junge, der Mann, der Alte.

Obwohl die erste Etappe des menschlichen Lebens die Zeitspanne seiner Entstehung darstellt, ist es zweifellos, dass nasciturus mit einer Seele und

einem Körper im Entstehen versehen ist.

Wenn eine Witwe, die tempus lugendi gehabt hat, bis zehn Monate nach dem Tode ihres Mannes einen postumus geboren hat, wird ihr verstorbener Ehemann de iure für den Vater von postumus gehalten. Dieselbe Regel galt auch wenn tempus lugendi auf ein Jahr verlängert wurde.

Favor libertatis für das Kind einer Sklavin war eine unbestrittene Tatsache. Wenn eine schwangere Sklavin, nämlich, auch eine sehr kurze Zeit frei gewesen war, war ihr geborenes Kind auch frei im Falle von postliminium. Sogar im Falle, dass eine schwangere Sklavin in ihren Rechten mit Gegenständen (Sachen) gleichgestellt wurde (res sem oventes), war ihr ungeborenes Kind mit rechtslosen tierischen und pflanzlichen Lebewesen nicht gleichgestellt und wurde nicht "Frucht" (fructus) genannt.

2. Nasciturus hört mit seiner Geburt auf, und wird de facto und de iure ein Kind, bzw. eine physische Person (persona fisica). Um tatsächlich durch die Geburt ein Kind, bzw. eine physische Person zu werden, musste nasciturus kumulativ vier Voraussetzungen erfüllen: a) dass das Kind vom Mutterleibe getrennt wird, b) dass es lebend geboren wird, c) dass es lange genug getragen wurde (partus perfectus) und d) dass es eine menschliche Gestalt hat.

3. Wenn die Rede um ihre Rechte und Begünstigungen ist, werden nasciturus und postumus als geboren betrachtet. Unter diesen Rechten versteht man vor allem das Erbrecht, weil nasciturus und postumus in ihren Erbrechten mit den Familienmitgliedern gleichgestellt waren. Auf Grund dessen waren sie berechtigt, nach ihrer Geburt, d.h. nachdem sie Kinder geworden sind, unter bestimmten Bedingungen das Testament anzufechten.

Da dem nasciturus und postumus der festgelegten gesetzlichen Regulative nach in Bezug auf andere Familienmitglieder derselben Verwandtschaftsgrades dieses Recht zustand, und die alten Juristen nicht wissen konnten, wie viele Kinder eine Frau gleichzeitig gebären könnte, bestimmten sie, dass der neugeborene Sohn Anspruch auf ein Viertel der Erbschaft hatte.

Es wurde geregelt, dass der Enkelsohn der nächste Erbe seines Großvaters wird, wenn er bei Lebzeiten seines Großvaters geboren wurde, und sein Vater kein Erbe war.

Zum Erben konnte auch ein ungeborener Sklave ernannt werden.

In erbrechtlicher Regulative wurde kein Unterschied zwischen den Personen weiblichen und männlichen Geschlechts gemacht, und zwar auf Grund der Auffassung, dass beide eine ähnliche Rolle im Gebären der Menschen sowie in der Verlängerung der Existenz des Menschengeschlechts haben.

## (Der Nachkommen)

Enterbung wird folgenderweise reguliert: "Tizius, mein Sohn, soll hiermit enterbt werden", oder: "Mein Sohn soll enterbt werden..."<sup>40</sup>.

Im zweiten Fall, da der Name des enterbten Sohns nicht ausdrücklich angegeben wird, wird eine solche Art der Enterbung nur unter Voraussetzung möglich, dass der Erblasser noch einen Sohn hat. Da aber die Rechtslage aller Kinder gleich ist, ("... mit denen die in der Familie, oder nach dem Tode des Vaters geboren sind, oder die noch im Mutterleib sind")<sup>41</sup> sollte auch ein Nachgeborener zum Erben ernannt oder enterbt werden. Wenn in einem Testament ein Nachgeborener oder eine Nachgeborene ausgelassen wird, ist das Testament gültig, aber im Falle dass das Nachgeborene als solches zur Welt gebracht würde, ob als männlicher oder weiblicher Agnat, würde Testament vollkommen seine Rechtskraft verlieren. Im Falle dass eine schwangere Frau, deren Nachwuchs erwartet wurde, Fehlgeburt erleidet, ist der dazu ernannte Nachfolger berechtigt, das Erbe anzunehmen.

Enterbung der weiblichen Personen wurde entweder in Einzelfällen oder innerhalb restlicher allgemeiner Bestimmungen reguliert. Wenn eine weibliche Person durch eine allgemeine Bestimmung enterbt wurde, war sie gewöhnlich mit etwas als Legat versehen, und der Grund dafür war ein Versuch, den Eindruck zu vermeiden, dass sie vergessen wurde. Das männliche Nachgeborene, d.h. der Sohn, konnte nach seiner Geburt wie alle andere nur durch Namensnennung enterbt werden, beispielsweise: "Irgendwelcher meiner Söhne (männlicher Nachwuchs), der geboren wird, soll enterbt werden."<sup>42</sup>

Im Zwölf-Tafel-Gesetz war vorgeschrieben, dass Anspruch auf das Erbe in gleichem Maße Männer und Frauen haben, und solche Rechtsregulative wurde auch von den Prätores akzeptiert. Im Erbprozess wurde rechtlich kein Unterschied zwischen den männlichen und weiblichen Personen gemacht, und zwar auf Grund der Auffassung, dass beide eine ähnliche, natürliche Rolle bei der Geburt des Menschen, bzw. der Verlängerung der Existenz des menschlichen Geschlechts ausüben. Durch die Konstitution wurde geregelt, dass nicht nur lebend geborene Söhne, Töchter und andere von der männlichen Seite stammende Nachkommen gleiche Rechte genießen, sondern auch die Nachgeborenen (die nach dem Tode des Erblassers geboren werden).<sup>43</sup>

In Einklang damit wurde geregelt, dass alle nächste Erben (dem Erblasser untergeordnete Verwandten), egal ob sie emanzipiert oder namentlich enterbt wurden, den gleichen Anspruch auf Anfechtung des Testaments und Erteilung der Erbschaft haben – sowohl die schon geborenen, als auch diejenigen,

4. Mit Rücksicht darauf, dass die Rechtslage aller geborenen und ungeborenen Kinder gleich war, sollte auch das Nachgeborene, zusätzlich zu der üblichen Weise der Enterbung von Kindern, entweder zum Erben bestellt oder enterbt werden. Wurde das Nachgeborene, nämlich, ausgelassen, und später kam es zu seiner Geburt, verliert das Testament vollständig seine Rechtskraft.

Im Testament eines Soldaten bedeutete das Stillschweigen, unter bestimmten Voraussetzungen, namentliche Enterbung.

5. Die Sorge um nasciturus wurde dem curator ventris anvertraut. In Bezug darauf, dass ein Kind nicht nur um seiner Eltern Willen, sondern auch um des Staates Willen geboren wurde, war es keine Überraschung, dass der Staat sich um nasciturus kümmerte. Es steht außer allem Zweifel, dass nasciturus *conditio sine qua non* für die Verlängerung der Existenz des Menschengeschlechts, der Einwohner eines Staates und des Staates selbst darstellt. Deswegen wird nicht nur im römischen Staat in der Antike, sondern auch in jedem heutigen Staat, der sich sorgfältig um seine demographische Struktur und hauptsächlich um seine Natalitätspolitik kümmert, verdiente Achtung und Sorge den ungeborenen Kindern (*nasciturus*) gewidmet.

## VI. Summary

*Nasciturus* (embryo or human fruit) is an unborn baby developing as a living being (*ens vivum*) in the mother's intestines, in order to get a human form at the end of pregnancy. That is the first phase of human existence (*homo fieri speraretur...*), in which a *nasciturus*, no doubt, is provided with a soul and a developing body. If a widow had given birth to a *postumus* at the time of *tempus lugendi*, the deceased husband of the woman was considered to be the father of that child. If a pregnant female slave during her pregnancy had been free (even for a short period of time), it was considered that she had given birth to a free child (*favor libertatis*). The unborn child of a slave was neither equalled in its rights with the rightless animals or plants, nor was it called a fruit – *fructus*. *Nasciturus* ceased to exist by the moment of its birth, when *de facto* and *de iure* it became a child, respectively a physical person (*persona fisica*).

Although *nasciturus* and *postumus* in the sense of the law of succession were equalled with other members of the family, they were entitled to one quarter of a legacy, respectively, that quarter would be kept in reserve and was not at the disposal of

others. Disinheritance was also regulated in law.

An unborn slave could have been validly entitled to a legacy.

In regulations of the law of succession there was no difference between male and female persons. It was considered that a child was born not only for the sake of its parents, but also for the sake of the state, so an appropriate care was taken of *nasciturus* (*curator ventris*).

Key-words: *nasciturus* (postumus), pregnancy, a legatee, disinheritance, protection of *nasciturus*.

### Literaturverzeichnis

1. Pierangelo Catalano, *Diritto e persone*, Torino 1990
2. *Codex Iustinianus* (C.I)
3. *Digesta*, (D. oder Dig.), Berlin 1963
4. *Iustinianus, Institutiones*, (J. I.), *Justinians Institutionen* (Übersetzung: A. Romac), Zagreb 1994
5. *Leges duodecim tabularum. Das Zwölf-Tafel-Gesetz* (vorbereitet und übersetzt von A. Romac), Zagreb 1994
6. J. Paulus, *Sententiae od filium – J. Paulus: Sentenzen*, (vorbereitet und übersetzt von A. Romac), Zagreb 1989
7. A. Romac, *Römisches Recht*, Zagreb 1989
8. A. Romac, *Wörterbuch des römischen Rechts*, Zagreb 1989
9. *Ulpianus, Regularum liber singularis – Ulpianus: Gesetzbuch* (vorbereitet und übersetzt von A. Romac), Zagreb 1987

### Noten

- <sup>1</sup> Pierangelo Catalano, *Diritto e persone*, Torino 1990
- <sup>2</sup> A. Romac: *Rjeenik rimskog prava /Wörterbuch des römischen Rechts*, Zagreb 1989, S. 226.
- <sup>3</sup> D. 1,5, 12. "Septimo mense nasci perfectum partum I am receptum est..."
- <sup>4</sup> *Leges duodecim tabularum, Tabula IV, 4*, Zagreb 1994, S. 84. "...quoniam Xviri in decem mensibus gigni hominem, non undecimo scripsissent."
- <sup>5</sup> D. 1,5,2,6. "Qui in utero sunt, in toto paene iure civilii intelleguntur in rerum natura esse."
- <sup>6</sup> D. 25, 4, 1, 1. "Partus antequam edatur, mulieris portio est vel viscerum".
- <sup>7</sup> D. 50,16,129. "Qui mortui nascuntur, neque nati neque procreti videntur, quia numquam liberi appellari potuerunt".
- <sup>8</sup> C.J. 7, 4, 14.
- <sup>9</sup> Auf unserem Planet sind nur Lebewesen mit einer Seele und einem Körper versehen. Tiere als Lebewesen haben auch eine Seele und einen Körper. Nach dem Wort "*anima*" sind Tiere *animals* genannt. Der Mensch wird auch in der Philosophie *animal rationale* genannt (ein rationelles Tier). Die menschliche Vernunft stellt eine *differentio specifica* zwischen Menschen und Tieren. Nach der Vernunft werden die Menschen von den Tieren unterschiedet. Demnach haben die Pflanzen "in ihrem Körper" auch eine Seele *sui generis*. Steine und andere Materialien, die nicht unter die Tiere einzuordnen sind, sind mit einem Körper, aber ohne Seele, versehen.
- <sup>10</sup> D. 1,5, 12. "...et ideo credendum est eum, qui ex iustis nuptiis septimo mense natus est, iustum filium esse".
- <sup>11</sup> Der Vater des Kindes ist der Ehemann der Mutter des Kindes; D. 2,4,5. "...pater vero is est, quem nuptiae demonstrant".
- <sup>12</sup> D. 1, 5, 26. "...et si praegnans mulier ab hostibus capta sit, id quod natum erit postliminium habet, item patris vel

matris conditionem sequitur..."

<sup>13</sup> D. 9,2,2. "Si quis servum servanive alienam alienamve quadrupedemve pecudem iniuria occiderit, quanti id in eo annoplurimi fuit, tantum aes ero dare damnes esto":

<sup>14</sup> A. Romac, *Rimsko pravo*, Zagreb 1989, str. 138.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> D. 1,5,26; D. 1,5,7; D. 38,16,1,1.

<sup>17</sup> D. 5,4,3.

<sup>18</sup> D. 50, 16,153.

<sup>19</sup> C.J. 7,4,14.

<sup>20</sup> C.J. 3,28,30,1.

<sup>21</sup> D. 25,4,1,1.

<sup>22</sup> Siehe Fußnote 3.

<sup>23</sup> D. 1, 5, 14. "Non sunt liberi, qui contra formam humani generis converso more procreantur: veluti si mulier monstrosus aliquid aut prodigiosum enixa sit."

<sup>24</sup> D. 1, 5, 7. "Qui in utero est... quotiens de commodis ipsius partus queritur."

<sup>25</sup> *Ibid.* "Qui in utero est, perinde ac si in rebus humanis esset custoditur..."

<sup>26</sup> J.I. 1, 13, 4.

<sup>27</sup> D. 38, 16, 1, 11.

<sup>28</sup> "Eos qui in utero sunt, si nati sui heredes nobis futuri sunt, possumus instituere heredes; si quidem post mortem nostram nascantur, ex iure civili..."

<sup>29</sup> "Postumi quoque liberi, id est, qui in utero sunt, si tales sunt, ut nati in potestate nostra futuri sunt, suorum heredum numero sunt".

<sup>30</sup> C.J. 6, 29, 3, 1.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> D. 28, 2, 12. "Quod dicitur filium natum rumpere testamentum, natum accipe et si exsecto ventre editus est".

<sup>33</sup> Sieh Fußnote 7 (D. 50, 16, 129).

<sup>34</sup> Der Überlieferung nach, die verschiedenartig und unglaublich ist – fast wie ein Märchen, hat eine Frau bei einer Geburt vier Mädchen zur Welt gebracht. Aus den Berichten ernsthafter Schriftsteller erfahren wir, dass auf Peloponnes eine Frau fünfmal Vierlinge geboren hat, und in Ägypten mehrere Frauen in einer Geburt Siebenlinge geboren haben. Drillinge, drei Brüder Horatier, waren Senatoren. Laelius Felix nach, wurde dem Kaiser Hadrian in seiner Palast eine Frau aus Alexandrien vorgezeigt, die angeblich Fünflinge zur Welt gebracht hat. Vier von ihnen waren gleichzeitig geboren, und das fünfte Kind erst nach vierzig Tagen. D. 5, 4, 3.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> J.I. III, 1, 8.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> J. I. II, XIV.

<sup>39</sup> J. I. III, 1, 8.

<sup>40</sup> J.I. II, 13, 1.

<sup>41</sup> D. 38, 16, 1, 11.

<sup>42</sup> J. I. III, 13, 1.

<sup>43</sup> J. I. II, 13, 5.

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> D. 37, 9, 1, 15. ("... partus enim iste alendus est, qui et si non tantum parenti, cuius esse dicitur, verum etiam rei publicae nascitur.").

---

## COLLOQUIUM

---

*Fenyvesi Csaba*  
egyetemi docens

### Gondolatok a büntetőeljárás új alapelveiről és mellék- szereplőiről

#### I. Az új alapelvek

Az 1998. évi XIX. tv. a büntetőeljárásról, 2003. július 1-jétől több új alapelveket fogalmazott meg, ráadásul nívumként ható „alapvető rendelkezések” elnevezéssel. Mintegy utalva arra, hogy ezen kötelezettsége feltétlenül betartandók, ilyenformán parancssá váltak a jogalkalmazók, illetve az eljárásban résztvevők számára. A tanulmány első részében – kiemelkedő fontosságukra, a tisztességes büntetőeljárásban betöltött hangsúlyos szerepükre figyelemmel – ezeket tekintem át.

#### 1. A bíróság eljárásának alapja

A törvény 1. §-ában megfogalmazott kompetencia-elválasztásban már megjelölt ítélkezés funkcióját a 3. § alapján a bíróság látja el. A vizsgált 2. § arra ad választ és egyúttal előírást, hogy mi a bírósági ítélkezés „conditio sine qua non”-ja (elengedhetetlen feltétele), ami nélkül nem folyhat ítélkezés, nem jöhet létre a bírósági eljárási perszakasz sem. Ez pedig a vád. Hozzátehetem a törvényes vád, hisz ennek meglétét, illetve törvényességét maga az ítélkező bíróság előzetesen, a tárgyalás előkészítése során megvizsgálja.

Ilyenformán az alapvető rendelkezés mint követendő, kötelező szabály elnevezése akként is megfogalmazható és ez didaktikai szempontból kifejezetten előnyös, hogy „a bíróság eljárásának alapja a vád”. Vád nélkül nincs ítélkezés, vád nélkül senki, így a terhelt sem vonható felelősségre. A törvényi megfogalmazás szerint „a bíróság csak annak a személynek a büntetőjogi felelősségéről dönthet, aki ellen vádat emeltek, és csak olyan cselekmény alapján, amelyet a vád tartalmaz.”

Ez a vádalapúság mellett még két követelményt, egy személyit és egy tárgyat tartalmaz. Egyrésztől azonosított személyre szóló vád nélkül nem lehet egyetlen természetes személyt sem felelősségre vonni, másrésztől csakis olyan cselekményi keretben,

amely szerepel a vádban.

Megjegyzem, hogy a személyi hatály bővül 2005-től a nem természetes, azaz jogi személyek büntetőjogi felelősségre vonásáról szóló már érvényes törvény hatályba lépésével, azonban abban az esetben is csak törvényes vád alapján járhat el az ítélkező bíróság. Azt is hangsúlyozom, hogy a vádban foglalt cselekményi ténykérdések (a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. tv., a továbbiakban Be. 217. § (3) bek., b) pont) sem abszolút követelmények a bíróság számára, azoktól a felvett bizonyítását követően eltérhet a tettkereteken belül minúciálisan, a jogi minősítés, illetve egyéb indítvány pedig egyáltalán nem bír kötőerővel számára. (Lásd Bírósági Határozatok (a továbbiakban) BH 1986/9. – Nem jelenti a vádelv sérelmét, hogy a bíróság határozatában foglalt tényállás nem fedi teljesen a vádiratban foglalt tényeket, de a bűncselekmény lényeges elemét alkotó tények tekintetében annak megfelelő.) A törvényes vád hiányára lásd BH 1982/41. – Ha az ügyész a vádiratában valamely cselekmény tekintetében a vádemelést mellőzi, e vonatkozásban a bíróság törvényes vád hiányában nem járhat el.) A vádon belül, a közvédat mindig az ügyész képviseli, de vádképviselő lehet magánvádas ügyben is közérdekből, (például fiatalkorúak, katonák esetében), ezen túlmenően pedig a sértett, a magánvádló, illetve a pótmagánvádló is fellelphet vádlóként törvényben meghatározott esetekben.

Az alapvető rendelkezés két bekezdése az ún. vádelv két évszázados intézményére épül, nevezetesen, hogy írott – vagy kivételesen az egyszerűsített, előállítási külön eljárási formában szóbeli, esetleg feljegyzési – formában nyújtja be a vádhatóság a bírósági ítélkezés alapjául szolgáló érveit, illetve a felelősségre vonási indítványát. Ezzel egyértelművé válik a terhelt számára az ellene felhozott vád tartalma, és lehetősége nyílik az ellen védekeznie. Védekezése – akár hivatásos védőügyvéd segítségével – a bírósági tárgyalási szakaszban már szimbolikus értelmű, teoretikusan az Emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban EJEE) 6. cikkéből levezetett „fegyverek egyenlősége” (equal of arms, égalité des armes, Waffengleichigkeit) szerint történhet. Ez azonos jogokat jelent a bizonyítás körében a vádat emelő és képviselő ügyész (magánvádló, pótmagánvádló), valamint a védelem alanyai (terhelt-védő) között. Kiemelendő – sok gyakorló védőügyvéd tévhitének elkerülésére is –, hogy a fegyveregyenlőség csak a vádat követően, a bírósági szakaszban és csakis a bizonyítási eljárás körében érvényesül. Tehát a jogtudomány által levezetett, kimunkált egyenlőségi követelmény alapja is a vád, nemcsak a bírósági eljárásé, ám azon túl, hogy felté-

50. § (3) bekezdés és bírósági törvény 3. §. Ezzel kapcsolatos alkotmánybírósági döntések: 401/1992. és 104/D/1994. AB határozat.)

Ezeket az érveket felsorakoztatva egyetérthetünk Tóth Mihály megfogalmazásával, aki jelzővel toldja meg az alapelvi megnevezést. Jog a „tisztesleges” bírósági eljárásához követelménye áll fenn, mert hiszen mit ér a bírósági jogosultság tisztesleges eljárás nélkül, önmagában a bíróság deklaráltsága még nem elegendő. Hozzátehetem még Király Tibor nyomán, hogy egyúttal jog a törvényes bírósághoz és törvényes bíróhoz. Olyan bírósághoz, amelynek a terhelt büntetőügyében van törvényes hatásköre és hatásköre. Senki sem vonható el törvényes bírójától, így az elv garanciája a részrehajlás nélküli, elfogulatlan bíráskodásnak, illetve az önkényes – akár a vádlott javára, akár a terhére – elfogult bíróság vagy bírá kijelölésének elkerülésére. Ezt hivatott biztosítani az a törvényi rendelkezés is, hogy már a bírósági tárgyalás megnyitásakor, a megkezdés előtt lehetősége van a védelemnek (terheltnék–védőnek) indítványozni az ügy áttételét (más, pártatlan bírósághoz), illetve a bíróság tanácselnökének, tagjainak, továbbá a jegyzőkönyvvezetőnek a kizárását.

Mint ahogyan a törvény más helyein törések vannak a legalitás szigorú parancsán, itt is találhatunk ilyet, illetve olybá tűnik. Ez alatt az ügyész olyan intézkedéseit értem, amelyek vád nélkül alkalmaznak valamely szankciót, illetve kötelezettség előírást. Ide tartozik az ún. „megrovásos” megszüntetés, illetve a vádemelés elhalasztása esetén előírható magatartási kötelezettség. Az alapvető rendelkezéssel való ellentmondás valóban csak látszólagos több okból. Egyrészt a terheltnék joga van az ügyészi határozatok (megrovásos megszüntetés, hivatalból kezdeményezett eljárási kegyelem címén megszüntetett nyomozás, vádemelés elhalasztása, katonai büntetőeljárásban a fegyelmi eljárásra utalás miatti ügyészi döntés) ellen panasszal élni, amelynek következménye a vádemelés lesz, tehát megnyílik számára is a bírósági eljárási út. Másrészt ezek az ügyészi intézkedések nem tartalmazzak büntetést – bár kétségtelen, hogy joghátrányt tartalmaznak –, amely pedig konjunktív feltétele a törvényi megfogalmazás szerint az alapelv megvalósulásának. A vádról döntés bírósági igénye (joga és kötelezettsége) tehát a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bírósághoz való jogot is jelenti egyben, de nem jelenti azt is, hogy a terhelt vádemelésre is készítheti az ügyészséget, mint vádhatóságot.

Teoretikusan megközelítve a kérdést, a legalitás követelménye harcol az opportunizmussal, a célszerűséggel. Nem kis százalékban lehetőség van életszerű, törvényes érdemi döntést hozni enyhe súlyú bűncselekmények esetében anélkül, hogy a bíróságot, annak egész apparátusát igénybe vennék az elbírálásban. A Be. megalkotásánál alapul szolgáló 8 elv egyike szerint: „Az alaptípusnak tekintendő eljárás mellett – ahol a tárgyalás dominál – ki kell alakítani az egyszerűsített eljárásokat, amelyek megfelelő alkalmazása lehetőséget ad az ügyek differenciált elbírálására”. Egyetértve ezzel az irányelvvel, nem tartom jogálmellenesnek, elvszerűtlennek az ügyészi intézkedési, döntési kör ilyen mértékű és irányú fenntartását. Különösen azért nem, mivel lehetőség van a bírósági korrekciós út igénybevételére. Gyakorlati oldalról azt is megerősíthetem, hogy ez a differenciálásra épülő megoldás a terhelt érdekeit is szolgálja, miután ügye gyorsabban záródik le, mentesül a bírósági eljárási szakasz esetleges elhúzódásától, illetve a már rajta levő, öt az eljárás kezdete óta sújtó „halmozott hátránytól.” Ezért az elv maradéktalan, opportunizmus nélküli következetes törvényi előírása és betartatása inkább mereven szigorú lenne a 21. században, semmint jog- és életszerű. Az EJEB döntései erősítik az alapelv nemzetközi elfogadottságát és alkalmazását, ugyanakkor arra is rámutatnak, hogy a hatóságok nem tehetők felelőssé a bírósági út hiányáért, ha az kizárólag az érintett felróható mulasztása miatt következett be, vagyis saját hibája miatt esett el a bírósághoz fordulás jogától. Lásd részletesebben: Hennings v. Németország 1992-es ügye, BH 1993/5. sz. 398-399. o.) Továbbá a témában: Mauer v. Ausztria, 1997, EJF 1998/3. sz. 5-6. o.; Kadubec és Lauko v. Szlovákia, 1998. EJF 1992/2. sz. 40-41. o.; Hussain és Singh v. Egyesült Királyság, 1996, BH 1996/8. sz. 637-638. o.)

**3. Az önvádra kötelezés tilalma**

A Be. 8. §-ában megfogalmazott elv ezidáig nem szerepelt kiemelten, pedig már a római jogban is ismert „nemo tenetur se ipse accusare – senki sem köteles önmagát vádolni” modern alkalmazása. A törvény szerint „Senki sem kötelezhető arra, hogy önmagát terhelő vallomást tegyen, és önmaga ellen bizonyítékot szolgáltatasson.” Amennyire nem helytálló az ártatlanság vélelménél a „senki” alkalmazása, hiszen ott csak a terheltről lehet szó, olyannyira elfogadható itt, miután nemcsak a terheltnél fordulhat elő önvád. Számításba jöhet több büntetőeljárási résztvevő, köztük a tanú, a sértett, egyéb érdekelt is. Mindannyiukra igaz az elv tartalma; nincs kötelezettségük terhelő, súlyosító körülmények feltárására. Ezzel párhuzamban áll a hatóság kötelezettsége; ezt nem is kényszerítheti ki. A hatóságé a bizonyítási kötelezettség is a terhelő tények körében, vagyis a bűnösség bizonyítási terhe (onus probandi, burden of proof) a hatóságra hárul. Ennyiben az elv szoros kapcsolatban

tele, nem elégséges feltétele, miután csak a bizonyítás körében teljes. Ez igaz a további bírósági szakaszokra (jogorvoslati, rendkívüli jogorvoslati szakaszokra, külön és különleges eljárásokra) is.

A terhelt számára az alapelvi iránymutatás azt jelenti, hogy a vádon túlmenően nem ítélezhetnek felette, így az megszabja a bírósági ítélezés, csakúgy mint az érdemi védekezés keretét is. Ezáltal biztosan csak olyan tettről dönt a bíróság, amelyet tartalmaz a vád is, vagyis az ún. „tettazonosság” körén belül marad. A vád megteremti, „meghúzza” a bírósági eljárás alsó és felső határát is; kimerítési kötelezettségként dönteni kell az abban foglaltakról, ám – túlterjeszkedési tilalomként – többről, másról akár személyi, akár tárgyi értelemben nem dönthet a bíróság. (Lásd ezzel kapcsolatban a 49/1998. (XI. 27.) AB határozatot, továbbiakban AB.)

Az alapvető rendelkezés fontos jogállami követelmény, mivel ezáltal elkerülhető az olyan „justiz mord”, amely lehetőséget nyújt vád nélküli, vagy vádon túlterjeszkedő, „bírói vádat” produkáló ítéletek meghozatalára.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban EJEB, (angolul ECHR) ezzel kapcsolatos döntései közül a *Serves v. Franciaország*, 1997-es ügyét emelem ki, amelyben a Bíróság hangsúlyozta, hogy a „büntetőjogi vád” fogalma autonóm jellegű. Megállapíthatóságát az Egyezmény körében kell vizsgálni, és nem a hazai törvények alapján. Úgy kell tehát értelmezni, mint az illetékes hatóság egyénnel címzett hivatalos közlését arról, hogy bűncselekmény elkövetésével gyanúsítják, vagyis olyan tettel, ami a helyzetére lényeges kihatással lehet. (EJF, 1998/4. 20-21. o.) Lásd még ezzel kapcsolatban: *Garyfallou Aebe v. Görögország*, 1997. (Emberi Jogi Füzetek, a továbbiakban EJF 1998/4. 10-12. o.; *Steel és mások v. Egyesült Királyság* 1998, EJF 1999/2. 57. o.; *Gea Catalán v. Spanyolország*, 1995, EJF 1997/3. 55-56. o.; *Salvado Torres v. Spanyolország*, 1996, Bírósági Határozatok, a továbbiakban BH 1997/6. sz. 477-478. o.; *Pélissier és Sassi v. Franciaország*, 1999., EJF 2000/1. 17-18. o.; *Dallos v. Magyarország*, 2001, BH 2001/5. 392-397. o.; *Matioccia v. Olaszország*, 2000., BH 2001/8. 639-640. o.)

## 2. Jog a bíróság eljárásához

A Be. 1. §-ában meghatározott, elkülönült ítélezést jogállami keretek között egyedül a bíróság folytathatja. Ennek deklarációját találjuk a 3. §-ban: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt vádról bíróság döntsön.”

Az alapelv forrását több nemzetközi dokumentumban megtalálhatjuk, köztük az EJEE 6. cikkében, mely szerint „Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét

a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgái jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően.” Az Alkotmányban pedig az 57. § (1) bekezdése fogalmazza meg: „A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.”

Témánk szempontjából a „bíróság” igénye és joga emelendő ki. Mindenki alatt a büntetőeljárásban a terheltet kell érteni, hiszen – amint már hangsúlyoztam – csak meghatározott személy ellen és csak vádbeli cselekmények miatt folyhat büntetőeljárás, tehát a bírósági eljáráshoz való jogot a terheltnek kell biztosítani. Ezzel a gondolatmenettel van összhangban a törvényi tényállás (2) bekezdése is: „Bűncselekmény elkövetése miatt bárkinek a felelősségét megállapítani, és emiatt vele szemben büntetést kiszabni egyedül a bíróság jogosult.”

Az első bekezdés jogosultságot tartalmaz a terhelt számára és kötelezettséget a hatóságok részére, hiszen a vádemelést is magában foglalja, amit követnie kell a bíróság monopólikus fellépésének. Ugyanez a kettősség húzódik meg a (2) bekezdésben is, hiszen, ami jogosultság a terheltnek, nevezetesen a bírósági kompetencia, ugyanaz kötelezettség a hatóságok, végső soron a bíróságok számára. Az egyik oldalon a terheltnél meglévő jogosultság, a másik oldalon parancsszerű kötelezettség, amely a legalitás elvéből is adódik. A bíróságnak el kell járnia mint ítélezőnek, de egyúttal csakis egyedül, kizárólagosan ez a hatóság járhat el ebben a funkcióban. Ez a bírósági monopólium azért garanciális tényező, mert – a törvényhozóval összhangban – úgy vélem, hogy csak ezen a fórumon teljesebben ki az alapelvek (alapvető rendelkezések) maradéktalanul, csak itt születhet valóban tisztességes (fair) körülmények között igazságos, pártatlan döntés a büntetőjogi felelősségről, esetleg a büntetésről. Ezt a monopóliumot alapozza meg az az alkotmányi rendelkezés is, mely szerint: „A Magyar Köztársaság bíróságai védik és biztosítják az alkotmányos rendet, az állampolgárok jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit.” (50. § (1) bekezdés, valamint a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 1. §-a, amely rögzíti: „a Magyar Köztársaságban az igazságszolgáltatást a bíróságok gyakorolják.”. Tegyük hozzá olyan bírakkal, akik törvény által is deklaráltan függetlenek, a jogszabályok alapján, meggyőződésüknek megfelelően döntenek, az ítélezési tevékenységükkel összefüggésben nem befolyásolhatók és nem utasíthatók. (Alkotmány

büntetőjogilag releváns adatokkal, bizonyítékokkal valószínűsíthető meg, hanem a kisebb súlyú kriminalitással, de azzal bíró szabálysértési ténykérdések, szabálysértésekre vonatkozó adatok körében is. Így a tilalom erre is kiterjed, az erre való figyelmeztetés elmaradása esetén ezek sem vehetők figyelembe az ügy érdemi, akár szabálysértési elbírálása során sem. A témához kapcsolódó EJEB-döntésekből a fenti érvelések olvashatók ki. Példaként: Saunders v. Egyesült Királyság elleni ügye, 1996. A Bíróság szerint általánosan elismert nemzetközi elv az önvádolás alóli mentesség, amely szorosan kapcsolódik az ártatlanság vélelméhez. (BH 1998/3. 232–234. o.)

Serves v. Franciaország, 1997-es ítéletben a Bíróság hangsúlyozta, hogy bármely megvádolt személy joga a hallgatásra és arra, hogy ne kelljen vallania saját maga ellen, általánosan elfogadott nemzetközi elv, ami alapvető jelentőségű az Egyezmény 6. cikkében megfogalmazott tisztességes eljárás szempontjából. Ennek értelmében többek között abban rejlik, hogy megvédje a vádolt személyeket attól, hogy a hatóságok visszaélészerűen kényszeríthessék őket. Az a jog, hogy nem kell valakinek saját maga ellen vallania, azt feltételezi, hogy a vádhatóság úgy akarja megalapozni az érvelését, hogy nem folyomodik kényszerítés vagy sanyargatás útján szerzett bizonyítékokhoz a vádolt személy akarata ellenére. Lásd még: John Murray v. Egyesült Királyság, 1996, BH 1996/6. 478–480. o.; Funke v. Franciaország 1993. február 25-i ítélet, A sorozat 256/A.; Brigan és mások v. Egyesült Királyság 1988. november 29-i ítélet.)

#### 4. A büntetőjogi felelősség önálló elbírálása

A bíróság primátusának, kiemelt szerepének újabb alapvető bástyáját fogalmazza meg a törvényalkotó. A 10. §-ban deklarált alapvetés szerint: „Abban a kérdésben, hogy a terhelt követett-e el és milyen bűncselekményt, a bíróságot, az ügyészt, a nyomozó hatóságot nem köti a más eljárásban, így különösen a polgári eljárásban, a szabálysértési vagy a fegyelmi eljárásban hozott határozat, illetőleg az abban megállapított tényállás.” Az elv a hatóságok, végső soron az elbíráló bíróságok függetlenségét garantálja, hangsúlyozza a saját észleleten és meggyőződésen alapuló jogalkalmazást, végső soron igazságszolgáltatást. Következésképpen a bíróság ítélkezési monopóliumának, melyből következik, hogy végső soron egyedül a bíróság jogosult abban dönteni, hogy történt-e bűncselekmény, illetve azt ki követte el. Úgy is fogalmazhatók, hogy az alapvető kriminalisztikai kérdésekre (mi, hol, mikor, hogyan, ki, kivel, miért történt?), amelyek az egész eljárás során áthúzódhatnak, és szerepük fokozatosan nő, csak a bíróság adhatja meg, saját eljárási szabá-

lyait követve a végső választ. Ha e döntés meghozatalának előfeltétele valamely előzetes kérdés más hatóság által történt elbírálása, akkor a büntetőeljárást felfüggesztik a törvényben meghatározott esetekben (Be. 188. § (1) bek. d) pont, 266. § (1) bek.).

Az elvből azonban nem következik az, hogy a már korábban lefolytatott polgári, közigazgatási, munkaügyi per, szabálysértési, fegyelmi, adóigazgatási, egyéb pénzügyhatósági, választottbírói eljárás során keletkezett iratokat bizonyítékként ne használhatná fel a büntetőeljárásbeli hatóság, végső soron a bíróság. Lehetősége van azokat beszerezni és a bizonyítás körében, mint okirati bizonyítékokat értékelni.

Végül megjegyzem, hogy a főszabály alól van néhány – a kétszeres értékelés tilalmába ütköző – kivétel.

1) A törvényesen lefolytatott szabálysértési eljárásnak, mint „kis büntetőeljárásoknak” van olyan hatása, hogy változatlan tényállás és jogi minősítés esetén az ügydöntő határozat kötőerővel bír, a büntetőeljárásban eljáró hatóságok újabb ügyet nem indíthatnak, illetve emiatt felelősségre vonást (újfent) nem alkalmazhatnak.

2) A személyi állapotra vonatkozó jogviszonyok kérdésében hozott polgári perben született jogerős határozat köti a büntetőügyben eljáró hatóságokat.

3) Ha a polgári jogi igényt polgári eljárásban bíróság jogerősen már elbírálta, akkor a büntetőügyben az nem érvényesíthető.

Az Alkotmánybíróság a kérdéskört a 42/1993. (VI. 30) és 53/1993. (X. 13.) sz. határozataiban, míg az EJEB az Oliveira v. Svájc elleni 1998-as ügyében (EJF 1999/2. sz. 18. o., továbbá a Gradinger v. Ausztria elleni ügyében, az 1995. október 23-i, A sorozat 328-C. sz. ítéletében érintette.

## II. A büntetőeljárás új mellékszereplői

A 2003. július elsején hatályba lépett új büntetőeljárás kódexben jelentősen megváltozott a klasszikus jogász szereposztás, az ügyész–ügyvéd–bíró hármas. Ez egyrészt megmutatkozik a bírói feladatok differenciálásában; az ítéldbíró, nyomozási bíró, csak fellebbviteli bíró elkülönülésében és működésében, másrészt az ügyvédkényszer előtérbe kerülésével. Most már nemcsak kötelező védelmi esetek, ezáltal védmonopóliumot gyakorló ügyvédek (védőügyvédek), illetve sértettek melletti jogi képviselők – akik rendszerint szintén ügyvédek – vannak a büntetőügyekben, hanem felsorakoznak a pótmagánvádlót képviselő ügyvédek és végül a tanú ügyvédek is. Ez utóbbi a törvény szerint a segítők közé tartozik.



van az ártatlanság véelmével is. (Lásd erről részletesebben a 41/1991. (VII. 3.) AB határozat indokolását.) A kötelezettség azonban nem egyoldalú, nem csak a terhelőkre terjed ki, hanem a materiális védelem követelményeként a mentő és enyhítő körülményekre is. Ez már nem alapelvi szinten kapott a Be.-ben megfogalmazást, csak a részletszabályokban a nyomozási fejezetben, mintegy ügyészi kötelezettségként. Ezt a szabályozási formát hibásnak vélem, mind elméleti, mind gyakorlati oldalról. A materiális védelmet olyan jelentőségűnek ítélnéljük, amelyet alapelvi szinten „köbe vésettként” kellene szem előtt tartani és előírni a hatóságok számára. Az emberi, azon belül a terhelti jogok ugyanis kiemelkedő, garanciális tényezők, amelyek a jogi tévedések, a helytelen verziók elkerülésének megelőzésére is szolgálnak. Gyakorlati síkon pedig megelőzik a szakirodalomban már német szerzők nyomán *Farkas Ákos* által is feltárt, hatóságok körében nem túl ritka „rejtett bűnösségi védelem” kialakulását és burjánzását. Ajánlásom figyelembevételére különösen indokolt olyan országban, ahol a terhelteknek közel harmada bír csak hivatásos védőüggyvédvel, ezek között pedig csak egyharmad arányban, tehát az összterheltek egytizedénél működik közre meghatalmazott védőüggyvéd, aki felhívja a figyelmet és beszerzi, illetve beszerezeti a mentő bizonyítékokat is.

Az önvádra kötelezés tilalmának érvényesülése nemcsak hallgatásban, nem vallásban (lásd a *Miranda* elvvel való összecsengését), valósulhat meg, hanem nem tevésben, nem cselekvésben is. Nincs kötelessége az alanynak olyan közreműködést, aktivitást tanúsítani egyetlen eljárási mozzanatban sem, ami számára terhelő, „vádoló” lehet. Ilyen – megtagadható – mozzanat szép számmal akad a büntetőeljárásban, például ide sorolható a bizonyítási kísérlet, helyszíni kihallgatás (kriminalisztikai értelemben helyesen helyszínelés). Mindazon aktusok azonban, amelyek legálisan kikényszeríthetők, akkor is végrehajthatók, ha terhelő adattal is szolgálnak. Ezek nem ütköznek az önvád tilalmába, hiszen e nélkül az állam büntető igényérvényesítéséhez fűződő érdeke csorbát szenvedne, ellehetetlenülne a bűnüldözés. Így tartható házkutatás, amelynek során lefoglalhatók a terheltnél, érintettnél terhelő okiratok, tárgyi bizonyítási eszközök.

Az is következik az elvből, hogy a terheltnek – mitután az egyik oldalon nincs kötelezettsége terhelő adatot szolgáltatni – nincs kötelezettsége arra sem, hogy a mentő körülményeket előadja. Ez belátására van bízva és ez sem kényszeríthető ki. A mentő adatok előadása lehet védtaktikai kérdés is részéről; maga határozza meg annak mennyiségét, minőségét, időzítését.

Magam sem „hallgathatom el” azt a főleg angol-

szász területen elindult folyamatot, amelyben az elvvel ellentétben erős jogirodalmi és precedens nyomás tapasztalható a terhelti hallgatás terhelt ellenében való értékelésére. Továbbra is úgy vélem, hogy ez sérti a *Miranda*-elvet, az ártatlanság véelmét, azon belül a bizonyítási terhet, a védelem elvét, valamint a láthatóan szorosan ide kapcsolódó önvád tilalmát is. Ellenkező érveléssel az alkotmányosan is biztosított büntetőeljárási elv hátrányt jelentene a terheltnek, hiszen ezáltal már indokolatlan és tisztességtelen (unfair) hátrányban lenne. E kérdéskörben az EJEB döntéseiből bizonyos fajta „lazulás” érzékelhető, mivel néhány bűncselekménynél (például vámmal kapcsolatos büntetőügyekben) a jogelv törését tapasztalhatjuk. (Lásd erről részletesebben: *Condron v. Egyesült Királyság*, 2000. EJF 2001/2. 13–14. o.; *Averill v. Egyesült Királyság* 2000., EJF 2001/2. 23–24. o.; *Bernard v. Franciaország* 1998, BH 1998/3. 232. o.)

Az önvád tilalma a terheltten kívül a leggyakoribb eljárásjogi résztvevőt (átlagosan 5–7 van egy magyar büntetőügyben), a tanút is érinti, rá is vonatkozik. Egyetlen kihallgatott tanú sem köteles magára nézve, illetve hozzátartozójára (Btk. 137. § 6. pont, illetve Be. 82. § (1) bek. b)) terhelőt állítani, illetve terhelő adatot, bizonyítékot szolgáltatni. Az elv megvalósításának egyik fontos garanciális tényezője lehet a gyakorlatban a 2003 július 1. óta bevezetett tanú ügyvédje intézménye. Pontosan azon jogpolitikai és praktikus érvelés alapozta meg létrejöttét, hogy nemritkán a kihallgatott tanúk önmagukra is terhelő vallomást tesznek, majd ennek következtében eljárási pozíciójuk számukra kedvezőtlen módon megváltozik, ilyen körülmények között terheltekké válnak. „Erős tanúból hirtelen gyenge gyanúsítottá lépnek elő.” Az önvád tényére a hatóságoknak kell felhívni az érintettek figyelmét már a kihallgatás kezdetén, ám az adatszolgáltató nem feltételül ismeri a terhelő adatok mi-  
benlétét, a törvényi tényállási elemeket. Ebben igazán – a hatósági kötelezettségen túlmenően – a vele bizalmi viszonyban levő résztvevő, tanú esetében az ügyvéd, terhelt esetében a védője lehet segítségére, akinek felvilágosítási kötelezettsége erre is – nyomatékosan – kiterjed. Megjegyzem még, hogy ezen elv alapján a tanúnak nem kell számot adnia azokról az adatokról sem, amelyeket az ellene korábban folyó büntetőeljárásban tártak fel, de a cselekményt már jogerősen elbírálták vagy vele szemben közkegyelmi rendelkezést alkalmaztak. Ez mégsem abszolút jog, amire az egyik bírósági döntés is utal; „A tanú részéről a fegyelmi felelősséget megalapozó szabálytalanságok feltárása nem azonosítható a bűncselekménnyel való önvádolás fogalmával, így erre a vallomástétel mentessége nem terjed ki.” (BH 1983/436.)

Álláspontom szerint az önvádolás nem csak

gásait, feszültségeit is oldja, megnyugtatja a tanút, mintegy „mini védőként.” A tanácsadást lehetőleg már előzetesen, a hatósági aktus előtt meg kell tennie alaposan, mivel kihallgatása alatt már csak kivételes esetben konzultálhat tanú státusú ügyféllel (csakúgy mint a védő), ami nem lehet zavaró, akadályozó. Véleményem szerint előfordulhat olyan életszerű kérdés a kihallgatás során, amire nem készülni előzetesen a tanú az ügyvédje segítségével, ekkor meg kell adni számára a rövid konzultációs lehetőséget, erre az időre a kihallgatás megszakítható, felfüggeszhető. A jogi felvilágosítás fókuszában a vallomásmegtagadás esetei állhatnak, amelyek származhatnak a tanú hozzátartozói mivoltából, illetve az önvád elkerüléséből. A felvilágosítás adásán kívül kevés jog illeti meg az ügyvédet. Ezek közé tartozik a jelenlét joga, amikor a tanút bármelyik büntetőeljárás szakaszban kihallgatják, az ügyvédje „mellette” lehet, azonban a vallomását nem befolyásolhatja. Jelenléti joga vonatkozik a különösen védett, a zártláncú távközlési hálózat útján kihallgatott tanú, illetve a 14 éven aluli tanú nyomozási bíró általi kihallgatására is. Itt emelem ki, hogy szigorúan köti a hivatásából eredő titoktartása, még abban az esetben is, ha netán egy irodában, közösségben tevékenykedik a terhelt védőügyvédjével. Számára, illetve más számára sem adhat semmiféle felvilágosítást (adatot) a tanúvallomáson elhangzottokról, illetve a tanú személyéről. Formálisnak tűnő jelenléte alapján olybá tűnik, hogy jogosultsága az esetleges nyomozó hatósági, előzetes eljárási „tülkapások” megelőzésére, valamint a tanú – idegen, hatósági, számára általában nem kellemesnek tartott környezetben való – megnyugtatására szolgál. Ezt látsszik igazolni az a gyakorlati tény is, hogy tárgyalási szakban alig találkozunk személyükkel.

„A tanú ügyvédje a kihallgatást követően az arról készített jegyzőkönyvet megtekintheti és észrevételeit írásban vagy szóban előterjeszheti.” (85. § (4)) Az észrevétel tartalma nem szűkíthető a jegyzőkönyvbe foglaltak helyességére, illetve helytelenségére. Ezen túlmenően arra is irányulhat álláspontom szerint, hogy sértették-e az eljárásjogot, követtek-e el bármiféle jogsértést (akár anyagit, akár eljárásjogit) a hatóságok. A tanúvallomás megtagadásának jogszerűségével kapcsolatos hatósági határozathoz pedig célszerű lett volna jogorvoslati jogosultságot adni az ügyvédnek, miután tevékenysége centrumában – mint utaltam már rá – ez áll.

Az észrevételeit nem biztos, hogy nyomban megteheti az ügyvéd. A nyomozásban ugyan előírás, hogy a jegyzőkönyvet a nyomozási cselekménnyel egyidejűleg kell elkészíteni. Nyomozási együttes rendelet (NYER), azaz a 23/2003. (VI. 24.) BM-IM rendelet a nyomozás részletes szabályairól 94. § (1) bek.,

ám ugyanez a bírósági szakban már nem mondható el. A törvényben meghatározott írásba foglalási határidő után, illetve a hatósági értesítést követően teheti ezt meg az ügyvéd. Egyúttal kérhet kijavítást és kiegészítést is, de csak a hozzá tartozó, általa segített tanú vallomásával kapcsolatban.

Kérdésesnek tűnhet a jelenlegi jogszabályok alapján az iratmásolathoz való ügyvédi jog, miután az ezt szabályozó Be. 70/A.§ (7). bekezdése és a 10/2003. (V. 6.) IM-BM-PM együttes rendelet csak a tanúról, illetve a sértett tanúról ír, a tanú ügyvédjéről nem. Álláspontom szerint ez csak jogszabályszerkesztési pontatlanság miatt van, hiszen ha a tanúnak jár, miért ne lenne engedélyezett a segítő szakembernek, aki jelen is volt, illetve jelen lehetett a kihallgatáson. Másrészt a tanú ügyvédjének is joga van a jegyzőkönyv kijavítását, kiegészítését kérnie, ezt leginkább akkor tudja megtenni, ha azt birtokolja is.

A jegyzőkönyv megtekintési és másolatkérési jog akkor is él, ha az ügyvéd nem volt jelen a tényleges kihallgatáson, eljárási cselekményen, ám joga csak a saját ügyfele, tanúja vallomására terjedhet ki, másra nem. Ez alkalmazandó az eljárás minden szakaszában, így a bírósági tárgyalási jegyzőkönyvekre vonatkozóan is.

A Tremmel Flórián által használt, már említett „mini védő” kifejezés azért is találó a tanú ügyvédjére, mivel valóban hasonlít funkciójában a védőre (lásd tanácsadás, bizalmi viszony), de valóban csak kicsit. Nem illeti meg az ügy előbbre vitelét szolgáló jogosítványok közül az indítványozás és a kérdés sem. Ha megnézzük a tételes jogi jogállását, azt érzékeljük, hogy – a sértettéhez és a pótmagánvádolóhoz hasonlóan – igen szétszórta szabályozza azt a törvény. A már fentebb jelzettekkel együtt az alábbi jogok illetik, meg:

- kérelmezheti a tanú adatainak zártan kezelését [96. § (1) bek.];
- kérelmezheti, hogy a szakvéleménynek a tanúra vonatkozó leleti részét zártan kezeljék [108. § (7) bek.];
- a nyomozási cselekményen történt esemény, elhangzott nyilatkozat jegyzőkönyvbe vételét kérheti [166. § (6) bek.], ugyanezt megteheti a bírósági eljárás is [251. § (3) bek.];
- jelen lehet a veszélyeztetett és a különösen védett tanú kihallgatásán [213. § (1) és (2) bek.];
- jelen lehet a zártcélú távközlő hálózat útján történt kihallgatáskor a kihallgató szobában [244/B. § (1) bek.] stb.
- kezdeményezheti az ügyésznél a különösen védett vagy életveszélyben levő tanú kihallgatásának indítványozását (Be. 207. § (3)).

A két státus (tanú ügyvédje, terhelt védője) funkció természetesen nem is keveredhet, összefér-

## 1. A segítők csoportjai

A büntetőeljárás mellékszereplők közé tartozó „segítők” gyűjtő elnevezése új, ám javarészüik 2003 júliusa előtt is részt vett a büntetőeljárásban. A segítendő személyekre tekintettel három csoportba oszthatók: a terhelt segítői, a tanú segítői, a törvényben meghatározott más személyek segítői.

Ez az alapfelosztás a törvényi szövegből is kiderül: „A segítők az e törvényben meghatározott tevékenységet fejtenek ki a terhelt, a tanú és az e törvényben meghatározott más személyek érdekében.” (59. §) Ám csak a következő jogértelmezéssel jutunk el oda, hogy valójában kik tartoznak az egyes csoportokba.

A terhelt segítői: a törvényes képviselők (fiatalkorú terhelt esetében), a hozzátartozók, a házastárs, és aki helyette óvadékot tesz le, külföldi állam konzuli tisztviselője (külföldi terhelt esetén).

A tanú segítői: mindenekelőtt az érdekében eljáró ügyvéd, illetve a közhasznú szervezet (Be. 58. § (3) bek., valamint 1997. évi CLVI. tv. 26. § c) és e) pontok alapján), törvényes képviselője, illetve gondozója (14 éven aluli tanú esetében merülhet fel), általa megjelölt hozzátartozó (Be. 86. § (2) bek.), gyámhivatal (szellemi vagy egyéb állapota miatt korlátozott képességű tanú és törvényes képviselője közötti érdekellentét esetén ügyvéd meghatalmazása, illetve hozzájárulás a tanúkenti kihallgatáshoz (86. § (2) bek.)).

A törvényben meghatározott más személyek segítői: akik a kényszerintézkedéssel (házkatatással, lefoglalással) érintett érdekeit képviselik.

Az összes segítőt csak azok érdekében illetik meg eljárás jogok, akiknek az érdekében fellépnek. A segítők nem képviselők, jogaik nem a segített személyek jogaiból vezethetők le, hanem saját jogukon járnak el. Leginkább a tanú ügyvédje esetében találunk részletesebb jogállási kifejtést, a többiekénél szeparált törvényszakaszt is kitevő jogállási szabályozás alig akad. Alkalmanként az egyes eljárási cselekményekhez kötődően jelentkeznek jogaik, kötelezettségeik.

Garanciális jelentőségére, aránylag szélesebb körű fellépéseire és a különálló eljárási jogaira tekintettel, – szerintem – célszerű lett volna a tanú ügyvédjéről kiemelten, önálló szakaszban rendelkezni a törvényben és nem a segítők körében, illetve szétszórtan, elaprózva.

## 2. A tanú ügyvédjének jogállása

A tanú ügyvédjének a segítők közé helyezése megteremtette a jogi, míg a gyakorlati igény a valóságos alapját az új – jogi szaktudással bíró, a védőügyvédhez

hasonlóan professzionális – résztvevő létjogosultságának. Az önvád tilalma alapelvéből (ma alapvető rendelkezéséből) adódóan jogállami biztosíték a tanút segítő jogi konzulens működése az esetleges nemkívánatos státuszváltoztatások elkerülésére, az önmaga jogait és a ténykérdések jelentőségét nem ismerő büntetőügybeli tanú jogvédelmére, a másodlagos viktimizáció elkerülésére. Bevezetését a tanúvédelmi törekvések is elősegítették, hiszen az intézmény a tanúvédelem megerősítésének fontos mozzanata és biztosítója.

Éppen ezért célszerű lett volna a büntetőeljárásban résztvevők személyi védelme (Be. 98. §) alanyi körébe a tanú ügyvédjét is bevonni, a személyi védelem lehetőségét rá is kiterjeszteni.

„A tanú érdekében meghatalmazott ügyvéd járhat el, ha a tanú a jogairól való felvilágosítás céljából ezt szükségesnek tartja. A tanút erről az idézésében tájékoztatni kell” – mondja ki a törvény 80. §-a. A megfogalmazásból is kitűnik, a segítő bekapcsolódása az eljárásba a tanú akaratán múlik. Azt ugyan nem állíthatjuk, hogy csakis kizárólag az övé, mivel – a 14 éven aluli, korlátozott képességű tanú esetén – a törvényes képviselő vagy a kihallgatandó által megjelölt hozzátartozó is megbízhat ügyvédet (Be. 86. § (2). bek.). Az biztos, hogy a hatóság nem rendelhet ki számára ügyvédet hivatalból, és nem teheti meg kérésre sem, nincs mögötte ugyanis olyan védendő érték (jogtárgy, elv), amelyet az államnak, mint finanszírozónak támogatnia kellene bármilyen formában, például díjelöléssel. Másrészt a tanú ügyvédjének jogkörét oly módon alakította a törvényhozó, hogy azt a hatóságnak hivatalból el kell, illetve el kellene végezni, így az csak másodlagosnak tekinthető. Nevezetesen a hatóság azon – elsődlegesnek tekinthető – kötelezettségéről van szó, amely minden eljáró büntetőhatóságot kötelez, hogy a jogi képviselő nélküli résztvevőt jogairól és kötelezettségeiről „kioktassa”. Helyesebb lenne a felsőbbrendűséget tükröző, lekezelést jelző kifejezés helyett a „felvilágosítsa” vagy „tájékoztassa” (például az amerikai gyakorlatban széles körben alkalmazott) szavakat alkalmazni, ugyanezen tartalommal. Ehelyütt jegyzem meg, hogy ha a hatóságok valóban teljesítenék a gyakorlatban ebbéli kötelezettségeiket, akkor a kontrolltevékenységen kívül nem maradna más a tanú ügyvédjének. (Mint ahogyan a materiális védelem elvének teljes hatósági érvényesítésekor a terhelt ügyvédjének is jószerével csak a perbeszéd tartása maradna.)

Az ügyvéd feladata, hogy megbízóját (aki lehet a sértett-tanú is) tájékoztassa, illetve tanácsokkal lássa el folyamatosan valamennyi jogáról és kötelezettségéről. Ezáltal, valamint pusztán jelenlétével – különösen korlátozott beszámítással bíró és/vagy gyermek- illetve fiatalkorú esetében – szoron-

hetetlenek. Nem lehet védő a tanú ügyvédje és fordítva sem ugyanabban az ügyben (Be. 45. § (2). bek. b) pont). Előfordulhat azonban olyan eset, hogy fogva levő terheltet más ügyben tanúként hallgatnak ki, ekkor is megilleti az ügyvédhez való jog. Az ügyvéd személye ebben az esetben – mivel másik ügyről van szó – egybeeshet a védőügyvéddel.

A tanú ügyvédje ténykedésének – csakúgy mint a terhelti védő esetében – lehet olyan praktikus előnye is, hogy erősítheti a tanúban a megjelenési kötelezettséget, a rendelkezésre állást, végső soron a tanúzási fegyelmet, amely összességében az egész bűnüldözés, igazságszolgáltatás érdekét szolgálja.

A jelenléti jogot a hatóságok olyképpen biztosíthatják és kell biztosítaniuk, hogy a tanút már az idézésben felvilágosítják, hogy ügyvédet hatalmazhat meg. A hatóságnak biztosítani kell az ügyvéd jelenlétét is olyanformán, ha ismert már a személye, meghatalmazását már benyújtotta, akkor értesíteni kell (nem idézni, hiszen nem elengedhetetlen a jelenléte) a tanú kihallgatásáról az eljárás minden szakaszában, így a tárgyalásra is. Jelenlétének hiánya nem akadályozhatja a kihallgatást, kivéve, ha nem volt szabályszerű a tanú idézése, nem tartalmazta az ügyvédmegbízás jogát. Ebben az esetben a tanú joggal hivatkozhat arra, hogy ügyvéddel kíván előzetesen konzul-

tálni. Miután tanúkihallgatás történhet halaszthatatlan nyomozási cselekményként is, ahol írásbeli idézés nemigen fordul elő, a hatóságnak így nincs előzetes mulasztása. Ekkor a tanúkihallgatás megkezdésekor kell figyelmeztetni a tanúként kihallgandót, akinek ekkor – nézetem szerint – van joga ügyvédtől felvilágosítást kérnie, hivatkozhat az eljárási törvényben biztosított ügyvédi közreműködés igénybevételének jogára, vallomás megtagadása emiatt nem lesz alaptalan.

Miután a tanúval kapcsolatban nemcsak kihallgatás történhet, hanem sok egyéb bizonyítási cselekmény, gondolok itt a helyszíni kihallgatásra (kriminalisztikai helyes műszóval helyszínelésre) bizonyítási kísérletre, felismerésre bemutatásra, poligráfos vizsgálatra, szembesítésre, szemlére, ahol az adott tanú jelenlétére szüksége van, ezekről is értesíteni kell az ügyvédet, illetve az ezekre szóló tanúidézésekben is tájékoztatni kell a tanút a meghatalmazás jogára.

Mindenesetre azt is rögzíthetem, hogy az ügyvéd létezésétől függetlenül, folyamatosan fennáll a hatóság jog- és kötelezettség tájékoztatási kötelessége. Ennek a ténynek – az életbeni megvalósulása mellett – mindig ki is kell tûnnie a jegyzőkönyvekből, jelentésekből.

from bad. Subsidiarity means that the basic rules of environmental law and civil law might be substituted in the event of the lack of legal regulations on a certain topic. *Actio popularis* is a procedural institution that can be applied in civil law and in consumer and environmental protection. Constitutional acts on environmental protection and on civil law relate to the improvement and conservation of human health and environmental quality. Cooperation as a basic rule is manifested in the relationship between the state and the civil population. An information service on behalf of the administrative organs is a duty at both horizontal and vertical levels. Individual behaviour in a given case reflects some objectivity in private liability. The principle that solicits an interpretation in order to develop a legal system is compulsory. The principle of ordinary legal practice declares that the implementation of the rules in force must reflect their normal usage. Lawyers are also bound by *bona fides* and dignity. (Bona fides is both a subjective and objective category in continental law, whilst it is only a subjective category in British law: someone who causes harm to someone else acts with bona fides if this activity is based upon a personal error. As concerns continental law, bona fides is also based on honesty and ethics.) Good faith in British law is thus not fully the same as bona fides, and I therefore use the term bona fides (*buona fede*, *bonne fois*) instead of good faith. Integrated environmental law reflects a principle that is completely new in legal theory: environmental protection is represented in every act of rule.

*...und eine Absicht meines Wohls sowie des Wohls anderer – in welchem Falle sie insbesondere eine moralische Absicht genannt wird...*, wrote Hegel (G. W. F. Hegel: *Grundlinien der Philosophie des Rechts*, § 126).

*...bonum quidem esse discimus quod bonitati participat* (Hilduin's Pseudo-Dionysian translation from 827).

The Constitution of Hungary declares (Art. 18. and Art. 70/D) that a healthy environment is a human right; this is reflected by the Civil Code.

*La dégradation de l'environnement est une réalité et les médias s'en font l'écho tous les jours*, writes Guttinger (*Droit de l'environnement*, p. 251). (Paraphrased in English: "The destruction of the environment is an accepted fact, as reflected day by day in the media.")

*Environmental law is a complex interdisciplinary field*, stated János Bogárdi in 1975 (*Environmental protection – water economy*, published by the Hungarian Academy of Sciences, p. 18). Calais-Auloy and Steinmentz (*Droit de la consommation*, p. 16) declare the existence of an interdisciplinary field of environmental protection and consumer protection (*pluridisciplinarité* means an immanence in each

Julesz Máté

Phd hallgató

Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi kar

## A reconsideration of civil environmental liability and insurance

### 1. Introduction

*In every day life, as, people in possession of an environment, we experience what our organs of perception convey to us; this means reality for us, a reality that is beyond the reach of any universal branch of science* (Jaspers, op. cit., p. 34.). The Civil Code of Hungary of 1959 and the Constitution of Hungary of 1949 contained principles relating to the environment, though these were not extrapolated to the level of reality. (I do not recall any case where equity was applied for in the legal history of Hungary. They served as introductory points to the legal regulations, but were disregarded by lawyers, prosecutors or justices, as if they were a mere foreword. Professor Lajos Vékás considers it important to renew those forgotten principles and to incorporate them into legal practice and theory. An American-style legal practice of processes based on constitutional principles naturalized in Hungary would lead to an interesting result. The example is given; the practice remains to be developed.

The principles of environmental law and civil law are compatible. Human health, environmental qualities, amelioration and conservation are features recognised by environmental and civil constitutional acts. Cooperation at both horizontal and vertical levels is a basic right of both branches of legal science. The administrative organs and civilian cocontractants are also bound by the duty of an appropriate information service. Abuse of the law is forbidden in both legal domains. The level of expected self-conduct is a subjective notion in both legal branches, since both are parts of civil law. Fichte and Kant had created the subjective notion of expected self-conduct, which was revised by the objectivity postulated by Hegel in the 19<sup>th</sup> century. The *Bewusstsein überhaupt* of Kant, however, conceals a certain objectivity, absolute liability, in the legal theory in the Europe of the 18<sup>th</sup> century. Professor Tamás Lábady perceives a need for the introduction of strict liability in Hungary. This could be incorporated into both environmental law and civil law. There is a moral requirement to differentiate good

*primitive society quickly left its chaotic formation to substitute fortuity and individual passion with order and rules.* (Mádl: A deliktuális..., op. cit., p. 39).

Civil environmental liability developed in different ways in the various countries during the history of law. There are countries such as Austria, where environmental protection appeared at an early stage: in the Baurecht in the 19<sup>th</sup> century. Of course, we cannot consider this a modern type of environmental protection. Baurecht protects the environment on the basis of civil law, whilst environmental protection on the level of the *ius gentium*, the international public law, shows up much later, only in the 20<sup>th</sup> century. Hence, public environmental law stems from civil environmental law. (This is just the opposite of the general opinion.)

In France, an objective kind of civil environmental liability turns up at the end of the 19<sup>th</sup> century in a case where civilians were paid damages for the sound nuisance generated by a neighbouring factory. Although this was regulated on a strict level in Hungary only in 1976, we may find cases before the Hungarian courts from the early 1960s when strict liability was applied for in cases involving damage caused by a pesticide: County Court of Győr, Pf. 20.209/1962; Supreme Court, P.törv.III/B. 20.243/1965; Supreme Court, Case 4572/1965; Supreme Court, Case 3115/1965; etc.

Within this strict liability, we differentiate delictual (fault type) and extracontractual (absolute) forms of civil liability. Absolute or extracontractual liability does not necessitate fault on the part of the defendant, whereas in the event of negligence-type fault liability (in Hungarian delictual liability) the defendant is presumed to have been at least negligent (*culpa levissima*). In Germany, Denmark, Austria and Switzerland, civil environmental liability is based on a neighbourhood problem, which must be solved primarily by means of an injunction or in *integrum* restitution, and, as a subsidiary solution, damages must be paid up as a subjective kind of civil liability. In Germany, Section 1004 of the BGB deals with regulations on neighbourhood nuisances; Section 832 discusses fault-type civil liability. Only damage caused by animals in human possession may be handled according to strict liability in these countries. In Great-Britain, damages caused by dangerous animals are considered with strict liability, while damages induced by non-dangerous animals are to be considered from a normal-type liability view-point. According to the Case Curtis versus Betts of 1990, the Case Behrens v. Bertram Mills Circus Ltd of 1957 and the Case Gloster v. Chief Constable of Greater Manchester Police of 2000, it is up to the breed of the animal to decide, whether this or that animal is of a

dangerous species or constitutes a normal liability.

In the judgment of the Danish Supreme Court on 18 January 1991, a person who caused environmental damage was exonerated because he was not negligent. An injunction could have been based on Section 73 of the Constitution of Denmark, presupposing the violation of a public interest, such as environmental protection. Denmark did not sign the Lugano Agreement, mainly because it was forced by Switzerland. Although, strict liability in Great Britain ranges from a negligence-type fault liability to an absolute liability, Section 73 (6) of the Environmental Protection Act stipulates that a certain kind of fault is needed to establish a civil environmental liability (Case C v. Imperial Design Limited of 31 October 2000 before the Court of Appeal of Great Britain).

A dualism of delictuality and absolute liability is applicable in Belgium and Luxemburg too, though, it is not so all in other countries. In Hungary, after Section 345 of the Civil Code, a strict liability is not to applicable after 3+1 years; Section 339, declaring a fault-type liability, serves as a basis of indemnity for 2 more years. I call this a 3+2 year liability, which finds its importance in reasons of exculpation. After 3 years, exoneration is much simpler. An example is given by Case 256/1996 before the Supreme Court of Hungary. In fact, justices do not usually accept any reason for exoneration. In the European Union, it is an aim to determine a subjective prescription period within the reaches of an objective prescription period that is as long as possible. The institution of insurance also suggests such a long prescription period. Reasons for exoneration must be enumerated in concreto, unlike the situation in Hungary.

The period in which to launch an *actio negatoria* for an injunction is one year in Hungary, while, in Austria, according to Section 454 of the ZPO, it is only thirty days. Concrete damage is not needed for the court to make provisions. The pure danger of possible damage is enough. The fact that *periculum est in mora* makes people act as soon as possible to avoid the generation of damage.

In Babylon, the shepherd was punished when damage was caused in the sheep. The civil environmental liability is based on both *fas* and *mos*, religious and moral regulations. The environment and nature are God's creations, and thus canon law is applicable: *Deuteronomy*, 22.6. *If you chance to come upon a bird's nest, in any tree or on the ground, with young ones or eggs and the mother sitting upon the young or upon the eggs, you shall not take the mother with the young; you shall let the mother go, but the young you may take to yourself; that it may go well with you, and that you may live long.* 23.12,13 *You shall have a place outside the camp and you shall go out to it; and you shall have a stick with your*

branch of law, while interdisciplinarity relates to a common field of several fields of law).

Civil environmental law emerged from a comparison of laws relating to environment protection and civil liability in the 1970s. It first appeared in case law, then in regulations and finally in legal theory (László Sólyom, Ödön Zoltán, etc.). *If a norm objectivated as a regulation determines an expected attitude, we can see the ontological condition of legal liability. ... In lack of ontological condition of liability, a subjective liability cannot be stated.* (Bihari, op. cit., p. 46). Legal theory rather follows legal practice, declares Kálmán Kulcsár. It appears mainly in countries with case law. It is also so in countries with statute law, where the practice of decades in case law is followed by statutes, thereby creating the primacy of the practice.

Ödön Zoltán believes that László Sólyom under-values the role of environment protection in civil law. (Zoltán: Kártérítési felelőség..., op. cit., p. 59).

In Hungary it is the Acts on Environment and Nature Protection, whilst in France it is the unique Code de l'Environnement that deals with the above-mentioned topic.

In the *Jogtudományi Közlöny* in 1974 (p. 353), Géza Kilényi states that *following the industrial evolution, a tendency of saving the people from industrial pollution and environmental harm soon appeared in statute law.* Sections 8 and 17 of the Act on Industry of 1872 contain regulations on an environmental neighbourhood nuisance. A similar act of 1871 in Germany declared an absolute civil liability, only permitting exoneration in cases of vis maior or a fault on behalf on the part of the injured party. A similar regulation was in force in Hungary at the beginning of the 20<sup>th</sup> century. *Culpability is a sufficient basis for the punishment a crime, where antisocial activity is to be punished, though it is not enough where a collision of interests and damage that occur in normal commerce are to be settled. It is enough to punish a delictual attitude, but it is not enough when a legislator must smooth away a problem where none of the parties is to be reproached on a moral level,* wrote Géza Marton (Marton, op. cit., p. 794). Thus culpability was also a moral category; that is not so today. From 2005, strict civil liability legislation is to be inaugurated in Hungary. All this reminds me of some words of Hegel: *Das Gute ist Substanz, das heisst Erfüllung des Objektiven mit der Subjektivität. Betrachtet man die Sittlichkeit von dem objektiven Standpunkt, so kann man sagen, der sittliche Mensch sei sich unbewusst.* (Hegel: Grundlinien..., op. cit., § 144).

The norm of an objective attitude is an average instinct modified by the effects of our surroundings and environment, whilst a subjective attitude is indicative of a chain of individual activities. However, objectivity is based on an average subjectivity. Col-

lectivity is produced in a similar way as objectivity from subjective attitudes in the social kitchen.

In Swiss civil law, the civil responsibilities of the leader of an enterprise polluting waters in 1971, or making use of explosives in 1977 such a strict liability was not introduced were treated on an objective basis. However, they failed to introduce such a strict liability in environmental law in 1983. The responsibilities for radioactive waste disposal created a debate, which ended in a subjective three-year and an objective thirty-year prescription period.

Civil liability for damage caused by animals goes back several centuries: in a first step, all kinds of animals, including both tamed and wild ones, were considered from an objective viewpoint in Europe. It was only in the 20<sup>th</sup> century that domesticated animals were considered from a subjective point of view. The original text of the Hungarian Civil Code, Act No. IV of 1959, put wild animals under strict liability, without mentioning domesticated. This led the justices to consider domesticated animals from a fault-type subjective viewpoint: Section 339 was applied. In contrast, in France, according to Section 1384, Paragraph (1) of the Civil Code, the damage caused by either kind of animals constitutes a strict liability. Professor Viney finds this incorrect and proposes a difference between tamed and wild animals at the level of subjective and objective civil liability. Section 1887 of the Civil Code of California ordains that animals should be dealt with great kindness. Section 3340 of the same code prescribes exemplary damages when animals are hurt. In the USA, several important items concerning animal protection are regulated by a constitutional act; this is still not part of some European Civil Codes. The Austrian, German and Swiss Civil Codes declare that animals are indeed not objects (*res*). In underdeveloped and traditionally natural countries, animals are regarded as objects. Even women find themselves within the notional reaches of object in certain Islamic lands. Shari'a obliges the owner of an incriminated animal to pay indemnity for the damage caused by his animal, highlights Gyula Germanusz (in: *Összehasonlító jogi kultúrák*). In reality, this means a strict liability. In the Middle and New Ages, a certain kind of mediation system was applied to resolve such legal problems in Hungary. In Islamic countries, this is still so. In Hungary, the legal phenomenon of experimentation on animals is regulated by Government decrees.

In a primitive society, civil environmental liability does not exist, because environment and nature comprise one category, because an environment embedded in nature meant a domain of free robbery for prehistoric man. Though, writes Ferenc Mádl,

civil environmental liability. Those making use of the environment and nature are obliged to furnish a guarantee. According to Section 33 of the Environmental Code, the cantons must make all dispositions to eliminate an imminent threat and to make good any intervening damage.

In Hungary, in Case 140/1990, the Supreme Court declared that those making use of the environment must pay indemnity regardless of whether they have liability insurance. According to Section 101 Paragraph (4) of the Hungarian Act on Environmental Protection, those making use of the environment or nature must furnish a guarantee, and possess a special environmental fund or a liability insurance. However, there is as yet only a proposal for the relevant Government Decree. Under the earlier socialist regime, state firms and agricultural cooperatives were insured by the State Insurance Company (Állami Biztosítótársaság), which covered damage of only one million forints per year. All that was described by Károly Bárd in 1976 (Károly Bárd: A környezeti károk biztosítási fedezetének megközelítése a magyar biztosítási szerződésekből, in: *Biztosítási Szemle*, 1976, No. 12, p. 358), by László Sólyom in 1980 (László Sólyom: *Environmental Protection and Insurance*, in: *Environmental Protection and Civil Law*, published by the Hungarian Academy of Sciences, 1980, pp. 56-80) and by Ödön Zoltán in his book on *Indemnity in Environmental Protection* appeared 1985, pp. 215-224) demanded revision after two decades. A Central Fund for Environmental Protection (Kac.) has been established, which was also proposed by the above-mentioned authors.

Environmental insurance is an important factor of civil environmental liability, since it constitutes an objective basis. Its objectivity is not necessarily concealed in a strict liability (civil liability in environmental protection may be subjective too, depending on the country and the subject), but it conveys some safety for entrepreneurs which is a relief for the participants in a market economy. A state liability as a background may ensure a kind of social net in a restricted system of capitalism. In Hungary, we find the origins of insurance in the original text of the Code on Commerce of 1875. Nowadays, Section 72 Paragraph (1) Point b); Section 79 Paragraph (1) Point b); Section 101 Paragraph (4); and Section 110 Paragraph (7) Point d) of the Act on Environmental Protection (the Act No. 53 of 1995); Section 73 Paragraph (2) of the Act on Nature Protection (the Act No. 53 of 1996); Section 27 Paragraph (3); and Section 47 Paragraphs (1)-(3) of the Act on Waste Economy (the Act No. XLIII of 2000); Section 340 Paragraph (1); and Section 341 Paragraphs (1)-(2) of the Civil Code (the Act No. 4 of 1959); Section 82 Paragraph

(1) Point a) of the Act on Administrative Procedure; Section 41 Paragraphs (1)-(3) of the Act on Accounts; and Section 10 Paragraph (1) and Paragraph (2) Point c) of the Act on Mining basis a basis of environmental insurance in Hungary.

Basic regulation of insurance and environmental deposits is rooted in the Civil Code, though they are also regulated by the above-mentioned rules. Section 341 Paragraphs (1)-(2) declare that imminent damage is sufficient reason for the tribunal to make use of an injunction, to oblige the author of the imminent damage to make dispositions of prevention and to give a deposit to cover the possible damage.

As regards the right for regression of the insurance company, in Hungary the Civil Code makes this possible only in cases of *dolus* or *culpa lata*. This varies from country to country. Traditionally, an insurance company could be obliged to indemnify only in cases of sudden and unexpected damage. It has been totally changed, and an insurance company may be obliged to indemnify for individual, repeated and continuous environmental damages too. In return, however, the insurance company controls the activities of the insured party (via an environmental expert), and they are allowed to make dispositions accordingly. In event of the infringement of a regulation, the insurance company does not pay at all.

According to Section 101 Paragraph (4) of the Act on Environmental Protection, persons making use of the environment must be obliged to provide an environmental deposit, to furnish a guarantee or to contract with an insurance company to cover their possible liabilities.

According to Section 73 Paragraph (1) of the Act on Nature Protection, a legal entity, another commercial society, an entrepreneur or any other smallholder making use of any dangerous material on a territory including a nature reserve, or anyone who merely pursues any activity that may be dangerous for the nature, must be obliged to give an environmental deposit, to furnish a guarantee or to contract with an insurance company to cover their possible liabilities.

According to Section 27 Paragraph (3) of the Act on Waste Economy, a company dealing in any way with municipal waste must be obliged to give an environmental deposit, to furnish a guarantee or to contract with an insurance company to cover their possible liabilities.

The above three Acts create a uniform set of regulations with the aim of a Government Decree to cover all the possible rules relating to environmental insurance.

An environmental deposit is designed to cover expectable damage, and environmental insurance to cover unexpected damage. According to



*weapons; and when you sit down outside, you shall dig a hole with it, and turn back and cover up your excrement.*

The branches of civil law are linked to environmental protection: consumers' protection, competition law and personal rights have interdisciplinary fields with environmental protection. The philosophy of civil law is based on a binary code opposing environmental private interest and other motives leading to environmental pollution.

*In processes concerning environmental damage, the public interest of environmental and human health protection and conservation should be added to the individual aspect of civil law* (Bakács-Szentgyörgyi, op. cit., p. 91). I can agree with this statement, though it dates from 1980. Its importance has not yet been lost.

## 2. A reconsideration...

The history of the institution of a system of environmental insurance in Hungary goes back several decades. The present legal situation in Hungary is characterized by the principle of *casus nocet domino*, which should be substituted by a system of environmental insurance. This would accord with the Roman institution of custody-liability. However, Mádl has the view that this kind of liability is similar to that of the hauliers rather than to a strict liability (Mádl, op. cit., p. 225). In Switzerland, insurance has been an accepted institution since the beginning of the 20<sup>th</sup> century. Pierre Wildmer finds it a key for the objectivation of civil liability (Wildmer, op. cit., p. 9). In the edition of 1981 of the Commentary on the Hungarian Civil Code, Ödön Zoltán declares that normally legal entities are insured in the case of the insurance of environmental damage. Prevention is to be highlighted, and he writes about a risk that may be enormous, so that calculation cannot be based on concrete numbers (p. 2561). He concluded that environmental insurance relating to consumers' cooperatives and state enterprises is on the right route of development (p. 2562). The cost of environmental prevention was indeed initially covered by the consumers and not by the producers. Later, the institution of insurance assured this role of the consumers.

In the 1980s, the CERCLA or the Superfund Act of the USA meant a universal and *in solidum* liability of the undertakers and a possible layer of physical or moral persons to be charged with an environmental civil liability. In reality, this act disposed of such a great amount of insurance that the insurance companies could not have paid. It led them to an immoral solution, where the greatest company had to pay an disproportionate part of the indemnity, dissolving

the category of a liability based on a fault. Moreover, a competition of insurance companies in the 1970s added to the generation of a crisis.

The Austrian Atomhaftungsgesetz of 1999 prescribes a Versicherungspflicht of the atomic entrepreneur if the Bund or the Land do not pay for an atomic hazard of a minimum of 406 million euros (Versicherungsfall), plus 10 per cent for interest and costs (Zinsen und Kosten).

In Germany, an act of 1990 introduced the content of the proposal for a directive of the EU of 23 January 2002, including PPP and a kind of strict liability for environmental damage. A universal liability and an insurance system were also launched by this regulation in Germany. In the event of liability subsidiarity, two possible solutions arise: a state intervention (initially only for an atomic hazard) and an insurance system (for private enterprises or firms with a state majority holding). Demsetz puts the emphasis on international agreements, including regulations in civil law (Demsetz, op. cit., p. 347).

As concerns the proposal of the EU of 23 January 2002, Austria intends to shift state liability towards the commercial firms. Rescner postulated this public opinion in Austria. Great Britain is also of this opinion. Haftungshöchstbeträge can be found in Section 11 of the Austrian Rohrleitungsgesetz and in Section 15 of the EKHG. Austria has made an order primarily with the "polluter pays" principle, secondarily with a compulsory European environmental insurance system, whilest and in third place with a subsidiary liability of the state.

The institution of insurance is in the service of a modern liability system, to cover all kinds of risks concerning damage, in the same way as the curtain hides all the negative features of the actors in a theatre, as well as in everyday life.

In France, according to Section L. 121-2 of the Code on Insurance, an insurance of liability concerning the Section 1384 of the Civil Code, the insurance company is obliged to pay an indemnity regardless of the existence of a fault or the nature of the activity of the author of the damage (*l'assureur est garant des faits des dommages causés par les personnes dont l'assuré est civilement responsable en vertu de l'article 1384 du Code Civil, quelles que soient la nature et la gravité de la faute de ces personnes*). Liability on the part of the insurance company cannot be exonerated.

In Switzerland, according to Section L 423-16 of the Code on Environmental Protection, a hunter must be insured to cover not only damage caused by hunting, but the strict liability for damage caused by his or her dogs too. According to Section 59 b of the Act on Environmental Protection of Switzerland, the institution of guarantee is introduced into Swiss

be revealed when companies suffer bankruptcy and their remaining capital is not sufficient to cover all the environmental damages caused by them. A future Government Decree on environmental insurance might handle these problems. In The Netherlands, it is the same. In Austria, a company making use of the environment may be obliged to pay in advance to the authorities a deposit of the possible amount of damages that it might induce. This solution could not be implemented in Hungary. In The Netherlands, a fund to cover air pollution was created as long ago as 1972. Michel Prieur, a French expert in environmental law, believes that the system of environmental insurance may cover only *dommages corporels, patrimoniaux et matériels*, though it is not enough to repair all natural and environmental damage (Prieur, op. cit., p. 908).

### 3. Conclusion

In his book that appeared in 1992, Professor Tibor Bakács highlighted the fact that tribunals generally oblige the author of damages to pay an indemnity (Bakács: *Hungarian environmental law*, op. cit., p. 87), while in Case 372/1982, the Supreme Court declared the primacy of *in integrum restitutio*. In the event of environmental damage, damage normally remains for indemnity, since *in integrum restitutio* is almost never sufficient to cover all damage. It often happens that indemnity is not or not simply devoted to restoration of the original state of the damaged nature and environment, but may be used for different purposes outside the control of the tribunals. In this case, indemnity would seem absolutely useless in real practice. Environmental damage is a long-term problem, since the real damage may appear only decades or even centuries after the implicated activities. A contract on insurance is therefore not always enough to cover all the harm provoked.

### Bibliography

1. Bakács Tibor – Szentgyörgyi Rezső: *Környezet – Jog – Felelősség (Environment – Law – Liability)* VEAB, Veszprém 1980
2. Bakács Tibor: *Magyar környezetjog. (Hungarian Environmental Law)* Springer Verlag, 1992
3. Bihari Mihály: *A felelősség jogelméleti kérdései (Legal Theory on Liability)*, In: *Felelősség és szankció a jogban (Liability and Sanctions in Law)* KJK, Budapest 1980
4. Bogárdi János: *Környezetvédelem – vízgazdálkodás. (Environmental protection – Water Economy)* Akadémiai Kiadó, Budapest 1975
5. Bogay Mária: *A környezetszennyezés jogi szankciórendszer. (Legal Sanctioning on Environmental Pollution)* Jogtudományi Közlöny, 1972. évi 8. szám
6. Bónis Gabriella: *A nem vagyoni kár a magyar jogban (Extrapatrimonial Damages in Hungarian Law)*, In: *Felelősség és szankció a jogban. (Liability and Sanctions in Law)* KJK, Budapest 1980
7. Francois Terré, Philippe Simler, Yves Lequette: *Droit civil, Les obligations (Civil Law, Obligations)* Dalloz, Paris 2002. 8. kiadás
8. G. W. F. Hegel: *A jogfilozófia alapvonalai. (Grundlinien der Philosophie des Rechts)* Akadémiai kiadó, Budapest 1971. Translated from German into Hungarian by Szemere Samu. Original edition: 1821
9. Genevieve Viney: *Introduction a la responsabilité. (Introductory to liability)* LGDJ, Paris 1995
10. Genevieve Viney: *Les conditions de la responsabilité civile. (Conditions of civil liability)* Paris 1998. LGDJ, 2. edition
11. H. L. A. Hart: *A jog fogalma. (The Concept of Law)* Osiris Kiadó, Translated from English into Hungarian by Takács Péter. Budapest 1995
12. Homoki Nagy Mária: *Szerződésen kívüli károkozásért való felelősség a 18-19. Században. (Non-contractual liability in the XVIIIth-XIXth century)* In: *Liber Amicorum Nagy Károly, Szeged 2002. pp. 211-223. Actae Szegedienses, Tomus LXI.*
13. Jean Calais-Auloy – Frank Steinmetz: *Droit de la consommation. (Law on Consumers' Protection)* Dalloz Kiadó, Párizs 2003. 6. Kiadás
14. Jérôme Fromageau – Philippe Guttinger: *Droit de l'environnement. (Environmental Law)* Editions Eyrolles, Paris 1993
15. Karl Jaspers: *Einführung in die Philosophie*, 1953. München, Németország, R. Pieper and Co. Verlag, ford. Szathmáry Lajos. Első megjelenés: 1950
16. Kelemen László: *Jóhiszeműség és tisztesség a magánjogban. (Good faith and honesty in civil law)* Szeged 1937
17. Kilényi Géza: *A környezetvédelem átfogó jogi szabályozásának alapkérdései. (Fundamental questions on environmental legal regulation)* Jogtudományi Közlöny, 1974. pp. 352-358.
18. Kilényi Géza: *Polgári jogi eszközök a környezetvédelem szolgálatában. (Civil law in the service of environmental protection)* Jogtudományi Közlöny, 1976. pp. 285-295.
19. Kolosváry Bálint: *A magyar magánjog tankönyve. (Manual on Hungarian Civil Law)*, Politzer-féle Könyvkiadó Vállalat, Budapest 1907. 2 kötet
20. Lenkovics Barnabás: *A környezetszennyezés polgári szankciói. (Civil sanctions on environmental pollution)* In: *Felelősség és szankció a jogban. (Liability and Sanctions in Law)* Szerk. Asztalos László, Közgazdasági és Jogi könyvkiadó, Budapest 1980
21. Mádl Ferenc: *A deliktualis felelősség a társadalom és a jog fejlődésében. (Fault-liability during the evolution of law and society)* Budapest 1964
22. *Magyar magánjog. (Hungarian Civil Law)* Szerk. Fodor Ármin, Budapest 1905
23. Mark Stallworthy: *Environmental liability and statutory authority.* In: *Journal of Environmental Law*, 2003. 1. sz. 15. évf.
24. Marton Géza: *Kártérítési kötelek jogellenes magatartásból. (Indemnity obligations induced by illegal activities)* In: *Magyar Magánjog, Szerk. Szladits Károly, Kötelmi jog Különös része, Grill Károly kiadása, Budapest 1942*
25. Michel Prieur: *Droit de l'environnement*, Dalloz Kiadó, 2001 Párizs
26. *Összehasonlító jogi kultúrák. (Comparative legal cultures)* Szerk. Varga Csaba, Budapest 2000
27. Pierre Wildmer: *Le visage actuel de la responsabilité civile en droit suisse.* In: *Développements récents du droit de la responsabilité civile.* Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich 1991
28. Súlyom László: *Környezetvédelem és polgári jog. (Environmental protection and civil law)*, Akadémiai Kiadó, Budapest 1980
29. Zlinszky Imre: *Magyar magánjog. (Hungarian Ci-*

Section 536 Paragraph (1) of the Civil Code, a certain fee is to be paid in return for the services furnished by the insurance company. Section 12 of the Lugano Agreement also prescribes a financial security system for the member states. A similar regulation is in force concerning environmental damage caused by industrial activities in Germany, and concerning atomic waste disposal in Sweden. Important damage may

vil Law) 1902

30. Zoltán Ödön: Kártérítési felelősség a környezet védelmében. (Indemnity in the service of environmental protection) Akadémiai Kiadó, Budapest 1985

integral part of education in the U.S. The subject of this article is the most common Basic Mediation Training for adults. This lasts for two long weekends (Friday, Saturday and Sunday), takes altogether 40 hours and is offered to anyone who is interested. It is a combination of lectures and mediation simulations (role plays). After each weekend, students prepare a reflection paper, and at the end of the training participants are given a documentation of attendance.<sup>5</sup> Of course participation in a Basic Mediation Training is only the first step. Afterward it is possible to participate in special trainings based on the basic knowledge. For instance several Universities provide a 30-hour Advanced Family Mediation Training that includes family law, family dynamics, domestic violence, and child development, ethical and practical considerations. Divorce Mediation Trainings or Cross Cultural Mediation in Religious Organizations<sup>6</sup> are offered too. The latter includes issues such as children, property and finance, domestic violence awareness and screening, the indirect consultation of children.<sup>7</sup> Dispute Resolution Centers also offer a variety of customized training. These focus on conflict within the workplace and collaborative problem solving for community groups. The duration of the training can be several hours up to two days.<sup>8</sup>

One might ask, "Is 40 hours really enough?" The answer is, so far it has been a very effective way of learning. Let us try to find out why it is so successful! John Dewey's highly influential concept about effective teaching contains four cornerstones: (1) Experience (2) Democracy (3) Continuity, and (4) Interaction.<sup>9</sup> These four elements are well represented in mediation training as well. The training focuses on practice (Experience). It avoids the power relations between coaches, trainers and trainees (Democracy). It is a continuous learning process; every step is based on a previous one. As the education is extremely concentrated -only 40 hours - there is simply no time for issues per se, everything said has a reason. (Continuity) It takes into consideration the importance of internal factors (Interaction). Each of these elements is important, however, allow me to focus on the first one. I do believe that the incredible efficiency could not exist without an eight-letter word: practice.

### 1. Practice, practice, practice

pressed by the story of Red Riding Hood than by the possibility of a future job or a promotion. Through games, fairy tales, group activities, these children learn the importance of searching for creative solutions instead of biting and kicking one another. The program shows alternatives to fighting and teaches the kids to sit down together and listen to each other's arguments. They will learn how to handle the problem. From grades three to five, the establishing of a peer mediation program starts. Children participate in more and more role-plays; they also make presentations to their parents or community groups. In middle school from grades six to eight students are taught how to train younger students. Now, they can also create their own role-playing exercises or even provide actual resolution services for community organizations. In high school students participate in peer mediation programs in school assemblies and demonstrations. They engage in role-play exercises and produce videos; they also teach younger students how to teach. At this age students can and do mediate both school and community disputes, for example a neighborhood dispute.<sup>3</sup>

In general, the school conflict resolution program covers the following fields: (1) understanding a conflict, (2) the principles of conflict resolution, (3) the process steps (from agreeing to negotiate to reaching an agreement), (4) the skills required (for example active listening).<sup>4</sup>

What is the result? Experiments show that children can solve their problems more efficiently, the number of abuses in the classroom decreases, and the climate becomes friendlier. There is an eternal truth: people support what they build. Learning how to create a solution themselves, rather than asking for judgment or punishment from their parents or teachers, gives children the opportunity of self-determination. Even more importantly, it is not hard to imagine that these kids will preserve their empathy and their ability to cooperate, and that they will be more reasonable citizens as grown ups. In sum, with this early education, from children to teachers, from families to neighbors, the whole society wins.

## II. Mediator Training as a Special Form of Adult Learning

As it has been mentioned, mediation has become an

---

\* I would like to thank the Julius Reizler Foundation for the opportunity to spend a semester at the University of New Mexico (U.S., New Mexico, Albuquerque). This chance enable me to examine not only the literature of this field but to participate in classes and mediation trainings as well. I also would like to say thank you to Prof. Scott Hughes and to my group mate Paul Bossert for their support and encouragement. It would have been impossible to put together this article without their help.

**Kajtár Edit**  
PhD hallgató

## An Effective Model: Mediation Training in the U.S.\*

*"Discourage litigation. Persuade your neighbors to compromise whenever you can. Point out to them how the nominal winner is often the real loser – in fees, expenses, and waste of time."  
(Abraham Lincoln)*

### About mediation

- Mediation is a form of alternative dispute resolution (ADR). It is typically an informal, freely structured voluntary process, in which a third party neutral with no authority to decide the case (the mediator) helps participants reach their own agreement and find a mutually acceptable solution.
  - Mediation has been developed in the USA after the World War II and has become a main dispute resolution process. It is well-known and used in various other countries, like Austria, Great Britain, Finland New Zealand, Italy etc.
    - In Hungary Act LV of 2002 regulates the process. The Mediation Act came into force on March 17, 2003 and it provides resolution of various types of dispute.<sup>1</sup>
    - The European Union also underlines the importance of ADR which is portrayed as "an integral part of the policies aimed at improving access to justice" by the Commission Green Paper on Alternative Dispute Resolution in Civil and Commercial Law.

### Preface

Now, as the Mediation Act has come into force in Hungary, this form of alternative dispute resolution has gained lots of attention. As there is no successful mediation without well-qualified mediators, the purpose of this article is to present some features of the American training. In the U.S., mediation is a well-known and incredibly popular method to solve disputes. There are numerous classes in which students can learn about it, and more and more universities

provide training. The first part of this article deals with the conflict resolution education for juveniles, while the second part examines the characteristics of mediation training as a form of adult learning.

### I. When the Wolf and Red Riding Hood Start to Negotiate - Conflict Resolution Education for Children and Youngsters

*Wolf: OK. I've agreed to get flowers to plant by Saturday, to draw a tour map of the forest, to go along with you to talk with the woodsman, to meet your friend and lead a tour through the forest, to take care of the donation box, and to visit Granny when you can't do it.*

*Red Riding Hood: I've agreed to arrange for an appointment with Granny and the woodsman, to plant flowers with you, to bring my friends to tour the forest and introduce you as a nice wolf, and to call you by seven o'clock if I can't visit Granny.*

(The Agreement between the Wolf and Red Riding Hood From: Bodine, R. J. – Crawford, D. K.: The Handbook of Conflict Resolution Education. A Guide to Building Quality Programs in Schools)

One can say: it is never too late to learn how to solve problems in a nonviolent way. On the other hand, it is never too early as well. In the U.S., school kids from the age of twelve serve as mediators. As a part of violence prevention, since 1983 the National Institute for Dispute Resolution (NIDR) has promoted programs in all kinds of institutions. Surprisingly, conflict resolution education is part of learning not only at universities but also in more and more elementary and high schools. According to the statistics, today more than 10 per cent of the public schools established a conflict resolution program in the US; in other words at least 85.000 schools are involved in this movement.<sup>2</sup> These numbers show that fortunately more and more students have the opportunity to get familiar with one of the alternative conflict resolution methods such as mediation, negotiation, collaborative problem solving at an early age. Developing good conflict resolution skills as early as possible is desirable in a world where violence is spreading.

Of course, training differs from age to age. Education can even start at a very early age in preschool. No doubt, little children are more likely to be im-

the one hand, and what the disadvantages of non-learning are, on the other. Measuring these two factors they are able to render a decision of their own.

#### **2. 4. The trainees are independent personalities with extensive experience.**

While young students usually feel that they are dependent on the teacher, a trainee knows that she is the one who determines her life. If we look around a classroom composed of young students, we see a more or less homogenous group of children, usually with limited experiences. Adults are different in this respect too. The classic formula: the experienced teacher versus ignorant student has to be replaced by another, specifically "Let the class do the work!".<sup>16</sup> The trainers have great skills, broad knowledge and in most cases, years or decades of experience. On the other hand, the adult learners also have their knowledge, life experience, and background. Student participation is crucial; it is essential to the discussion.

#### **2. 5. The learning group is heterogeneous.**

The trainers have to take into consideration that the trainees come from various backgrounds, and certainly from various age groups; they have different experiences, values, professions and learning styles. The study group can contain retired teachers, social workers and of course it is likely that there will be people from the legal and psychological professions as well. The trainers and the coaches have to acknowledge that trainees arrive at the mediation training carrying a backpack of former experiences. It is possible that some of the backpack will contain informal mediation experiences.

#### **2. 6. They want to apply what they learn in everyday life.**

People come to the training because somehow they are or they will be connected with mediation. The members of the study group will not start to learn when the monster of the final exam is very close. They instead will be ready to learn only if they need the knowledge in order to deal with their life situation. Let us emphasize again: one of the most important questions in mediation training is "Why?" This also means that it is very important for the trainees to know why mediation is useful. It is crucial to see the rewards of it. (For instance, this is a way to help people, it is very effective, quick, cheap, it can create better understanding between the parties, even if the process is unsuccessful, the parties learn something about themselves, perhaps next time they enter into a conflict they will react better, and the whole society benefits from mediation, and so on.)

#### **2. 7. They are motivated by internal and external factors at the same time.**

We all know children are highly motivated by external factors, most typically by grades or parental pressure. In the case of adults, internal motives play an important role as well. One cannot deny that higher salary, better job and future promotion are motivating forces, (for some, a story about an extremely well-paid mediator stimulates better than anything else) but internal factors, like enjoyment, better quality of life, self growth and development play an important role, too.

#### **3. The importance of a safe, welcoming environment**

Besides the importance of practice and knowing the characteristics of trainees, the experience of trainers and lots of other factors, there is one more vital issue that cannot be set aside. Carl R. Rogers draws a parallel between client-centered therapy and student-centered teaching. His student-centered approach of education lays down some basic hypotheses that can be useful for mediator trainers creating a safe environment. People under stress are less likely to learn while the lack of threat tends to relax people. Therefore, effective learning can be achieved if the learner feels safe.<sup>17</sup> Creating a safe and pleasant learning-environment is of crucial importance. Mediation training has to provide good, comfortable conditions, on both physical and emotional levels. Providing physical comfort (well-equipped room with proper light, heat etc.) is a basic requirement, but the second level is even more important. It is the trainer's responsibility to create an environment where the participants respect each other; they trust one another and the coaches and trainers.<sup>18</sup> A learning community will work effectively only if everyone feels free to express himself and knows that his opinion will be respected even if it is different. Maslow also emphasizes the importance of safety. An extremely simplified version of his concept: life consists of never ending choices, the individual always has to choose between safety on the one hand and growth on the other. According to Maslow, only the person that already feels safe will choose growth. The individual makes his choice alone, but the educator may influence him in a positive way by creating a safe and encouraging environment and by showing the benefits of choosing to grow.<sup>19</sup>

Mediation is in its childhood in Hungary, but the steps recently taken are encouraging. Thanks to the efforts of those who are devoted to mediation,

During the training each student has an opportunity to participate in negotiation and mediation simulations. The role-play is something very diverse from our theory-centered teaching system. The teacher encourages the participant to experience how it feels to participate in a real mediation.

At a very early stage trainees are divided up into small groups each of which is supervised by an experienced mediator. As coaches and the members of the groups vary from mediation to mediation, students have the opportunity to face with various characters, study different styles and gain as much feedback as possible. After the simulation there is always time left for small group debriefing. Role-plays model everyday disputes like landlord-tenant, employer-employee conflict. The subject can be everything from a barking dog, through a fence in bad condition, to ethnic discrimination. There are three roles: disputant, mediator and observer. Participation in a role-play enriches every participant. The one who acts as mediator can prepare for his/her profession in a safe environment. To err is human, however, it does matter whether the consequences of an error affect real lives or not. During the training the mediator can learn from her errors without causing harm to anyone. It is useful to live through how it feels to be a party. He can feel his own reactions and can tell whether a certain movement of the mediator was good or not. He can say to himself, for instance: when the mediator told me I was wrong I felt that he favored the other. I would have done it differently. The observer can pay attention to everyone in the role-play. From his chair he can examine the whole process, the dynamics, and ask himself "If I were him what would I do?" Of course there is always the possibility of asking "time out". When one of the mediators or even one of the parties is not sure what to do, he only has to ask the coach for advice.<sup>10</sup>

Practice-is that all? Well, it is far more complicated. As mediation training also belongs to the field of andragogy, anyone wanting to understand the training has to understand its roots: the theories and rules of adult learning.<sup>11</sup> It is known that andragogy accepts and develops pedagogy's assumptions. While in pedagogy the protagonist is the teacher, in adult learning the adult student plays a key role as well.<sup>12</sup> First of all let us examine this main character: the trainee.

## 2. The trainee as an adult learner

In his comparative study, Cyril O. Houle differen-

tiates the character of students from that of adult learners.<sup>13</sup> He shows six main differences between the two groups. With the help of Houle's model let us examine the characteristics of the trainees participating in the mediation training.

### 2. 1. The trainees' participation is very active.

One has to see that mediation training is highly affected by the trainees. They influence the dynamics of education in several ways: with their comments and recommendations. They also influence the style, the subject, and the timing of the discussion. Of course the mediation training has its schedule, but this is not untouchable; strict external structure is replaced by free choice.

### 2. 2. Usually trainees are very pragmatic.

Three main types of learners can be distinguished. Of course no one can be characterized purely by type: usually these categories are mixed.<sup>14</sup>

a) A goal oriented learner learns because it is essential to satisfy his needs or interests (e.g. promotion, better job)

b) Activity-oriented learners are motivated by the circumstances of learning.

c) Finally, someone who is learning-oriented wants the knowledge per se.

Most adult learners fall under the first category. Carl R. Rogers in his student-centered approach to education emphasizes that the teacher cannot teach the student directly, he can only facilitate the learning. He also underlines the importance of making the materials relevant to the student, as a person can only learn things matching the structure of self.<sup>15</sup> It is true, adults usually do not learn for the learning itself, but for some other reason. To satisfy this special need, mediation training is very practice oriented: listening to the teacher and studying books are only the first steps; experiencing what you have just heard or read is even more important. This interactive training has been designed to appeal to a variety of adult learning styles.

### 2. 3. The trainees need to know the why?

This second issue is related to the first one. Because the trainees are mostly pragmatists they want to know the answer to the question: why? Unlike in the case of children, it is not enough to say you must learn, otherwise you will not pass. (However fear of failure can be a strong motivating factor as well.) Trainees are more likely to learn if the coaches explain to them what the benefits of learning are, on

hopefully more and more people will become familiar with this outstanding way of conflict resolution.

## Notes

<sup>1</sup> See also Somfai, B.: A mediáció, mint alternatív konfliktuskezelés. (Mediation as a Form of Alternative Conflict Resolution) Dél-Dunántúli Gazdaság 2001 december

Somfai, B.: Bontás és közvetítés. (Divorce and Mediation) Családi Jog, Hvgorac 2003 szeptember

Kiss, Gy.: Munkajog. (Labour Law) Osiris, Budapest 2000

<sup>2</sup> According to the Conflict Resolution Education Network of the National Institute for Dispute Resolution (NIDR)

<sup>3</sup> Bodine, R. J. - Crawford, D. K.: The Handbook of Conflict Resolution Education A Guide to Building Quality Programs in Schools. San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1998. pp 119-120

<sup>4</sup> *ibid* xv

<sup>5</sup> As a student of The Rezler Foundation in I had the excellent opportunity to participate in two mediation trainings organized by the University of New Mexico Law School (U.S., New Mexico, Albuquerque). This part of the article is partly based on my personal experiences, the lectures I attended and materials I received at these trainings.

<sup>6</sup> <https://learning.depaul.edu/about/centers/dispute.asp>

[www.dcs.wisc.edu/pda](http://www.dcs.wisc.edu/pda)

<sup>7</sup> <http://www.nfm.u-net.com/training.htm#whatis>

<sup>8</sup> <http://www.austindrc.org/mediationtraining.htm>  
<http://www.to-agree.com/>

<sup>9</sup> As cited *ibid*: p. 92

<sup>10</sup> Hughes, S. H.: Basic Mediation Skills. University of New Mexico School of Law, Fall 2003

Hughes, S. H.: Theory of Conflict. University of New Mexico School of Law, Fall 2003

<sup>11</sup> See also: Edelson, P.J. - Malone, P.L. (ed.): Enhancing Creativity in Adult and Continuing Education: Innovative Approaches, Methods and Ideas. San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1999

<sup>12</sup> Knowles, M. S; Holton E. F.; Swanson R. A.: The Adult Learner. Gulf Publishing Company Houston, Texas 1998. p.p. 64-72

<sup>13</sup> As cited *ibid* p. 64

<sup>14</sup> *ibid* p. 54, later on his research was continued by Allen Tough.

<sup>15</sup> *ibid* p. 49

<sup>16</sup> *ibid* p. 43

<sup>17</sup> *ibid* p. 49

<sup>18</sup> See also: Benett, M.D. - Hermann M.S.G. : The Art of Mediation. NITA, 1999

<sup>19</sup> *ibid* p.47



Kákai László  
egyetemi adjunktus  
PTE BTK

## Pártok és civil szervezetek szabályozási kérdései a helyi önkormányzatokban

### Bevezető megjegyzések

Tanulmányom a pártok és a civil szervezetek szabályozási megoldásait vizsgálja a helyi önkormányzatok világában. A vizsgálathoz a Miniszterelnöki Hivatal Civil Kapcsolatok Főosztálya számára 2000–2001-ben készített felmérés adatait használom fel, melynek keretében az önkormányzatoknak a kérdőívek kitöltésével párhuzamosan el kellett küldeniük a szervezeti és működési szabályzataikat is. 161 városból 90 település, a főváros 20 kerülete, valamint 15 községi önkormányzat küldte vissza dokumentumait.

Az Alkotmány az önkormányzatok alapjogai közé sorolja a helyi képviselő-testületnek azt a jogát, hogy a törvény keretei között önállóan alakítsa ki szervezetét és működésének rendjét. Az önkormányzati önállóság érvényesülése érdekében az önkormányzati törvény<sup>1</sup> (továbbiakban Ötv.) csak az alapvető szervezeti és működési szabályokat határozza meg az önkormányzatok tekintetében. Mivel a törvény csak a kereteket állapítja meg, az önkormányzati rendszerben különösen fontos szerepet tölt be a helyi önkormányzat szervezeti és működési szabályzata (továbbiakban SZMSZ). Az Ötv. abból indul ki, hogy sokféle helyi önkormányzat létezik: különbözőek adottságaik, feltételeik, méreteik és lehetőségeik, ebből következően a törvény eltérő feladatokat, hatáskörö-

ket állapít meg az önkormányzatok számára. A „más-ság”, a sokszínűség főként abból is fakad, hogy az önkormányzatok különböző helyi közügyek megoldását vállalhatják. Mindezekből szükségképpen következik, hogy az önkormányzatok helyzetük, adottságaik, helyi sajátosságaik figyelembevételével, önállóan alakítják ki működésük rendjét és szervezetét.

A képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában egyfelől olyan kérdéseket is szabályozhat, amelyeket az Ötv. nem érint. Másfelől a szervezeti és működési szabályzatban a képviselő-testület az önkormányzati törvény egyes rendelkezéseire kapcsolódóan, azok végrehajtásaként állapíthat meg olyan szabályokat, amelyek a helyi közhatalom demokratikus gyakorlásához, saját és szerveinek demokratikus működéséhez elengedhetetlenek ítélt.

Az SZMSZ-ek terjedelmük szerint meglehetősen változatos képet mutatnak: megtalálható közöttük a 10 oldalas éppúgy, mint a félszáz oldalas is. A mérték ugyanis a képviselő-testület mérlegelésétől, és döntésétől függ. Általánosságban elmondható az, hogy a nagyobb lakosságszámmal rendelkező települések – ezen belül is főleg a megyei jogú városok, fővárosi kerületek – terjedelmesebb, részletesebb szabályzatokkal rendelkeznek, mint a kisebb városok. A községek hasonló dokumentumai is nagyfokú hasonlóságot mutatnak a városokéval, de tartalmukat tekintve kevésbé részletesek és kidolgozottak.

Közös bennük, hogy követik az önkormányzati törvény szerkezetét, fejezeteit. Egyes önkormányzatoknál eltérhet a szabályzat fejezeti rendje a törvényétől, példaként említhetők a megyei önkormányzatok. Vannak olyan témakörök is, mint például a helyi népszavazás, népi kezdeményezés, melyek az SZMSZ-ben, vagy külön önkormányzati rendeletben is szabályozhatók.

Az SZMSZ-ek tartalmára ugyan nem lehet taxatív felsorolást adni, a következő tárgykörök kiemelésével azonban érzékeltetni lehet a státútumok által érintett jellemző kérdésköröket. Ezek:

1. táblázat:

Az SZMSZ-eket visszaküldő települések megoszlása lakosságszám szerint

Települések lakosságának száma	Kerületek	Megyei jogú város	Egyéb város	Községek
Főváros	20	–	–	–
50 000 lakos feletti	–	12	–	–
25 000–50 000 lakos közötti	–	2	9	–
10 000–25 000 lakos közötti	–	–	29	–
10 000 lakos alatti	–	–	38	–
5000 lakos alatt				15
<b>Összesen</b>	<b>20</b>	<b>14</b>	<b>76</b>	<b>15<sup>2</sup></b>

Forrás: Csegény P.–Kákai L. 2001: 73.

A városokra inkább a pártokkal kapcsolatos néhány jellemző kérdésre összpontosító előírás jellemző (például kapcsolattartás a pártok és a polgármester között, pártvezetők meghívása a közgyűlés üléseire stb.), amivel viszont a megyei jogú városoknál nem találkozhattunk.

## 1. Az SZMSZ-eknek a nyilvánosságra és a kapcsolattartásra vonatkozó előírásai

### 1.1. A munkatervre vonatkozó javaslatétel joga

Az 57 pártokkal foglalkozó városi SZMSZ közül 20 biztosít a pártoknak javaslatételi jogot a képviselő-testület munkatervére. Az SZMSZ

- 12 városban a helyi pártoknak;
- 4 városban és két kerületben csak a közgyűlésen képvisellel rendelkező pártoknak;
- 4 városban csak a közgyűlésen képvisellel nem rendelkező pártoknak biztosítja ezt a jogot.

Ez a jog az önkormányzatban képvisellel nem rendelkező pártoknak nyújt lehetőséget, hogy javaslataikat kifejtsék. A gyakorlat azt mutatja, hogy ennek a megoldásnak nem sok követője van. Ennek oka főleg az, hogy megválasztott polgármesterek – a munkatervet döntő többségében – saját elképzeléseiket akarják megvalósítani. Olyan minimális támogatottságú pártokkal pedig – különösen választások után – nem sok értelme van együttműködni, melyek még a képviselő-testületben sem rendelkeznek képvisellel. Másrészt hiába tudnák befolyásolni a közgyűlés munkatervét, ha a döntések kialakításánál nincsenek – képviselő hiányában – jelen. Végül, mivel a tervezetek kidolgozásánál nincsenek jelen, a javaslataik sorsáról sem értesülnek, így az esetleges elfogadásból sem származik előnyük.

Támogatói bázisuknak a polgármester által benyújtott és a képviselő-testület által megszavazott javaslataikról semmit nem tudnak felmutatni. Ez alól csak egy pozitív kivétel van. Kapuvár város önkormányzatának SZMSZ-e, amely pozitív rendelkezésként írja elő, hogy a megküldött javaslatok sorsáról a javaslattevőt értesíteni kell. A közgyűlésen képvisellel rendelkező pártok külön kiemelésé pedig azért értelmetlen, mert az önkormányzati képviselők minden esetben rendelkeznek a javaslatétel jogával, ami feleslegessé teszi pártjuk számára ezt a lehetőséget.

A megyei jogú városok esetében – a 12 példa alapján – a munkatervre a pártok nem tehetnek javaslatot. Szeged esetében a frakcióvezetőknek biztosítják ezt a jogot, amellyel képviselőkként amúgy is rendelkeznek. Mivel a munkaterv nem a nyilvánosság előtt, hanem a polgármester dolgozószobájában készül, nincs értelme a frakció nevében ja-

vaslatot tenni.

### 1.2. A képviselő-testület üléseire szóló meghívás

Az 59 városi és három fővárosi kerület SZMSZ-e közül 17 tartalmazza a helyi pártoknak a közgyűlés üléseire történő meghívását. Ez 7 esetben tanácskozási joggal együtt történik. A meghívó általában a pártok vezetőinek, megbízottjaiknak vagy a pártoknak szól. „A képviselő-testület üléseire meg kell hívni azon pártokat, amelyek a legutóbbi helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán kompenzációs listát állítottak, de a képviselő-testületben nem rendelkeznek képvisellel” (Budapest IV. kerület)

Ritkább esetben a vezető testületek a meghívás címzettjei. „Tanácskozási jog nélkül meg kell hívni valamennyi előterjesztés megküldésével: – a helyi pártok vezetőit” (Marcali).

A megyei jogú városok közgyűlései közül egy sem hívja meg üléseire azokat a pártokat, melyek nem jutottak be a képviselő-testületbe. A pártalapon szerveződő képviselő-testületekben a számottevő pártok egyébként is jelen vannak, s az esetleges tanácskozási jog pedig a kis pártoknak biztosítana nyilvánosságot. A marcali szabályozási megoldás talán erre lehet példa.

### 1.3. Rendeletalkotás kezdeményezésének joga

Rendeletalkotás kezdeményezésének jogát csak 5 város biztosítja a pártoknak, ami a közgyűlésbe be nem jutott szervezeteknek biztosít érdekérvényesítési, vagy inkább csak nyilvános szereplési lehetőséget.

### 1.4. Kapcsolattartás a helyi pártokkal

A helyi pártokkal való kapcsolattartás feladata – ott, ahol megjelenik az SZMSZ-ekben – a polgármesterre hárul. Az 59 város közül 17 SZMSZ-e írja ezt elő. A polgármestereknek általában a pártokkal, 1 esetben a helyi pártok vezető testületeivel, 4-4 esetben a helyi pártokkal és a helyi pártok vezetőivel kell kapcsolatot kiépítenie.

### 1.5. Egyedi előírások

– Nagykáló SZMSZ-e előírja, hogy a település lakossági fórumára meg kell hívni a pártok vezetőit. De Nagykáló önkormányzata a lakosság és a civil szervezetekkel való kapcsolattartás helyszínékként működő lakossági fórumra a pártokat nem hívja meg.

– Az írásbeli előterjesztéseket meg kell küldeni a helyben működő bejegyzett és nyilvántartott pártoknak, ha igényüket írásban jelzik (Dunakeszi).<sup>5</sup>

– A pártok vezetői javaslatot tehetnek a bizottságok nem képviselő-testületi tagjaira (Mórhalom).

- a képviselő-testület üléseinek száma;
- rendes és rendkívüli ülés összehívásának módja;
- a szavazás rendje, döntéshozatal;
- a települési képviselők kötelezettségei;
- a képviselő-testület szervei, azok feladatai (például bizottságok);
- az átruházott hatáskörök;
- a polgármester (alpolgármester), tanácsnok(ok) feladat- és hatásköre;
- a képviselő-testület által előterjesztett (véleményezett) ügyek köre;
- a képviselő-testületi ülésre állandó jelleggel meghívottak;
- a lakossággal, társadalmi szervezetekkel, pártokkal való kapcsolattartás rendje;
- a lakosság tájékoztatásának módja;
- az önkormányzati rendelet kihirdetésének módja;
- a közmeghallgatásra vonatkozó szabályok;
- a gazdálkodás alapszabályai;
- a jegyző jogállása és a polgármesteri hivatal;
- mellékletek, függelékek.<sup>3</sup>

A felsorolás a helyi önkormányzat sajátosságainak és döntéseinek megfelelően bővebb és szűkebb is lehet.

Az SZMSZ-hez általában mellékletek és függelék is tartozhatnak. Ezek tárgyköre is nagyon változatos képet mutat. Ilyen mellékletek lehetnek: az önkormányzati képviselők jegyzéke; önkormányzati bizottságok összetétele, hatásköre; a részönkormányzatokra vonatkozó teljes helyi szabályozás; az önkormányzat hatályos rendeleteinek jegyzéke; a képviselő-testület hivatalának ügyrendje; a képviselő-testület által kötött megállapodások; a választókerületek területi beosztása stb. A melléklet elfogadásához, módosításához, hatályon kívül helyezéséhez a testület (minősített) többségének szavazatára van szükség. A mellékletekbe a következő tárgykörök kerülhetnek be:

- nagyobb településeken az előterjesztések készítésének rendje, tartalma, formai követelményei;
- az önkormányzati rendeletalkotás részletes előkészítési, eljárási rendje, szerkesztési követelményei;
- a képviselő-testület névjegyzéke;
- a településen tevékenykedő önszerveződő közösségek jegyzéke;
- a polgármester, az alpolgármester, a tanácsnokok, a jegyző, a referensek számára a képviselő-testület által megfogalmazott feladatok;
- az önkormányzati bizottságok jegyzéke, elnökei, tagjai;
- az egyes bizottságok feladat- és hatásköre;
- a hivatali kirendeltség feladatkörének leírása;
- a polgármesteri hivatal ügyrendje, belső szer-

vezeti tagozódása, munkarendje (Kiss L. 1995: 79.).

A függelékben általában a település főbb adatai, jellemzői, sajátosságai, a települési képviselők névsora, a hatályos önkormányzati rendeletek jegyzéke stb. található.

Bár vannak olyan jogszabályok, amelyek a külső – helyi, társadalmi – kapcsolatokat rendezik (pl. bizonyos ágazati törvények stb.), mégis érdemes ezeket a dokumentumokat elemzésünk tárgyává tenni, hiszen ezek által az önkormányzati működés belső viszonyairól, a pártok és civil szervezetek önkormányzati kapcsolatairól árnyaltabb kép rajzolódhat ki. Nem rendelkezem pontos információval arra vonatkozóan, hogy milyen elvek, szempontok húzódnak meg az egyes önkormányzatok szabályozási gyakorlatában, ezért az elemzés tekintetében a leíró jellegű megoldást választottam, inkább arra helyeztem a hangsúlyt, hogy bemutassam a különféle szabályozási megoldásokat.

## I. Pártok helye és szerepe az SZMSZ-ek alapján<sup>4</sup>

A pártokra és a frakciókra vonatkozó szabályozást 88 magyarországi város és 16 fővárosi kerület szervezeti és működési szabályzata alapján vizsgálom. A 88 magyar várost tartalmazó mintán belül 12 megyei jogú és 76 egyéb város szerepel. A mintán belül 19 település SZMSZ-e egyáltalán nem tartalmaz a pártokra, vagy a frakciókra vonatkozó rendelkezést, sőt még utalást sem (pl. Berettyóújfalu, Bóly, Cegléd, Enying, Felsőzsolca, Hajdúnánás, Hajdúszoboszló, Hévíz, Jászberény, Kisújszállás, Komárom, Kunhegyes, Mezőberény, Monor, Ózd, Ráckeve, Rétság, Vác, Zalaszentgrót).

Ezek között megyei jogú város sem szerepel. A 76 város SZMSZ-e közül mindössze 18 említi a frakciókat és csak 15 szabályozza működésüket. Az SZMSZ-ek pártokkal kapcsolatos rendelkezéseinek vizsgálatát nehezítette, hogy a helyi pártok fogalmán belül teljesen kaotikus az érintett szervezetek megnevezése. Példaként említhető Mezőberény, ahol az SZMSZ függeléke a civil szervezetek egyik csoportjaként sorolja fel a pártokat.

Általában a helyi pártok kifejezést, vagy azonos jelentésű fogalmakat használnak (városban működő, helyben működő párt...). Gyakori eset, amikor a pártok körét olyan feltételekkel szűkítik, amelyek nélkül jogi értelemben nem is lennének pártok. Ilyen értelmetlen kitétel a bírósági bejegyzés, vagy a bíróság általi nyilvántartottság. Egy-két esetben azzal szűkítik a pártok körét, hogy előírják a városi szervezet létét. Jászfényszaru SZMSZ-e pedig a parlamenti pártok helyi szervezeteivel foglalkozik.

tozásokat pedig a közgyűlésnek Egerben és Miskolcon. A városoknál 10 esetben a polgármesternél, két esetben a közgyűlésnél történik a bejelentés.

A bejelentési kötelezettség előírt időkorlátjai is változatosak.

- A megyei jogú városoknál: Miskolc 3, Debrecen 5, Eger 15 nap. A többi 9 esetben nem tartalmaz az SZMSZ előírást.

- Városok közül nyolc esetben 15 nap a határidő.

## 2. 5. A frakcióból kilépők-kizártak

A kilépett-kizárt képviselő nem léphet be más frakcióba:

- a megyei jogú városok közül Debrecenben, Szombathelyen 6 hónapig;

- a városok közül Putnokon 1 évig, Nagykátán és Tolnán 6 hónapig, Baján és Komlón 3 hónapig.

A frakciók működésének önálló szabályozását csupán 2 megyei jogú város, Debrecen és Szombathely, valamint 2 város, Bicske és Hatvan SZMSZ-e emeli ki.

## 2. 6. Tárgyalási szünet

A tárgyalási szünet célja az, hogy a frakciótagok egyeztetni tudják véleményüket a képviselő-testület elé kerülő kérdésekben. Ebből kifolyólag ez természetesen a frakciószabályozás része, így csak az ezzel foglalkozó SZMSZ-ek tartalmazzák. A vizsgált megyei jogú városok fele, 6 biztosítja a lehetőséget a tárgyalási szünetre. Ezt 3-3 esetben kezdeményezheti a frakció és a frakcióvezető. „Bármely képviselőcsoport vezetője a közgyűlés ülésén tanácskozási szünet iránt javaslatot terjeszthet elő. A javaslat alapján az ülést vezető elnök köteles a szünetet elrendelni. A szünet időtartama 10 percnél hosszabb nem lehet” (Pécs).

A frakciókat szabályozó 15 város SZMSZ-e közül viszont mindössze 3 (Edelény, Komló és Tolna) ismeri a tárgyalási szünetet. A szünetet egy kivétellel mindenhol az ülés vezetője rendeli el. Tolnán a képviselő-testület vita nélküli szavazással dönt róla. A szünet elrendelése 3 megyei jogú városban és 1 városban kötelező, egy helyen (Tolna) a

közgyűlés, a többi esetben a közgyűlés elnöke dönt annak elrendeléséről. A szünet szabályzásakor a felső időkorlátot és az elrendelhetőség gyakoriságát határozzák meg. A szünet idejét a megyei jogú városok közül csupán egy nem szabályozza, 3 SZMSZ 10 percben, egy-egy 15, illetve 20 percben maximálja. A városoknál 5 és 10 percben szabályozzák. A kivétel Tolna, ahol az előterjesztés kapcsán ezt is a közgyűlés szavazza meg.

## 2. 7. A frakcióvezetők képviselőcsoportból eredő többlet jogai

Ez általában felszólalási kedvezményt jelent, amit csak a megyei jogú városokban élveznek a frakcióvezetők. A napirend kérdésében elsőként szólhatnak fel (Debrecen, Szekszárd), a vita lezárását követően összefoglalhatják a frakció álláspontját (Szeged, Nyíregyháza), egyszeri plusz időt kapnak a vitában (Miskolc), vagy a napirendi vitában bármikor soron kívül felszólalhatnak (Pécs). Ezeket a kiváltságokat – melyek valószínűleg a parlamentből „szivárogtak le” helyi szintre – a városokban nem ismerik.

## 2. 8. A frakciók anyagi támogatása

A kérdést a 89 SZMSZ közül mindössze kettő szabályozta és érdekes módon homlokegyenest ellentétes módon. A politikailag érzékeny, de csábító lehetőséggel valószínűleg az SZMSZ keretein kívül foglalkoznak.

- A frakciók költségterítést nem igényelhetnek. (Dunakeszi)

- A frakciók működési költségeire és a szakértők igénybevételére a város költségvetése éves keretet biztosít. (Kecskemét)

## 2. 9. A „frakcióvezetők tanácsa”

Ennek funkciója elsősorban a közgyűlés előtt bizonyos kérdések egyeztetése, melyben olyan információk, kérdések eldöntése, állásfoglalás kialakítása stb. szerepel, melyben célszerű egységes önkormányzati

2. táblázat:  
A frakcióalapítás minimális létszáma

A tagok legkisebb száma	Budapest	Megyei jogú város	Város	Például
2 fő	8	2	1	Győr, Kecskemét, Nagykáta, VI., VII., X., XI., XIV. kerület
3 fő	7	8	9	Kaposvár, Pécs, I.; III., IV., XIII. kerület
4 fő	1	-	-	XX. kerület
5 fő	-	1	2	Szeged, Putnok, Tiszalök
7 fő	-	1	-	Debrecen
<b>Összesen</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	

## 2. Az SZMSZ-ek frakciókkal kapcsolatos szabályozása

Valamennyi fővárosi kerület és megyei jogú város SZMSZ-e foglalkozik az önkormányzati képviselő-testület képviselőcsoportjaival (frakciókkal). A 76 vizsgált városból viszont csak 18,<sup>6</sup> de ezek közül 3 csak megemlíti a frakcióalapítás jogát (Mórhalom, Nyírbátor, Fehérgyarmat). Még ezekkel együtt se teszi ki a számuk a városok negyedét. A kerületi, a megyei jogú városok és városok közti választóvonal viszont nem terjed ki a szabályozás részletességére, ami ugyanolyan „eklektikus”, mint az egész pártszabályozás.

A további vizsgálat megkönnyítése végett jelzem a leggyakoribb tárgyakat és előírásokat, hogy ezekből kiindulva lehessen a hasonlóságokat és a különbségeket érzékletetni.

### Mintaszabályzás

1. Az önkormányzati képviselőknek joguk van képviselőcsoportot alakítani.
2. Egy párthoz,<sup>7</sup> társadalmi szervezethez tartozó képviselők csak egy frakciót hozhatnak létre.
3. Több szervezet közös képviselőcsoportot is alakíthat.
4. A képviselőcsoport alakításához legalább szükséges képviselők száma.
5. A képviselőcsoportok fogadhatják független képviselő csatlakozását is.
6. Szervezetekhez nem tartozó képviselők – a feltételek megléte esetén – önálló képviselőcsoportot is alakíthatnak.
7. A képviselőcsoport megalakulását meghatározott határidő mellett be kell jelenteni (a polgármesternek, vagy a közgyűlésnek). A frakcióban történő változásokat hasonló módon kell bejelenteni.
8. A frakcióknak vezetőt (és vezetőhelyettes/t/eket) kell választaniuk tagjaik sorából.
9. A kilépés, kizárás módja. A kilépett, kizárt képviselők új frakcióhoz csatlakozásának legkorábbi engedélyezett ideje.
10. A frakciók működésüket önállóan szabályozzák az SZMSZ és a jogszabályok nyújtotta kereten belül.
11. A frakcióvezetők jogosítványai.
12. A tárgyalási szünet.
13. A frakciók anyagi támogatása.
14. A frakciókényszer tilalma.

### 2. 1. A frakcióalapítás joga

A frakciók elősegítik a képviselőknek a polgármesterrel, a bizottságokkal és egymással való folyamatos kapcsolattartását, munkáját és tájékoztatását. A képviselőcsoportok azért fontos szervei az önkormányzatnak, mert összefogják az egy pártba, vagy érdekeltségi területbe tartozókat, így könnyebb őket

megszólítani, véleményüket kikérni, illetve tevékenységüket figyelemmel kísérni. A frakció létrehozását lényegében három ismérv körvonalazza:

- közös vélemény kialakítása;
- a képviselők meghatározott csoportjai összehangolt véleményt képviseljenek;
- a képviselők meghatározott csoportjai azonosan szavazzanak (*Horváth, M. T. 1996: 112.*).

A frakcióalapítás jogát valamennyi fővárosi kerület, mind a 12 vizsgált megyei jogú város és 18 város SZMSZ-e tartalmazza. A kerületekben és a megyei jogú városok esetében tehát általános e kérdés rendezése. A városok negyede viszont ezt nem tartja fontosnak. A városok méretétől csak annyiban függ a frakciók szabályozása, hogy a legkisebb (10 ezer lakos alatti) településeken ritkábban élnek vele, de a nagyobb településeken sem mindig szabályozták ezt a kérdést, mint például Komárom, Vác, Cegléd esetében.

### 2. 2. Frakciótagok minimális száma

Mind a fővárosi kerületek, mind a megyei jogú városok, és 15-ből 12 város szabályozta ezt a kérdést. A városok mindkét csoportjánál a 3 tag elvárása az általános. A tagok számának az előírt szám alá esése esetén a frakciót megszüntnek tekintik.

A független képviselők jogát a frakcióhoz való csatlakozásra, szinte minden, a frakciókat részletesen szabályozó SZMSZ tartalmazza.

### 2. 3. A frakcióalapítás és a változások bejelentése

A megyei jogú városok mindegyikének SZMSZ-e kötelezettségként tartja számon a bejelentést. Ennek módja viszont változatos. A bejelentésnek általában tartalmaznia kell:

- a képviselőcsoport elnevezését,
- vezetőjének, vezetőhelyetteseinek nevét,
- a csoport névsorát, általában aláírással igazolva.

Minden felsorolt adatot kér valamennyi fővárosi kerület, 6 megyei jogú város és 10 város. Kevesebb adattal is beéri 4 megyei jogú város. Egy megyei jogú város és egy város csak a tagok aláírását kéri, Nyíregyháza csak a frakcióvezető nevének bejelentését írja elő.

### 2. 4. A bejelentés módja

A polgármesternek kell bejelenteni a megalakulást és a változást: Például Békéscsabán, Debrecenben, Kaposvárott (ezeknél írásban), Szombathelyen (szóban). A közgyűlésnek kell bejelenteni Győrött, Pécsen és Szegeden (egyik városban sem kéri írásban). Kecskeméten a közgyűlésnek szóban, a polgármesternek írásban kell bejelenteni a megalakulás tényét. A polgármesternek kell bejelenteni a megalakulást, a vál-

## II. A civil szervezetekre vonatkozó szabályozási megoldások

*A civil szervezetekre vonatkozó szabályozás tarkább képet mutat, mint amit a pártoknál tapasztaltunk. Egyrészt a képviselő-testület teljes munkafolyamatára (közgyűlés, bizottsági ülés, előterjesztés stb.) található civil szervezetekre vonatkozó utalásokat, másrészt a szabályozás tekintetében is változatosabb formákkal találkozhatunk (Kákai L. 2002: 669–675.).*

Az SZMSZ-ek vizsgálatakor elsősorban a civil szervezeteknek a képviselő-testület ülésein való részvételével, a közgyűlés munkájába való bekapcsolódásának módzataival, a kapcsolattartás személyi, illetve szervezeti formáival, valamint a döntéshozatal készítésbe való bekapcsolódásával foglalkozunk.

### 1. Részvétel a közgyűlésen

*A közgyűlés – az Ötv. rendelkezései értelmében – nyilvános, azon bárki részt vehet. Erre az önkormányzati törvény kötelezi is az önkormányzatokat. „A képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában határozza meg, mely önszerveződő közösségek képviselőit illeti meg tevékenységi körében tanácskozási jog a képviselő-testület és bizottsága ülésein” (Ötv. 8. § (5) bek.). A hivatkozott rész a helyi demokrácia szélesítésének és a polgári részvétel erősítésének szándékával került be a törvény szövegébe az 1994-es törvénymódosítást követően. Ezzel kapcsolatban talán kérdésként fogalmazható meg, hogy mit jelent vagy jelenthet a tanácskozási jog vagy a képviselő-testületi, illetve bizottsági ülésen való közvetlen részvétel. Mindenesetre konkrét informáltságot jelent, a tanácskozási jog mindig lehetőséget ad a szervezet képviselőjének a napirendekhez való – külön szavazás nélküli – hozzászóláshoz, a szakbizottságok ülésein való személyes részvétel pedig az önkormányzati döntéshozókkal való közvetlen egyeztetést, az esetlegesen felmerülő nézeteltérések tisztázását, valamint a kölcsönös elvárások megismerésének lehetőségét adja meg (Pálné Kovács I., 1999: 144.). Mint ahogy Pálné Kovács Ilona – helyesen – állítja, a helyi demokrácia minősége, valamint a helyi civil szervezetek bevonása az önkormányzati döntéshozatal mechanizmusába valójában nem a képviselő-testületek ülésein biztosított tanácskozási jog szabályozásán múlik, azonban véleményünk szerint az együttműködés intézményesedésének fontos és garanciális eszköze lehet.*

A táblázat szerint a városok kétötöde, a fővárosi kerületeknek egyharmada, a községek több mint fele nem rendelkezik külön a civil szervezetek közgyűlésre történő meghívásáról, ami egyértelműen

törvényességi hiba.

Azon önkormányzatok helyzetének a megítélés sem egyértelmű, amelyek „nem rendelkeznek” külön a civil szervezetek meghívásáról, helyettük a szakbizottságok külső tagjait hívják meg a testületi ülésekre (ez főleg a főváros kerületi önkormányzataira igaz, például az I., V., VIII., X., XIII., XIV., XXII. kerületekre), akik között „elvben” civil szervezet képviselője is lehet. A helyzetet jól illusztrálja a következő kiragadott rész is. „A képviselő-testület ülésére tanácskozási joggal meg kell hívni a jegyzőt, a bizottságok nem képviselő tagjait, akiket a napirendi pont érint, a kisebbségi önkormányzat elnökét, a kisebbségi szószólót, a Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, az országgyűlési képviselőket, a területileg illetékes városi bírót és ügyészt, a napirendi pontok előadóit, a hivatal belső szervezeti egységeinek vezetőit. A képviselő-testület üléseire meg kell hívni a városi rendőrkapitányt, a polgármesteri hivatal belső szervezeti egységeinek vezetőit, a megyei és helyi sajtó tudósítóit, a pártok képviselőit, az önkormányzat intézményeinek vezetőit, akiket a polgármester indokoltnak tart” (Bonyhád). „A képviselő-testület üléseire meg kell hívni a településen működő pártok képviselőit, a megyei és helyi sajtót, a városi rendőrkapitányt” (Záhony).

Az idézetekből egyértelműen kiderül, hogy ezekben az esetekben az önkormányzat törvényt sért, hiszen nem tartja be az Ötv. idevonatkozó rendelkezéseit. Ilyen esetben a civil szervezetek kezdeményezhetnék a Közigazgatási Hivatalnál a törvényt sértés korrigálását, sőt végső esetben az Alkotmánybírósághoz is fordulhatnak. Az önkormányzati és civil szervezetek vezetőivel készített interjúk alapján azonban ilyen esetre még nem került sor.

A közgyűlésen részt vevő szervezetek abból a szempontból is érdekesek, hogy milyen jogosítványokat kaphatnak. „A képviselő-testület ülésére meghívandók köre.....az önszerveződő közösségek képviselőit, akiket tanácskozási jog illet meg” (III. kerület Óbuda-Békásmegyér). „A képviselő-testület ülésére meg kell hívni a helyi önszerveződő közösség (egyesületek) képviselőjét” (Bicske, Vásárosnamény, Nagykáta, Dombóvár, Keszthely, Baja). „A képviselő-testület ülésére meg kell hívni..... – a lakossági szervezetek képviselőit” (Veszprémvarsány, Almásfüzitő és Egyek).

Mint az idézett szöveg is jól mutatja, ezek a szervezetek ilyen esetben tanácskozási joggal vesznek részt az adott napirend megtárgyalásakor. Ettől némileg eltér Tiszaeszlár, ahol ez a jog csak a képviselő-testülettel együttműködési megállapodást kötött szervezeteket illeti meg.

Némely esetben a szabályozásban ellentmondás is megfigyelhető. Például Veszprémvarsány ön-

véleményt kialakítani, vagy a plenáris ülésen várható viták politikai élet kompromisszumokkal tompítani. Ennek működése javíthatja a képviselő-testületek operativitását, mivel csökkenti a közgyűlésen a politikai viták kialakulását. A gyakorlat azt mutatja, hogy ez a fórum *akkor bír jelentőséggel, ha a polgármestert adó párt nem rendelkezik abszolút többséggel a testületben, ilyenkor az előzetes véleménynyilvánításokból lemérhető, hogy a képviselő-testületben meghatározó frakciók miképpen fognak szavazni, és az elég-e a döntés meghozatalához, vagy további kompromisszumokat kell keresni.*

A frakcióvezetők tanácsa<sup>8</sup> elsősorban a megyei jogú városokra jellemző, mindenhol tagjai a polgármester és a frakcióvezetők. Kiegészülhet még a pártelnökökkel (Győr), az alpolgármesterekkel (Kecskemét és Pécs), a függetlenekkel (Győr, Pécs), és Szekszárdon bármely képviselő jelen lehet.

Összehívási jog minden polgármestert megillet, emellett még Kecskeméten és Pécsen az alpolgármestert, Pécsen a Jogi, Igazgatási és Ügyrendi Bizottságot és Szekszárdon a Jogi Ügyrendi és Etikai Bizottságot. Összehívási kötelezettséget egyedül a kecskeméti SZMSZ ismer abban az esetben, ha legalább 3 képviselőcsoportot kéri. Az összehívás szükségességét az arra jogosult dönti el, Egerben nevez meg egyedül okot az SZMSZ (működése tartósan megnehezül).

Állandó jogosítványa Győrött van, ahol a közgyűlés programját és munkatervét a polgármesternek egyeztetnie kell, és a kialakított álláspontokat figyelembe is kell vennie.

A városi SZMSZ-ek közül csak kettő ismeri a frakcióvezetők tanácsát.

Bicskén testületi értekezletnek hívják, Hatvanban sincs neve (egyeztetés céljára össze lehet hívni a frakcióvezetőket.). Itt a polgármesteren kívül a frakcióvezetők és a bizottsági elnökök jogosultak az összehívására.

Össességében elmondható, hogy bár nagy valószínűség szerint a frakcióvezetők találkozója a helyi döntések, egyeztetések csúciszervei, hiszen ezeken a pártok valódi véleményformálói vesznek

részt, azonban ezek működésére, hatáskörére az SZMSZ-ek szabályozása nem terjed ki, így csak találghatunk ezen fórumok döntéshozatalban játszott valódi szerepére.

## 2. 10. A frakciókra vonatkozó néhány egyedi előírás

A közgyűlés rendkívüli ülését össze kell hívni, bármely frakció írásbeli indítványára (Pécs). A bizottság tagjaira ajánlást tehetnek a frakciók (Miskolc). A képviselő-testület ülései alatt a frakciók nem ülésezhetnek (Debrecen). A képviselőcsoport tanácskozássaira a polgármesteri hivatal köztisztviselőjét csak rendkívül indokolt esetben lehet meghívni (Debrecen). Zárt ülés esetén a frakciónak joguk van titkos szavazást igényelni (Békéscsaba). A frakcióvezetők a bizottság tagjaira javaslatot tehetnek, illetve felmentéseket kezdeményezhetnek (Bicske).

Össességében a frakció és pártszabályozás kérdésében csupán általános megállapításokat tehetünk. *Az SZMSZ-ek szabályozása meglehetősen hiányos, hiszen a frakcióalapítás minimális létszámán és a frakciókat megillető jogon kívül nem sok mindenre térnek ki. Ennek oka, hogy a pártfrakciók a közgyűlés szervei, mivel csak képviselők tartozhatnak hozzá, azonban a helyi hatóságok politikai döntéshozó szervei. Ezért ezek a szervezetek zártak, kevés információ áll rendelkezésünkre arról, hogyan vezetik üléseiket, milyen kérdésekben és főleg hogyan alakítják ki véleményüket, döntéseiket. Munkájukat a közgyűlés munkája befolyásolja, hiszen üléseik többnyire a közgyűlés ügyeire koncentrálnak, a közgyűlés napirendje teszi ki a frakciók ügyeinek nagy részét.*

Lényegében ez a zártság az oka annak, hogy a döntéshozásban játszott jelentős szerepük ellenére a formális szabályozásban nagyon kevés szó esik róluk. *Hatásuk, befolyásuk, kapcsolódásuk a különböző önkormányzati egységekhez sokkal inkább közvetett és informális, aminek fennmaradásában talán a pártok is érdekeltek.*

### 3. táblázat:

A civil szervezetek részvétele a közgyűléseken (százalékos megoszlás)

A részvétel formája	Fővárosi kerületek	Városok	Községek
Nem rendelkezik	30	39	60
Csak bizonyos szervezetek	30	19	-
Kerületben bejegyzett szervezetek	10	-	7
Napirend által érintett szervezetek	30	27	13
Állandó meghívottak	-	17	2
<b>Együtt</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

(Csegény P.–Kákai L. 2001: 76.)

ezt a jogot a civil szervezetek számára (XVII. kerület). „Rendeletalkotás kezdeményezésére jogosultak..... a helyi társadalmi szervezetek vezető testületei” (XVII. kerület). „Önkormányzati rendelet alkotását kezdeményezhetik.....c.) a település társadalmi, érdekképviseleti és más civil szervezeteinek vezetői” (pl. Veszprémvarsány, Bak, Dunavecse, Pálfa, Almásfüzitő, Kisköre és Abádszalók).

Helyi népszavazás-kezdeményezési jogot a községek 20%-a adott a területükön tevékenykedő civil szervezetek számára. „Helyi népszavazást a polgármesternél kezdeményezhet:..... helyi társadalmi szervezet vezetősége” (Egyházasdarc, Kisköre, és Abádszalók). Ennek magyarázata talán az lehet, hogy a nagyobb lélekszámú települések – különösen a megyei jogú városok, fővárosi kerületek – politizáltabbak, a pártok döntéshozói, kezdeményező jogosítványai erősebbek. Ugyanakkor a 10 000 lakosnál kisebb városokban a civil szervezetek képviselői nagyobb valószínűséggel kerülhetnek be a közgyűlésekbe is, így erre a külön jogosítványra nincs szükség.

### 3. Kapcsolattartás a civil szervezetekkel

A nonprofit szervezetekkel történő kapcsolattartás egyidejűleg több önkormányzati szereplő között oszlik meg és jelentős párhuzamok is megfigyelhetők. A városok esetében a felsoroltak közül leggyakrabban (57%) a polgármester szerepelt az SZMSZ-ben mint kapcsolattartó személy, ezután a szakbizottságok (43%), tanácsnokok (15,5%), irodák, osztályok (12%), végül az alpolgármesterek (8%) következtek. A megyei jogú városokban az SZMSZ-ben történő szabályozás a szakbizottságokat, a polgármestert és a tanácsnokokat nevezte meg, mint kapcsolattartókat. A 10 000–25 000 lakosú városokban már erősebb a polgármester szerepe a szakbizottságoknál, s ez tovább erősödik a 10 000 lakosnál kisebb városokban. Ezzel szemben a főváros kerületeiben a szakbizottságok szerepelnek az SZMSZ-ben mint legfőbb kapcsolattartó szervek, ezután a tanácsnokok, majd a polgármester következnek. A fővárosi önkormányzati képviselők tekintetében található olyan megoldás is, ahol a képviselő-testület a képviselők kötelezettségei közé sorolta a civil szervezetekkel való kapcsolattartást. „A képviselő kötelessége..... rendszeresen kapcsolatot tartani a választóival, a lakosság önszerveződő közösségeivel, társadalmi szervezetekkel” (Pl. IX. kerület (Ferencváros), VII. és XIII. kerületek).

A falvak esetében leggyakrabban (közel kétharmadukban) a polgármester szerepel az SZMSZ-ben, ezután a települési képviselők következnek és mindössze két település nevezi meg a szakbizottságokat az

önkormányzat és civil szervezetek közötti kapcsolattartóként. „A polgármester együttműködik a társadalmi szervezetekkel” (Egyházasdarc). Jellegzetesnek mondható a községekben – hasonlóan a főváros kerületeihez –, hogy a képviselő-testület a képviselők kötelezettségei közé sorolta a civil szervezetekkel való kapcsolattartást. „A települési képviselő köteles kapcsolatot tartani a különböző önszerveződő lakossági közösségekkel” (Pér).

A szabályzatok abból a szempontból hiányosnak mondhatók, hogy nem derül ki az, hogy ki, milyen formában és ügyekben tartja a kapcsolatot és működik együtt a nonprofit szervezetekkel. A felsorolt területek egyrészt túl általánosak, másrészt nagyon hasonlítanak egymásra. Az általánostól eltérő vonás a szakbizottságok feladatkörében található, ugyanis itt a szakbizottság területén tevékenykedő civil szervezetekkel történő kapcsolattartás formája és köre nevesítve van.

### 4. Civil szervezetek és a szakbizottságok

A döntés-előkészítés színterei az önkormányzatokban a szakbizottságok, ugyanis azok a képviselő-testületi érdekmegjelenítés, illetve képviselői lényeges szakmai, politikai fórumai. Ezek a szervezetek az önkormányzat előkészítő, véleményező, javaslattevő, szervező és ellenőrző, a képviselő-testület által átruházott hatáskör esetén ügydöntő szervei. A törvény nagy szabadságot ad a képviselő-testületeknek a bizottsági struktúra alakításában, így az önkormányzatok számára lehetőség nyílik a helyi viszonyoknak megfelelő és leghatékonyabb bizottsági rendszer építésére. A magyar önkormányzatok elmúlt 10 éves tapasztalata azt mutatja, hogy meglehetősen sok bizottság működik a településeken. A községek esetében az Ötv. csupán két bizottság megalakítását teszi kötelezővé, az egyik a pénzügyi,<sup>10</sup> a másik pedig a polgármesterrel szembeni összeférhetlenségi eljárás lefolytatását végző bizottság (ezenkívül más törvények is megjelölhetnek kötelező bizottságokat).

A visszaküldött dokumentumok alapján megállapítható, hogy bár a községekben nem kötelező bizottságokat létrehozni, mégis többségükben élnek ezzel a lehetőséggel. A községek az SZMSZ-ek szerint általában 3-4 bizottságot hoznak létre. Ezek: az ügyrendi, szociális és egészségügyi (vagy népjóléti), oktatási, kulturális, sport-, és ifjúsági, valamint gazdasági területeket ölelik fel. Ezek természetesen változhatnak, például van olyan település, ahol környezetvédelmi vagy településfejlesztési bizottság is található. A nagyvárosokban ezzel szemben nem ritka a 10 vagy annál több bizottság sem. *A bizottsági szervezet tekintetében most csupán két momentumra kon-*



kormányzata, ahol az SZMSZ 14. § (4) bekezdés tanácskozási joggal meghívja a lakossági szervezetek képviselőit, ugyanakkor a 32. § (1) bekezdés ugyanezt a jogot csak a szervezet tevékenységi köréhez kapcsolódó napirend tárgyalásánál adja meg. A meghívotti kör tekintetében érdemes kiemelni néhány érdekes momentumot. A leggyakoribb megoldás az, amikor a képviselő-testület azokat a szervezeteket hívja meg, melyeket vagy külön nevesít az SZMSZ-ben, vagy valamely napirendi pont érint. „Az adott önszerveződő közösség tevékenységét érintő napirend tárgyalására a közösség vezetőjét meg kell hívni mind a képviselő-testület, mind az érintett bizottság üléseire, ahol öt tanácskozási jog illeti meg” (Cell-dömölk, Pécs, Győr). „Az önkormányzat által meghatározott önszerveződő közösségek képviselőit, tevékenységi körüket érintő ügyekben meg kell hívni” (XX. kerület Pesterzsébet, Enying, Győr). „A képviselő-testület üléseire tanácskozási joggal meg kell hívni:....e.) a napirendben érintett szervezet vezetőjét, előadóját .....f.) az önkormányzati bizottságok nem képviselő tagjait” (Halásztelek).

Ettől némileg eltér az a „típusú” megoldás, amikor csak azok a szervezetek kerülnek meghívásra, melyeket a közgyűlés – általában az SZMSZ mellékletében – külön nevesít. „A közgyűlés üléseire tanácskozási joggal meg kell hívni: f) a rendelet 2. sz. mellékletében meghatározott szervezetek képviselőit a tevékenységi körüket érintő napirendi pont tárgyalásakor” (Debrecen). A véleménynyilvánítás más módozataival is találkozhatunk a helyi szabályozásban, különösen a kistelepüléseken. Ilyen például az a lehetőség, mikor a képviselő-testület a társadalmi szervezetek meghallgatása után nyilvánít véleményt. „A képviselő-testület településfejlesztéssel és üzemeltetéssel, lakossági közszolgáltatások fejlesztésével kapcsolatban....a közvetlenül érintett lakossági réteg, érdekképviselői szerv vagy társadalmi szervezet meghallgatása után nyilvánít véleményt” (Veszprémvarsány, Bak, Pálfa és Almásfüzitő).

Olyan fővárosi kerület is akad, ahol a meghívott szervezetek tanácskozási jog nélkül vesznek részt a képviselő-testület ülésein. „A képviselő-testület és bizottságai ülésén az önszerveződő közösségek képviselőinek tanácskozási jogot nem biztosít” (Budapest XVII. Kerület). Található olyan megoldás is, ahol azokat a szervezeteket hívják meg, amelyek az önkormányzati választásokon jelöltet állítottak, de azok nem jutottak be a képviselő-testületbe. „A képviselő-testület üléseire meg kell hívni..... azon pártokat (társadalmi szervezetet), amelyek a legutóbbi helyi önkormányzati képviselő- és polgármester-választáson kompenzációs listát állítottak, de a képviselő-testületben nem rendelkeznek képviselővel.” (Például IV. kerület Újpest, ahol a szer-

vezeteknek az önkormányzat napirendi pontonként egy ízben, max. 5 perces időtartamban hozzászólási jogot biztosít, de megtalálható ez a forma a XXII. kerületben is).

Külön érdemes kiemelni azt a formát, ahol a civil szervezetek saját tanácsot hoztak létre, amelyet az önkormányzat is elfogadott. „A képviselő-testület ülésein és bizottságaiban állandó tanácskozási joggal meg kell hívni a Civil Tanács elnökét.” (VII. kerület; Erzsébetváros, ahol a Tanács elnöke a Civil Tanács ülésein meghozott, és a képviselő-testület előtt írásban kiosztott véleményét ismertetheti.)

## 2. Részvétel az önkormányzat munkájában

Az önkormányzat munkájában, tevékenységében a városi szervezetek egyharmada, községekben közel fele vesz részt. Itt főleg olyan jogok jelennek meg, mint javaslatétel a közgyűlés munkatervéhez,<sup>9</sup> önkormányzati rendelet, helyi népszavazás kezdeményezése, valamint várospolitikai fórumon vagy közmeghallgatáson való részvétel. Ez utóbbit egyébként az Ötv. évente egyszer kötelezően megtartandónak írja elő az önkormányzatok számára.

A közgyűlés munkatervéhez a városok közel 40%-a, a kerületek fele, a községek egynegyede kér javaslatot a településen/kerületben tevékenykedő nonprofit szervezetektől (ezzel a formával leginkább a 10 000–25 000 lakosságszám közötti, míg legkevésbé a 10 000 lakosnál kisebb városok élnek. A fővárosban pedig a III., V., VIII., X., XI., XIII., XIV., XVII., XVIII., XXII. kerületek). „A munkaterv összeállításához a polgármester javaslatot kér:.....a civil szervezetektől” (Halásztelek, Pér, Veszprémvarsány és Kartal). A munkatervhez való javaslatétel tekintetében különböző megoldásokkal találkozunk. Van olyan kerület, ahol csak a nevesített szervezeteket illeti meg ez a jog. „A polgármester a munkaterv összeállításához javaslatot kérhet.....a kerületben működő Polgári Köröktől” (XVII. kerület).

Olyan önkormányzat is található, ahol a munkatervhez csak az önkormányzattal együttműködési szerződést kötött szervezetek (például X. kerület), vagy az önkormányzat által alapított alapítványok vezetői (például VIII. kerület) tehetnek javaslatot.

Ennél fontosabbnak tűnhet a civil szervezetek helyi önkormányzati rendelet kezdeményezési lehetősége. A megyei jogú városok élnek ezzel a joggal a legkevésbé (17%), ezzel szemben a 10 000–25 000 lakosú városok 42%-a megadja ezt a jogot a nonprofit szervezeteknek. A megkérdezett községek közel fele él ezzel a joggal. Ugyanez érvényes a helyi népszavazás kezdeményezésének jogára is. A fővárosi kerületek közül csupán egyetlenegy kerület adta meg

szereplők számára. Talán ennek szerepe lehet abban, hogy Magyarországon a bizottságok szerepe az önkormányzati döntések előkészítésében gyenge.

A nem képviselők bizottságokba választásának rendkívül széles lehetőségét biztosítja az önkormányzati törvény. A tagok választása minden esetben a közgyűlés kompetenciájába tartozik. Általánosságban elmondható, hogy *rendkívül hiányos a helyi szabályzás arra vonatkozóan, hogy a bizottságok külső tagjaira kik tehetnek javaslatot.* A városok valamivel több mint egyhatodában a bizottságok külső tagjainak választására semmiféle utalás nincs.

Azokon a településeken, ahol szabályozzák ezt a kérdést, ott általában a polgármester, vagy a képviselő-testület tagjai (pl. Baktalórántháza, Sárovár) „élhetnek” ezzel a lehetőséggel.

Ettől némileg eltér az a megoldás, ahol a civil szervezetek képviselői is lehetőséget kapnak a külső tag személyének kijelölésére. „A bizottság nem képviselő tagjaira javaslatot tehetnek: polgármester, alpolgármester, bármelyik települési képviselő, pártok és társadalmi szervezetek vezetői, önkormányzati intézmények vezetői” (pl. Mórahalom, Marcali).

Az okok között a nagyobb települések esetében a pártok szerepét kell kiemelnünk, hiszen a megyei jogú városoknál és a fővárosi kerületekben a „külső” bizottsági helyek elosztásában a pártoknak meghatározó szerepük van. Ez esetben a pártok „önmegtartóztatásán” múlik, hogy szakemberek vagy pártpolitikusok ülnek-e be a szakbizottságok üléseire.<sup>11</sup>

Összességében elmondható az, hogy a városok, községek helyi statútumaiban *a civil szervezetekre* vonatkozó részek tarkasága szembeötlő. Mivel az önkormányzati törvény ebben a tekintetben nagy szabadságot hagy a településeknek, ezért az adott képviselő-testülettől függ az, hogy milyen formában, mélységben és részletességgel szabályozza a nonprofit szervezetek önkormányzati kapcsolatait. Ez azt is jelentheti, hogy azoknál az önkormányzatoknál, ahol a civil szervezetek képviselői tagjai a képviselő-testületnek vagy erős befolyásuk van rá, ott a szabályozásban is nagyobb súllyal jelenhetnek meg. Talán éppen ezért nehéz állást foglalni arra vonatkozóan, hogy a civil szervezetek megjelenése a helyi statútumokban megfelelő-e, vagy sem. Nem jelenthetjük ki egyértelműen, hogy a települések típusa és nagysága szerepet játszik abban, hogy milyen mélységben, részletességgel jelennek meg a civil szervezetekre vonatkozó utalások az SZMSZ-ben és más hasonló jellegű dokumentumokban. A feldolgozott anyagokból egyértelműen kiténik, hogy számos önkormányzat valamilyen formában igyekszik beépíteni a helyi szabályozásába a nonprofit szervezeteket, különbség csak abban mutatható ki, hogy milyen „mélységben”, illetve részletességgel szabá-

lyozzák dokumentumaikban a kapcsolatok formáit.

Ennek ellenére tudni kell azt, hogy *a szabályozás csupán a kereteket teremti/teremtheti meg a civil szervezetek számára az önkormányzati döntéshozó, döntéselőkészítő munkában való részvételre, amit az önkormányzatoknak és a civil szervezeteknek közösen kell tartalommal megtölteni.*

## Felhasznált irodalom

Csegény P.–Kákai L. 2001: Köztes Helyzet!? A civil szervezetek és az önkormányzatok kapcsolatában az ezredforduló Magyarországon. Miniszterelnöki Hivatal Civil Kapcsolatok Főosztálya, Budapest

Kákai L. 2002: A civil szervezetek megjelenése a helyi statútumokban. Magyar Közigazgatás november, pp. 669–675.

Kiss L. 1995: Módszertani útmutató az önkormányzatok szervezeti és működési szabályzatának felülvizsgálatához. Pécs

Horváth M. T. 1996: Pártok a helyi hatalomban. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest

Pálné Kovács I. 1999: Regionális politika és közigazgatás. Dialóg Campus, Budapest–Pécs

Stewart, J. 1983: Local Government: The Conditions of Local Choice. George Allen and UNWIN

## Jegyzetek

<sup>1</sup> 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról

<sup>2</sup> Megjegyzendő, hogy a kistelepülések számára viszonyítva elenyészőnek tűnhet a 15 visszaküldött SZMSZ, ami azt jelenti, hogy erre a településtípusra nem tekinthetők reprezentatívnak a levont következtetések, mégis hasznos információ lehet néhány szabályozási megoldás bemutatása.

<sup>3</sup> A dönt betűvel jelzett részek azok, ahol a civil szervezetekre vonatkozó utalások találhatók.

<sup>4</sup> Az adatok feldolgozásában nagy segítségemre voltak Simon Izabella, Polgár András és Arnold Róbert politológus-hallgatók.

<sup>5</sup> Az írásbeli előterjesztést a képviselő-testületi ülésre szóló meghívóval együtt kapják meg a pártok. Mivel Dunakeszin a pártok tanácskozási joggal nem rendelkeznek, az ülésre nincs sok értelme felkészülniük, hiszen véleményüknek nem adhatnak hangot.

<sup>6</sup> A frakciókat szabályozó 15 város: Aszód, Baja, Bicske, Bonyhád, Celldömölk, Dunakeszi, Hatvan, Komló, Nagykáta, Orosháza, Putnok, Salgótarján, Tolna.

<sup>7</sup> Fontos annak tisztázása, hogy kit tekintünk párthoz tartozónak. A szabályzatok áttanulmányozása után elsősorban azokat tekintik annak, aki valamely párt tagja, vagy párt támogatásával indult a választáson, vagy olyan független képviselő, akinek csatlakozását a képviselőcsoport elfogadja.

<sup>8</sup> Különböző neven szerepel: általában egyeztető, más-hol egyeztető fórum (Hatvan), konzultatív tanácskozó testület (Eger).

<sup>9</sup> Az önkormányzatok a munkatervben – amelynek megalkotását az Ötv. nem teszi kötelezővé – olyan kérdéseket szerepeltetnek, mint a testületi ülések helyét, idejét, tárgyalandó napirendi pontokat, előterjesztésekért felelős személy(ek) megnevezését, az egyes ülésekre meghívandók megjelölését stb.

<sup>10</sup> 2000 fő alatti településeken.

<sup>11</sup> Ez a pártok számára azért fontos, mert a bizottságok szavazattöbbséggel hozzák javaslataikat, s e tekintetben a pártoknak fontos, hogy milyen javaslatok kerülnek a képviselő-testület elé.

centrálunk, egyrészt: találhatók-e olyan bizottságok, amelyeket közvetlenül a civil ügyek alakítására hoztak létre, másrészt pedig, milyen formában szabályozzák a bizottságok munkájában részt vevők körét.

A szakbizottságok tekintetében az Ötv. úgy rendelkezik, hogy elnökét és tagjainak felét a települési képviselők közül kell választani (Ötv. 24. § (1) bek.). Az önkormányzati törvény – már idézett – 8. § (5) bekezdése pedig kötelezi az önkormányzatokat arra, hogy meghatározzák, mely szervezeteket vonnak be a képviselő-testület feladatköre szerint érintett bizottságba. A törvény ezen túl ajánlásként fogalmazza meg az önkormányzatok számára, hogy „A bizottságok további tagjait a feladatkör szerinti területen szolgáltatást nyújtó jelentősebb szervezet képviselői, társadalmi szervezetek küldöttei, szolgáltatást igénylő más választópolgárok közül indokolt választani.” (Ötv. 24. § (2) bek.)

Az önkormányzatok közül csupán minden tizedik, a fővárosi kerületek közül pedig csak egy SZMSZ-ében találtuk meg az Ötv. idézett passzusát (például Debrecen, Szeged, Nyíregyháza, Kiskörös, Nagykálló, Tolna, valamint a XVIII. kerület Józsefváros). Vannak olyan városok, amelyek kissé átértelmezik a külső tagokra vonatkozó törvényi rendelkezést. „A bizottságok további tagjai a településen élő megbecsült állampolgárok, az e témához értő szakemberek lehetnek” (Ibrány). „A képviselő-testület a városi önszerveződő közösségek egy-egy képviselőjének – tevékenységi körükben – a bizottsági és a képviselő-testületi üléseken tanácskozási jogot biztosít” (Aszód).

A dokumentumok elemzése alapján csupán a fővárosban találtunk olyan bizottságokat, melyeket civil vagy társadalmi elnevezéssel hoztak létre. Öt kerü-

leti önkormányzatban található civil szervezeti (például a XIV., XVI., XXIII. kerületekben) vagy társadalmi kapcsolatok (például a IV., V. kerületek) bizottsága, ami mutathatja a civil szervezetekkel való kapcsolattartás felértékelődését. A bizottságok üléseire való meghívás a fővárosi kerületek önkormányzataiban viszonylag gyakorinak mondható, hiszen majdnem minden negyedik önkormányzat – tanácskozási joggal – meghívja, vagy az adott területen tevékenykedő civil szervezet képviselőjét, vagy az SZMSZ mellékletében felsorolt szervezetek képviselőit (például a VII., IX., XII., XIII., XVIII. kerületekben).

A törvényből egyébként az is következik, hogy a bizottsági munkában részt vevő külső – nem képviselő – tagok ugyanazon jogokkal rendelkezzenek, mint a bizottság képviselő tagjai. Eszerint elmentéses a törvénnyel az olyan megoldás, amikor a bizottság „külső tagjainak” nem adnak szavazati jogot. „A bizottság nem képviselő tagjait a bizottság munkája során a képviselőkével azonos jogok illetik meg” (Kecskemét, Cegléd, Szekszárd, Dunakeszi, Nagykörös, Hatvan, Jobbágyi, Almásfüzitő, Tiszaeszlár, Kartal, valamint a főváros I., III., VIII., XII., XV., XVIII., XIX. kerületek).

Ilyen jellegű megfogalmazást a községek egynegyedének, a városok egyötödének és a fővárosi kerületek egyharmadának SZMSZ-ében találtunk. Péccsett a bizottságok külső tagjai csak tanácskozási jogot kapnak a képviselő-testülettől. Ennek magyarázata a döntési mechanizmusban megjelenő túlzott testületi szerepvállalásban keresendő, ahol a politika nem enged teret a döntéshozás és előkészítés „szinte” egyetlen területén sem a politikától távolabb eső

aki legalább öt éve az adott szövetség területén tevékenykedik. 1992-től aztán már 5 külföldi szerepelhetett egy csapatban (mérkőzésenként legfeljebb három) az UEFA előírásai értelmében.

Az Európai Bíróság az 1990-es évek elején került történetének legkomolyabb összetűzésébe a labdarúgás nemzetközi szervezeteivel, miután 1992-ben a Liege-i Fellebbezési Bíróságtól (Court d'appel de Liège) az EGK-Szerződés 177. Cikke alapján a luxemburgi székhelyű bírói testület elé került Jean-Marc Bosman labdarúgó átigazolásának ügye. A pert kezdettől fogva figyelemmel kísérte az Európai Parlament is, a képviselők az interpellációk és a bizottsági ülések során is napirenden tartották a hivatásos labdarúgók szabad mozgásának problémakörét. Bosman 1990. augusztus 8-án indított pert a Liège-i elsőfokú bíróság előtt, mivel álláspontja szerint a Belga Labdarúgó Szövetség (ASBL) és az UEFA átigazolási és állampolgársági szabályai megakadályozták, hogy szerződésének lejártát követően egy belga csapattól egy francia együtteshez igazoljon át. Az Európai Bíróságtól előzetes értelmezést kérő belga nemzeti bíróság kérdéseinek lényege az volt, hogy a Római Szerződésnek a munkaerő szabad áramlását biztosító 48. Cikkével ellentétben állnak-e a belga és az európai sportszervezeti szabályok. Az alperesek – Bosman belga klubja, a Royal Liégeois SA, illetve az ASBL és az UEFA – oldalán az Európai Bizottság, valamint az olasz, német, francia és dán kormányok is felléptek. Bosman szabad átigazolását a lejárt szerződésű játékosokért az őket átigazolni szándékozó klub által fizetendő, az európai gyakorlatban hagyományos, ún. képzési díj szabályai akadályozták. Ezt a képzési díjat az átigazolási szabályzatokban lefektetett módon, a játékos jövedelme és életkora alapján kalkulált szorzószámok alapján kellett kiszámítani, a díj elméletileg a játékos „előállításának” (képzésének) ellenértékén felül azt a költséget foglalta magában, hogy az elszerződő labdarúgót újjal kellett helyettesíteni. A per tényállása szerint a Bosmant igazolni szándékozó francia FC Littoral de Dunkerque nem tudta megfizetni a Royal Liégeois SA részére a mintegy 12 millió belga frankos átigazolási díjat, miközben a játékoskal személyesen már megállapodott új szerződésének részleteiről. Az átigazolási, képzési díj megfizetésének hiányában viszont a belga sportszövetség az UEFA előírásai értelmében nem adhatta ki a sportoló játékedélyét a francia sportszövetség számára. A Bosman-ügy komoly gyakorlati jelentőségére világítanak rá azok a pénzügyi kimutatások, amelyek szerint a lejárt szerződésű labdarúgókért fizetett díjak a sportegyesületek bevételi forrásainak jelentős részét tették ki abban az időben, a kisebb klubok gazdálkodása jó részt csak erre épülhetett.

tes a közösségi joggal. Az EGK-Szerződés 177. Cikkének előzetes értelmezési eljárása keretében az Európai Bíróság elé került ügyben a luxemburgi testület leszögezte: a nemzetiségi alapon történő megkülönböztetés tilalma nem csak az állami hatóságok eljárására vonatkozik, hanem a kereső foglalkoztatással összefüggő minden kollektív szabályozásra is. A konkrét ügyben ugyan a felperesek keresetét leszerelte az Európai Bíróság azzal, hogy a sportcsapatok állampolgársági összetétele, különösen a válogatott csapatok esetében, tisztán a sporttevékenység érdekében felmerülő probléma, amelynek nincs kihatása a sport és a gazdasági tevékenység kapcsolatára, mégis ebben a perben fontos elméleti alapokat szolgáltatott későbbi ítélezéséhez az Európai Bíróság azzal, hogy a sportági szakszövetségek addig érintetetlennek vélt, „jogon kívüli” szabályait lényegében a közösségi jog hatálya alá vonta.

A Gaetano Doná v. Mario Mantero-ügyben<sup>5</sup> megerősítette az állampolgársági alapon történő megkülönböztetés tilalmának a sporttevékenységre kiterjesztő elvét az Európai Bíróság, emellett az észak-olaszországi Rovigo bíróságától (Guidice Conciliatore) elé került perben kimondta azt a gyakorlati szempontból fontos tételt is, hogy a hivatásos (professzionális) labdarúgás kifejezetten gazdasági tevékenységnek minősül. Egyértelművé tette az Európai Bíróság, hogy a sportklubok és a szakszövetségek szabályzatai vagy azok gyakorlata is a közösségi jog hatálya alá tartozik. A sportszervezetek által elfogadott azon szabályzatok, amelyek nemzetiségi alapon különböztetnek a hazai és a külföldi játékosok között, és ezáltal korlátozzák a külföldi állampolgárságú munkavállalók jogát abban, hogy professzionális vagy félprofesszionális sportolóként pályára léphessenek a szövetségek által bonyolított futballmérkőzéseken, összeegyeztethetetlenek az EGK Szerződés 7., illetve 48–51. és 59–66. Cikkeivel, kivéve mégis, ha ezen korlátozó szabályoknak kizárólag a sport speciális érdekkörében felmerülő indokai vannak. Nem zárható ki tehát feltétlenül az ítélet szerint az, hogy a külföldi játékosok részvétele korlátozható legyen a mérkőzéseken, de a diszkrimináció indoka a sport sajátos, különleges jellegéből kell adódjon, és az okok semmiképpen sem lehetnek gazdasági természetűek. Az ügy tényállásának idején (1976-ban) egyébként még egyáltalán nem lehetett külföldieket foglalkoztatni az olasz labdarúgásban, így az Európai Bíróság ítéletének fontos gyakorlati következményeit jól mutatja az a folyamat, miszerint ezt követően tárgyalások kezdődtek az Európai Labdarúgó Szövetség (UEFA) és a Bizottság között, amelynek köszönhetően 1978-tól az UEFA két külföldi játékos pályára lépését engedélyezte mérkőzésenként azzal, hogy nem minősül külföldinek az a sportoló,

**Kecskés László**  
tanszékevezető egyetemi tanár

**Soós Tamás**  
egyetemi tanársegéd

## Az európai sportjog néhány problémájáról

1. A 2004 május 1-jei uniós csatlakozás előtti átmeneti időszakban sem volt alkalmazható az Európai Unió határain belül az újonnan csatlakozó tagállamok már jogszerűen alkalmazott professzionális sportolóival (munkavállalóival) szemben semmilyen nemzetiségi alapon történő korlátozás, megkülönböztetés – legalábbis ez a következtetés vezethető le a luxemburgi székhelyű Európai Bíróság 2003 május 8-án kihirdetett, az ún. társulási megállapodásokat értelmező, nagy jelentőségű, iránymutató ítéletéből. A skót származású D. A. O. *Edward* bíró elnökletével eljáró öttagú tanács a *Deutscher Handballbund v. Maros Kolpak* perben hozott ítéletével ugyanis kimondta: az uniós tagországok sportági szakszövetségeinek szabályzatai nem korlátozhatják az EU-val társulási megállapodást kötött államokból származó hivatásos sportolók bajnoki és kuparészvételét. A csatlakozó államokból érkező sportolók így gyakorlatilag már akkor is teljes jogú uniós polgárnak érezhették magukat, amennyiben szerződést kötöttek valamelyik uniós sportklubbal. A *Kolpak*-ügyben hozott határozatával az Európai Bíróság a profi sport területén szinte felrobbantotta a tizenötök jelenlegi határait, gyakorlatilag egy évvel előrehozta az uniós csatlakozást a magyar sportolók számára is.<sup>1</sup>

Hosszú folyamat vezetett el addig, amire az uniós joganyag teljes liberalizációt biztosított a külföldi állampolgárságú sportolók munkavállalásai tekintetében. Ismert tény, hogy az Európai Közösség annak idején kifejezetten gazdasági integrációs céllal jött létre, szabályozó hatásköre sokáig egyáltalán nem terjedt ki a gazdasági szférához szorosan nem kapcsolódó területekre, az utóbbi két évtizedben bekövetkezett változásoknak köszönhetően azonban – különösen az uniós pillér-politikák színrelépése óta – a közösségi integráció az egységes Európa egyre szélesebb dimenzióját foglalja magában. Az Európai Közösség táguló szabályozási hatásköre ellenére a sport területe – lényegében az Európai Bíróság *Bosman-ügyben* (1995) hozott ítéleteig – annak ellenére nem került igazán a brüsszeli döntéshozók látókörébe, hogy a hivatásos sporttevékenység és az arra épülő komplett „iparág” időközben igen jelentős

gazdasági tényezővé is alakult. Jól jelzi ezt a folyamatot az a NOB által kimutatott globális adat, amely szerint mára a világkereskedelem 2,5%-a valamilyen módon a sportgazdasághoz kötődik, valamint az az érdekes európai munkaügyi kutatás is, amely kimutatja, hogy az Európai Unióban az elmúlt évtizedben mintegy 50%-kal nőtt a sporttal összefüggésben foglalkoztatottak száma, s pillanatnyilag már mintegy 9 millió munkahelyet tart számon az európai sportgazdaság és a sportadminisztráció.<sup>2</sup>

A sportolók szabad munkavállalását biztosító liberalizáció a közösségi joganyag, az *acquis communautaire* esetjogi jellegű fejlődésének az eredménye. A kodifikált jogforrások – úgy az alapszerződések, valamint a brüsszeli jogalkotás hatalmas tömegű, ún. másodlagos joganyaga – eddig legfeljebb csak érintőlegesen tekintették szabályozási tárgyuknak a sportot. A sport gazdaságban betöltött megváltozott szerepéhez igazodóan a brüsszeli Bizottság által a jövőben várható új jogalkotási iránypontokat jól érzékeltetik Mario *Montinak*, a Bizottság nagy tekintélyű versenyjogi biztosának szavai is: „...Nincs kétség afelől, hogy gazdasági vonatkozásában a sport a közösségi jog hatálya alá tartozik. A Szerződés nem zárja ki kifejezetten ezt a tevékenységet, és a Bíróság számos alkalommal úgy rendelkezett, hogy a sport a közösségi jogszabályok hatálya alatt áll, amennyiben gazdasági tevékenységet valósít meg, elismerve ugyanakkor e szektor bizonyos különleges jellemzőit. A Bizottság meggyőződése, hogy a sport nagyon fontos társadalmi, integráló és kulturális funkciót tölt be...”<sup>3</sup>

2. Az Európai Bíróság esetjogi gyakorlatában már az 1970-es években két olyan sport vonatkozású ítélet született, amely aztán a később kiemelkedően fontossá és hírhedté vált *Bosman-ügyben* is hivatkozási alapként szerepelt. A *Walrave & Koch v. Association Union Cycliste Internationale* ügyben<sup>4</sup> mondta ki először az Európai Bíróság, hogy a közösségi jog anynyiban terjed ki a sporttevékenységre, amennyiben az a Római szerződés 2. Cikke szerinti gazdasági tevékenységnek minősül. Az ítélet egyébiránt a közösségi jog, mint rendszer egyik fontos elméleti tartópilére, az EK-jog közvetlen hatálya elvét megalapozó doktrína kialakulásában is érdekes szerepet játszott. Ebben az ügyben ugyanis a Szerződések közvetlen hatályának horizontális, azaz magánszemély-magánszemély szerkezetű jogviszonyokra történő kiterjesztése is megfogalmazódott. Az eljárás felperesei pályakerékpáros versenyek motoros felvezetői voltak, akik a Nemzetközi Kerékpáros Szövetség ellen a hollandiai Utrecht kerületi bíróságán indítottak keresetet, mivel álláspontjuk szerint a szövetség azon szabálya, amely a motoros felvezető és a kerékpáros egyazon állampolgárságát kívánta meg, ellenté-

A Bosman-ügyben felmerült másik fontos problémaként vizsgálta továbbá az Európai Bíróság a labdarúgó-szervezetek állampolgársági szabályait is, amelyek a mérkőzésenként pályára lépő külföldi uniós állampolgárságú játékosok számát korlátozták. Ez a kérdés csak hosszás vita után kerülhetett az Európai Bíróság vizsgálódásának látókörébe (Lenz főügyész 20 oldalas véleményben indokolta pusztán azt, hogy egyáltalán miért kell ezzel a kérdéssel az Európai Bíróságnak érdemben foglalkoznia az adott ügyben), mivel az alperesek egységesen (és nem teljesen alaptalanul) arra az álláspontra helyezkedtek, hogy az állampolgársági szabályok vizsgálata a konkrét perben legfeljebb hipotetikusán merülhet fel, nevezetesen: a kifogásolt nemzetiségi szabályok csak akkor kerültek volna alkalmazásra, ha Bosman a peresedés helyett folytatja pályafutását. Az alperesek a C-24/80. számú Foglia v. Novello-ügyet hozták fel példaként, ahol a felek és a nemzeti bíróság „összejátszottak”, és fikatív tényállás alapján kértek jogértelmezést az Európai Bíróságtól, így ott a bíróság megtagadta az érdemi állásfoglalást. A Bosman-perben Iglesias főbíró elnökletével eljáró bírói tanács azonban végül is ezeket a kifogásokat leszerelte, és érdemben foglalkozott a felperes által felvetett második kérdéssel is. Az Európai Bíróság rámutatott arra, hogy a korábbi gyakorlatában is mindvégig nagy hangsúlyt fektetett a munkavállalók szabad mozgása alapelveinek következetes érvényre juttatására, különösen azokban az esetekben, ha a tagállam állampolgára közvetlenül a Római Szerződésből eredeztetette azt a jogát, hogy az egyik tagállamból egy másikba kíván letelepedni és munkát vállalni, illetve gazdasági tevékenységet folytatni. Többször leszögezte azt az Európai Bíróság, hogy valamely tagállamból a távozás megnehezítése azonos elbírálás alá esik, mint a másokban ugyanilyen magatartás a letelepedés vonatkozásában. Az Európai Bíróság ítéletében forradalmi jelentőségű válaszokat adott a Liege-i Fellebbezési Bíróság által feltett kérdésekre: „Az EGK-szerződés 48. Cikkének rendelkezései kizárják a sportszervezetek által lefektetett azon szabályok alkalmazását, amelyek szerint: 1/ A hivatásos labdarúgót szerződésének lejártát követően mindaddig nem alkalmazhatja új klubja, ameddig a játékos volt klubja részére meg nem fizette az átigazolási vagy képzési díjat; 2/ A szövetségek által szervezett versenyeken a labdarúgóklubok színeiben csak korlátozott, meghatározott számú más tagállam állampolgárságával rendelkező labdarúgók léphetnek pályára.”<sup>6</sup> Az ítélet után az európai futballtársadalom képviselői az idegenlégiós-invázió, valamint a képzési díjak hiányában megszűnő utánpótlás-nevelő egyesületek meglehetősen tragikusra festett képével szinte az európai profifutball alkonyát vetítették előre. A francia és az olasz kormány

már az eljárás során azzal érvelt, hogy a speciális átigazolási szabályok fenntartására az egyesületek közötti szociális, pénzügyi és versenyhelyzet fenntartása miatt van szükség, mivel a kisebb, gazdaságilag gyengébb klubok gyakorlatilag csak ezáltal juthatnak olyan pénzeszközökhöz, amellyel tehetségkutató és játékosnevelő tevékenységüket eredményesen tudják folytatni. Az ítélet óta eltelt évek viszont mintha inkább az Európai Bíróság akkor magányosnak tűnő véleményét erősítették volna meg, miszerint az átigazolási díjak és az állampolgársági korlátok megszűnése átmeneti zavarokat ugyan okozhat a sportéletben, középtávon azonban már a döntés gazdasági előnyei mutatkoznak meg, amelyből mind a klubok, mind pedig a játékosok profitálhatnak.<sup>7</sup>

Magyarországon kevésbé ismert az, hogy az európai sportjog esetjogi fejlődésének történetébe magyar sportoló is vastagbetűvel írta be nevét. 2000 őszén még a tekintélyes párizsi *Le Monde* is „Bosman B”-nek nevezte Balog Tibort, a korábban harminchétszeres válogatott magyar labdarúgót.<sup>8</sup> Balog átigazolási ügye azután került az Európai Bíróság elé, hogy a sportoló nem törődött bele abba, miszerint korábbi klubja, a belga Charleroi (ahol egyébként Bosman is megfordult) 5, majd 3 millió frankos lelépési díjat kért az 1997 nyarán öt szerződöttni szándékozó egyesülettől. Balog elesett a szerződéstől, ám a „Róka” becenévre hallgató játékos bírósághoz fordult, és keresetében a Bosman-szabály hatályának kiterjesztését kívánta elérni az Európai Unión kívüli országokból származó labdarúgók tekintetében is. A furfangos középpályás jogi képviselőként azt a Jean-Louis Dupont-t bízta meg, aki Bosman egyik korábbi ügyvédje is volt az Európai Bíróság előtti sikeres perben. Balog Tibor keresete a munkavállalók szabad mozgásának alapelvein túl az Unión belüli szabad verseny kérdését is feszegette. A jó érzékel időzített per egybeesett azokkal a fontos tárgyalásokkal is, amelyeket a Bizottság ugyanekkor kezdet meg a FIFA-val és az UEFA-val a hatályos átigazolási rendszerek uniós harmonizációjáról. A Bizottság jogi képviselője ebben a helyzetben Balog keresete mellé állt az Európai Bíróság előtt, s azt fejtegette, hogy az üzleti alapon működő sportban megszabott átigazolási rendszerekben a közösségi versenyjogi szabályoknak érvényesülniük kell, azaz a lényegében vállalatként, gazdasági szereplőként megjelenő klubok nem juthatnak másokkal szemben jogtalan versenyelőnyökhöz azzal, hogy pénzbeli térítéshez kötik a lejárt szerződésű munkavállalók piaci mozgását, teljesen függetlenül attól, hogy az érintett alkalmazottak uniós állampolgárok-e vagy nem. Miután a per egyezséggel zárult, s Balog jelentős kártérítést kapott, nem tudhatjuk, hogy az Európai Bíróság ítélethozatal esetén mennyiben érintette vol-

na a sportszövetségek Unión kívüli játékosokra vonatkozó, korlátozó állampolgársági szabályait, mindazonáltal az EU-n kívüli játékosok szabad mozgásának megteremtéséhez (az átigazolási díjak eltörlésének kiterjesztésével) Balog Tibor esete mindenképpen jelentősen hozzájárult. A per végül a Bizottság és a FIFA között 2001 március 5-én megkötött, a nemzetközi átigazolási rendszert szabályozó egyezmény megszületésével vált okafogyottá, s az összefüggéseket talán jól érzékelteti, hogy az említett egyezmény csak néhány nappal előzte meg a Balog-ügy főügyési indítványának tervezett előterjesztését. A nemzetközi sportszövetség talán azért is igyekezett még időben megállapodásra jutni a brüsszeli Bizottsággal, mert az utóbbi támogatását is élvező Balog ügyében körvonalazódó – az egyezségekre tekintettel végül tehát elmaradt – ítélet akár további vonatkozásokban (például a televíziós közvetítési jogok értékesítésének vizsgálata) is ráirányíthatna volna a figyelmet az uniós versenykövetelményekkel nem feltétlenül összhangban álló sportszövetségi szabályozásokra.

A Balog-per jogi és gyakorlati hozadékaival kiegészített Bosman-ítélet tehát forradalmasította az európai labdarúgás belső piaci szabályait, Sepp Blatter FIFA-elnök ugyanakkor a legfőbb francia közigazgatási fórum, a Conseil d'État 2002 utolsó napjaiban a *Malaja-ügyben* hozott felülvizsgálati határozatát mégis „tízszeres erejű” Bosman-ítéletnek nevezte.<sup>9</sup> A kosarashölgy esete ugyanis Blatter szerint precedensértéket teremt valamennyi sportágban, és az Unión kívüli országokból származó sportolók kvótarendszerének teljes eltörléshez vezethet. Blatter a francia közigazgatási legfelsőbb bíróság ítéletét „szociális dömpingáradatot eredményező, kegyetlen liberalizációnak” minősítette, amely elsősorban az utánpótlás-nevelésbe irányuló befektetések értelmét veszélyezteti.<sup>10</sup> A Malaja-dossier 1998-ban vette kezdetét, amikor a Kazahsztánban született (Fehéroroszországban, Spanyolországban és Izraelben is megfordult), lengyel állampolgárságú játékos strasbourgi szerződésének engedélyezését elutasította a Francia Kosárlabda Szövetség, mivel a nem EU-s állampolgárságú játékosokra vonatkozó kvótakeretet – a már meglévő bolgár és horvát légiósára tekintettel – a klub Malaja szerződésével túllépte volna (a francia sportszövetség szabályzatai kettő nem uniós állampolgár foglalkoztatását engedélyezték 1998-ban). Lilia Malaja a strasbourgi városi bírósághoz fordult, mert álláspontja szerint az EU és Lengyelország között 1991-ben megkötött Társulási Megállapodás tilt mindenfajta diszkriminációt, ideértve a nemzeti hatáskörben szabályozott munkavállalást is. Az elsőfokon a keresetet elutasító ítélet ellen Malaja fellebbezett, a Nancy-i Fellebb-

viteli Bíróság 2000 februárjában viszont helyt adott a játékos jogorvoslati kérelmének, s ezt a másodfokú ítéletet hagyta hatályban 2002 december 30-án a Conseil d'État azzal az indokolással, hogy a Társulási Megállapodás „tiszán és pontosan rendelkezik az egyenlő elbánás követelményéről, és megtilt bármilyen diszkriminációt a társult országokból származó, érvényes munkavállalási engedéllyel rendelkező személyek irányában”. Az ítélet Franciaországban a kvótarendszer eltörlésének hatályát tulajdonképpen valamennyi, az Európai Unióval társulási vagy együttműködési szerződést kötő államra kiterjesztette, így meghozatalának időpontjában 24 EU-n kívüli állam (a csatlakozó országok, illetve jónéhány volt szovjet utódállam, valamint számos afrikai ország) vonatkozásában megtiltotta a tagállami sportolóktól eltérő korlátozó szabályok alkalmazásának lehetőségét, gyakorlatilag teljes egészében megnyitotta ezen országok polgárai számára a francia sportpiacot. Malaja jogi képviselője, Michel Pautot úgy fogalmazott a Conseil d'État döntését kommentálva, hogy „mostantól semmi sem állíthatja meg a futballklubokat akkor, ha történetesen 4 ukrán, 3 marokkói és 4 cseh labdarúgót kívánnak egyszerre foglalkoztatni, mint ahogy a kosárlabdaklubokat sem, ha orosz, litván, lengyel vagy magyar sportolót kívánnak játszani csapatukban”.<sup>11</sup>

Érdekes, hogy miközben a Malaja-ügyben a francia nemzeti bíróság magabiztosan nem fordult előzetes értelmezés végett az Európai Bírósághoz, addig a luxemburgi székhelyű európai bírói fórum előtt abban az időben már zajlott a Maros Kolpak kézilabdázó esete kapcsán a hasonló tényállás és kereseti jogalap mellett benyújtott német nemzeti bírósági kérdések vizsgálata. Úgy tűnik, hogy ezúttal az Európai Bíróság mintha megvárta volna Conseil d'État állásfoglalását a nagy gyakorlati horderejű kérdésben. Kolpak a német Bundesliga másodosztályában szereplő Östringen szlovák állampolgárságú kapusaként nem uniós tagállamokból származó játékosoknak szóló, ún. A-licencet kapott a Német Kézilabda Szövetségtől (Deutscher Handballbund), amelynek szabályzatai ugyanakkor a klubok bajnoki vagy kupaszereplésén legfeljebb két A-licenccel rendelkező sportoló szerepeltetését engedélyezték, s így ezek a rendelkezések gyakorlatilag megakadályozták Kolpak pályára lépését csapatában. Az Európai Bíróság 5. Tanácsa, Edward bíró elnökletével, La Pergola előadó bíró előterjesztése mellett meghozott ítéletében szinte teljes egészében átvette és alkalmazta a francia közigazgatási bíróság döntésében kifejtett elméleti álláspontot, gyakorlatilag kiterjesztette a Malaja-ügyben már megfogalmazott jogelvet hatályát az Európai Unió valamennyi tagállamára. A *Deutscher Handballbund v. Maros Kolpak-ügyben*<sup>12</sup>

2003 tavaszára meghozott óriási jelentőségű döntés mintegy záróakkordja annak az érdekes ívet bejárt folyamatnak, amely a Bosman-üggyel indult, és amely szűk egy évtized alatt bírói esetjogi döntésekkel teljes liberalizációra kényszerítette a korábban igencsak merevnek és megváltoztathatatlannak tűnt európai sportszövetségi átigazolási szabályokat. Az Európai Bíróság ítéletéből levezethető: az Európai Unióval társulási vagy együttműködési szerződést kötött államokból érkező sportolók a jövőben minden korlátozás nélkül szerepelhetnek uniós klubjaikban. Az ítélet lavinát indíthat el, hiszen nem csak a Malaja-ügy alapján érintett, jelenleg már 26 országra (a csatlakozó államok: Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Magyarország, Szlovénia, Málta, Ciprus; a társulási szerződéssel rendelkező Románia, Bulgária és Törökország; az együttműködési szerződéssel rendelkező Algéria, Azerbajdzsán, Fehéroroszország, Grúzia, Kazahsztán, Kirgizisztán, Marokkó, Moldova, Oroszország, Örményország, Tunézia, Ukrajna, Üzbegisztán) vonatkozhat, hanem a 2004-ben hatályba lépő Cotonou-egyezménnyel (2000, Benin) 77, főként fekete-afrikai, valamint karibi és csendes-óceáni államot is érinthet. Ez főként a labdarúgás területén járhat egyelőre beláthatatlan következményekkel sokak szerint. Az utánpótlás-központok ellehetetlenülésének ismételt felfestett vízióján túl elsősorban a tömeges munkanélküliségtől félnek a jelenlegi tagállamok sportolói. A másik oldalon ugyanakkor fontos érv lehet, hogy a sportolói fizetéseknek a kínálat megugrása következtében óhatatlanul bekövetkező csökkenése egyben mentőövet is jelenthet az elszabadult játékosjövendelmek miatt egész Európában komoly gazdasági problémákkal küszködő sportkluboknak. A Malaja-elv kiterjesztésével kapcsolatos vitában például kifejtette véleményét a strasbourgi futballklub elnöke, Patrick Poisy is, aki szerint a labdarúgásban a társult országokból érkező játékosok fizetése 6–7-szeresen alatta marad a francia sportolók átlag bérszintjének.

A dortmundi tartományi bíróságtól, illetve a tartományi legfelsőbb bíróságtól (Oberlandesgericht Hamm) az EK-Szerződés 234. Cikke alapján előzetes értelmezési eljárásban az Európai Bíróság elé került Kolpak-ügy ítéletének egyik legérdekesebb jogelméleti eleme, hogy az EU-n kívüli országokból származó játékosokkal szemben alkalmazott diszkrimináció tilalmát az EK-Szlovák Társulási Megállapodásból, illetve annak közvetlen hatályából kiindulva vezeti le az Európai Bíróság. Szlovákia 1993 október 4-én kötött Társulási Megállapodást az Európai Közösségekkel és annak tagállamaival. A Megállapodás 38. szakasz (1) bekezdése előírja: a tagállamok területén a szlovák állampolgárságú, legáli-

san alkalmazott munkavállalókat minden diszkriminációtól mentesen, a hazai állampolgárokkal azonos elbánással kell foglalkoztatni a munkafeltételek, a fizetés vagy az elbocsátások kapcsán egyaránt. A Német Kézilabda Szövetség versenyszabályzata (DHB Spielordnung) viszont a már említett A-licenc kibocsátását írta elő valamennyi játékosra, aki olyan Unión kívüli államból érkezik, amely nem kötött olyan egyezményt az EU-val, amelynek alapján állampolgárai az EK-Szerződés 48. Cikke szerinti, a munkavállalók szabad mozgásával egyenértékű előnyöket élvezhetnek. Az 1997 óta legális munkavállalási és letelepedési engedéllyel Németországban sportoló Kolpak érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező egy uniós tagállamban, így álláspontja szerint sértette a Társulási Megállapodás 38. szakaszát a vele szemben állampolgársági alapon diszkrimináló licenctípus alkalmazása.

Az Európai Bíróságnak viszont először azt kellett megvizsgálnia az ügyben, hogy egyáltalán van-e közvetlen hatálya a Szlovákiával kötött Társulási Megállapodás 38. szakaszának. Erre a kérdésre a Pokrzeptowicz-Meyer-ügyben<sup>13</sup> lefektetett elvek alapján adta meg a választ az Európai Bíróság. Ebben a perben a Lengyelországgal Brüsszelben 2001 december 16-án megkötött Társulási Megállapodás közvetlen hatályát korábban már megállapította az Európai Bíróság. Arra a következtetésre jutott tehát az Európai Bíróság, hogy a Szlovákiával kötött Társulási Megállapodás 38. szakasz /1/ bekezdésére is – annak közvetlen hatálya miatt – a szlovák állampolgárok hivatkozhatnak a tagállami nemzeti bíróságok előtt. Ezt követően abban kellett döntenie a luxemburgi bírói testületnek, hogy vajon a sportági szakszövetségek szabályaira vonatkoznak-e a szlovák Társulási Megállapodás rendelkezései. Az erre a kérdésre adott pozitív válaszában az Európai Bíróság a Bosman-ügyben lefektetett elvekre hivatkozhatott. A sportszövetségek hivatásos sportolókra, mint munkavállalókra vonatkozó szabályzatai a Bosman-per ítélete óta egyértelműen a munkavállalók szabad mozgását biztosító EK-Szerződés 48. Cikke, tehát a közösségi jog kontrollja alatt állnak. A társulási megállapodások munkavállalókkal szemben alkalmazott diszkriminációt tiltó rendelkezéseinek közvetlen hatályából következően a sportszövetségek szabályzatai, amennyiben azok tényleges hatást fejtenek ki a sportolók munkaviszonyának tartalmi kérdéseire, nem állhatnak ellentétben a közösségi jog részét képező szlovák Társulási Megállapodással sem. Az alperes Német Kézilabda Szövetség oldalán beavatkozó görög, spanyol és olasz kormányokkal szemben a felperes Kolpak, a Bizottság és a német kormány álláspontjával egyetértve állapította meg továbbá azt is az Európai Bíróság, hogy a szlo-



vák Társulási Megállapodás 38. szakaszában foglalt diszkrimináció-tilalmak lényegében az EK-Szerződés 48. Cikkével egyenlő tartalmú korlátokat fogalmaznak meg. Innentől fogva pedig már – bár az ítélet a Társulási Megállapodás előzetes értelmezésétől indul – az Európai Bíróságnak csak ismételnie, transzformálnia kellett a Bosman-ügyben részletesen kifejtett elvek alkalmazásának követelményét a nem tagállam Szlovákiából származó sportmunkavállalókra vonatkoztatva. A Szlovákiával megkötött Társulási Megállapodás közvetlen hatálya alapján tehát kizárt, a közösségi joggal ellentétes minden olyan nemzeti vagy nemzetközi sportszövetségi szabályozás, amely tagállamok munkavállalóitól eltérő tartalmú státust, átigazolási vagy pályára lépéssel kapcsolatos szabályokat tartalmaz a szlovák állampolgárok tekintetében. Fontos azonban, hogy a diszkrimináció tilalma feltételezi az érintett sportoló jogszerű tagállami munkavállalási engedélyének, érvényes munkaszerződésének a meglétét.

3. A Kolpak-ítéletet olyan fokú drasztikus liberalizációt követel az uniós sport-munkaerőpiactól, amely a sportgazdaság szereplői szerint nem odázhathatja tovább a brüsszeli jogalkotás érdemi fellépését sem ezen a területen. A szabályozástól részben azt is várják, hogy a sport a kultúrához hasonló különleges státust kapjon a közösségi joganyagban. Sepp Blatter, illetve Michel Platini FIFA-alelnök 2003 nyarán terjesztette elő a speciális sport-derogációt indítványozó ún. „6+5-ös” javaslatát, amely szerint a labdarúgóklubok legalább hat saját országbeli és öt külföldi játékost felvonultató csapattal léphessenek pályára. A kérdésben minden bizonnyal további pengeváltások várhatók a nemzetközi sportszövetségek és az Európai Bizottság között, miközben az egyes uniós tagállamok sportági szakszövetségeinek igyekeznük kell az Európai Bíróság döntésének megfelelő versenyszabályzatokat életbe léptetni, ha csak nem akarnak a kvótaszerű korlátozások további alkalmazása miatt súlyos kártérítési perek fenyegető

veszélyével szembenézni.

Ügyes menedzserek pedig már a 2003-as nyári átigazolási időszakban igyekeztek kihasználni a Kolpak-per jogi irányvonalát: a Manchester United öregedő francia világbajnokát, Fabian Barthezt például az a színes bőrű New York-i Tim Howard szorította ki az első számú kapusposztról, akit ügynöke (anyai ágon magyar származású rokonai miatt) kettős állampolgársággal rendelkező, így tehát kvótán kívüli magyarként, magyar útlevéllel „árult” sikeresen az angol sztáregyesületnek.<sup>14</sup> Eljutottunk tehát odáig, hogy az uniós sportklubokkal történő szerződéskötés során magyar állampolgárként lényegesen előnyösebb helyzetben tárgyalhatnak a játékosok, mint az USA állampolgársággal rendelkező sportolók.

### Jegyzetek

<sup>1</sup> Dési András: Játékosok határ nélkül. Népszabadság 2003 május 17. 21. o.

<sup>2</sup> Dr. Nádori László: Sportolni az Unióban is fogunk. Magyar Hírlap 2002. 12. 23. 5. o.

<sup>3</sup> András Nemes–Judit Tóth: European sportlaw. (Foundation of supporting of HUPE) Bp. 2002. 68–70. o.

<sup>4</sup> Case C- 36/74 (1974.12.12.) E.C.R. 1974 Page 01405, paragraph 12, 19.

<sup>5</sup> Case 13/76 (1976.07.14.) E.C.R. 1976 Page 01333, paragraph 114, 137

<sup>6</sup> Case C-415/93 (1995.12.15.) E.C.R. 1995 Page I-4921, paragraph 4.

<sup>7</sup> Ifj. Dr. Gátos György: A Bosman-ügy – több, mint futball. Magyar Jog 1997. március

<sup>8</sup> Dési András: „B, mint Bosman és Balog” Népszabadság 2000 november 11.

<sup>9</sup> www.supersportzone.com, „Bosman to the power of 10”, Posted on 2003. 02. 03.

<sup>10</sup> www.cbs.sportsline.com, „Blatter Warns French Ruling Threatens European Soccer”, 2003. 01. 20.

<sup>11</sup> www.news.com.au/Fox, The Courier-Mail: Court ruling may change European sport (archived)

<sup>12</sup> www.curia.eu.int , Case C-438/00 (2003. 05. 08.) paragraph 8, 30, 36, 58.

<sup>13</sup> Case C-162/00 (2002) E.C.R. page I-1049 paragraph 20-24.

<sup>14</sup> www.origo.hu, „Ferguson megtalálta Schmeichel utódját”, 2003 augusztus 5.

mint amit a kódex meg tudna valósítani.<sup>11</sup>

Ugyanakkor a kódex elősegíti a jog átláthatóságát, jogbiztonságot ad, amelyre napjainkban ugyancsak nagy szükség van. *Kötz* a kódex előnyeként azt jelölte meg, hogy bizonyos fegyelmet követel a naponta fellépő jogalkotási ötletekkel szemben, a jog egységét kezelhető, áttekinthető rendszerben tartja meg.<sup>12</sup> Nem lehet azonban figyelmen kívül hagyni, hogy az irányelvek implementálása politikai kérdés is, az uralkodónak tekinthető megoldás szerint<sup>13</sup> azonban a polgári jogi kodifikáció nem alkalmas fontosabb politikai célok megvalósítására.

Az irányelvek átültetése és a kodifikáció problémája nem Magyarországon, vagy Ausztriában jelent meg először. A holland Polgári Jogi Törvénykönyvben kísérelt meg először a jogalkotó megoldást találni erre a problémára. A holland Kódexet többen tekintik „mintának”, mivel a fogyasztóvédelmet is magába foglalja, de nem szentel neki saját fejezetet, hanem az általános szerződési jogi szabályok között helyezi el a fogyasztóvédelmi szabályokat.<sup>14</sup>

A német BGB az osztrák ABGB-hez hasonlóan nem tartalmazott fogyasztóvédelmi szabályokat, azokat először az 1976-ban kiadott Általános Szerződési Feltételekről szóló törvényben foglalták össze. Fogyasztóvédelmi törvény Németországban nincs, egyes irányelveket külön törvényekben ültetett át a német jogalkotó. A távollevők közötti szerződésről szóló irányelv átültetésekor, csak 2000-ben definiálta a BGB-ben is a német jogalkotó a fogyasztó és vállalkozó fogalmát<sup>15</sup>, egyidejűleg néhány olyan normát is a BGB-be ültetett, amelyek a fogyasztókkal kötött szerződésekre vonatkoznak.

A 2002 január 1-jén hatályba lépett német kötelmi jogi modernizációs törvény átfogó módon a BGB-be integrálta a legfontosabb szerződési jogi irányelveket. Erről a 3. fejezet első címének 2. alcíme szól, „Különös forgalomba hozatal” címmel.<sup>16</sup> A fogyasztói adásvételről szóló irányelv átültetése – Ausztriához hasonlóan – az adásvételi szerződések körében alkalmazott jótállás teljes reformjához vezetett,<sup>17</sup> és – Ausztriával ellentétben – új fejezetet nyitott a törvényben.<sup>18</sup> A rövid előkészítési időből már sejteni lehetett, hogy a német kötelmi jogi reformnak összehasonlíthatatlanul nincs kodifikációs karaktere, amit a német jogirodalom nem mulaszt el kritizálni.<sup>19</sup>

### 3. A fogyasztóvédelmi irányelvek átültetésének problémái

A fogyasztóvédelmi irányelvek nagy része a Római

Szerződés 95. cikke alapján minimális jogharmonizációt tesz lehetővé, ami azt jelenti, hogy a tagállamok a védelem magasabb fokát biztosíthatják az átvétel során. Ezt a lehetőséget csak szűken használta ki az osztrák jogalkotó: a kifogásolás fakultatív esetét tekinthetjük ilyennek a fogyasztói adásvételnél.

Számolni kell azzal a hatással is, hogy az Európai Bíróság joggyakorlata nyomán<sup>20</sup> napjainkban a minimum-harmonizáció összehasonlíthatóan szűkebb határok között érvényesül. A minimum-harmonizáció jelentése az Európai Bíróság álláspontja szerint nem világos,<sup>21</sup> így új célként a teljes harmonizáció gondolata fogalmazódik meg. Az első lépést a Bizottság ebbe az irányba a pénzügyi szolgáltatások távértékesítéséről szóló irányelv előmunkálataival tette meg. Új vita bontakozott ki a kérdésben a fogyasztói hitelszerződésről szóló irányelv reformja kapcsán is. A teljes harmonizációval a nemzeti jogalkotó mozgástere szűkül, még nehezebb lesz a nemzeti magánjog rendszerébe – elsősorban a kódexbe – építeni az irányelveket.

A magánjogi témájú irányelvek átvétele során már most is több nehézséggel kell szembenézni. Ezek az irányelvek pontszerűen ragadják meg a magánjog egy-egy szeptét, eltérő fogalmakkal dolgoznak, a bennük biztosított jogok tartalma is gyakran eltérő. A kodifikáció szempontjából a „rongyszőnyeg hatás” érvényesül: azok a külön törvények, amelyek az egyes területeket szabályozzák, részben fedik a kódexet, részben új szabályokat vezetnek be. Az osztrák jogalkotó számára is felvetődött a kérdés: hagyja meg külön törvényekben ezeket a szabályokat, vagy próbálja meg a Kódexbe integrálni őket, akár oly módon is, hogy él a Római Szerződés 95. cikkében megengedett minimális jogharmonizációs lehetőséggel.

Különösen érdekes hatással van a nemzeti jogrendszerekre – így az osztrák jogra is – az, ha az irányelvek generálklauzulákat tartalmaznak. Tipikus példája ennek a fogyasztókkal kötött szerződésben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló irányelv 3. cikk 1. bekezdésében megfogalmazott utalás a „Treu und Glauben” elvre. Az elv tartalma a Közösség egyes tagállamaiban egyáltalán nem egységes. Az Európai Bíróságnak kell megtalálni a módot arra, hogy ebben a kérdésben a nemzeti modellek különbözőségét kiküszöbölje.<sup>22</sup>

Az irányelvek elhelyezésével kapcsolatos kérdéseken túl az osztrák jogásznak problémái adódtak a közösségi jog normaanyagának megismerésekor is. A Közösség másodlagos jogforrásai olyan fogalmakat tartalmaztak, amelyek német fordításban a német jogi nyelvből származtak. A kifejezések tartalma

\* A tanulmány a Salzburgi egyetemen készült az ÖAD támogatása keretében.

Nagy Éva  
egyetemi adjunktus

## A magánjogi irányelvek átültetése és a kodifikáció Ausztriában\*

### 1. Bevezető megjegyzések

Ausztria 1995-ben csatlakozott az Európai Unióhoz. A csatlakozásra tekintettel az osztrák jogalkotónak is meg kellett birkóznia azokkal a problémákkal, amelyeket a magánjogi – elsősorban szerződési jogi – irányelvek átvétele okozott. Az irányelveket összhangba kellett hozni a magánjog rendszerével. A téma Magyarországon is időszerű, az uniós csatlakozás és a Polgári Törvénykönyv kodifikációja nyomán. Érdeemes megvizsgálni, hogy a magyar magánjoghoz hasonló rendszerrel és alapelvekkel rendelkező osztrák magánjogba hogyan sikerült átültetni az irányelveket, milyen problémák merültek fel, és hogyan reagált erre az osztrák jogalkotó.

Általános vélemény a Közösség klasszikus magánjogi irányelveivel kapcsolatban, hogy tipikusan a fogyasztóvédelem területén alkották őket, így az osztrák magánjogban is alapvetően a fogyasztóvédelem területére irányítják a figyelmet. Ausztriában a fogyasztóvédelem az Osztrák Polgári Törvénykönyvön (ABGB) kívüli törvényekben manifesztálódik.<sup>1</sup> A jogterület kodifikálására 1979-ben került sor a Fogyasztóvédelmi Törvény<sup>2</sup> megalkotásával, amely az ABGB-n kívül megalkotott egyes jogszabályokat összefoglalta. A fogyasztó számára áttekinthető volt a joganyag, mivel a fogyasztóvédelmi törvényben minden – az ABGB-hez képest speciális – rendelkezést megtalált.

Az Európai Közösséghez való csatlakozás során Ausztria a magánjogi irányelveket részben a fogyasztóvédelmi törvénybe, részben külön törvényekbe ültette,<sup>3</sup> így az addig viszonylag egységes kép alapvetően megváltozott. Az első irányelv, amelyet az osztrákok a csatlakozás jegyében tudatosan átvettek, a termékfelelősségi irányelv volt. Ennek az irányelvnek különös jelentősége lett a további fejlődés szempontjából is. Alkalmazása során az osztrák bíróságok fokozatosan álltak át a közösségi jog figyelembevételére, lassan világossá vált, hogyan zajlik az eurokomformitás vizsgálata, milyen viszonyban van egymással az osztrák és a közösségi jog.<sup>4</sup>

Az 1812-ben hatályba lépett ABGB a fogyasztót – mint speciális alanyt – nem védi, a fogyasztó kifejezés sem szerepel a törvényben. A fogyasztói

adásvételtől szóló irányelv átültetése is úgy történt, hogy közben a fogyasztó fogalmát meg sem említik.<sup>5</sup> Ausztriára is érvényes megállapítás, hogy a fogyasztóvédelmi gondolat társadalmi és politikai támogatottságától (mondhatni: nyomásától) meglepve a jogalkotó gyors és látványos önálló törvények meghozatalára határozta el magát.<sup>6</sup> A külön törvényekben szabályozott védelmi előírások áradata felvetette a fogyasztót védő intézkedések rendszerbe foglalásának gondolatát, mivel az irányelvek által előírt információk kötelezettségek és az irányelvek által biztosított elállási jogok sokasága a jogterületet átláthatatlanná tette. Jól nyomon követhető ez a hatás az információk kötelezettségek halmazának vizsgálatakor, vagy az elállási jog szabályozásánál, különösen a házaló kereskedelemről szóló irányelvben.<sup>7</sup> Az irányelvek dezintegrációs hatása szabályozási stílusukban, egyéni fogalomvilágukban, különleges érvényességi és értelmezési feltételeikben nyilvánul meg, és a nemzeti magánjogok külső és belső rendszerét érinti.<sup>8</sup> A dezintegrációs hatás Magyarországon is kimutatható, tipikus példája ennek a tisztességtelennek minősülő általános szerződési feltételek Ptk.-beli, illetve kormányrendeletben történt szabályozása, vagy a fogyasztói hitelszerződésről szóló irányelv kettős átültetése. Az összehangolatlan szabályozás veszélyeire a Ptk. kodifikációja kapcsán több<sup>9</sup> felhívták a figyelmet.

### 2. A kodifikáció időszerűsége

Az ABGB klasszikus kódexnek tekinthető, amely a maga korában a jogbiztonság megteremtése érdekében átfogó jellegű, logikailag zárt egészet alkotó törvénykönyv volt. Később a társadalmi-gazdasági változások nyomán egyszerűbbé vált külön törvényeket alkotni, mint a Kódexet módosítani.

Az irányelvek átültetésének kötelezettsége azonban új helyzetet teremtett: a magánjog már nem a jogintézmények fokozatos, bírói gyakorlatra épülő átalakulásával fejlődött, hanem a külföldön kialakított szabályozás gyors átvételével. Az osztrák jogalkotó helyzete tehát a magyar jogalkotóéhoz hasonló; a társadalmi-gazdasági változások nyomán aktuálisnak látszik a magánjogi Kódex átfogó reformja.

A kodifikáció időszerűségének kérdése európai síkon a közösségi irányelvek magánjogra, elsősorban szerződési jogra gyakorolt hatása miatt már az 1990-es évek óta tart.<sup>10</sup> A problémát az okozza, hogy egyesek szerint hiányzik a homogenitás és a megfelelően absztrakt megfogalmazás lehetősége a túl sok érdeket felvonultató irányelvkomform magánjogban. A piac és a társadalom sokkal rugalmasabb, sokszínűbb, a pluralizmust megvalósító jogi szabályozást igényel,

a pacta sunt servanda, hanem lehetséges az egyszer már megkötött szerződés „feloldása”, hogy a feltételeket javítva új szerződést lehessen kötni.<sup>35</sup> Ez a szemlélet a klasszikus kódexek szerződési jogának elveivel csak úgy egyeztethető össze, ha a fogyasztóvédelmi szerződési jog a Kódexen belül saját rendszert, elkülönült szabályozást kap.

A fogyasztóvédelmi irányelvek Kódexbe integrálása esetén az ABGB-nek definiálni kellene a fogyasztók fogalmát, általános szerződési jogi információs kötelezettséget kellene megalkotni (kogens szabályként a megfelelő szankcióval), amelyhez az egyes szerződéstípusoknál speciális információs kötelezettségek kapcsolódnának. Az elállási jog is átfogó szabályozásra szorul, és a Fogyasztóvédelmi Törvényben az általános szerződési feltételekre előírt kontrollt az ABGB-be kellene integrálni. Egyes szerződéstípusokat (pl. hitelszerződés, Time-sharing, utazási szerződés) egységesen, az ABGB-ben kellene szabályozni.<sup>36</sup> Ezzel tulajdonképpen a Fogyasztóvédelmi Törvény előírásai szinte teljesen az ABGB-be kerülnének, de nem is annyira az elhelyezés fontos, sokkal inkább a szabályozás rendszere, átgondolt jellege, az egyes szabályok szankcionáltsága.

A fogyasztási cikkek adásvételéről és a kapcsolódó jótállásról szóló irányelv átültetése kapcsán a magyar jogalkalmazó is tapasztalhatta, milyen hatása lehet az irányelvek Kódexbe integrálásának. Mivel a magyar Kódexben nem önálló fejezet a fogyasztói adásvétel, hanem a kötelmi jog általános részében, elsősorban a teljesítés és a jótállás szabályai között kapott helyet, a laikus fogyasztónak nincs könnyű dolga, ha meg akarja találni, milyen jogokkal rendelkezik. Ilyen körülmények között a szabályozási célból kellene kiindulni, és azt szem előtt tartani, hogy a címzett, a fogyasztó megtalálja, átlássa és megértse a rá vonatkozó szabályozást.

Az osztrák jogalkotó „hasonló a cipőben jár”, mint magyar társa, de nem szabad elfeledkezni arról a tényről, hogy az osztrák magánjog fejlődése az ABGB megalkotása óta – lassan 200 éve – töretlen, míg a magyar polgári jog jelentős változásokon ment keresztül az utóbbi száz évben. Célszerű mégis figyelemmel kísérni az osztrák kodifikációs törekvéseket, amelyekből a magyar jogalkotó is hasznos tapasztalatokra tehet szert.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> S. Kalls–B. Lurger: Rücktrittsrechte, Wien 2001. 35. o.

<sup>2</sup> Bundesgesetz vom 8. März 1979, mit dem Bestimmungen zum Schutz der Verbraucher getroffen werden (Konsumenschutzgesetz – KSchG) StF: BGBl. Nr. 140/1979

<sup>3</sup> Pl.: Teilzeitnutzung-Gesetz (ingatlanok időszakos használatáról szóló törvény), Bankwesen-Gesetz (banktörvény), Gewerbeordnung (reklámtörvény). Az ABGB-n kívül szabályozza az osztrák jogalkotó a biztosítási, utazási, alkuszi szerződéseket és a termékfelelősséget is.

<sup>4</sup> W. Posch: Probleme mit der Auslegung von Europäischem Privatrecht in einem neuen Mitgliedstaat – das österreichische Beispiel, in Schulze (Hrsg.) Auslegung europäischen Privatrechts und angeleglichenen Rechts, Baden-Baden 1999. 221. o.

<sup>5</sup> ABGB 922-933b §

<sup>6</sup> Lásd Vékás Lajos: Fogyasztóvédelmi magánjog és az új Polgári Törvénykönyv. In: Bérczi Imre-jubileum, Budapest 2000. 554. o.

<sup>7</sup> Az Európai Bíróság gyakorlatából lásd: Heininger-ügy (C-481/99 Heininger v Hypo- und Vereinsbank AG), C-423/97. számú ügy, Travel-Vac, S. L. and Manuel José Antelm Sanchís, vagy C-45/96. számú ügy, Bayerische Hypotheken- und Wechselbank AG and Edgar Dietzinger.

<sup>8</sup> Ch. Joerges: Desintegrative Folgen legislativer Harmonisierung: ein komplexes Problem und ein unscheinbares Exempel, (Schulte-Nölke/Schultze): Europäische Rechtsgleichung und nationale Privatrechte, Baden-Baden 1999., hasonlóan C. Schmid: Desintegration und Neuordnungsperspektiven im europäischen Privatrecht, Jahrbuch Junger Zivilrechtswissenschaftler 1999 (2000). 34. o.

<sup>9</sup> Lásd pl. Harmathy Attila: Jogrendszerünk átalakulása és az Európai Unió joga. Ius Privatum – Ius Commune Europae, Liber Amicorum Studia Ferenc Mádl Dedicata, ELTE ÁJK Nemzetközi Magánjogi Tanszék, Budapest 2001. Vékás Lajos: A fogyasztói adásvételről szóló EK-irányelv átültetése a magyar jogba. Magyar Jog 2000/11.

<sup>10</sup> Lásd pl. H. Hirte: Wege zu einem europäischen Zivilrecht, Stuttgart 1996. 24. o.

<sup>11</sup> B. Lurger: Grundfragen der Vereinheitlichung des Vertragsrechts in der Europäischen Union, Wien 2002. 36. o.

<sup>12</sup> H. Kötz: Taking Civil Codes less seriously, The Modern Law Review 1987. 1. 4. o.

<sup>13</sup> Lásd Harmathy Attila: Kódex és társadalom. Bérczi emlékkönyv 208. o., Zweigert – Puttfarcken: Allgemeines und Besonderes zur Kodifikation, in: Festschrift für Imre Zajtay, Tübingen 1982. 575–579. o.

<sup>14</sup> Pl. az általános szerződési feltételeket az adásvételnél, az utazási szerződésnél, a jótállásnál, a termékfelelősségnél, illetve a megtevesztő reklámnál.

<sup>15</sup> BGB 13–14. §.

<sup>16</sup> Itt nyert új szabályozást a házaló kereskedelem, a távollevők közötti szerződéskötés, valamint az elektronikus kereskedelem szabályozása. A Time-sharing szerződés fogyasztóvédelmi előírásait is a BGB-be integrálta a német jogalkotó. A hitelszerződésnél és más pénzügyi szerződésnél alkalmazandó fogyasztóvédelmi előírások ugyancsak a BGB-be kerültek.

<sup>17</sup> BGB 433–445. §, 633–651. §.

<sup>18</sup> BGB 474–479. §.

<sup>19</sup> Lásd pl. W.H. Roth: Europäischer Verbraucherschutz und BGB, Juristische Zeitung 2001. 489. o.

<sup>20</sup> C-168/00 Simone Leitner v. TUI Deutschland GmbH & Co. KG., 2002.

<sup>21</sup> H. W. Micklitz: Zur Notwendigkeit eines neuen Konzepts für die Fortentwicklung des Verbraucherrechts in der EU. VuR. 2003.

<sup>22</sup> A kapcsolódó irodalomból lásd W.H. Roth: Generalklauseln im Europäischen Privatrecht – zur Rollenverteilung zwischen Gerichtshof und Mitgliedstaaten bei ihrer Konkretisierung, (Basedow/Hopt/Kötz): Festschrift für Ulrich Drobing zum 70. Geburtstag, 1998. 135. o., B. Lurger: Grundfragen der Vereinheitlichung des Vertragsrecht in der Europäischen Union, 2002. 107. o.

<sup>23</sup> W. Posch i.m. 223. o.

<sup>24</sup> W. Posch i.m. 223. o.

<sup>25</sup> B. Lurger előadása „Verbraucherschutzrecht” címmel a „Das ABGB auf dem Weg in das 3. Jahrtausend” című szimpóziumon Bécsben, 2002 november 15-én.

<sup>26</sup> B. Lurger: Vertragliche Solidarität, 1998, 66. o., B. Lur-

nem volt ugyan ellentétes az osztrák jogi nyelvben meghatározott tartalommal, de nem is fedte azt. Azokat a kifejezéseket, amelyek az osztrák jogi nyelvben eltérő tartalommal bírtak, a közösségi szabályokhoz kellett volna igazítani, a kifejezések tartalmának megvilágításával. Jó példa erre a „Kreditvertrag” elnevezés, ami hitelszerződést jelent. A „Kreditvertrag” a fogyasztói hitelszerződésről szóló irányelvben definiált, de az osztrák Fogyasztóvédelmi Törvény további, ellentétes tartalommal tölti meg anélkül, hogy további magyarázatot adna.<sup>23</sup> Hasonló példa a „Stornierung” kifejezés a szervezett utazásokról szóló irányelvben. Ezt a fogalmat az osztrák jogtudomány mindig kerülte és tartalmilag soha nem határozta meg pontosan. Így nehézségeket okozott, amikor a közösségi jog hatására a Fogyasztóvédelmi Törvény módosításakor felbukkant.<sup>24</sup>

Az osztrák törvényhozó tevékenységét kritizálók szerint<sup>25</sup> az irányelvek átvétele során Ausztria a legtöbb esetben részletekbe menő és pontszerű mechanizmust követett, a jogalkotó próbálta hűen átvenni az irányelvet, de elfelejtett további dimenziókban gondolkodni. A többségi álláspont szerint a magánjog átfogó reformja elkerülhetetlen, de több megoldási lehetőség kínálkozik.

#### 4. Megoldási alternatívák

Az osztrák Igazságügyi Minisztérium a Bécsi Egyetem Magánjogi Intézetével karöltve szimpóziumot rendezett „Das ABGB auf dem Weg in das 3. Jahrtausend, Reformbedarf und Reform” címmel 2002. novemberében. Az osztrák magánjog jeles képviselői vitatták meg a magánjogi reform lehetőségének kérdéseit, köztük az irányelvek implementálásából adódó problémákat is. A konferencián előadást tartó Brigitta Lurger két lehetséges megoldást vázolt: vagy kodifikálni kell egy teljes fogyasztói törvénykönyvet, vagy a fogyasztóvédelmi jogot teljesen, vagy részleteiben bele kell építeni az ABGB-be. A témában előadó Georg Graf szerint az európai folyamatokat is szem előtt kell tartani. Figyelembe kell venni, hogy a Közösség az irányelveket módosíthatja, és új magánjogi irányelveket is kibocsát. Emellett évek óta zajlik a vita az Európai Magánjogi Törvénykönyv megalkotásáról is.

Az átfogó *fogyasztói törvénykönyv* megalkotásának alapkövetelménye, hogy legyen olyan fogyasztó-fogalom, amely az egész törvényben alapfogalomként érvényesül. Az osztrák Fogyasztóvédelmi Törvény 1. §-a értelmében fogyasztó mindenki, aki a szerződést nem tevékenységi körében köti. Az osztrák jogirodalom egyfelől túl szűknek, másfelől túl tágan találja ezt a fogalmat,<sup>26</sup> de az nyilvánvaló,

hogy a különböző irányelvek különböző fogyasztó fogalmakkal dolgoznak. Alapvetően közösségi jogi síkon lenne célszerű a fogyasztó fogalmát egységesen meghatározni, majd második lépésben következhetne ennek a fogalomnak a nemzeti jogrendszerek fogyasztó-fogalmával való egyeztetése.

A fogyasztó fogalma a magyar jogban sem egységes,<sup>27</sup> és a gyakorlatban (is) bizonytalanságokat okoz a kérdés: a fogyasztó csak természetes, vagy jogi személy is lehet? A jogszabályok értelmezésével a bírói gyakorlatnak kellene a fogalmat pontosítani ahhoz, hogy aztán a fogyasztók élni is tudjanak a számukra biztosított jogokkal.

Az európai szerződési jog ugyanakkor a védelem széles spektrumát mutatja: az irányelveknek köszönhetően olyan személyeket is védelemben részesít, akik egyébként vállalkozónak minősülnének, de a másik szerződő partnerrel szemben valamilyen okból védelemre jogosultak. Ez a folyamat indítja arra – a konferencián szintén előadó – Stefan Grundmann, hogy a piac- és a vállalkozók jogának szabályozását sürgesse, és nem a fogyasztók vagy vevők védelmét.<sup>28</sup> Álláspontja szerint, ha a kereskedelmi szerződések a kereskedelmi törvény, a fogyasztói szerződések a fogyasztóvédelmi törvény alapján zajlanak, akkor csak a maradék tartozik az általános magánjogi kódex hatálya alá, ami nem több, mint a piacon megkötött ügyletek 5%-a.<sup>29</sup> Ezáltal nyilvánvaló, hogy a fogyasztói szerződések kodifikációja és az általános magánjogi kódex összefügg egymással. Ha a fogyasztói szerződéseket külön törvénybe iktatnák, az megnövelné a fogyasztók jogbiztonságát, de a szerződési jog megkétszereződéséhez vezetne.

A teljes *fogyasztóvédelmi szerződési jogot* még egy európai államban sem szabályozták külön törvényben, a fogyasztói szerződések ABGB-be történő integrációja viszont hasonló lenne a német vagy holland törvénykönyvhöz.

Az ABGB-be integrálás problémája az alapelvekhez való viszony kérdésében ragadható meg. A fogyasztói szerződések területén két új elv jelent meg, amelyeket Lurger professzor asszony „szerződési szolidaritás”<sup>30</sup> és „együttműködés és tisztesség”<sup>31</sup> elvének nevez. Ott kell a törvényhozónak gondoskodni az elvek érvényesüléséről, ahol a piaci mechanizmusok vagy más tényezők miatt erre szükség van, és ez a gondoskodás a legtöbb esetben kogens szabályok megalkotását jelenti. Az „együttműködés és tisztesség” elve egyébként nem idegen az ABGB-től, megtalálható a jóhiszeműség elvének,<sup>32</sup> az általános szerződési feltételek kontrolljánál,<sup>33</sup> de a *laesio enormis*-nál<sup>34</sup> is. A német jogirodalomban egyesek továbbmennek és kiemelik, hogy az európai fogyasztói szerződési jog szerződési alapelve már nem

ger: Grundfragen der Vereinheitlichung des Vertragsrechts in der Europäischen Union, 2002. 335. o.

<sup>27</sup> Lásd részletesen: Vékás Lajos: Az európai közösségi magánjog sajátos alanyáról: a „fogyasztó” fogalmáról. Európai Jog 5/2002. 3–13. o.

<sup>28</sup> S. Grundmann: Verbraucherrecht, Unternehmensrecht, Privatrecht, – warum sind sich UN-Kaufrecht und EU-Kaufrechts-Richtlinie so ähnlich? AcP 2002. 43. o.

<sup>29</sup> S. Grundmann i.m. 68. o.

<sup>30</sup> Lásd B. Lurger: Vertragliche Solidarität, 1998. 128. és köv. o.

<sup>31</sup> Lásd B. Lurger: Grundfragen der Vereinheitlichung des Vertragsrechts in der Europäischen Union, 2002. 376. és köv.o.

<sup>32</sup> ABGB 879. §.

<sup>33</sup> ABGB 864.a. §, 879. § 3 (bek)

<sup>34</sup> ABGB 934. §.

<sup>35</sup> H. W. Micklitz: Zur Notwendigkeit eines neuen Konzepts für die Fortentwicklung des Verbraucherrechts in der EU. VuR. 2003.

<sup>36</sup> B. Lurger előadása „Verbraucherschutzrecht” címmel a „Das ABGB auf dem Weg in das 3. Jahrtausend” című szimpóziumon Bécsben 2002. november 15-én.

bármely jogát sértette, vagy veszélyeztette a befejezett vagy megkísérelt bűncselekmény.”<sup>3</sup> A szakirodalom specifikus és nem specifikus sértetti kategóriát is megkülönböztet. Specifikus sértett alatt természetes vagy jogi személyeket kell érteni, akik a bűncselekmény folytán valamely sérelmet szenvedtek. Nem specifikus sértett alatt olyan jogintézményeket kell érteni, amelyek absztrakciók (közbiztonság, államigazgatás, közrend).<sup>4</sup> Ez a meghatározás utal arra, hogy vannak olyan bűncselekmények is, amelyeknek nincs sértettjük.

A viktimológia is, az áldozat fogalmának meghatározásánál vizsgálja, hogy a büntetőjog tudományában kimunkált passzív alany és az eljárásjogi sértett fogalma hogyan viszonyulnak egymáshoz. Az elkövetési tárgy olyan fizikai értelemben vett dolog, amire, vagy akire nézve a bűncselekmény elkövetője az elkövetési magatartást tanúsítja. Elkövetési tárgy dolog is és személy is lehet. Ha az elkövetési tárgy személy, akkor e személyt passzív alanyként nevezük, aki mindig sértett is. Az eljárásjogi sértett fogalom nem azonos a passzív alany fogalmával, sértett lehet természetes személyen kívül jogi személy vagy más szerv is.

A Btk. Különös Részében leírt bűncselekmények közül számos olyan büntetendő emberi magatartás került megfogalmazásra, amelyeknek nincs passzív alanyuk és processzuális értelemben sem egyértelmű, hogy ki vagy kik léphetnek fel sértettként (csalás, gazdasági bűncselekmények, környezetkárosítás, természetkárosítás, stb.).<sup>5</sup>

A sértett fogalmának meghatározása külön tanulmány vagy monográfia tárgya, különösen abban az esetben, ha tisztázni akarjuk, hogy egyes bűncselekmények elkövetésének gyanúja esetén kit, vagy kiket lehet sértettnek tekinteni. A sértett személye különös jelentőséggel bír, elsősorban abban az esetben, ha a sértett egyben pótmagánvádló is.

Jogállását tekintve a sértett négy alapvető minőségben lehet a büntetőeljárás résztvevője, mint:

- általában „csak” sértett,
- különösen pedig magánvádló,
- magánfél,
- pótmagánvádló.

## 2. A sértett jogállása a legalitás és opportunitás tükrében

A sértett jogi helyzetét alapvetően az a tény határozza meg, hogy az adott ország igazságszolgáltatási rendszere a legalitás avagy az opportunitás elvére épül. A legalitás a klasszikus büntetőjogi felfogáson alapul, ahogy azt *Király Tibor* megfogalmaz-

*Sléder Judit*  
főiskolai adjunktus  
Rendőrtiszti Főiskola

## A sértett jogállása a nyomozásban

Tanulmányom megírásának célja a sértett jogainak elemzése a nyomozás során. A magánváddal, a magánvádló jogaival – jelentősége ellenére – nem foglalkozom, mert ilyen ügyekben csak kivételesen kerül sor nyomozásra. A magánvádas ügyekre jellemző, hogy általában ismert elkövetőkről van szó, bonyolult és közvetett bizonyításra nem kerül sor. A feljelentést általában véve a rendőrségen teszi meg a sértett, de rendőri intézkedés foganatosítására, nyomozási cselekmények elvégzésére nem kerül sor. A magánindítvány jogintézményét, annak kettős arculatát nem elemzem. A magánindítványt a Btk. a büntethetőségi feltételek között helyezi el, a Be. pedig következetesen eljárás feltételként fogja fel. A magánindítvány előterjesztése után a közvádas ügyek nyomozásában nincs eltérő szabályozás, annak megtétele után a sértettet az általános jogok illetik meg. Elsősorban a (csak) sértett, a magánfél, és a pótmagánvádló jogait elemzem és értékelem.

### 1. A sértett normatív fogalma

„A sértett fogalma és köre a legnehezebben elhatárolható kérdések egyike.”<sup>1</sup> – állapította meg *Finkey Ferenc*. A sértett fogalmának meghatározása nemcsak elméleti, hanem gyakorlati jelentőséggel is bír. Általános fogalmának meghatározásától függ ugyanis, hogy milyen jogállás illeti meg az eljárás során. Látszólag könnyű helyzetben vagyunk, mert a Be. 51. § (1) bekezdése meghatározza a sértett fogalmát. „Sértett az, akinek a jogát vagy a jogos érdekét a bűncselekmény sértette vagy veszélyeztette.” Ez a fogalommeghatározás anyagi jogi jellegű és valósnak kell elfogadni, ha a bíróság jogerős ítéletében kimondta bűnösnek a terheltet. Arra utal, hogy bűncselekmény megléte esetén sértett is van. Ez a sértetti fogalom azonban processzuális szempontból nem kielégítő. Megítélésünk szerint nem fejezi ki a bűnügyekben szükségszerűen megnyilvánuló valószínűségi mozzanatokat (bűncselekmény gyanúja, gyanúsított, vádlott). Így nem egyeztethető össze az ártatlanság vélelmének alapelveivel sem.<sup>2</sup> A szakirodalomban több fogalommeghatározás is szerepel. *Móra Mihály* szerint: „A sértett – elvileg – az, akinek

gok biztosításában olyan módon is, hogy a sértett viktimizációja elkerülhető legyen.

### 3. A (csak) sértett jogai

A szakirodalom a sértett jogait különbözőképpen csoportosítja. *Kratochvíll* Ferenc a „sértett bizonyítási, észrevételezési és jogorvoslati jogait különbözteti meg.”<sup>11</sup> *Tóth* Tihamér a sértetti jogok tartalmát illetően a sértett büntetőeljárás alapelveivel (felvilágosítás kérés, a bizonyításban való közreműködési lehetőség, panaszjog, anyanyelv használata, tárgyaláson a nyilvánosság kizárása) a büntetőeljárás sikerének, objektivitásának, teljességének biztosításával (bűncselekmény elkövetésén tetten ért személye elfogása, feljelentés megtétele a sérelmére elkövetett bűncselekmény miatt, magánindítvány előterjesztése, kizárás bejelentése, igazolási kérelem előterjesztése, iratokba való betekintése) és jogos érdekeinek érvényesítésével kapcsolatos jogokat különböztet meg (jelenlét, kérelem, indítvány és észrevétel megtétele, felszólalási jog).<sup>12</sup> A szerző részletesen ismerteti azokat a Be. által biztosított jogokat, amelyek a sértettet is megilletik, de ezek természetüktől fogva más résztvevőkre is irányadók (például felvilágosításkérés, panaszjog, anyanyelv használata, feljelentési jog, bűncselekmény elkövetésén tetten ért személy elfogása, jelenlét, indítvány és észrevétel megtétele).

A sértett jogi helyzetének jellemzésére a hazai eljárásjogi irodalomban elterjedt nézet a sértett ügyfélként való megnevezése is. E nézet szerint az ügyfélfogalomra a büntetőeljárás funkciókkal kapcsolatos tevékenységet ellátó alanyok jogi helyzetének és egymáshoz való viszonyának a világos és garanciális meghatározása érdekében van szükség. A büntetőeljárás ügyfélfogalomnak sajátos mondanivalója van, és az ügyfelek egyenlősége is érvényre juthat. Lényegét tekintve meghatározott jogosultságok csoportját jelenti, amelyek a büntetőeljárás különböző szakaszaiban a nem ügydöntő minőségben lévő főszemélyek jogi helyzetét jellemzik, és közreműködésüket biztosítják. Az ügyféli jogosultságokat két csoportra osztja:

- ügymegismerési (jelenlét, iratbetekintés, kérdéses kérdés feltevésének indítványozása, felvilágosításkérés), és
- ügy előbbreviteli (észrevétel és indítványtételi jog) jogokra.<sup>13</sup>

A hatályos törvény nem ismeri az ügyfél fogalmát, a sértett a büntetőeljárás egyik résztvevője. A jogalkotó csak a résztvevők felsorolására vállalkozik, nyilván törvényszerkesztési okból, a (csak) sértett és

a magánfél félként nem szerepel az eljárásban. A sértett alapvető eljárási jogairól a Be. 51. § (2) bekezdése rendelkezik. Eszerint a sértett jogosult arra, hogy:

a) - ha e törvény másképp nem rendelkezik - az eljárási cselekményeken jelen legyen, az eljárás öt érintő irataiba betekintsen,

b) az eljárás bármely szakaszában indítványokat és észrevételeket tegyen,

c) a büntetőeljárás jogairól és kötelezettségeiről a bíróságtól, az ügyésztől és a nyomozó hatóságtól felvilágosítást kapjon,

d) e törvényben meghatározott esetekben jogorvoslattal éljen.

Az 53. § (1) bekezdése alapján: A sértett az e törvényben meghatározott esetekben pótmagánvádlóként léphet fel... A sértett jelenléti jogát az új Be. látványosan jelentősen kibővíti, hiszen az eljárási cselekményekben jelen lehet - ha e törvény másképp nem rendelkezik - vagyis ahol nem tiltja meg. A nyomozás során viszont úgy rendelkezik: a nyomozási cselekményen az ügyészen, a nyomozó hatóság tagján és a jegyzőkönyvvezetőn kívül csak az lehet jelen, akinek jelenlétét e törvény megengedi (184. § (1) bek.). A sértett jelen lehet tehát a szakértő meghallgatásánál, a szemlénél, a bizonyítási kísérletnél, és a felismerésre bemutatásnál (185. § (1) bek.). A törvény a főszabályt összekeveri a kivétellel, a sértett jelenléti joga a nyomozás során szűk körű, és az eljárási cselekményekről való értesítése mellőzhető, ha ezt a nyomozási cselekmény sürgőssége indokolja. Mellőzni kell az értesítést, ha azt tanúvédelmi szempontok - a tanú zártan kezelt adatai ismertté válnának - indokolják. Közismert, hogy a nyomozó hatóságok gyakran e szabályokra való hivatkozással nem értesítik a sértettet (a gyanúsítottal és a védővel együtt). A sértett iratbetekintési joga kibővült, de a szabályozás módja széttöredezett, nehezen áttekinthető. Nehezen értelmezhető, hogy az „öt érintő iratok” alatt fogalmilag mit kell érteni. Úgy gondolom, a sértett betekinthez minden olyan iratba, amelyek a sérelmére elkövetett bűncselekmény(ek) nyomozásával kapcsolatosak. Az általános szabályoknál a törvény lehetővé teszi, hogy a sértett a nyomozás befejezéséig másolatot kaphat a szakvéleményről, valamint az olyan cselekményről készült iratról, ahol jelen lehetett (70/A. § (2) bek. első mondat). A nyomozásra vonatkozó rendelkezéseknél pedig csak a szakvéleménybe való betekintést teszi lehetővé (186. § (2) bek. a mondat első része).

Visszatérve az általános rendelkezésekhez, a másolat készítéséhez, tulajdonképpen két szabályt találunk, amelyek egymásnak ellentmondanak. Mérlegezési jogkör annak eldöntése, hogy a nyomozás érdekelt mikor nem sérti a másolat készítése, mivel az egyéb iratról akkor kérhet másolatot, ha ez a nyomozás ér-



ta: „a büntetőeljárásban megvalósítandó büntetőjogi követelmény. Az így felfogott legalitás jelentésének az elemzése legalább két elemét képes feltárni. Az egyik elem arra vonatkozik, hogy bűncselekmények, vagyis minden bűncselekmény miatt alkalmazni kell a büntetőtörvényt, a másik pedig, hogy csak bűncselekmény miatt.”<sup>6</sup> A legalitás eszméjének meghirdetésével az állam azt ígéri, hogy bűnüldöző apparátusát a jogalkotásnak rendeli alá olyan módon, hogy ha valamely emberi magatartást büntetni rendel, akkor ezek a szervezetek bűncselekmény gyanúja esetén kötelesek bűnüldöző monopóliumokkal élni. Klasszikus Büntető Rendtartásunk indoklásában Balogh Jenő a legalitás mellett napjainkban is felhozható és érvényes érveket sorakoztat fel: „Hogy az anyagi jog alkalmazását nem szabad egyéni tekintetektől, vagy a célszerűség alkalmi okaitól függővé tenni, oly elemi igazság, melynek bizonyítása felesleges.”<sup>7</sup> A legalitás az officialitás által érvényesíthető, amely elv mellett Balogh Jenő meggyőzően érvel: „A törvény feltétlen végrehajtást követel, rendeleteinek megvalósítása nem függhet senkinek szubjektív véleményétől. Ha a törvényhozó oly szempontok számbavételét óhajtja, melyek nem jogiak, ennek kijelentése, az esetek meghatározásával együtt, a törvényre tartozik és nem bízható az állam vagy egyes állami közegek belátására. A jogrendnek legerősebb támasza és a jogegyenlőségnek tartalma éppen az, hogy a bűncselekmény megítélésének szempontja és mértéke mindig és mindenki-re nézve változhatatlan. Ezért a büntetőtörvény alkalmazásának egyéni okokból való mellőzhetőségét kizárja a jogállam eszméje.”<sup>8</sup> A legalitás sommásan megfogalmazva a következő parancsot írja elő:

- a nyomozó hatóságok kivétel nélkül derítsenek fel minden bűncselekményt és elkövetőt,
- az ügyész minden esetben emeljen vádat, ha a bírósági eljárás ténybeli és jogi feltételei fennállnak,
- a bíróság a bűncselekményre büntetést alkalmazzon.

A legalitás sohasem érvényesült és érvényesült tiszta formában, büntető jogszabályaink mindig ismertek és ismernek olyan jogintézményeket, amelyek az elkövetett bűncselekményt megtorlás nélkül hagyják (pl.: magánindítvány, felhatalmazás, kivárat). A valóságban azonban a fel nem derített bűncselekmények és elkövetők nagy száma, valamint a látens bűnözés miatt nem érvényesülő elvről van szó. A szakirodalom a legalitást együtt tárgyalja az officialitással (hivatalbóliség), és ahogy azt Bárd Károly bebizonyította,<sup>9</sup> gyakran szinonim fogalomként használja. A legalitás a büntető igény érvényesítésének kötelezettségét, az officialitás pedig az állam által erre feljogosított szerveinek jogosultságát fogalmazza meg. Jogosultságot arra, hogy a büntető

igényt mások akarata ellenére is, beleegyezése nélkül érvényesítse az adott hatóság. A hivatalbóliség tehát a bűnüldöző szervezetet ruhazza fel hatalommal. Az officialitás alapelvét hatályos Be. törvényünk „A hivatalból való eljárás, a büntetőeljárás megindítása és a büntetőeljárás akadályai” rendelkezései között fogalmazza meg. Álláspontunk szerint a „hivatalból való eljárás alapelve” helyett a hivatalbóliség fogalmát kell használni, mivel egy eljárással szemben követelményként nem lehet egyfajta eljárást állítani, adott eljárásnak nem lehet eljárás a követelménye.<sup>10</sup> A hivatalbóliség sem érvényesül töretlenül, a különböző szempontokat értékelve a jogalkotó korlátozza a bűnüldöző apparátus monopóliumát (magánvád, a feljelentés elutasítása, és megszüntetése a megalapozottan gyanúsítható személlyel és a fedett nyomozóval, a nyomozás részbeni mellőzése, a vádemelés részbeni mellőzése, a vádemelés elhalasztása, a bizonyítás mellőzése).

A magánvád esetét kivéve az opportunitásnak tett engedményekről van szó. Az opportunitás a modern tettesbüntetőjogi iskola eljárásjogi megfelelője, az igazságszolgáltatás racionalizálásának jegyében megengedi büntetőügyek érdemi elbírálását bírósági ítélethozatal nélkül. Az ügyész diszkrecionális jogkörének elismeréséről van szó, aki mérlegelheti a büntetés hasznosságát, és gazdaságossági vagy politikai szempontokat figyelembe véve mintegy saját hatáskörben a büntetőügyet érdemben elbírálja.

A bűncselekmény közjogi felfogása – a bűncselekmény az egész társadalmat, és az államot is sérti – és a legalitás elfogadása a sértett általános értelemben vett helyzetét erősíti. Az állam a bűnüldöző apparátusával az elkövetőt felderíti, a bizonyítékokat összegyűjti, a terhelttel szemben az ügyész vádat emel, azt képviseli a bíróság előtt, a bíróság pedig méltó büntetést szab ki. Teszik mindezt a sértett helyett! Az opportunitás, amely megengedi a mérlegelési lehetőséget az ügyész számára, bizonytalanságot eredményezhet, kétséges lehet milyen gazdaságossági, politikai és célszerűségi szempontokat vesz figyelembe, amikor nem kezdeményez bírósági eljárást. A büntetés elmaradása pedig általában véve sértheti a sértett érdekeit. A legalitás feltételezi terhelt központú büntetőeljárás kialakítását és felépítését, a garanciák az ő eljárási érdekeit védik, bástyázzák körül, mert az ő büntetőjogi felelősségéről döntenek. A terheltet tilos bűnösnek kezelni, mindaddig, amíg bűnösségét a bíróság jogerős határozata meg nem állapította. A Be. egész garanciarendszere ezt a célt szolgálja, hogy valóban csak a bűnöst ítéljék el. A sértett jogi helyzetének erősítése csak a terhelt rovására javítható, mert ha valakinek többletjogosítványt biztosítunk, azt mástól el kell venni. A jogalkotónak tehát egyensúlyt kell teremteni a jo-

büntetőeljárásban betöltött helyzetét és funkcióját. A magyar büntetőeljárásban mindinkább az első számú tanúvá degradálódik szerepe, igaz, mint tanú „első az egyenlők között.”<sup>16</sup>

## 5. A magánfél

„Magánfél az a sértett, aki a büntetőeljárásban polgári jogi igényt érvényesít” (54.§ (1) bek.). A törvény elismeri, hogy a bűncselekmény nem csak közérdeket, hanem magánérdeket is sért. Ha a sértettet a bűncselekmény során magánjogaiban is megsértették, akkor lehetőség nyílik arra, hogy a büntető perben érvényesítse kártérítési igényét. Ebből a szempontból a magyar büntetőeljárás a francia jogrendszerhez hasonlít, szemben az angolszássszal, amely büntetőperben nem engedi meg a polgári jogi igény érvényesítését. A *Csemegi Kódex* az igazságos büntetés kiszabásánál a tetтарыnyos megtorlást fogadta el zsinórmértékül, így megkezdődött a „sértett kivonulása” a büntetőeljárásból. Szerepe csökkent, de francia mintára az ún. adhéziós eljárás keretében lehetőség nyílt arra, hogy az őt ért kár megtérítése érdekében polgári jogi igényt terjesszen elő. Klasszikus Bp-nk elismerte ezt az igényt, a magánfelet viszont, ha fő- vagy pótmagánvádlóként nem lépett fel, nem tekintette ügyfélnek. Tisztázni kell, mi is az a polgári jogi igény. Fogalmába beletartozik a polgári jog felelősségi és reparációs rendszere. A büntetőeljárás során elsősorban a tényleges anyagi kár megtérítését lehet kérni, de lehetőség van az elmaradt haszon és egyéb költségek megtérítésére is. A kárigény származhat munkajogi, szövetkezeti, társasági stb. vagyoni igényekből is. Az ún. nem vagyoni kár (erkölcsi kár vagy „fájdalomdíj” díj) érvényesítésére nincs lehetőség a büntetőeljárás során. Ha a sértett a büntetőeljáráshoz polgári jogi igényével csatlakozik, akkor „adhéziós eljárásra” kerül sor. Az „adhéziós eljárás” lényegében véve olyan büntetőeljárás, amely keretében polgári jogi jogvita (kártérítési per) is folyik. A Be. polgári jogi igény érvényesítésének három konjunktív előfeltételét írja elő.

Okozati összefüggést: közvetlen okozati összefüggésnek kell lenni a kár keletkezése és az eljárás tárgyát képező bűncselekmény (esetleg szabálysértés) között. A bírói gyakorlat szerint a bűnygyben nem érvényesíthető az a polgári jogi igény, amely nem közvetlenül a bűncselekmény folytán, hanem annak távoli következményeként keletkezett (BH. 1984.). A kötbér sem érvényesíthető (BH. 1990. 328).

A sértetti minőséget: kizárólag a sértettet megillető polgári jogi igény érvényesíthető (engedményezés, munkaviszonnal összefüggésben har-

madik személynek okozott kár nem).

A sértetti minőség evidensnek tűnik, viszont az olyan bűncselekményeknél, ahol nincs sértett, az állam javára való marasztalásnak nincs helye. A bírói gyakorlat lopás esetén nemcsak az eltulajdonított dolog tulajdonosának, hanem ideiglenes őrzőjének és használójának is megengedi a polgári jogi igény előterjesztését (FBK. 1991/32). A terhelti minőséget. A polgári jogi igényt kizárólag a terhelttel szemben lehet érvényesíteni, olyan személlyel szemben nem, aki a polgári jog alapján felelősséggel tartozik, de a büntetőügynek nem terheltje.

A polgári jogi igény csak kérelemre bírálható el, a hivatalbóltság alapelve nem érvényesül. A kérelem nincs alakszerűséghez kötve, tartalmát tekintve nem kell megfelelnie a Pp-ben leírt keresetlevél elemeinek. A nyomozás során a sértett a polgári jogi igény biztosítására kérheti a zár alá vétel elrendelését. A zár alá vétel érdekében elrendelt biztosítási intézkedés is polgári jogi igény érvényesítése esetén csak kérelemre történhet, mivel a két kényszerintézkedés elrendelésének feltételei azonosak. A büntetőperben a büntető felelősséget kell kimerítően tisztázni, ami a polgári jogi felelősséggel általában véve nem esik egybe. A bűnösség kimondásához gyakran elég a kár hozzávetőleges megállapítása, a polgári jog szerint azonban a kártérítésre való kötelezés a pontos összecszerűség megállapítását követeli meg. Ez az egyik oka annak, hogy a bíróság a magánfél polgári igényét egyéb törvényes útra utasítja. Célszerűnek tartanám, ha de lege ferenda jelentkezne az a szabályozási mód, hogy a zár alá vétel elrendelése kötelező lenne a polgári jogi igény biztosítására is. Elképzelhetetlennek tartom, hogy a sértett nem kívánja kárának megtérülését. Ha polgári bíróság dönt – az esetek nagy többségében ez így is történik – a kártérítési perben, legalább lesz miről döntenie, mert a terheltnek nem marad ideje vagyontárgyainak elidegenítésére, megterhelésére, elrejtésére stb. A kriminálpolitika egyik központi témájává vált a bűncselekménnyel okozott kár megtérítésének és az ehhez kapcsolódó kompenzációs elképzeléseknek a kidolgozása. A viktimológiai szakirodalom a bűncselekménnyel okozott kár megtérítésének, illetve megtérülésének következő lehetséges formáit különbözteti meg:

- a bűnelkövető általi jóvátételt,
- az állam általi kártalanítást,
- az önkéntes áldozatsegítő szervezetek által kínált lehetőségeket,
- a biztosítási alapon történő kártérítést.<sup>17</sup>

Jelentőségénél fogva csak a bűnelkövető általi jóvátételre kívánok utalni. Ennek egyik formája a mediáció, a tettes-áldozat közötti egyezség. A büntető törvénykönyvek és büntetőeljárás kódexek a múlt században

dekeit nem sérti. Ez a jog csak tanúkenti kihallgatása után illeti meg. A nyomozásnál viszont úgy rendelkezik a törvény, hogy a szakvéleményen kívül minden más iratba csak mérlegelés alapján tekinthet be. Úgy gondolom, ezek a rendelkezések számos gyakorlati problémát vetnek fel. Melyik az erősebb? A főszabály vagy a speciális? Láttuk, a jelenléti jognál a törvény összekeveri a főszabályt a kivétellel, ahol a kivétel érvényesül. Véleményem szerint az iratbetekintésnél a főszabálynak kell érvényesülnie, hiszen a jogalkotó eredeti szándéka is a sértett jogainak kiszélesítése volt, és az általános szabály kifejezetten a nyomozásról rendelkezik, akkor pedig a jogalkalmazás során a 186. § (2) bekezdést egyszerűen figyelmen kívül kell hagyni! További problémát jelent, hogy a nyomozás befejezését követően milyen iratokba tekinthet bele a sértett. Az általános rendelkezések körében másolatot kaphat a nyomozás azon iratairól, amelyek megismerésére a 229. § (2) bek. alapján jogosult (70/A. § (5) bek. b) pont). A nyomozás befejezését követően, ha a sértett pótmagánvádlóként kíván fellépni, akkor az ellene elkövetett bűncselekményre vonatkozó iratokat megtekintheti. Kérdésként merülhet fel, hogy ha a sértett nem kíván pótmagánvádlóként fellépni, akkor miért nem tekintheti meg az iratokat? Az iratismertetés után ugyanis joga van a nyomozás iratait megtekinteni, és gyakorolhatja az őt a nyomozás során megillető más jogokat.

Pótmagánvádlóként való fellépés esetén csak az ellene elkövetett bűncselekményre vonatkozó iratokba tekinthet be, az iratismertetés után viszont valamennyi iratot elolvashatja. Azokat is, amelyek nem az ő sérelmére elkövetett bűncselekménnyel kapcsolatosak. Nem tartom szerencsés megoldásnak, mert az olyan ügyekben, ahol több gyanúsított által, különböző sértettek sérelmére elkövetett bűncselekmény miatt folyik eljárás, a sértettek tudomást szerezhetnek a másik sérelmére elkövetett bűncselekményről is. Ez sértheti a másik sértett és természetesen a gyanúsított egyéb jogait. Nehezen értelmezhető, hogy iratismertetés után a sértettet a „nyomozás során megillető más jogok” alatt fogalmilag mit kell érteni. Indítványozási, észrevételezési jogot? Esetleg a nyomozás részbeni mellőzéséről szóló, vagy egyéb más határozatot ez alkalommal kézbesítenek számára? Összhangban a Miniszteri Bizottságnak az áldozatok büntetőjogi, és eljárásjogi helyzetéről szóló R (85). 11 sz. ajánlásával az új Be a nyomozó hatóságok és az ügyész értesítési kötelezettségét írja elő a sértett részére a nyomozás elrendeléséről és a vádemelésről. Érthetetlen viszont, hogy miért nem kell a sértettet értesíteni a nyomozás elrendeléséről, ha ő tette a feljelentést (170. § (3) bek.). Az indítvány és észrevételezési joggal kapcsolatban a nyomozás

során a sértettnek azonos jogállása van a gyanúsítottal és a védővel. A legfontosabb érdemi határozatokat kézbesíteni kell a részére, és azok ellen jogorvoslattal élhet. Szükségesnek tartom megemlíteni, hogy a sértett jogállása a bírósági eljárás „sorvadozó” tendenciát mutat, mintegy elszegényedik a jogköre.<sup>14</sup> A vádlott és védő a tárgyaláson a kihallgatottakhoz közvetlenül intézhetnek kérdést, a sértettnek pedig megmarad a közvetett kérdezési joga, perbeszédet nem tarthat, csak felszólalhat. Az 1954. évi V. Bp-n megszüntette a sértett érdemi fellebbezési jogát büntetőügyekben. Ezt a jogát azóta sem „kapta vissza”. Az ún. szocialista eljárás kódexek többsége megadta a sértettnek az érdemi fellebbezési jogot, a magyar Be. nem. A szakirodalomban általánossá vált az a nézet, hogy a fellebbezési jog megadása egyenlő lenne a vádemelési jog gyakorlásával. Ügyészi fellebbezés hiányában is az adott ügy átesett a megfelelő törvényességi szűrőkön, ezért a bíróság ítéletét törvényesnek kell elfogadni. De lege ferenda javaslom a sértettnek megadni a fellebbezési jogot az I. fokú bíróság ügydöntő határozata ellen. Itt most nem a büntetés nemére és mértékére gondolok. A felmentés jogcíme lehet olyan, amellyel a sértett nem ért egyet (pl.: bizonyítottság hiánya, büntethetőséget kizáró ok, vagy eljárás megszüntetése esetén büntethetőséget megszüntető egyéb ok miatt). A büntetés nemére és mértékére vonatkozóan nem javaslom a fellebbezési jog gyakorlását, mert a sértett érthető okoknál fogva (őt rabolták ki, erőszakolták meg) nem ért egyet a kiszabott büntetés mértékével. Az ügydöntő határozat egyéb részeivel szemben – akár képviselője segítségével is – viszont érdemben vitatkozhat az ügyész ellenére is. Abban az esetben viszont, ha az ügyészszel egyidejűleg jelenti be a fellebbezést, úgy gondolom, nem késlelteti a másodfokú bírósági eljárás lefolyását a sértett fellebbezése, mert a másodfokú bíróság a fellebbezéssel megtámadott ítéletet az azt megelőző bírósági eljárással együtt felülbírálja, függetlenül a fellebbezéssel élő kilitétől.

#### 4. A sértett eljárási kötelezettségei

Közismert, hogy a sértett eljárási kötelezettségei a tanú kötelezettségeihez igazodnak, mert az eljárás során tanúként hallgatják ki. Így a tanú kötelezettségei a sértettre is irányadóak. Köteles a sértett a szakértői vizsgálatot eltűrni, és a szakértő munkáját minden adatszolgáltatási módszerrel elősegíteni. Jelenleg a (csak) sértettek jogállására jellemző, hogy „valahogyan elsüllyedtek a tanú szerepben, és talán az ügyész, a bíróság sem vár tőlük többet.”<sup>15</sup> Legtálalóbban *Tremmel* Flórián fogalmazta meg a sértett

a sértett a határozat közlésétől számított 30 napon belül pótmagánvádlóként léphet fel. A pótmagánvád lehetőséget a Be. alapvetően attól teszi függővé, hogy a feljelentést milyen okból (milyen jogcímen) utasították el.

A sértett csak abban az esetben léphet fel pótmagánvádlóként, ha a feljelentést azért utasították el, mert a cselekmény nem bűncselekmény, vagy büntethetőséget kizáró ok áll fenn, kivéve a gyermekkort és a kóros elmeállapotot, továbbá az elkövető halálát (199. § (2) bek. a) pont) (199. § (3) bek.). A törvény normaszövege félreértésre adhat okot. Feljelentés elutasítása után a sértett csak akkor léphet fel pótmagánvádlóként, ha a feljelentést kizárólag a 174. § (1) bek. a) vagy c) pontja alapján utasították el. Az elkövető halála, a Btk. 32. §-ban megfogalmazott nevesített büntethetőséget megszüntető okokkal együtt, mint elutasító ok, a 174. § (1) bek. d) pontjában került szabályozásra. A normaszöveget elemezve így arra a következtetésre lehet jutni, hogy elévülés és kegyelem esetén vádindítványt lehet benyújtani. A jogalkotónak nyilvánvalóan nem ez volt az eredeti szándéka, nem is lehetett, mert a Be. az elévülést függetleníti a személy büntethetőségétől, azt az időmúlástól függő eljárási akadályként értékeli. A büntetőeljárás megindításának vagy továbbfolytatásának akadálya áll fenn, ha a cselekmény büntethetősége függetlenül a gyanúba került személy büntethetőségétől, megszűnik. Tehát, nem meghatározott személy büntethetősége szűnik meg elévülés miatt, hanem a büntetőeljárásra való jogosultság szűnik meg időmúlás folytán. Az állam büntetőjogi igényétől egészben vagy részben kegyelemmel lemondhat. A kegyelmezési jogot az állam nevében az arra jogosult szerv, illetve személy meghatározott eljárási rend keretében gyakorolhatja. A feljelentés elutasítása esetén a kegyelem fajtái közül az úgynevezett eljárási kegyelmet (pertörlést) kell megemlíteni. Az eljárási kegyelem olyan büntethetőséget megszüntető ok, amellyel az elkövetőnek a bűncselekmény elkövetése után, de még annak jogerős elbírálása előtt kegyelmeznek meg. A kegyelem ez esetben az eljárás megszüntetését, és ennek folytán teljes büntetlenséget eredményez. A kegyelem tehát olyan természetű jogintézmény, amelynek gyakorlása után sem közvád, sem pótmagánvád nem jelenthető be. Nem emelhető pótmagánvád, ha hiányzik a bűncselekmény gyanúja. A gyanú fogalmára viszont nem lehetséges értelmező rendelkezésben olyan fogalmat meghatározni, amelyet mind az elmélet, mind a gyakorlat elfogad. Gondoljunk csak az alapos gyanú fogalmáról lezajló közel három évtizedes elméleti vitára! *Finszter Géza* szerint „az egyszerű” gyanú nem szubjektív vélekedés vagy megérzés, hanem a valóság tényein alapuló

valószínűségi következtetés.<sup>20</sup> Hangsúlyozza, hogy a megismerési folyamat szempontjából a nyomozó hatóság tudomására jutott objektív adatokból levont valószínűségi következtetésről van szó; arról, hogy feltehetően bűncselekmény történt. *Bócz Endre* szerint a bűncselekmény „egyszerű” gyanúja annyit jelent, hogy „az észlelt tények létrehozó okaként a közfelfogás szerint több lehetőség egyikeként feltétlenül adódjon a bűncselekmény.”<sup>21</sup> Az észlelt tények okainak elemzésekor bárki juthat arra a következtetésre, hogy akár bűncselekmény miatt is bekövetkezettek. *Király Tibor* a „gyanút a valószínűség értékű kijelentések” közé sorolja. „Gyanú esetén nagyobb legyen a valószínűsége annak, hogy bűncselekmény történt, mit annak, hogy nem történt.”<sup>22</sup> Állásponturnk szerint a gyanú átmenet a nem tudás és a tudás között. A büntetőeljárás kezdetén az eljáró hatóság tudása rendkívül részleges és ideiglenes, következőképpen elsősorban csak – gyakran igen csekély mértékben megalapozott és megbízható – sejtés vagy feltevés. A nyomozás elrendelésekor meglévő gyanú lényegét tekintve valószínűség, és pedig a valószínűségnek mind pszichikai, mind logikai értelmében. A valószínűség a megbízhatóság, a hit, a hitelt érdemlőség alacsony fokát jelenti, szemben a bizonyossággal.<sup>23</sup>

A gyanú fogalmát tehát sokféleképpen lehet értelmezni, mind elméleti, mind gyakorlati szempontból. Egységes, mindenki számára elfogadható fogalmat nem lehet adni, ezért indokoltnak tartom, hogy a sértett abban az esetben is kapja meg a pótmagánvád jogát, ha az elutasítás oka a bűncselekmény gyanújának hiánya volt. A gyanú hiányának okát kimondani nyilvánvalóan csak értékelő „elemző tevékenység után lehet megállapítani, és ha csekély is a valószínűsége a bűncselekmény megtörténtének, meg kell adni a pótmagánvád lehetőségét. A sértett a vádindítvány benyújtásakor még szolgáltatathat olyan adatokat, amelyek a gyanú meglétét alátámasztják.

## 8. A nyomozás megszüntetése utáni pótmagánvád

Ha a felettes ügyész a sértettnek a nyomozásmegszüntető határozat ellen bejelentett panaszát elutasította, a határozat közlésétől számított 30 napon belül a sértett pótmagánvádlóként léphet fel (53. § (2.) bek, 199. § (2.) bek. b) pont. A Be. – hasonlóan a feljelentés elutasításához – a megszüntetés jogcímétől teszi függővé a pótmagánvád jogának megadását. Így a sértett pótmagánvádlóként léphet fel, ha a megszüntetés oka a következők közül bármelyik volt: a cselekmény nem

nem fűztek jogkövetkezményt a bűncselekménnyel okozott kár megtérítéséhez. A viktimológiai kutatások hatására a büntető jogtudomány kereste és keresi azokat a lehetőségeket, amelyek az áldozatok védelmét szolgálják. Ideértve a kárjövátételt is. A magyar büntetőjog, amely a legalitást fogadta el vezérelvként, büntetőjogi eszközökkel csak szűk körben támogatja az elkövető általi jövátételt. Közismert, hogy az áldozatokat a sérelmükre elkövetett bűncselekmények gyakran egzisztenciálisan és erkölcsileg tönkreteszik. Úgy vélem, el kell gondolkodni azon, hogy a Btk. meglévő szankciórendszerébe hogyan illeszthetők be azok a kedvezmények, amelyeket az elkövető kap kárjövátétel esetén, például a tevékeny megbánás szabályainak enyhítésére. A bűncselekmény felfedezése után is lehetne az enyhítő szakaszt alkalmazni, ha az elkövető a kárt egészben megtéríti vagy megtesz minden tőle elvárható a kár megtérítése érdekében. Ez a kedvezmény akkor illetné meg, ha a vádemelés elhalasztásának nem állnak fenn a feltételei. Az esetek nagy többségében az elkövetők végrehajtható szabadságvesztés büntetés elkerülése érdekében valószínűleg vállalnák a kár megtérítését. Ösztönözni lehetne az elkövetőt kárjövátételre a feltételes szabadságra bocsátás és a mentesítés (akár törvényi vagy bírósági) során adott különböző kedvezményekkel is. Önálló szankcióként milyen feltételekkel alkalmazható a kártalanításra kötelezés? Végrehajtható szabadságvesztés büntetés helyett mikor lehet végrehajtásban felfüggesztett szabadságvesztés büntetést alkalmazni? Az elkövetői kártétel megvalósulása érdekében ezeket a kérdéseket véleményem szerint elemezni és megvitatni kell.

## 6. A pótmagánvádló

A viktimológiai kutatások eredményeinek hatására a Be. törekszik a legalitás elvének keretén belül a terhelt és a sértett viszonyának érzékeny egyensúlyát megteremteni. A sértett jogállásának kiszélesítése érdekében és a következő ügyszaki vádmonopólium ellensúlyozására „visszatért” a pótmagánvádló. A Be-ben a pótmagánvádló szabályozása nehezen áttekinthető, gyakran követhetetlen. Ez a törvényszerkesztési megoldás nem szerencsés, mert a laikus sértettnek nem ad egyértelmű és világos szabályozást (ügyvédi képviselő esetén sem).

Történetileg a sértettnek, mint pótmagánvádlónak a fellépését az Európai Büntető Perrendtartások közül klasszikus Büntető Perrendtartásunk engedte meg a legtágabb körben és szabályait a legszabatosabban fogalmazta meg. A pótmagánvádló bevezetése mellett az alábbi érveket sorakoztatták fel. A nem főmagánvádlóra üldözendő bűncselekmények esetén a

vád korlátlan átadása az ügyésznek veszélyeket rejt magában az anyagi igazság megállapításában. A bíróságnak nincs joga vád nélkül eljárni, és bárkit elítélni, vád elejtése esetén pedig a legnagyobb bűnös is megmenekülhet. Az ügyészséget, amely közigazgatási szervezet, az Igazságügyi Minisztérium és a kormány is utasíthat. Így előállhat olyan helyzet, hogy a kormány pártszempontokat figyelembe véve utasítja az ügyészséget, hogy a számára fontos személyt politikai okokból elvonja az igazságszolgáltatás elől. Az ügyészség kizárólagos vádmonopóliuma megbontja a büntetőper személyeinek szükséges egyensúlyát is. A bíróság tekintélyét és hatalmát aláásná, hiszen vádelejtés után az eljárást meg kell szüntetni akkor is, ha a bíróság meg van győződve a vádlott bűnösségéről.<sup>18</sup> Természetesen a pótmagánvádló ellenében is felhozhatók jelentős ellenérvék:

- a büntetőjogi felelősségre vonás, a büntetés joga kizárólag az államot illeti meg, tehát érvényesítéséért is kizárólag az államot képviselő közhatalommal felruházott személy léphet fel,
- a sértett az ügyben elfogult, hajlamos megalapozatlan, törvényes alapot nélkülöző fellépésre, akár indulatból, vagy bosszúvágyból is,
- a bíróságok munkaterhét fölöslegesen növelik a megalapozatlan vádindítványok.<sup>19</sup>

A pótmagánvádló mellett felhozható érveket a szakirodalomban megfogalmazták az első Bp. megalkotásakor, így azokat nem kívánom megismételni. Szükségessége mellett felhozható még az az érv is, hogy ha a terheltet megilleti az a jog, hogy büntetőjogi felelősségéről bíróság döntsön, akkor indokoltnak látszik a sértett előtt is megnyitni a bírósági út lehetőségét. Meg kell adni azt a jogot, hogy az őt ért sérelemről bíróság döntsön. A Be. a pótmagánvádló fellépését a következő esetben engedi meg:

- a feljelentést elutasították, vagy a nyomozást megszüntették,
  - az ügyész a vádemelést részben mellőzte,
  - az ügyész a vádat elejtette. (53. § (1) bek.).
- Pótmagánvádlóvá viszont csak akkor válhat a sértett, ha
- a feljelentés elutasítását, vagy a nyomozás megszüntetését követően panasszal élt, amit elutasítottak, majd ezután vádat emelt (199. § (2) bek.),
  - ügyszaki vádelejtés esetén a törvényes határidőn belül vádindítványt nyújtott be (267. § (3) bek. 312. §).

## 7. A feljelentés elutasítása utáni pótmagánvádló

Ha a felettes ügyész a sértett feljelentést elutasító határozata ellen bejelentett panaszát elutasította, akkor

elvek (itt a kontradiktóriumra, a közvetlenségre és a fegyverek egyenlőségének elvére, a nyilvánosságra gondolok) elsősorban a bírósági szakban érvényesülnek, garanciát nyújtva az eljárás törvényességére.

A vádemelés (vádindítvány) feltételeit a Be. egyéb rendelkezéseiből kell kikövetkeztetni. A gyanúsítottá válás feltétele a megalapozott gyanú. A vádemelés során a megalapozott gyanúnak két irányban kell fennállnia: cselekményre és személyre.<sup>25</sup> A magunk részéről nem kívánjuk meg a vádemeléshez a megalapozott gyanút, elegendőnek tartjuk a valószínűség magasabb fokát, a cselekményre és a személyre meglevő „nyomatékos gyanút”. A megalapozott gyanú nem fejezi ki igazán a nyomozás feladatát. A nyomozás során a tényállást olyan mértékben kell felderíteni, hogy a vádló dönthessen arról, vádat emel-e (164. § (2.) bek.). A nyomozásnak nem feladata a „perrendszerű bizonyítékok” beszerzése. A „megalapozott” jelző azért sem szerencsés, mert a tényállást az elsőfokú bíróságnak kell megállapítania, fellebbezés bejelentése esetén pedig a másodfokú bírósági eljárás egyik feladata annak megvizsgálása, hogy az elsőfokú bíróság által megállapított tényállás megalapozott-e.

A vádindítvány elfogadása után a bíróságnak lehetősége van arra, hogy megkeresse az ügyészt bizonyítási eszközök felkutatása céljából (268. §). Feltételezem, hogy erre akkor kerül sor leggyakrabban, ha a sértett a feljelentés elutasítása után lép fel pótmagánvádlóként, mert ebben az esetben nyomozás nem volt, így nincsenek felderített bizonyítékok és iratok sem. Természetesen ez előfordulhat abban az esetben is, ha volt nyomozás, de a pótmagánvádló olyan bizonyítási eszköz megszerzését indítványozta, amelyet jellegénél fogva a tárgyaláson a bíróság nem tud beszerezni. A vádindítvány elfogadása után a bíróságnak el kell végezni az előkészítés során előírt feladatokat, amellyel kezdetét veszi az elsőfokú bírósági eljárás. Utaltam arra, hogy a pótmagánvád szabályozása szétzúzott, nehezen követhető, nem szerencsés a többszörös utalásos technika. Véleményem szerint mind a jogalkalmazónak, mind a sértettnek áttekinthetőbb szabályozást lehetett volna adni azzal, ha a pótmagánvád szabályait külön eljárások körében, önálló fejezetben fogalmazták volna meg.<sup>26</sup>

## 10. Összegzés

Összegzésképpen megállapítható, hogy a sértett jogai a nyomozás során – annak titkossága ellenére – kiteljesedtek. Iratbetekintési jogában jelentős változások történtek az 1973. évi I. törvényhez képest. A régi Be. szerint csak a nyomozás befejezését követően te-

kinthette meg az öt érintő iratokat. A nyomozás befejezéséig iratbetekintési joga azonos lett a gyanúsított iratbetekintési jogával. Jelentős előrelépés az is, hogy a nyomozó hatóság, és az ügyész – a legfontosabb érdemi határozatok kézbesítése mellett – értesíteni köteles a sértettet a nyomozás elrendeléséről és a vádemelésről. A bírósági eljárásban jogállása nem változott, megmaradt annak „sorvadó” jellege. Legnagyobb előrelépésnek a pótmagánvád sértett részére történő „visszaadása” tekinthető. A nyomozó hatóságoknak és az ügyésznek már a feljelentés felvételekor számolniuk kell azzal, hogy a sértett gyakorolja a pótmagánvád jogát, ha törvénytörő határozatot hoztak, vagy eljárási cselekmények elvégzését elmulasztották.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Finkey Ferenc: Magyar büntető perjog tankönyve. (teljesen átdolgozott 4. kiadás) Grill Károly könyvkiadó vállalata, Budapest 1914. 223. o.

<sup>2</sup> Tremmel Flórián: A magánvád. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1985. 127–131. o.

<sup>3</sup> Móra Mihály szerk. Büntetőeljárás jog, Egyetemi jegyzet. Budapest 1956. I. 132. o.

<sup>4</sup> Károly Endre: A victimológia a modern kriminológia új irányzata. Budapest 1969. 132. o.

<sup>5</sup> Görgényi Ilona: A viktimológia; Gönczöl-Korinek-Lévai: Kriminológiai alapismeretek. Bűnözés – Bűnözéskontroll. Corvina, Budapest 1996. 101. o. (A tankönyv viktimológiai részét Görgényi Ilona írta.)

<sup>6</sup> Király Tibor: A legalitás a büntetőeljárásban. Jogtudományi Közlöny 1986. 5. sz. 205. o.

<sup>7</sup> Az Igazságügyi Miniszter által az 1892–1897. évi országgyűlés negyedik ülészakában a Képviselőház elé terjesztett Bűnvádi Perrendtartás törvényjavaslatához Indoklás. Budapest 1895. 155. o.

<sup>8</sup> Bp Indokolás. uo. 155. o.

<sup>9</sup> Bárd Károly: Legalitás és bűnüldözés. Jogtudományi Közlöny 1986. 9. sz. 405–406. o.

<sup>10</sup> Tremmel Flórián: Magyar büntetőeljárás. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2001. 77. és 92. oldalak

<sup>11</sup> Kratochwill Ferenc: A sértett jogi helyzete a magyar büntetőeljárás jogban. ELTE, Budapest 1990. 41–45. o.

<sup>12</sup> Tóth Tihamér: A sértett jogállása a büntetőeljárásban. Belügyi Szemle 1974. 1. sz. 14–15. o.

<sup>13</sup> Cséka-Király-Kratochwill-Szabóné-Vargha: Magyar Büntető Eljárás Jog I. Egységes Jegyzet. Tankönyvkiadó, Budapest 1982. 97–99. és 154–155. oldalak

<sup>14</sup> Tremmel Flórián: i.m. 170. o.

<sup>15</sup> Király Tibor: A sértett a büntetőeljárásban. Magyar Jog és Külföldi Jogi Szemle 1968. 2. sz. 80. o.

<sup>16</sup> Tremmel Flórián: i.m. 171. o.

<sup>17</sup> Görgényi Ilona: i.m. 101. o.

<sup>18</sup> Finkey Ferenc: A Magyar Büntető Eljárás Tankönyve. Politzer Zsigmond kiadása, Budapest 1988. 151. o.

<sup>19</sup> Király Tibor: Büntetőeljárás jog. Osiris Kiadó, Budapest 2002. 182–183. o.

<sup>20</sup> Finszter Géza: Az alapos gyanú kriminalisztikai fogalma. Belügyi Szemle 1980. 9. sz. 19. o.

<sup>21</sup> Bócz Endre: Gondolatok az alapos gyanú fogalmáról. Rendőrségi Szemle 1962. 11. sz. 1042–1047. o.

<sup>22</sup> Király Tibor: a 19. végjegyzetben i.m. 309. o.

<sup>23</sup> Tremmel Flórián: i.m. 351. o.

<sup>24</sup> A 9. végjegyzetben hivatkozott Egységes jegyzetnek ezt a részét Kratochwill Ferenc írta.

bűncselekmény, a nyomozás adatai alapján nem állapítható meg bűncselekmény, és az eljárás folytatásától sem várható eredmény, ha nem a gyanúsított követte el a bűncselekményt, nem állapítható meg, hogy a bűncselekményt a gyanúsított követte el, büntethetőséget kizáró ok állapítható meg (kivéve a gyermekkor és a kóros elmeállapot). A Be. 199. § (3) bekezdésben tett, az elkövető halála, mint kizáró rendelkezéssel kapcsolatban ugyanazt lehet elmondani, amit a feljelentés elutasításáról. A panasz elutasítása esetén az ügyésznek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy a sértett az ellene elkövetett bűncselekményre vonatkozóan az iratokat megismerje (229. § (2.) bek.). A sértett az iratok elolvasása után tud érdemben dönteni, hogy pótmagánvád-lóként fellép vagy nem. A feljelentés elutasításkor a sértett elsősorban jogi természetű indokok, még a nyomozás megszüntetésekor már a ténybeli jellegű indokok alapján dönthet.

## 9. A vádindítvány

Pótmagánvádlóként való fellépése esetén ún. vádindítványt készít, amelynek tartalmi elemei csaknem azonosak a vádirattal (230. § (2.) bek.). A vádindítványnak tartalmaznia kell: a vádlott személyi adatait, a vád tárgyává tett cselekmény leírását, a cselekmény jogi minősítését, a bejelentett polgári jogi igényt, a tárgyalásra idézendők és értesítendőek névsorát. Ezenkívül meg kell jelölnie azokat az indokokat is, hogy a feljelentés elutasítása vagy a nyomozás megszüntetése ellenére indítványozza a bírósági eljárás lefolytatását. A sértettnek érdemben kell vitatkoznia, akár jogi indokokra, akár ténykérdésekre hivatkozik. Vádindítványában meg kell győznie a bíróságot arról, hogy a feljelentés elutasítása vagy a nyomozás megszüntetése törvényi alap nélkül történt. Ennek érdekében meg kell jelölnie a bizonyítási eszközöket, és indítványt tehet további bizonyítási eszközök beszerzésére is. Nyomozás megszüntetése esetén a nyomozás ténybeli megállapításait értékel-

nie, elemeznie kell, a megállapított tényekből további tényekre következtetni. A Be. a jog- és ténykérdések vitatása miatt írja elő a kötelező ügyvédi képviselést. A vádindítvány benyújtása jogi hatását tekintve nem azonos a vádirat benyújtásával. A vádirat benyújtása a közzvád emelésének az egyik formája (az előszóban történt vádemelés mellett), a bírósági eljárás megindításának alapja. A vádindítványt a bíróságnak el kell bírálnia. Elutasítja alaki okból, ha:

- határidőn túl nyújtották be,
- a pótmagánvádlót ügyvéd nem képviseli, kivéve, ha a pótmagánvádló jogi szakvizsgával rendelkezik,
- nem az arra jogosult adta be (231. § (2.) bek. a-c pontok).

Az alaki okból történő elutasítás esetén az ügyvédi képviselést pótolható, a határidő túllépés nem, itt jogvesztő határidőt állapít meg a törvény. Érdemi okból történik az elutasítás, ha a vádindítvány ténybeli és jogi alapja nyilvánvalóan hiányzik. Az érdemi okból történő elutasítás számos elméleti és gyakorlati problémát vet fel, biztos vagyok abban, hogy tanulmányok és cikkek sorozata jelenik meg e témakörben. A kérdést úgy is fel lehet tenni, hogy a vádindítványnak milyen ténybeli és jogi feltételeknek kell megfelelnie ahhoz, hogy a bíróság elfogadja. A Be. nem fogalmazza meg a közzvád emelésének a feltételeit. Ugyanúgy nem fogalmazza meg azt sem, hogy a vádindítvány elfogadásának milyen ismérvei vannak. Úgy vélem, abból kell kiindulni, hogy a közzvád emelésének és a vádindítvány elfogadásának jogi hatása azonos. A vádindítványból törvényes vád lesz, amelyhez a vádemelés jogi hatásai fűződnek. A megismerés oldaláról vizsgálva nem értek egyet azokkal a szerzőkkel, akik a vádemeléshez megkövetelik az ügyésztől az olyan objektív megalapozottságú – bizonyossági erejű – belső meggyőződést, mint ami követelmény a mindenkori bíróval szemben.<sup>24</sup> Úgy gondolom, ha ez a helyzet megvalósulna – a nyomozás befejezésének eredménye a bizonyosság lenne –, a bírósági szakasz elveszítené önállóságát, függetlenségét, talán feleslegessé is válna. A tényállás megállapításának a kötelezettsége a bíróságra hárul, az alap-





## FORUM

Filó Erika

egyetemi docens, szekcióvezető

## „30 éves” a jogi továbbképzés Pécsen

### I. Az ELTE Jogi Továbbképző Intézet alapítása

A jogi továbbképzés gondolatát Sárándi Imre professzor vetette fel. Az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának fiatal dékánjaként (1966–1972) és a jogász-képzés reformátoraként jutott arra a következtetésre, hogy a jogászok sem fejezhetik be tanulmányukat a diploma megszerzésével. Folyamatosan változik a tételes joganyag, időről időre átalakul a jogalkotás és a jogalkalmazás mögötti szemlélet is. E kettő együtt: az élő jog módosulásai és a bennük kifejezésre jutó gazdasági és társadalmi fejlemények elengedhetetlenül teszik a jogi pályán tevékenykedő diplomások rendszeres önképzését, melyhez tervezett, átgondolt továbbképzés is szükséges.<sup>1</sup>

A jogi továbbképzés megszervezéséről és az Eötvös Loránd Tudományegyetemen Jogi Továbbképző Intézet létesítéséről a 175/1973. (M. K. 21.) MM utasítás rendelkezett, mely szerint az egyetemi továbbképzés keretében gondoskodni kell a jogászok szakismereteinek elmélyítéséről, a jogász hivatás ellátásához szükséges új tudományos eredmények megismertetéséről, valamint a meghatározott szakirányú jogi továbbképzésről. Az egyetemen folyó jogi továbbképzés elvi irányítását a rektor felügyelete alatt működő Jogi Továbbképző Tanács gyakorolja. Az Intézet egyetemi intézetként működik. Szervezeti és működési szabályzatát a Tanács előterjesztése alapján az egyetemi tanács állapítja meg.<sup>2</sup> Az Intézet feladatát jelentette:

- a továbbképzési formák kezdeményezése és a továbbképzés szervezése,
- tájékoztató munka a továbbképzési lehetőségekről,
- az Intézet munkájával összefüggő kiadványok megjelentetése,
- az Intézetén kívül folyó jogi továbbképzés és képzés elősegítése.

E feladatokhoz kapcsolódott 1974-ben Pécs és Szeged. Az ELTE Jogi Továbbképző Intézet Tanácsának döntése alapján kihelyezett tagozat létesült először

ELTE Jogi Továbbképző Intézet Pécsi Alközpont, majd Kihelyezett Tagozat elnevezéssel. A jogi továbbképzés szakosító képzés keretében tanfolyamokon, valamint szaktanácsadással, tananyagok és tansegédletek készítésével és kiadásával történt. A továbbképzési formák jellegét, időtartamát és a továbbképzésben való részvétel feltételeit a továbbképzés céljának megfelelően kellett megállapítani. A részvétel meghatározott felsőfokú végzettséghez, valamely munkakör betöltéséhez vagy munkáltatói javaslatához kötődött. A szakosító továbbképzésben részt vevők szakdolgozatot készítettek és a tanulmányok befejezését követő sikeres államvizsga esetén az Egyetem részükre szakoklevelet állított ki. Az oktatásra és a hallgatókra a levelező oktatásra vonatkozó általános tanulmányi rendelkezések vonatkoztak.

### II. Képzések az alapítást követően

1. Az ország első jogi továbbképző intézete és kihelyezett tagozatai az 1974/1975. tanévben több mint kétezer hallgatóval kezdték el a jogász és nem jogász végzettségű szakemberek általános, szak- és céltanfolyamok keretében történő továbbképzését. A jogi szakvizsga rendelet módosításával az 1977/1978. tanévtől a vizsgára jelentkezőknek felkészítő tanfolyamon kellett részt venniük. Jelentős hallgatói létszámnövekedést és feladattöbbletet jelentett az előkészítő tanfolyamokon történő kötelező részvétel, ezért Pécs és Szeged mellett az 1978/1979. tanévtől Debrecenben Miskolcon és Szombathelyen úgynevezett területi oktatási központok is létesültek. A továbbképzési feladatok nagy százalékát a szakvizsgára előkészítő képzések jelentették. A jogi szakvizsga nem volt egységes. Más vizsgafeltételek vonatkoztak a bírósági fogalmazókra, az ügyvédjelöltekre és a jogügyi előadókra. Az 51/1991. (IV. 4.) IM rendelet megjelenése óta a jogi szakvizsga egységes. A jelöltek ekkor három részvizsgára bontottan az alábbi tárgyakból vizsgáztak:

- polgári és családjog, a gazdasággal kapcsolatos joganyag, polgári eljárásjog,
- büntetőjog, büntető eljárásjog, büntetés-végrehajtási jog,
- munkajog, társadalombiztosítási jog, közigazgatási jog.

2. Karunk a 80-as évek elejétől a nem jogi alapidiplomával rendelkező szakemberek részére jogi szakokleveles posztgraduális képzést indított. E képzési formák a különféle gazdasági ágazatok és a közigazgatás területén tevékenykedők speciális továbbképzési igényét veszik figyelembe. A képzések nagy része a cél- és szaktanfolyamokon valósult meg. E tanfolya-

rendelettel. A szekciónk által önállóan kezdeményezett szakjogász képzések is elfogadást nyertek. (Családjogi szakjogász, ingatlanforgalmi szakjogász)

A jogi és igazgatási felsőoktatásban folyó szakirányú továbbképzési szakok képesítési követelményeit az oktatási miniszter 6/1999. (II. 1.) OM rendeletének 1. sz. melléklete, míg a szakirányú továbbképzési szakok képzését folytató felsőoktatási intézmények felsorolását a szakalapítás alapján e rendelet 2. számú melléklete tartalmazta.

Családjogi szakjogász szakirányú továbbképzési szak

- Janus Pannonius Tudományegyetem

Európa-jogi szakjogász szakirányú továbbképzési szak

- József Attila Tudományegyetem

- Eötvös Loránd Tudományegyetem

Gazdasági büntetőjogi szakjogász szakirányú továbbképzési szak

- Eötvös Loránd Tudományegyetem

Ingotlanforgalmi szakjogász szakirányú továbbképzési szak

- Janus Pannonius Tudományegyetem

Környezetvédelmi szakjogász szakirányú továbbképzési szak

- Eötvös Loránd Tudományegyetem

Közlekedési szakjogász szakirányú továbbképzési szak

- Eötvös Loránd Tudományegyetem

Külkereskedelmi szakjogász szakirányú továbbképzési szak

- Miskolci Egyetem

- Eötvös Loránd Tudományegyetem

Társasági szakjogász szakirányú továbbképzési szak

- Eötvös Loránd Tudományegyetem

Jogi szakokleveles közgazdász szakirányú továbbképzési szak

- József Attila Tudományegyetem

- Janus Pannonius Tudományegyetem

- Eötvös Loránd Tudományegyetem

Jogi szakokleveles mérnök szakirányú továbbképzési szak

- József Attila Tudományegyetem

- Janus Pannonius Tudományegyetem

- Eötvös Loránd Tudományegyetem

Jogi szakokleveles orvos szakirányú továbbképzési szak

- Janus Pannonius Tudományegyetem

- Eötvös Loránd Tudományegyetem

Jogi szakokleveles családvédelmi tanácsadó szakirányú továbbképzési szak

- Janus Pannonius Tudományegyetem

Demográfus szakirányú továbbképzési szak

- Eötvös Loránd Tudományegyetem

Munkaügyi kapcsolatok szakirányú továbbképzési szak

- József Attila Tudományegyetem

Társadalombiztosítási szakirányú továbbképzési szak

- József Attila Tudományegyetem

Szakokleveles politológus szakirányú továbbképzési szak

- Janus Pannonius Tudományegyetem

- Eötvös Loránd Tudományegyetem

4. A Családjogi szakjogász képzés gondolata 1994-ben, a „Nemzetközi családév” alkalmából a Kar által Pécssett szervezett Nemzetközi Családjogi Konferencián merült fel először. Később a gyermekvédelmi törvény előkészítése során a tanszékünk által elkészített háttéranyagokban („Árvaszék vagy Gyámhivatal”, „Gyámhivatali eljárás”, „Új gyermekvédelmi koncepció”), majd az akkori Egészségügyi Minisztérium Családpolitikai Főosztály Kodifikációs Bizottság tagjaként hangsúlyozottan javasoltam a hiányzó szakirányú továbbképzés fontosságát mind a gyermekvédelemben, mind a gyámügyi igazgatásban tevékenykedő jogalkalmazók számára. Az 1997. évi gyermekvédelmi törvény által felállított gyámhivatalok vezetőinek képzését az 1998/1999. tanévben kezdtük el, és az ötödik szemeszter végén az országban először Pécssett avattunk „Családjogi szakjogász” hallgatókat.<sup>5</sup>

A szakirányú továbbképzés célja a gyámügyi szakigazgatás, a családvédelem és családsegítés, valamint a szociális igazgatás területén dolgozó, továbbá e területeken jogi képviselőt vagy más jogalkalmazói tevékenységet ellátó jogászok továbbképzése, az új gyermekvédelmi törvény koncepciójának megfelelő családjogi és más határtudományi, valamint nemzetközi családjogi és gyermekvédelmi ismeretek biztosítása útján. A bontóperek, apasági, gyermekelhelyezési, gyermektartási és egyéb családjogi perek jogi képviselőt ellátó jogászok továbbképzése.

A képzés ismeretet nyújt a gyermek jogairól szóló New York-i Egyezmény, az egyéb családjogi tárgyú egyezmények (gyermektartásdíj határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló Hágai Egyezmény, gyermekek jogellenes külföldre viteléről szóló Hágai Egyezmény, tartásdíj külföldön történő behajtásáról szóló New York-i Egyezmény), valamint a nemzetközi magánjogi kódex családjogra utaló szabályairól, a gyermekvédelmi törvény koncepciójának megfelelő családjogi, más határtudományi (pszichológiai, pszichiátriai) és az alternatív konfliktuskezelő eljárásokról (mediáció, real justice), illetve a nemzetközi gyermekvédelmi ismeretekről.

5. Az 1998/1999. tanévben ugyancsak pécsi szakalapítás alapján kezdődött el a – gyermekvédelem-

mi továbbképzések az alapképzésben megszerzett ismeretek elmélyítését, megújítását, az új jogi és határtudományi ismeretek elsajátítását biztosította a jogász és jogi alapképzettséggel nem rendelkezők számára.

A jogalkotási folyamat során az új törvények életbelépésekor a gazdasági és közigazgatási területek igénye alapján határoztuk meg a tanfolyami tematikát. A céltanfolyamok az új vagy módosított jogszabályok gyors és hatékony megismerését tették lehetővé. Különösen a rövid – egy-, kétnapos – képzések iránt mutatkozott kiemelkedő érdeklődés. Ezek a képzések jelenleg – a tanszékek inaktivitása és részben terheltsége miatt – hiányoznak a továbbképzés repertoárjából. Együttműködési megállapodás vagy megrendelés alapján szaktanfolyamok, céltanfolyamok és egyéb továbbképzések kihelyezett szervezését is biztosítottuk.

### III. Önálló továbbképzés

#### a Janus Pannonius

#### Tudományegyetem Karain

1. Az ELTE Jogi Továbbképző Intézetéhez tartozó, közel 15 éves jogi továbbképző időszak után Pécssett önálló jogi, közgazdasági és tanártovábbképzés kezdődött. A Művelődési Minisztérium az oktatási törvény végrehajtásáról rendelkező 41/1985 (X. 5.) MT sz. rendelet alapján engedélyezte, hogy a Janus Pannonius Tudományegyetemen 1988 február 1-jétől az egyes karok (Állam- és Jogtudományi Kar, Közgazdaságtudományi Kar Tanárképző Kar) alapképzéséhez szorosan kapcsolódó továbbképzések induljanak:

- az egyetemi alapképzésben meglévő szakokon szakosító és tanfolyami továbbképzések,
- tudományos utánpótlás képzése mindhárom karon.

A művelődési miniszter „jogi szakokleveles közgazdász” és „közgazdasági szakokleveles jogász” szakot indított a JPTE szakosító továbbképzés keretében. A képzés 1988 szeptemberétől indult. A szakosító oklevélben: „jogi szakokleveles közgazdász”, illetve „közgazdasági szakokleveles jogász” megjelölést alkalmazunk.<sup>3</sup>

A jogi szakokleveles közgazdász szakirányú továbbképzés célja, hogy a különböző területeken dolgozó közgazdászok számára biztosítsa az alapképzettségükhöz kapcsolódó mindazon jogi ismeretek szervezett továbbképzés formájában történő megszerzését, amelyek birtokában hatékonyabban képesek vezetői, vállalkozói vagy más munkaterületeken komplex – így meghatározott körű jogi szak tudást is igénylő – feladataik ellátására. A képzésben okleveles közgazdász egyetemi, illetve közgaz-

dász főiskolai oklevéllel rendelkezők vehetnek részt. A képző intézmény további feltételhez (a záróvizsga eredménye, meghatározott munkakör, gyakorlat) kötheti a felvételt.

A távoktatási elemeket is magába foglaló, esti és levelező tagozatos képzés 4 félév, legalább 200 tanóra. Az intézményi tanterv kötelező tantervi órákon túl a tananyag elsajátításához szükséges további különböző típusú tanrendszerű vagy egyéni időráfordítást írhat elő (önálló tanulmányi munka, gyakorlat, házi feladat stb.). A szakdolgozat elkészítésére és a záróvizsga letételére általában ezen időszak után kerül sor.

2. 1998 május 8-án alakult meg a JPTE Továbbképző Központja, amelynek szervezeti és működési szabályzatát az SZMSZ 9. számú melléklete tartalmazza. A Továbbképző Központ az Egyetem központi oktatási intézete. Feladata olyan tevékenységek végzése, amelyek az egyetem szellemi erőforrásainak maradványérdekeltségű képzési és szolgáltatási rendszerben történő hasznosítását segítik.<sup>4</sup> A Központ feladata az egyetem karai és központi oktatási intézetei által indított képzések segítése, a képzést végző egység igényei szerinti szolgáltatás biztosítása. Feladata továbbá a továbbképzési tevékenység képviselő hazai és nemzetközi fórumokon, a képzéssel kapcsolatos marketingtevékenység végzése, továbbá a képzéssel kapcsolatos szakmai és pénzügyi elemzések készítése.

A szakirányveetőket – a dékán, illetve a központi oktatási intézetek vezetőnek javaslatára – a rektor nevezi ki. A Továbbképző Központ jogosult a karokon (intézetekben) felsőfokú oklevél megszerzésére irányuló képzés kezdeményezésére, azok szervezésében a képzést végző egység megbízása alapján való közreműködésre, valamint általános továbbképzés folytatására.

3. A Továbbképző Központ működésének megkezdését követően került sor a karok és a továbbképző szervek akkreditációjára. A jogi szakirányú továbbképzéssel kapcsolatos szakmai előterjesztéseket az ELTE, a PTE és a JATE szakirányveetői készítettek el. Az azonos elvek és feltételek alapján elkészült tantárgyprogramokat közös munkaanyagban küldtük meg a Művelődési Minisztériumba, ahonnan a Magyar Akkreditációs Bizottsághoz került. Az akkreditációs eljárás több mint egy évig tartott, amelynek keretében a tantárgyprogramokat néhány módosítással elfogadták. Mind az ELTE Jogi Továbbképző Intézetével közösen kidolgozott, mind szekciónk által egyénileg kidolgozott szakirányú képzéseket a már 1989-ben megindított – és szakosító elnevezéssel folyó képzések közül a közgazdász, mérnök, orvos, családvédelmi tanácsadó – képzéseket fogadták el módosítás nélkül a 6/1999 (II. 1.) OM

natkozásairól, az e területeken felmerülő elméleti és gyakorlati problémák megoldásához.

A képzés által közvetített tudást legközvetlenebbül az európai intézményekkel kapcsolatban állók (a politikai, közigazgatási, tömegtájékoztató területeken), illetve azok a gyakorló jogászok hasznosíthatják, akiknek már ma, de még inkább a közeli jövőben az európai jogot alkalmazniuk kell. (Az igazságszolgáltatásban dolgozó jogászok, ügyvédek, a vállalkozások jogi képviselői.) A felsőfokú oktatásban, illetve a tudományos kutatásban erre a területre készülők számára is megfelelő alapot nyújt e képzés. Célja továbbá, hogy olyan ismereteket nyújtson a képzésben résztvevők számára, amelyek elősegítik az EU-jog területén való további specializálódást (pl. EU kereskedelmi jog, versenyjog stb.).

Az *Európai jogi szakjogász* képzés keretében a képesítési követelmények szerint az oklevél megszerzéséhez szükséges kreditek száma: 120 kreditpont.

*A képzés főbb tanulmányi területei:*

- Az európai integráció története. Az európai integráció gazdasága: legalább 8, legfeljebb 14 kreditpont.

- Az Európai Unió (EU) intézményei és jogforrási rendszere: legalább 8, legfeljebb 14 kreditpont.

- Az Európai Közösség (EK) joga és a nemzeti jogrendszerek kapcsolata: legalább 8, legfeljebb 14 kreditpont.

- Az EK belső piacának joga (a négy szabadság): legalább 8, legfeljebb 14 kreditpont.

- Az emberi jogok védelme és az európai integráció: legalább 8, legfeljebb 14 kreditpont.

- Az Európai Unió külkapcsolatai, különös tekintettel Magyarországra: legalább 8, legfeljebb 14 kreditpont.

3. Karunk a 2003/2004. tanév első félévében sikerrel hirdette meg a „Gazdasági büntetőjogi szakjogász”, „Társasági szakjogász”, „Munkajogi szakjogász” szakirányú képzéseket. A szakindítási eljárás az utóbbi években egyszerűbbé vált, a képesítési követelmények meglétét kell igazolni (kellő létszámú, fokozattal rendelkező oktató, tantárgyprogram, tananyag megléte stb.) E továbbképzési szakok képesítési követelményeinek részletes felsorolását a 31/2003. (XII. 17) OM rendelet mellékletei tartalmazzák. Az oklevél megszerzéséhez szükséges kreditek száma: 120 kreditpont, a szakdolgozat kreditértéke: 10 kreditpont. A rendelet XVIII. fejezetében a „Szakokleveles politológus” szakirányú továbbképzési szak képesítési követelményeinél az oklevél megszerzéséhez szükséges kreditek száma: a jogász, valamint az államigazgatási főiskolai szintű végzettséggel rendelkezőknél 120 kreditpont, a más oklevéllel rendelkezőknek 150 kreditpont.

4. A Jogi szakokleveles közgazdász, mérnök

alapidiplomások mellett az *orvosi alapidiplomával* rendelkezők egyre nagyobb számban keresik a képzést. Az érdeklődés növekedése miatt akkreditációt kértünk 2002-ben a *fogorvosok és gyógyszerészek* számára is. Ennek megfelelően szakirányú továbbképzési szak képesítési követelményei már a jogi szakokleveles általános orvosra, fogorvosra, gyógyszerészre vonatkoznak.

Az egészségügyi ellátás szinte minden területén az utóbbi időben végbement jogi szabályozás, az egészségügyi tevékenységgel kapcsolatos sajátos felelősségi szabályok és kártérítési eljárások, valamint az egészségügyi ellátó rendszer átalakulása, a funkcionális privatizáció (vállalkozó orvos, fogorvos, gyógyszerész; egészségügyi vállalkozások) egyaránt indokoltá teszik, hogy az orvosok, fogorvosok, gyógyszerészek számára feladataik ellátásához kapcsolódó speciális jogi szakismeretek megszerzése célirányosan és hatékony formában biztosított legyen. A képzés célja, hogy az orvosi, fogorvosi, gyógyszerészi (vállalkozói) praxisban felmerülő, alapvető jogi ismereteket is igénylő problémák felismerését, megoldását segítse elő. A képzés az egészségügyre vonatkozó jogi szabályozás mellett elsősorban gazdasági, vállalkozói ismeretek megszerzésére irányul.

*A képzés főbb tanulmányi területei:*

- Általános, illetve alapozó jogi ismeretek: legalább 18, legfeljebb 26 kreditpont.

- Polgári jogi alapismeretek: társasági jog, kisebbségvédelem, esélyegyenlőség, egészségügyi vállalkozások joga: legalább 16, legfeljebb 24 kreditpont.

- Az egészségügyi jog általános kérdései, különleges területei (különleges egészségügyi beavatkozások, járványügyi rendelkezések, pszichiátriai betegellátás): legalább 20, legfeljebb 28 kreditpont.

- Munkajogi ismeretek: társadalombiztosítási alapismeretek, egészségbiztosítás; pénzügyi jogi alapismeretek: legalább 18, legfeljebb 26 kreditpont.

- Minőségbiztosítás és felelősségi rendszer az egészségügyben: legalább 12, legfeljebb 20 kreditpont.

5. A jogi szakokleveles családvédelmi tanácsadó képzés szakalapításának szükségességét fent már indokoltuk, itt tehát csak a 31/2003. (XII.17.) OM rendeletben foglalt kreditpontok ismertetése szükséges. A „Jogi szakokleveles családvédelmi tanácsadó” képzés főbb tanulmányi területei:

- jogi alapismeretek: legalább 4, legfeljebb 8 kreditpont,

- családszociológia: legalább 4, legfeljebb 8 kreditpont,

- alkotmányjog: legalább 4, legfeljebb 8 kreditpont,

- pszichológia: legalább 20, legfeljebb 25 kreditpont,

ben, gyámügyi igazgatásban, gyermekjóléti szolgálatnál, gyermekjóléti szakszolgálatnál – a nem jogász alapidiplomával rendelkező szakemberek számára készült „Jogi szakokleveles családvédelmi tanácsadó” (öt szemeszteres) képzés is. Az „Ingatlanforgalmi szakjogász” képzést szintén szekciónk akkreditáltatta. Az 1997/1998. tanévben indítottuk el az első évfolyamot, melyet az ELTE Jogi Továbbképző Intézet is átvett 2002-ben.<sup>6</sup>

A szakirányú továbbképzés célja a jogász szak-képzettséggel rendelkező és az ingatlanforgalmazás területén, a földhivatalokban, illetékhivatalokban, valamint az önkormányzatoknál dolgozó, továbbá ingatlanjogi jogvitákra szakosodott, illetve szakosodni kívánó ügyvédek egyetemi szintű szervezett továbbképzésnek biztosítása. A képzés során az ingatlanjogi és más kapcsolódó szakjogi területeken, továbbá határtudományi területeken (műszaki, településrendezési, értébecslési feladatok) szereznek elméletileg megalapozott és a gyakorlatban hasznosítható ismereteket a résztvevők.

6. Ugyancsak Karunk kezdeményezte a szakalapítást 1998-ban „Helyi kodifikátor” elnevezéssel, míg 2002-ben indítottuk el „A betegjogi képviselő” képzés szakalapítását. A „Helyi Kodifikátor” szakirányú továbbképzést 2003-ban fogadták el, képesítési követelményeit a 31/2003. (XII. 17) OM rendelet „Helyi jogszabályszerkesztő” elnevezéssel tartalmazza.<sup>7</sup>

7. 1999/2000. tanévben indult – szakindítási kérelem alapján – a „Szakokleveles politológus” képzés első évfolyama. E szakirányú továbbképzés célja, hogy a politikatudományi és más ehhez kapcsolódó, elsősorban alapvető jogi ismeretek megszerzése útján biztosítsa a politikai életben a speciális szak-tudással rendelkező szakemberek iránti igény kielégítését. Képzés elsősorban az oktatás és tudományos kutatás, a közigazgatás, a tömegtájékoztatás területén dolgozók, valamint a közvetlen vagy közvetett politikai tevékenységet végzők felkészítését szolgálja elméletileg megalapozott és a gyakorlatban hasznosítható szakismeretek közvetítésével.

A képzés főbb tanulmányi területei:

– Bevezető félév: alkotmányjog, államigazgatási jogi alapismeretek, jogi alapismeretek, nemzetközi jog és nemzetközi szervezetek.

– A magyar politikai gondolkodás története.

– Az egyetemes politikai gondolkodás története.

Az egyetemes politikaelmélet történetének tárgya, módszerei mellett fel kell dolgozni a különböző irányzatokat és azok képviselői munkásságát is.

– A politológia alapjai. Politikai pártok. A pártrendszerek elmélete és típusai. Modern politikaelméleti irányzatok, elméletek.

– Magyar politika (1944–1993).

– Sajtószabadság és hatalom.

#### IV. Kreditrendszerre való áttérés a szakjogász, jogi szakokleveles képzéseknél

1. Mind a szakjogász, mind a jogi szakokleveles képzések kreditpontjainak megállapítását közösen kértük az ELTE és a JATE továbbképzési vezetőivel. A jogi és igazgatási felsőoktatás szakirányú továbbképzési szakok képesítési követelményeit, a képzések tantárgyainak kreditpontjait a 6/1999. sz. OM rendelet helyébe lépő 31/2003. (XII. 17.) OM rendelet melléklete tartalmazza. A rendelet melléklete a Karunkon folyó szakjogász és szakokleveles képzések tekintetében az alábbi kreditpontokat sorolja fel.

A *családjogi szakjogász szakirányú* továbbképzési szakon az oklevél megszerzéséhez szükséges kreditek száma: 120 kreditpont.

A képzés főbb tanulmányi területei:

– az európai jogfilozófia: legalább 5, legfeljebb 10 kreditpont,

– polgári jog, polgári eljárásjog: legalább 14, legfeljebb 20 kreditpont,

– családszociológia: legalább 5, legfeljebb 10 kreditpont,

– pszichológia, pszichiátria: legalább 20, legfeljebb 30 kreditpont,

– szociálpolitika: legalább 5, legfeljebb 10 kreditpont,

– családjog, mediáció: legalább 8, legfeljebb 14 kreditpont,

– nemzetközi magánjog: legalább 6, legfeljebb 11 kreditpont,

– szociális jog: legalább 8, legfeljebb 14 kreditpont,

– nemzetközi családjog: legalább 5, legfeljebb 10 kreditpont,

– nemzetközi gyermekvédelem: legalább 5, legfeljebb 10 kreditpont.

2. A szakirányú továbbképzések keretében szakalapítási kérelmeken túl *szakindítást* is kérhetnek a felsőoktatási intézmények, ha a képesítési követelmények meglétét igazolni tudják. Az ELTE Jogi Továbbképző Intézet által alapított – több éve folyó – szakok közül karunk 2001/2002-ben indította nagy érdeklődés és magas hallgatói létszám mellett az *Európa-jogi szakjogász* szakirányú továbbképzési szakot. A szakirányú továbbképzés célja, hogy a jogász szak-képzettséggel rendelkezők számára átfogó ismereteket nyújtson elsősorban az Európai Unió jogáról, érintve az Európa Tanács jogának az EU-hoz kapcsolódó kérdéseiről is. A képzésben résztvevőknek biztos képet és készséget kell kapniuk, illetve szerezniük a jogok szerkezetéről, tartalmáról, eljárási vo-

tó politikákat a felelősségmegosztás és a partnerség keretein belül szükséges megoldani, bevonva ebbe a szociális partnereket, a képző intézményeket és az üzleti szférát. Szükség van a megosztott felelősség kultúrájának kialakítására is, tehát olyan innovatív módszerekre, amelyek az egész életen át tartó tanulás, és annak finanszírozása újszerű lehetőségeit tartalmazzák.

Az Európa Tanács lisszaboni értekezletének következtetéseit igazolják, hogy az egész életen át tartó tanulás a tudásalapú gazdaság és társadalom felé való sikeres átmenet velejárója. Az elkövetkezendő változások motorjául Európa átalakításra szoruló oktatási és képzési rendszereinek kell szolgálniuk. (Az Európai Tanács *santa maria da feirai* értekezlete következtetéseiben felkérte a „Tagállamokat, a Tanácsot és a Bizottságot, hogy (...) illetékességi körük szerint határozzanak meg koherens stratégiát és gyakorlati intézkedéseket a mindenki számára elérhető egész életen át tartó tanulás elősegítése érdekében”).<sup>9</sup>

1. Karunk az alapképzés során az összes lehetséges képzési formát biztosítja, bár a Bologna-folyamatnak a jogászképzésre vonatkozó változatról még viták folynak. Posztgraduális képzésünk a többi jogi karhoz viszonyítva az ELTE után a legtöbb képzési formát ajánlja – a szakalapítási kérelmek nagy száma mellett – a hallgatói létszám is magas.

A szakjogászképzés keretében ismeretkorszerűsítő, illetve ismeretkiegészítő céltanfolyamok, szaktanfolyamok indítása indokolt és valószínűsíthető. Az európai szakjogász hallgatók pl. igény esetén külön képzést kaphatnának a közösségi pénzügyi alapkából történő részesedést szolgáló pályázatok kidolgozásához.

A posztgraduális képzések új iránya lehet a külföldi partneregyetemekkel közösen szervezett idegen oktatási nyelvű képzések, a kettős diplomát adó esetleg LL.M. képzések bevezetése. A nyugatról érkező hallgatók számára speciálisan magyar vonatkozású angol nyelvű képzést kínálhatnánk rövid szakmai gyakorlattal összekötve, esetleg PTE Közgazdaság-tudományi Karával közösen. Elképzelhető, hogy a nyugat-európai egyetemeken folyó képzések helyett a hasonló tárgykörben szervezett pécsi képzést választanák a hallgatók. Elsősorban angol, esetleg német nyelven, vagy mindkettőn.<sup>10</sup>

2. A jogi szakvizsgára előkészítő képzések újrarendelése is napirendre került, megszervezésével kapcsolatos munkálatok elindultak. A jogi szakvizsga intézménye hosszú időre nyúlik vissza. Már a XIX. század végén az ügyvédeknek és a bírácoknak külön vizsga keretében kellett számot adniuk az egyetem elvégzését követő joggyakorlat alapján szerzett tudásukról. Az intézmény azóta számos változáson ment keresztül, igazodva a kor követelményeihez, rövid

időre átmenetileg meg is szűnt. Jogi szakvizsgát tehet a bírósági, az ügyész-ségi fogalmazó, az ügyvédjelölt, a jogi előadó és más jogi munkakörben dolgozó jogász. Karunkon pár éve nem hirdetünk ilyen képzést, bár megjelent több pécsi oktatótól a jogi szakvizsga letételét segítő tananyag is („Jogi szakvizsga segédkönyvek” Dialóg Campus, Budapest-Pécs)<sup>11</sup>

A jogi szakvizsgára előkészítő képzések a hatályban lévő, a jogi szakvizsgát szabályozó 5/1991.(IV. 4.) IM rendelet alapján folynak. A legutóbbi módosítás figyelemmel volt az Európai Unióhoz való csatlakozásra, amikor az európai közösségi jog vizsgatárgyként való megjelenítése megfogalmazást nyert, és 2003. szeptember 1-jétől kezdődően a jogi szakvizsga önálló tárgyaként szerepel.

3. Folyamatban van az „Európai szociális szakjogász” képzés kapcsán egy újabb pécsi szakalapítási kérelem előkészítése.<sup>12</sup> A szakirányú továbbképzés célja, hogy jogász szakképzettséggel rendelkezők számára átfogó ismereteket nyújtson az Európai Unió szociálpolitikájáról és szociális jogának értelmezéséről, részterületeiről, e jogok érvényesítéséről a nemzetközi dokumentumok és jogforrások, az Európai Bíróság esetjoga tükrében. A képzésben résztvevőknek biztos képet és készséget kell kapniuk, illetve szerezniük a szociálpolitikát biztosító szociális jogok tartalmáról, eljárási vonatkozásairól, az e területen felmerülő elméleti és gyakorlati problémák megoldásához.

A képzés által közvetített tudást legközvetlenebbül az uniós intézményekben feladatot vállaló hazai szakemberek (a politikai, közigazgatási, tömegtájékoztatási területeken), illetve azok a gyakorló jogászok hasznosíthatják, akiknek a hazai és az európai szociális jogot alkalmazniuk kell (az igazságszolgáltatásban dolgozó jogászok, ügyvédek, vállalkozások jogi képviselői, társadalmi és érdekképviseleti szervezetek jogi képviselői, akik az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség előmozdításán fáradoznak). A képzés megfelelő alapot nyújt természetesen a felsőfokú oktatásban, illetve a tudományos kutatásban erre a területre készülők számára is. A képzés célja továbbá, hogy olyan ismereteket nyújtson a képzésben résztvevők számára, amelyek elősegítik a hazai szociális intézményrendszer EU-konform átalakítását, új szolgáltatások bevezetését, társadalompolitikai programok megalapozott és szakszerű elkészítését, az EU intézményeihez nemzeti jelentések, beszámolók, akciótervek készítését.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Vékás Lajos: „Sárándi Imre az alapító igazgató” az ELTE Jogi Továbbképző Intézet Jubileumi kiadványa. Budapest 1998

<sup>2</sup> A Jogi Továbbképző Tanács az állam- és jogtudományi karok tanácsai, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, az Országos Kriminológiai és Kriminológiai Intézet, a BM

- közigazgatási jog, európai közjog: legalább 4, legfeljebb 8 kreditpont,
- büntetőjog, büntetőeljárás-jog: legalább 3, legfeljebb 6 kreditpont,
- polgári jog: legalább 5, legfeljebb 10 kreditpont,
- szociálpolitika alapjai: legalább 3, legfeljebb 6 kreditpont,
- családjog, nemzetközi családjog: legalább 10, legfeljebb 20 kreditpont,
- szociális jog, Európai Unió szociális joga: legalább 8, legfeljebb 15 kreditpont,
- polgári eljárásjog, okirat és beadványszerkesztés: legalább 10, legfeljebb 15 kreditpont,
- munkajog, társadalombiztosítási jog, öröklési jog: legalább 4, legfeljebb 8 kreditpont,
- nemzetközi gyermekvédelem: legalább 3, legfeljebb 6 kreditpont.

6. A „Helyi jogszabályszerkesztő” szakirányú továbbképzési szak képesítési követelménye szerint a képzés célja, hogy átfogó ismereteket nyújtson a helyi (önkormányzati) jogalkotásról, érintve az Európai Unió központi és helyi jogalkotásának és a kollíziós jognak az általános kérdéseit is. A képzés által nyújtott szaktudást legközvetlenebbül az önkormányzatoknál dolgozó jegyzők hasznosíthatják, akiknek munkakörükből adódóan kiemelkedő szerepük van a helyi jogszabályok (önkormányzati rendeletek) előkészítésében, a törvényesség biztosításában. Az oklevél megszerzéséhez szükséges kreditek száma: 120 kreditpont.

*A képzés főbb tanulmányi területei*

- Jogtörténeti alapok: legalább 14, legfeljebb 20 kreditpont.
  - Szociológiai alapvetés: legalább 14, legfeljebb 20 kreditpont.
  - Alkotmányjogi alapok: legalább 18, legfeljebb 25 kreditpont.
  - Jogbölcseleti alapvetés: legalább 14, legfeljebb 20 kreditpont.
  - Közigazgatási (jogszabály-szerkesztési) alapismeretek: legalább 18, legfeljebb 25 kreditpont.
  - Stilisztikai és nyelvtudományi megalapozás: legalább 14, legfeljebb 20 kreditpont.
- A 2003/2004. tanév első és második félévében (keresztfélév) indítottunk részben jogi diplomával, nagyobb létszámban államigazgatási főiskolai alapdiplomával rendelkezők számára „Helyi jogszabályszerkesztő” képzést.

## V. A szakirányú továbbképzés szervezete és adminisztrációja

A PTE Továbbképző Központ helyett a 2000/2001.

tanévtől egyetemi szinten Továbbképzési Koordinációs Központ működött, míg Karunkon a továbbképzés a PTE Továbbképző Központ Jogi Szakirány helyett ugyancsak e tanévben a PTE ÁJK Továbbképző Szekció elnevezést kapta. A PTE Továbbképzési Koordinációs Központ feladatait a decentralizált oktatási egységek továbbképzési tevékenységének segítése, a továbbképzésekkel kapcsolatos PR-tevékenység (kiadványok készítése, hirdetések, kiállításokon, rendezvényeken való megjelenés), regisztrációs és adminisztrációs teendők, valamint a karok továbbképzési vezetőivel való együttműködés jelentette. 2003 novemberében született az Egyetemi Tanácsnak az a határozata, amely szerint a továbbképzés koordinációja az Egyetem Oktatási Osztályához került.

Jelenleg öt szakjogász képzés, valamint jogi szakokleveles orvos, mérnök, közgazdász, családvédelmi tanácsadó képzés folyik programvezetők irányításával, szervezők segítségével.<sup>8</sup>

A PTE Európa Központ szervezésében indult két szakirányú továbbképzés: „Európa-tanulmányok – Európa-politika”, valamint „Önkormányzati gazdaságszervező” elnevezéssel.

A tanulmányi ügyeket két személy főállásban, míg egy ügyintéző két tanszék adminisztrációja mellett intézi. (2,5 fő)

*Egy főállású ügyintéző látja el a:*

- „Jogi szakokleveles közgazdász, mérnök, orvos, családvédelmi tanácsadó” (394 hallgató)
- „Gazdasági büntetőjogi szakjogász” (17 hallgató)
- „Társasági szakjogász” (17 hallgató) tanulmányi ügyeit.

(záróvizsgát tett 113 hallgató 2004. februárban)

*Egy főállású ügyintéző látja el a:*

- „Európa-jogi szakjogász” (310 hallgató)
- „Európa-tanulmányok, – Európa-politika” (122 hallgató)
- „Önkormányzati gazdaságszervező” (40 hallgató), tanulmányi ügyeit.

(záróvizsgát tett 118 hallgató 2003. decemberben)

*Tanszéki adminisztráció mellett látja el a*

- „Munkajogi szakjogász” (31 hallgató)
- „Helyi jogszabályszerkesztő” (42 hallgató)
- „Jogi szakokleveles adónyomozó” (12 hallgató)
- „Szakokleveles politológus” (49 hallgató) tanulmányi ügyeit egy ügyintéző.

(záróvizsgát tett 15 hallgató 2004. februárban)

## VI. A továbbképzés jövője

Az egész életen át tartó tanulás olyan koncepció, amelybe a tanítás és a tanulás minden formája beletartozik. Az egész életen át tartó tanulást támoga-

Rendőrtisztai Főiskola, a Magyar Jogász Szövetség, az Országos Vezetőképző Központ, a Tanácsakadémia, a jogi továbbképzésben érdekelt minisztériumok és országos hatáskörű, valamint társadalmi szervek képviselőiből, és a jogi karok dékánjaiból alakult.

<sup>3</sup> Az önálló pécsi továbbképzést Ormos Mária rektor kezdeményezése alapján engedélyezte az akkori művelődési kormányzat. Ugyancsak a rektor kérésére kaptunk lehetőséget a jogi szakokleveles közgazdász, közgazdasági szakokleveles jogász képzésre.

<sup>4</sup> Részletesen lásd az SZMSZ 9. sz. melléklet 1. § (3) (4) (5) (6) (7) bekezdését. Hivatalos elnevezése: JPTE Továbbképző Központ. Angol nyelvű elnevezése: Continuing Education Center.

<sup>5</sup> Szakalapítás elindítása 1997. Pécs (Filó Erika) akkreditálás 1999.

<sup>6</sup> Szakalapítás kérelem benyújtása 1997. Pécs (Filó Erika) akkreditálás 1999

<sup>7</sup> Szakalapítás kérelem benyújtása 1999. Pécs (Kiss László) akkreditálás 2003

<sup>8</sup> Programvezetők: dr. Horváth Zsuzsanna egyetemi adjunktus (Európa-jogi szakjogász képzés), dr. Horváth Csaba

egyetemi docens (Szakokleveles politológus képzés), dr. Filó Erika egyetemi docens (Jogi szakokleveles és Családjogi szakjogász képzés), dr. Horváth Sándor egyetemi docens (Jogi szakokleveles adónyomozó képzés), dr. Kiss György egyetemi tanár (Munkajogi szakjogász képzés), dr. Kiss László egyetemi tanár (Helyi jogszabályszerkesztő képzés), dr. Kecskés László egyetemi tanár (Társasági jogi szakjogász képzés), dr. Tóth Mihály egyetemi tanár (Gazdasági büntetőjogi szakjogász képzés).

<sup>9</sup> Az Európa Tanács következtetései (Lisszabon 2000 március 23–24., 5., 24. és 25. cikkelyek

<sup>10</sup> Polgári jog (Pecze Dóra, Nagy Éva); Családjog (Somfai Balázs); Munkajog (Bankó Zoltán); Büntető eljárásjog (Herke Csongor).

<sup>11</sup> Részletesen lásd Szalayné Sándor Erzsébet: „Vázlatok a PTE Állam- és Jogtudományi Kar posztgraduális képzéseinek lehetséges továbbfejlesztési irányairól”, Tanszékvezetői beszélgetés, 2004 február 2.

<sup>12</sup> Előkészítő munkálatok: Családjogi és Szociális Jogi Csoport (Molnár Margit)



**Romulus Gidro, PhD**

*Bogdan Voda University, Cluj-Napoca, Romania*

**Veronica Rebrenau, PhD**

*Babes-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania*

## Legal Clinical Education - A Practical Teaching Method for Students in Law

The academic autonomy, also implemented in Romania along the past years, allows for the approach to the educational process by establishing syllabi and curricula specific to each university, according to managerial orientation, teaching staff composition, requirements of the labor market, and even student options.

According to the new trends suggested by the Ministry of Education and Research, the syllabi of law schools include the following categories of subjects: compulsory, elective and optional.

The compulsory subjects are mostly the same for all law schools, establishing the basis of the entire legal education in Romania, compelling all law graduates to cover approximately the same subjects, during their years of study.

The choice of elective subjects, and their allocation within semesters, differs from one faculty to another, in relation to the criteria mentioned above.

A new subject has emerged within the Romanian legal education background, in syllabi, with a shocking denomination to some people, or unusual and new to others, *the legal clinic*.

Generally, each novelty triggers different reactions and many times, unfortunately, the reactions are those of rejection and marginalization, as it could be observed on the occurrence of the *legal clinic* as educational subject.

What can be classified as a paradox is the fact that neither a theoretician nor a practitioner in law denies the importance of acquiring practical skills, but the majority regard with no trust the introduction of a subject in the curriculum of law schools, that should determine the student to cover the exercise of applying “live” knowledge, acquired by theoretical learning.

The denomination of *legal clinic* is regarded as inadequate, as it is considered specific to the medical field.

Without being the full adepts of this denomination, we consider that the *legal clinic* formula cannot be considered totally inadequate, taking into account

that we understand a process of practical learning, under the supervision of experienced teaching staff or practitioners, study based on direct and actual observation of situations that require solutions exceeding the purely theoretical frame.

The type of clinical legal education is ever more widespread internationally, mainly in the U.S.A., but also in Europe, Africa, South America, India, Hong Kong, Australia, and other countries. The existence of various organizations of legal clinic tutors has led to the establishment of an international organization – Global Alliance for Justice Education, whose long-term objectives are the organization of an international conference, the development of legal education, and the exchange of methodology and teaching materials<sup>1</sup>.

What is the *legal clinic*?

Before answering the questions, we deem it necessary to underline the fact that neither from the view point of denomination, nor from that of content, the more accepted subject *Practice* is not taken for *Legal clinic*, but they do not exclude each other.

Practice for students is to be carried out away from the lecture halls, through a mandatory period in specific units, usually for a definite period of 2-3 weeks, after the summer examination session. There students learn under the supervision of specialists (magistrates, barristers, notaries, public clerks) to complete and deepen their knowledge acquired during courses and seminars (laboratories). This type of legal education, through student practice, requires the presence of a specialist, who, usually, does not belong to the teaching staff and who will take part, with the member of the teaching staff responsible for student practice, in the evaluation of student activity.

During the period of practice students have the opportunity to observe “live” the manner in which practitioners carry out their activity, the standards they have to meet (that are sometimes not met, and it is very adequate to be observed by students, as examples not be followed), the manner of making and elaborating decisions, and especially the direct relation of the public to the judiciary.

The legal clinic represents, in our opinion, a manner of legal education for the student, being at the same time a distinct subject in the faculty’s curriculum.

The majority of American specialists in the field of clinical legal education relate this type of legal education especially to the professional segment exercised by lawyers. We consider this approach rather limited, the study of a larger professional palette being necessary among the fields provided by a degree in law.

Analyzing the curriculum of a faculty of law we observe that a legal clinic may approach a variety of issues relating especially to legal subject of a high

to ethics, morals and deontology of professionals.

The words of an American specialist are relevant in this sense, he being an adept of the clinical legal education program implementation in law schools:

“Instructors have the obligation to insist on students respecting justice and professional responsibilities, as justice is not only a controversial intellectual aspect, but also one of the social stability bases. In dictatorial or autocratic societies, force can be substituted for justice, to a certain extent, but in democratic societies, the viability of justice is a determining component. The absence of these basic aspects in the discussions with students, both within the framework of traditional courses, and within the legal clinic, undermines the capacity society has to solve difficult problems”<sup>6</sup>.

If faculties of law establish such objectives, the courses of legal clinic can mobilize students to analyze those elements that lead towards the idea of rendering justice, of imposing justice<sup>7</sup>.

Legal clinics can be of several types, but all of them have a common objective, of introducing students into a new field of legal education. Some instructors opt for a general practice in civil or criminal matters; others search for many other fields of law.

Theoretical learning represents, undoubtedly, an essential element of legal education, but we shouldn't forget that the student has to be initiated, and taught responsibility by determining him to take decisions, and impose measure he is aware that the parties in conflict will be affected. The ability to solve actual cases, the importance of deliberation, planning, and decision making will lead to the students' getting used to provide solutions based on legal provisions and moral principles, and not on common sense or on the so-called “legal sense”.

The participants in the instruction by legal clinic benefit from the discovery of the collaboration in legal work idea, fact they are to meet later on, in their actual professional activity. It is very important to acquire, from student stage, the ability to work with one or more collaborators, fact that will reveal the importance of team work, finding that collaborative effort leads to positive results usually.

Another important role of the legal clinic is the one viewing the emotional aspects of the legal practitioner profession. The shift from the usual course or seminar atmosphere to implementing tasks in front of the public (made of students, instructors, practitioners) will help students to overcome the beginner's excitement, and be capable of dominating over anxiety when confronted with the adversary, the magistrate, the assisting public etc.

The legal clinic instructors must encourage students to think of various professional opportunities

rendered by their degree in law, to build the respect for people without much material backup, providing specialized services and determine them to think, permanently, at the legislation reforming process and the profession they practice.

The activity within a legal clinic will certainly lead to the increase of students' creative work, compelling them to solve a case, to look for and find alternatives, to deviate from the already known paths, use their imagination.

A well supervised legal clinic will help students to examine their own learning methods, providing them with the opportunity of comparative analysis and, maybe, the adopting of other methods to acquire professional knowledge.

Finally, we estimate that each law school has the obligation to provide programs that facilitate the students' finding ways of success in their professional career.

We consider that the realities of today's society impose field specialization and an orientation in the development of skills students need to become competent professionals. Clinical education is an indisputable instruction method, along the classical courses and seminars.

## Bibliography

1. Barnhizer, David, *The University Ideal and Clinical Legal Education*, 35 NYLS Law REV. 87, 112-113 (1990)
2. Simon, Herbert A., *Models of Thought*, vol. II, Yale University Press, 1989
3. Stuckey, Roy T., *Objectives and Methods of Clinical Education in Law*, Regional Legal Education Workshop. Strategies for implementing practical legal education programs, Faculty of Law, University of Rijeka in conjunction with the Central and East European Law Initiative, Croatia, 1998 (further quoted Regional Legal Workshop, 1998)
4. Stuckey, T. Roy, Professor at the Faculty of Law, University of South Carolina, *World Organizations of Legal Clinic Instructors, Regional Conference on Legal Clinic Issues*, Opatija, Croatia, March 25-27, 1998

## Notes

<sup>1</sup> Roy T. Stuckey, Professor, Faculty of Law, South Carolina University, U.S.A., *World Organizations of Legal Clinic Instructors, Regional Conference on Legal Clinic Issues*, Opatija, Croatia, March 25-26, 1998

<sup>2</sup> Herbert A., Simon, *Models of Thought*, vol. II, Yale University Press, 1989

<sup>3</sup> Roy T. Stuckey, *Objectives and Methods of Clinical Education in Law*, Regional Legal Education Workshop. Strategies for implementing practical legal education programs, Faculty of Law, University of Rijeka in conjunction with the Central and East European Law Initiative, Croatia, 1998 (further quoted Regional Legal Workshop, 1998)

<sup>4</sup> Same as above

<sup>5</sup> Same as above

<sup>6</sup> David Barnhizer, *The University Ideal and Clinical Legal Education*, 35 NYLS LAW Rev.87, 112-113 (1990)

<sup>7</sup> Roy Stuckey, loc.cit.

practical resonance, but also to subjects adjacent to pure legal training, as ethics, psychology, sociology, and others.

As for us, we underline that we have no doubt related to the major utility in implementing a legal clinic subject in the syllabi, it being one of the most efficient teaching methods used to show students how to apply legal rules in actual cases. Learning and experimenting at the same time is a method that opposes the mechanical assimilation of knowledge, compelling the student to have an active attitude finalized with the student's own solutions, that will stimulate him in the direction of professional training<sup>2</sup>

The 1989 December Revolution has provided members of the teaching staff with the opportunity to combine the teaching activity with the practical one, and especially, provided for the attraction into the ranks of the teaching staff of numerous practitioners with valuable theoretical and practical background. Under these conditions, we estimate that the activity within the legal clinic can be carried out under optimal conditions, there being a high interest among students.

Academic instruction in the form of the legal clinic requires the taking into account of several aspects related to the selection of instructors-teachers, student selection (in the case of introducing the legal clinic into the category of elective subjects), and the evaluation method, material basis, and, eventually the choice of cases to solve.

In establishing the teaching objectives and course outlines, we have to take into account that the students expect to gain such knowledge that, at the end of studies, they should be able to practically operate the chosen professional segment.

It is obvious that law schools exist in order to teach law, but not to limit themselves to this activity. One of the basic objectives is to prepare students to

undertake various professional roles within the legal system<sup>3</sup>. For those who do not intend to practice law, theoretical knowledge is sufficient, but those who wish to become law practitioners need, besides a solid theoretical background, practical skills to account for the abilities in the field<sup>4</sup>.

The clinical legal education programs initiated in the U.S.A., in the late 60's, rendering legal service for customers with low income, provided the opportunity for students to practice, and to the people in that category, to benefit from such services. American specialists estimated that providing such service to social categories in difficulties, provides students with a perspective on the legal requirements of certain social segments, and lead to the increase in their commitment to the ideals of justice, and the pro bono activity in society's benefit.<sup>5</sup>

In Romania, the students' providing specialized services directly is not possible, due to legislation prohibiting the exercising of practical legal activity, without membership in the professional group. We consider such a prohibition natural, and protecting both parties, avoiding the damages caused to the beneficiaries by inadequate legal services.

Within the present legal framework in Romania, we consider that students can acquire ethical and professional skills by being provided with courses specialized in legal clinic, by simulation, starting from real cases, they being able to undertake various roles, in several hypostases.

Solving actual cases (even hypothetical ones) can determine students to understand the necessity of acquiring more theoretical knowledge, to find legal and moral solutions.

The participants in the legal clinic course more efficiently acquire the sense of professional responsibility, being directly faced both with the manner in which law is applied, and with the problems related

8. Hiányos képzési formák – Az oktatás módszerének javítása és önálló jogi didaktika kialakítása.

9. A vizsgaanyag túlságosan nagy mennyisége és a vizsgák túlformalizálása – A vizsgák anyagának csökkentése és szelektívja, az államvizsgák és az egyetemi vizsgák flexibilissé tétele.

10. A jogászképzés túlszabályozottsága – Dereguláció, liberalizáció és privatizáció a képzésben, a jogi karok önálló felelősségének és alakítási szabadságának megerősítésével, továbbá a versenyképesség növelése önálló profit képzésén keresztül.

## 1. Foglalkozási területi és ügyvédi orientáció

Ami az új reformtörvény és az ez által kiváltott legújabb, „2003. évi jogászképzési vita”<sup>5</sup> középpontjában áll – a 21. század kihívásainak elfogadása érdekében –, az ismét a „piacképes képzési eszmény”, az ún. „foglalkozási terület felé orientálódás” és különösen a „jogi tanácsadói orientáció”, melynek során a jogász szakma utóbbi két évtizedben bekövetkezett legmarkánsabb változásait, továbbá az előre jelezhető további változásokat kell figyelembe venni.

Mindezekon túl az új képzés számol a joganyag növekvő differenciálódásával, bonyolódásával és robbanásszerű terjeszkedésével, továbbá nemzetközi vonatkozásaival, előrehaladó európaivá válásával, és nem utolsósorban azzal az újabb trenddel, hogy a klasszikus bírói és bírósági konfliktusmegoldás által meghatározott gondolkodást és cselekvést a tudomány és a gyakorlat nem-bírói, illetőleg bíróságon kívüli konfliktusmegoldási stratégiákkal – a perbeli békítéssel – egészíti ki, illetve váltja fel. Ez által a jogi tanácsadó és a jogot alakító jogászi tevékenység háttérbe szorul.

Ami mindmáig, a törvény erejénél fogva, az egyetemi – és ilyen értelemben a „klasszikus” – jogászképzés középpontjában áll a hagyományos kötelező tárgyak – a polgári jog, a büntetőjog, a közjog és az európa-jog, továbbá ezek európai vonatkozásai, a jogi módszerek, a filozófiai, a történeti és a társadalomtudományi alapok – mellett, azoknak az új súlypontoknak a köre, amelyek választási lehetőséget nyújtanak a hozzájuk kapcsolódó kötelező tárgyakban való elmélyedésre, továbbá a jog interdiszciplináris és nemzetközi vonatkozásainak közvetítésére.

Először valósul meg továbbá eltávolodás az eddig tisztán állami első államvizsgától az egyes részletekre vonatkozó „egyetemi tárgykörök súlypontjaiból tartott vizsga” által, melynek eredménye az első

mányként, nem pedig valóság tudományként határozza meg – dogmatikájával, rendszerével és metodikájával, történeti fejlődése során egyre inkább eltávolodott társadalmi meghatározottságától és társadalmi következményeitől. Ezzel a realitástól elrugaszkodott, akadémikus tudományt virágoztatott fel, tanában, illetve „elméleteiben” – a jogi foglalkozásokra való felkészítés feladatának elhanyagolásával, saját dogmatikájába fulladva – elvesztette szem elől a valóságot és a jövő perspektíváit a jogi foglalkozások változó világában.

## III. Németország aktuális jogászképzési reformjáról

A reformok szinte végtelen fel-alá mozgásában, a reformokon érzett öröm és a reformoktól való fáradság árapályában a 2003. július elsején hatályba lépett, legújabb, a jogászképzés reformjáról szóló 2002. július 11-i törvény<sup>3</sup> ajándékozta meg a német jogászképzést egy újabb reformhullámmal, ami a régi és új problémákkal szemben régi és új megoldásokról rendelkezik.

Ami a régi és új – az itt kifejtett álláspont szerint a legfontosabb – problémáknak és reformkívánalmaknak a részleteit illeti, a szerző<sup>4</sup> ezeket már a nyolcvanas évek általános vitájából kivonatolt „hiánylistán”, megfelelő reformjavaslatok katalógusának mellékelésével bemutatta. Ezeket itt – tekintettel töretlen aktualitásukra – még egyszer cím- és kulcsszavakban megjelenítem:

1. Tömeges jelentkezés a jogi képzésre – Az egyetemi felvétel megnehezítése.
2. A képzés túl hosszú – A képzési idő megrövidítése.
3. A tananyag fölöslegesen nagy mennyisége – A mennyiség redukálása és a képzési tárgyak szelektálása.
4. A jogászképzés technizálódása és pragmatizálódása – A jogi képzés tudományossá tétele.
5. A jogászképzés gyakorlat- és valóságidegensége – Az elmélet és a gyakorlat összekapcsolása, a társadalomtudományok bevonása a jogtudományba.
6. A bíróvá válás felé orientálódás egyoldalúsága a jogászképzésben – Többoldalú képzés, foglalkozási orientációval és specializációval.
7. A jogászképzés provinciális jellege – Európai- és nemzetközivé tétel.

\* A Magyar Kir. Erzsébet Tudományegyetem Pécsre kerülésének 80. évfordulója alkalmából 2003 október 16-án szervezett nemzetközi tudományos konferencia polgári eljárásjogi szekciójának ülésén elhangzott előadás publikálásra átdolgozott német nyelvű szövegét Zeller Judit PhD-hallgató fordította magyarra.

Peter Gilles  
egyetemi tanár  
Frankfurt am Main

## A polgári eljárásjog oktatása a 21. század elején

(Megjegyzések a jogászképzés 2003. évi németországi reformjához)\*

### I. Előzetes megjegyzések

Az itt érdeklődésre számot tartó és a konferencia szervezői által megadott speciális téma, a „Polgári eljárásjog oktatása” a jogi stúdium, valamint a jogi oktatás általános kérdéskörébe ágyazottan, ez által meghatározottan jelenik meg, így ez nélkülözhetetlen alapja, lényeges előfeltevése és keretfeltétele vizsgálataimnak.

Ami a jogászképzés jelenlegi általános helyzetét illeti Németországban a 21. század elején – értve ez alatt a jelenlegi helyzetet az egyes szövetségi államokban, viszonylag kevés szövetségi szintű jogi előírással a német bírákról szóló törvényben – ún. kétszintű képzésről beszélhetünk. Ez egyrészt a jogtudományi egyetemi képzésből – amelynek lezárása az első államvizsga (újabbban az egyetemi tanulmányok súlypontjainak tárgykörében megtartott integrált vizsgával együtt) –, másrészt jogi előkészítő szolgálatból áll (hivatali gyakorlat). Ez utóbbi lezárása a második államvizsga. Mindent figyelembe véve elég nehezen alkalmazható a „jogászképzés” szó az akadémiai-egyetemi képzési szakaszra, mivel ebben a szakaszban nem, vagy csak részlegesen van szó a jogásszá mint foglalkozási szereppé vagy foglalkozásképpé való képzésről, így ez *nem jogászképzés*, hanem alig több, mint a *jogtudomány oktatása* vagy közvetítése a jogi karokon vagy szakokon, az élet- és gyakorlatidegen szobatudomány tanulásának valamint tanításának értelmében.

Ha a 21. század eleji a német jogi oktatásról és különösen a polgári eljárásjog oktatásáról beszélünk, akkor nehéz alapvetően újat mondani, hiszen a fejlődés a sok évtizedes, visszatérő hullámokban megvalósult, újabb és újabb képzési koncepciókkal megjelenő reformtörekvések ellenére is sok tekintetben, jobb esetben is csak a 20., ha nem a 19. században ragadt.

## II. Régi és új képzési problémák és képzési reformok posztulátumai

A német jogászképzésnek alapvetően a hagyományokban gyökerező eddigi mozdulatlanságára bizonyítékként szolgálhatnak azok a formális és materiális megoldási javaslatok, melyekről a szerző már 1984-ben, tehát körülbelül 20 évvel ezelőtt, Magyarországon mind Budapesten<sup>1</sup> mind pedig Pécsen<sup>2</sup> a Janus Pannonius Tudományegyetem jogi fakultásán beszámolt.

Mint ahogy az a 21. század elején és különösen 2003-ban megismétlődött, a német vita a jogászképzés problémáiról és reformjairól – amelyeket egyrészt törvénymódosítások özöne kísért a képzési és vizsgaszabályzatok tekintetében, másrészt kapcsolódott hozzá egy általános képzéspolitikai és felsőoktatás-politikai vita – már a '80-as években is – már akkor sem első és semmiképpen nem egyetlen – virágkorát élte. Az akkori vitát nem csupán az egyes szövetségi államok egyetemén és jogi karain érvényesülő eltérő képzési alapok okozták, és határozták meg. Ezek mellé társult a reformok iránti túlbuzgóság és a föderalista különködés, a politikai csoportérdekek és presztízstörekvések köre – beleértve a pártpolitikai érdekeket is – a szakmai egoizmus és szakmai berkeken belüli pozícióharcok és nem utolsósorban az akkori – a szövetségi államok egyetemén élő, az egyszintű képzés megszüntetésével időközben messzemenően megoldott – pro és kontra álláspontok, egyik oldalon az egyszintű, másik oldalon a kétszintű képzés mellett.

Ami az akkori kérdésfeltevéseket és reformkivánalmakat illeti, ezek éppen olyan sokfélék voltak, mint amilyen különbözőek. Mindez a mai napig nem nagyon változott. Míg a reformerek egyik csoportja pusztán a formális-technokratikus vagy a tisztán formai kérdésekkel foglalkozott, és előkelően olyan szempontokról vitázott, mint az előadói járandóság, a kurzusok sorrendje, ajánlott szemeszterek kérdése, tárgyak csoportosítása, tanítási órák száma vagy vizsgakapacitás, addig a másik csoport tekintetében inkább a materiális-innovatív, vagyis az igazi reformkérdésekről volt szó, azaz általában arról, hogyan tehető gyorsabbá, olcsóbbá és emellett jobbá a jogászképzés.

Mindemellett már akkoriban – ahogy ma is – a reformvita különösen súlyos, innovatív kivánalmát és súlypontját jelentve kiemelkedő szerepet játszott az elmélet és a gyakorlat közelítése, illetve újraközelítése, vagyis az a reformposztulátum, ami különösen érinti a polgári eljárásjog oktatását. Az „elmélet és gyakorlat integrációja” azért volt fő követelmény, mert a jogtudomány – ami saját magát normatudo-

a polgári eljárásjog oktatásának ezt az elmélet-gyakorlat kérdését illeti, egyedül a szerző<sup>7</sup> által 1983-ban a korábbi jogászképzési törvények és a szövetségi állami jogászképzési rendeletek előírásainak szinopszisából kifejlesztett tablóra, az „elmélet-gyakorlat közelítésének intenzitásfokozatai”-ra lehet utalni, amely alapján a megoldások az „elmélet gyakorlati szemléltetéssel történő gyakorlatközeli közvetítésétől” az „elméletek relevanciájuk szerinti válogatásán és súlyozás”-án és az „elméleti és gyakorlati képzés összekapcsolásával vagy összeolvasztásával megvalósítandó gyakorlatorientáltság”-on át a „gyakorlat tudományossá tételének” érdekében a „gyakorlat önálló elméletének kialakításáig” terjedhetnek. Ehhez kapcsolódóan a szerző megengedi magának, hogy a témával kapcsolatos néhány önálló elemzésére<sup>8</sup> is utaljon, melyek széles körben tartalmazznak további utalásokat.

Itt csupán röviden vázolom még egyszer az említett „elmélet és gyakorlat közelítésének intenzitási fokozatait”. Minden nevezett új, vagy a sülyesztőből felemelt szempont és hangsúly ellenére sem lehet változtatni azon, hogy az egyetemi jogászképzés fő feladata mindenképpen a jog ismeretének és megértésének közvetítése, tehát az „elmélet közvetítése, nem pedig a foglalkozásgyakorlati készségek és képességek átadása, illetve a jogi szakmák munkamódjába való bevezetés, vagy a jogi foglalkozási rutinok begyakorlása. Ez az elmélet gyakorlati orientáltságának túlhajtását jelentené az egyetemi oktatásban, ami más szavakkal azt jelenti, hogy az elmélet és a gyakorlat közeledése találó szóval a tudomány „elgyakorlatiasodásába” fordulna, ami által a tudományos-teoretikus oktatás technikai-praktikus (ún. jogi kézműves) képzéssé válna. Az elmélet közvetítésénél persze nem kell túlságosan teoretikusnak lenni, főleg ha egyes reformerek akarata és kívánsága szerint járunk el, akik a „jog gyakorlati jelentését és alkalmazását” teszik az egyetemi tanórák kiindulópontjává és ebbe a „gyakorlati jogéletet” vagy a „jogalkalmazás gyakorlatát” is be kívánják vonni. A tanulmányokat – így hallható és olvasható – tehát „gyakorlatközeli” módon kell kialakítani és „gyakorlati látásmódokat” valamint „tájékoztató jellegű bepillantást” kell nyújtani a jogász szakma világába.

Az elméleti joganyag közvetítésének ilyen praxisközeli vagy praxisorientált követelményei mögött túlnyomórészt az az oktatás-módszertani, didaktikus vagy pedagógiai kívánság húzódik meg, hogy a gyakorlati elemek vagy egyáltalán a tananyag érzéki megtapasztalása által növekedjen a motiváció az elmélet elsajátítására, ami egyúttal előmozdíthatja az elmélet szellemi-értelmi megragadását. Ez a törekvés már régóta érvényesül a különösen merevnek, száraznak, ridegnek és célszerűnek, nem szemléletesnek, elvont-

nak, vérszegénynek, csupasznak és megközelíthetetlennek kikiáltott polgári eljárásjog mint tisztán formális jogterület tekintetében is. Valójában éppen a polgári eljárásjog-tudomány bizonyít nagy didaktikai ötletgazdagságot és pedagógiai sokszínűséget. Nevezetesen, hogy az oktatásban sokféle módon teszik szemléletessé a polgári eljárásjogot, legyen szó akár csupán gyakorlati példák említéséről, mintairatokról, eljárási formulákról vagy eredeti aktákról, esetleg bírósági látogatásról, tárgyalásokon való részvételről vagy terv- és szerepjátékok (Mood Courts) rendezéséről, továbbá gyakorlati szakemberek tanórákon való alkalmi vagy rendszeres részvételéről.

Egyértelműen nehezebb teljesíteni azt a követelményt, hogy a polgári eljárásjogi, különösen az elméleti tananyagot a „gyakorlati relevancia” alapján válogassuk ki és súlyozzuk, ne pedig – vagy ne csak – a teljesen jogdogmatikai-jogrendszeri vagy jogi metodológiai jelentőség alapján. Ami ezt illeti, még mindig úgy tűnik, mintha a polgári eljárásjogi doktrína nem azt kérdezné magától, hogy a polgári eljárás dogmatikájának filigránszerkezete és a tudomány által leginkább elkényeztetett jogintézmények, mint az eljárási jogviszony, az anyagi jogerő, a keresettől való elállás, a felek személyének megváltozása, a perbeli állás, a beavatkozás vagy az újrafelvételi eljárás a bírói és ügyvédi mindennapos gyakorlatban vajon milyen jelentőséggel bír. Ebben a tekintetben természetesen még mindig hiányoznak a nagyszabású, szakterületre orientálódó empirikus vizsgálatok annak megállapítása érdekében, hogy valójában mi játszik ténylegesen nagyobb gyakorlati szerepet a polgári eljárásjogi jelenségek közül.<sup>9</sup>

Még nehezebb megfelelni azoknak a „jogászképzés 2003”-ban foglalt követelményeknek, hogy az elmélet gyakorlati orientáltságú legyen, az elméleti képzés, valamint a gyakorlat tudományorientáltságúvá váljon, továbbá a gyakorlati képzés azon követelményeinek is, amelyek az „elmélet és a gyakorlat integrálása” formula alatt kerültek megvitatásra. Ezek a követelmények egy általánosan gyakorlati orientáltságú elmélettől nem többet és nem kevesebbet kívánnak, mint a hagyományos tudományértelmezés feladását és azt, hogy a *jogtudományt többé ne normatudománynak, hanem valóságtudománynak is tekintsük, ami magát a gyakorlatot is vizsgálódásának tárgyává teszi*. A jogtudománynak ez az értelmezése azt követeli – címszavakban jellemezve – hogy az több jogszociológiát, jogi gazdaságtant és kevesebb jogi dogmatikát, több jogpolitikailag konkrét, semmint jogdogmatikailag absztrakt kérdés feltevését, több gyakorlati és tényszerű, mint elméleti-normatív problémameglátást és problémakezelést, több anyagi-konkrét, mint formális-absztrakt téma vitáját és más hasonlókat tárgyaljon, és talán valamivel többet tartalmaz-

államvizsga végső eredményének 30%-át teszi ki. Új továbbá az egyes szövetségi államokban ismét bevezetett egyetemi „időközi vizsga”.

## 2. Idegen nyelvek és kulcskézségek

A felsoroltakhoz nem csak az „idegen nyelvű tudományos kurzusok és a jogtudományi területen kialakított nyelvtanfolyamok”, valamint a „kötelező szakterületi idegennyelv-ismeret” járulnak hozzá teljesen új szempontként, hanem különösen – minden diszciplína keresztmetszeti perspektívájaként – az ún. „kulcskézségek” is, mint a „tárgyalási menedzsment, a tárgyalásvezetés, a retorika, a békéltetés, a mediáció, a kihallgatástan és a kommunikációs készség”.

Az, hogy mi húzódik meg az egyes kulcskézségek mögött, és hogy ezek hogyan, ki által és milyen típusú tanórán adhatók át egyáltalán tudományosan megalapozott módon, eddig még nem tisztázódott.<sup>6</sup> Ennek ellenére éppen ezeknek a kulcskézségeknek lehetne kiemelkedő jelentőségük a polgári eljárásjog oktatásában. Nem csupán azért, mert a polgári eljárási törvényi jogban, vagy még inkább az eljárásjog-tudomány középpontjában a vitás felek és/vagy ügyvédek közötti tárgyalás áll (vö. pl. ZPO 128–128 a. §§), vagy azért, mert például a „felek előadásai szabad beszédben tehetők meg” (vö. ZPO 137. §). Nem is azért, mert törvény által számításba vett konfliktusmegoldási lehetőséggé vált a bíróság előtti, illetve az ún. perbeli egyezség (vö. ZPO 278, 794, 794 a. §§), hanem különösen azért, mert a legutóbbi Polgári Perrendtartás-reform (ZPO-reform) óta immár a rendes polgári eljárásban is a bíróság előtt a jogvita békés lezárása kísérletének (vö. ZPO 278. §) kell megelőznie a szóbeli tárgyalást.

Az említett kulcskézségek tehát egyrészt jogosan vannak benne a polgári eljárásjogi oktatásban, másrészt roppant nagy a jelentőségük, ha polgári eljárásjog-tudomány a bíróságon kívüli, illetve a nem állami, ún. „alternatív konfliktusmegoldási lehetőségeket” (Alternative Dispute Resolution – ARD) – már régóta – fontos kiegészítő képzési és kutatási tárgyként fogadja el, és ezeket sajátos feladatának tekinti. Teszi ezt az alternatív konfliktusmegoldási lehetőségek teljes sávja tekintetében, így a „tanácsadás” (conciliation), „tárgyalás” (negotiation, dealing, bargaining), „közvetítés” (mediation) vagy „békéltetés”, illetve „választottbírói tevékenység” (arbitration) stb. vonatkozásában, beleértve az újabban az E-ZPO 15. § a pontjában megállapított kötelező, bíróságon kívüli békés rendezést „egyezkedési kísérleteken” keresztül, ez utóbbiak körében a tartományi jogi igaz-

gatásban berendezett és elismert fórumokat a bagatellügyek számára.

## 3. Ügyvédek mint oktatók

A törvényi újítások közül kiemelendő még, hogy az első államvizsgát követő gyakorlati képzési szakaszban – szakmai gyakorlat, illetve jogi előkészítő szolgálat –, melynek időtartama kötelező és választható elemeivel együtt összesen két év, kilenc hónapra hosszabbították meg az ügyvédnél töltendő kötelező gyakorlatot. Emellett előírták az ügyvédek képzésben való részvételét is, őket „ügyvédi oktatóként” arra kéri fel, hogy a gyakornokot „ügyvédi feladataiban irányítsák, vezessék, és lehetőséget adjanak számára gyakorlati munka végzésére”. Ennek az ügyvédi képzésnek a tárgya különösen a „bíróság előtti és bíróságon kívüli ügyvédi tevékenység, a megbízókkal való foglalkozás, az ügyvédi munka és az ügyvédi iroda szervezése” kell, hogy legyen. Az, hogy mennyiben kell ehhez már az egyetemi polgári eljárásjogi oktatásban előmunkálatokat végezni, maradjon itt nyitott kérdés.

Sejthető, hogy milyen sok, sokszor megoldhatatlannak tűnő problémát vet fel az új törvényi szabályozás az eddigi konkrét képzési koncepció, -modellek és -módszerek hiánya, a szakmai tapasztalatokkal rendelkező, pedagógiaileg képzett, idegen nyelveket beszélő és az ún. kulcskézségekben jártas oktatók felkeresése és bevonása, valamint a növekvő hallgatói létszám és egyidejűleg a felsőoktatási dolgozók létszámának és az egyetemi intézmények leépítése, végül az üres pénztárak és a szűkös állami költségvetés, egyáltalán az oktatási szektorban extrém mértékűvé vált takarékoskodási politika tekintetében. A jogátültetés nehézségei a szövetségi államok, az egyetemek és a karok számára nyilvánvalók, a vélemények sokféleségétől itt nem lehet eltekinteni. Ebben a kérdéskörben a cikk szerzője sem igen rendelkezik megoldással és kiutakkal a problémákra.

## 4. Az elmélet és a gyakorlat összekapcsolása

Hogy mit jelent a legújabb 2003-as jogászképzés a még mindig előkelően normapozitivistá-dogmatikus és teljesen akadémikus polgári eljárásjogi oktatás számára, aminek a tárgya – erőteljesebben, mint bármely más jogág – széles területet érint a jogászai foglalkozások, különösen a bírói és ügyvédi tevékenység körében, itt csak röviden és csak az „elmélet és a gyakorlat összekapcsolásának” tekintetében körvonalazható. Erről már a '80-as években is folyt vita, még ha annak nem is voltak széles körű hatásai.

Ami általában a jogászképzésnek és különösen

zon a „jogi realizusból” vagy „jogi pragmatizusból”, ahogy ez a skandináv és anglo-amerikai jogtudomány sajátja.

## 5. A gyakorlat elméletei

Végül, amíg az az álláspont él, hogy a tanórákon – különösen a polgári eljárásjogi órákon – gyakorlati problémák kritikus elemzéséről, jogászok szakmai cselekvésére való reflektálásról és a gyakorlati jogász munkamódot tudományos feldolgozására kerül sor, vagy legalábbis arra, hogy a gyakorlatban szerzett ismereteket és tapasztalatokat kritikusan megvizsgáljuk, akkor itt nem többről és nem kevesebbről van szó, mint a gyakorlat elméletének kifejlesztéséről a jog elmélete mellett, a faladatokkal való megbirkózás érdekében.

A gyakorlat elméletei nélkül fennáll ugyanis a veszély, hogy az elmélet kívánt „valóságnyeresége” a gyakorlat tudományosságának elvesztésébe kerül, mivel elmélet nélkül nem végezhető el a szükséges rendszertani megragadás, a gyakorlati jelenségek racionális megítélése, illetve kritikai analízise.

Ebben a problémakörben sajnos nem rendelkezik megfelelően az új jogászképzési törvény. Ha eltekinünk a kulcskézségek körében felsorolt „kihallgatástantól”, az új reformcsomagban semmi nyomát nem találjuk a gyakorlat elméletének.

## IV. Záró megjegyzések

Mindent egybevetve megállapíthatjuk, hogy sok törekvés azok közül, amelyekről már évekkel ezelőtt nyilatkoztunk az elmélet-gyakorlat tekintetében – és amelyeket valaha a törvényreformerek egyenesen forradalmi újításként magasztaltak – alig több, mint „régilemez” vagy „régibor új kupában”.

### Jegyzetek

<sup>1</sup> Vö. Gilles: „Jogászképzési reform a Német Szövetségi Köztársaságban – tapasztalatok az egy- és kétszintű képzési modellekkel kapcsolatban” (Ford. Újlaki László). In: Magyar Jog 1984/9. sz. 793. o.

<sup>2</sup> Gilles: Zur Theorie- und Praxis-Integration in der Juristenausbildung – Auf dem Weg zu einer praktischen Rechtswissenschaft. Pécs 1984

<sup>3</sup> Juristenausbildungsreformgesetz, BGBl. I, 2592; vö. még BR-Dr 259/02; BT-Dr 14/7176; további részletek Gilles és Fischer: Juristenausbildung 2003 – Zur neusten Ausbildungsreformdebatte in Deutschland. In: Ritsumeikan Law Review. International Edition. Kyoto (Japan), Nr. 20, 2003.

101. o. és u.ö.k: Juristenausbildung 2003. Anmerkungen zur neusten Ausbildungsreform. In: NWJ 2003 707. o. számos további utalással

<sup>4</sup> Vö. Gilles: Misere der Juristenausbildung in Ost und West. Zu den Juristenausbildungssystemen und den jüngsten Reformdiskussionen um alte und neue Probleme der Juristenausbildung in Japan und in der Bundesrepublik Deutschland. Zugleich ein Beitrag zur Situation und Zukunft juristischer Berufe. Kézirat. Tokyo (Japan) 1989. 76. o.

<sup>5</sup> Vö. pl. H. A. Hesse: AnwBl. 2002. 69. o., Hommelhoff és Teichmann: JuS. 2002. 839. o., Bull. Jz. 2002. 977. o., Reich és Vanistendaehl: ZRP 2002. 268. o., Barth: ZAP Aktuell. 2002. 611. o., Detjen: ZRP 2002. 237. o., Leetz: DriZ 2002, Gilles és Fischer: 3. lábjegyzet

<sup>6</sup> Az egyes kulcskézségek témakörében gyarapódó irodalom tekintetében vö. pl. Hanssler és Koch (Szerk.): Mediation in der Anwaltspraxis. 2000, Duve: Mediation und Vergleich im Prozeß. 1999, Duve, Eidenmüller és Hacke: Mediation in der Wirtschaft. 2003, Haft: Verhandeln. Die Alternative zum Rechtsstreit. 1992, Gottwald és Treuer: Vergleichspraxis. Tips für Anwälte und Richter. 1991, Fisher és Brown: Gute Beziehungen. Die Kunst der Konfliktvermeidung, Konfliktlösung und Kooperation. 1989, Ury, Brett és Goldberg: Konfliktmanagement. Wirksame Strategien für den sachgerechten Interessenausgleich. 1991, Fisher és Ury: das Harvard-Konzept. Sachgerecht verhandeln, erfolgreich verhandeln. 1991, Gottwald és Haft (Szerk.): Verhandeln und Vergleichen als juristische Fertigkeiten. 1987, Gast: Juristische Rhetorik. 2. kiadás. 1992, Haft és Schlieffen: Handbuch Mediation. Verhandlungstechnik, Strategien, Einsatzgebiete. 2002, Risse: Wirtschaftsmediation. 2003, Heussen: Time Management für Anwälte. 2002, Gottwald: Streitbelegung ohne Urteil. 1981, Bender, Röder és Nack: Tatsachenfeststellung vor Gericht. 1. Kötet (Glaubwürdigkeits- und Beweislehre). 2. Kötet (Vernehmunglehre). 1981, Gottwald, Hutmacher, Röhl és Stempel: Der Prozeßvergleich. Möglichkeiten, Grenzen, Forschungsperspektiven. 1983, Burgbacher, Gartmann, Grunow, Knieper, Rehbinder, Röttger és Wahl: Juristische Berufspraxis. Eine empirische Untersuchung. 1976, Volks: Anwaltliche Berufsrollen und anwaltliche Berufsarbeit in der Industriegesellschaft. 1974, Maier: Kunst des Rechtsanwalts. 1971, Franzen: Anwaltskunst. 1993, Wasilewski: Streitverhütung durch Rechtsanwälte. 1990, Ponschab és Schweizer: Kooperation statt Konfrontation. 1997, Breidenbach: Mediation. 1995

<sup>7</sup> Gilles: Juristenausbildung und Zivilverfahrensrecht. 1983. 94. o. In: ZZP 95. Kötet (1982) 373. o. sok további hivatkozással

<sup>8</sup> Gilles: Theorie und Praxis im Zivilprozeßrecht. Ergebnisse einer Richterbefragung zur Praxisrelevanz zivilprozessualen Lehrstoffs. 1984; u. ö: Der Theorie-Praxis-Aspekt in der Juristenausbildung in seiner Bedeutung für eine reformierte Prozeßrechtswissenschaft (kínai fordítás: Chen Jung Tsung). In: Chen Jung Tsung: Prozeßparteien und Zivilverfahrensrecht. 1987; Der Theorie-Praxis-Aspekt in der Juristenausbildung in seiner Bedeutung für eine reformierte Prozeßrechtswissenschaft (kínai fordítás: Chen Jung Tsung). In: The National Taiwan University Law Journal (Taiwan) 13. Kötet Nr. 1. 1984. 259. o.; Rechtswissenschaftliche Theorie und gerichtliche Praxis. Zu Ausbildungsproblemen im Zivilprozeßrecht (görög fordítás: Paris Arvanitakis). In: Diki, Zeitschrift für Prozeßrecht (Görögország). 16. Kötet. 1985 289. o.

<sup>9</sup> Vö. további hivatkozásokkal: Gilles 8. lábjegyzet



Óriás Nándor ✠  
ny. egyetemi tanár

## Emlékeim töredékei IV.

### Gyermekévek\*

1. *Bethlen* Gábor alapította iskola és kollégium Nagyenyedre helyeztetvén át, tágas épület a gyulafehérvári várban honvédelmi célra: katonaság elhelyezésére szolgált már az 1848/49-es szabadságharc idején s azt követőleg is. Kisgyermek koromból emlékezem rá, hogy a császári és királyi 50. gyalogezred három zászlóalja volt elhelyezve az újabb épületszárnyakkal bővült egyemeletes, két udvarra terjeszkedő régi házban. Vele szemben földszintes házak egybeépített tömbje szerénykedett, kisemberek által lakottan, több udvarral tarkítva. Egyik épület négyszobás lakása a miénk volt, a másikban egy grófi házaspár lakott. Valóságos gróf volt az a reánk, gyermekekre barátságosan mosolygó idősecske törvényszéki irodatiszt, aki nagymúltú családból származó feleségével és két gyermekükkel szűkös kerek között éldegélt, ahogy egy státusférfiú szövegezte: a polgári nélkülözés szikkadt kenyerén, szájában 3 filléres, időnkint 5 filléres szivarral, ami akkoriban borszivar szemléletes elnevezéssel szerepelt az erdélyi kisemberek szókincsében. A két gyermek közül az egyik: a keménykötésű fiú velem nyilván azonos korú, sikerrel végezte el az elemi iskola első osztályát, s az 1894. év szeptemberének egyik szép korai napján azzal a boldogító reménységgel köszöntött be az iskola kapuján, hogy immáron a második osztályban folytathatja tanulmányait. Én pedig szomorúan s kicsit irigyen bandukoltam jó Anyám oldalán, de egyben azzal az oldhatatlan reménységgel, hogy esetleg talán a Jenő gróf árnyékában sikerülni fog nekem is a második osztályba beszerénykednem. Az igazgató simán felvette Jenőt a második osztályba s akkor felém fordult. Jó anyám felelt helyettem.

Az én fiacskámnak még nincsen iskolai bizonyítványa, mégis arra kérésem Igazgató Urat, hogy szíveskedjék őt a harmadik osztályba felvenni. Az igazgató meglepődve kérdezte, hogy mire építi az anya ezt az egészen szokatlan kérést. A válasz büszkén hangzott: az én fiacskám folyékonyan olvas, hibátlanul tudja az egyszeregyet, jól ismeri a négy alapműveletet s benne az osztást is. Az igazgató a könyvvállványról leemelt egy nagy könyvet s kinyit-

va a kezembe nyomta. Olvastam, ez hibátlanul ment, úgyszintén a szorzótáblából vett kísérlet is. Vállaljuk ezt a kisiút az osztályomba, Gyuri? Kérdezte a segédkező *Chrósz* tanártól az igazgató, s az igenlő válaszra rögtön fel is vett engem az elemi iskola harmadik osztályába. Életem első vizsgája tehát jól sikerült felvételi vizsga volt. Az iskolai év egész folyamán igen jól boldogultam, és a tanév végén is kitűnő osztályzattal 1894. szeptember havában a IV. osztály tanulója lettem. És itt következett egy fordulat, melyről azt hittük, hogy törést, kudarcot jelent. A tanítás első napján az írószereimet tartalmazó doboz nélkül jelentem meg az iskolában s az igazgató, aki a IV. osztály tanítója volt, példátlan hanyagságotat példaadó büntetéssel torolta meg: egy órára „bezárt”, s így egy órai késéssel szomorúan érkeztem délben haza. Délutánra perszer enyhült a szomorúság, s az igazgató első óráján mivelhogy a magyarázat számomra – semmi újat nem tartalmazott – én a kitűnő diák beszélgetést kezdeményezve zavartam figyelni igyekvő padeszomszédomat. Az igazgató észrevette ezt a nyegle viselkedést, s újabb egy órai bezárással lettem büntetendőnek. Két másik „fegyenc” társaságában könnyen telt el ez az óra is., csak éppen megint egy órai késéssel érkeztem haza, de már nem annyira lesújtott lelkiállapotban, mint délelőtt. Ez az érzelmi eltolódás nem kerülte el jó Anyám figyelmét, s mivel arra gondolt, hogy egy további büntetésből már táncolva fogok hazatérni és „észrevétlenül elzüllés” veszedelme fenyeget, úgy döntött, hogy nem enged tovább iskolába járni, hanem magántanulóként a tanév végén teendő vizsga alapján fogjuk kérni gimnáziumba leendő felvételemet. Persze a magántanulónak magántanítóra volt szüksége.

Tanári ajánlásra *Vaszília* János gimnáziumi VI. osztályú tanuló, napi 1-1 ½ órai munkaidőre vállalta tanításomat, szegény oláh fiú, egyike azoknak a falusi fiúknak, akik a gyulafehérvári piacra, vagy éppen munkahelyre bejáró szüleiktől részesültek szerény élelmezésben (többnyire „száraz” koszon életek, s csak ritkán jutottak meleg ételhez). „Vaszília úr” mint diák, csak közepes tanuló volt, de mint oktató igen lelkiismeretes, ügyes és fáradhatatlan. Buzgó és eredményes munkáját havi 6 korona és ünnepeken a családi ebéd ellenében végezte. Karácsonyra teljesen elvégeztük és készen lettünk a 4. osztály anyagával. Azután már csak újabb és újabb ismételtetés következett. És – új tananyag már a gimnáziumi tananyagokból, főleg számtan és latin. Igen, ige, igen: latin. Ez volt a tantervben élenjáró tárgy. A gimnázium négy alsó osztályában heti 6 óra jutott rá, ebből 1 óra dolgozatírásra volt fordítva, s nem la-

\* Óriás Nándor professzor úr emlékiratának előző fejezetei folyóiratunk 2002. 2. és 2003. 1. és 2. számában található.

nak igen nagy a bűne: kíméletlenül gúny tárgyává tette az Irgalmasrend öt apácáját, elsősorban azokat, akiknek magatartását, s benne az oktató-nevelő munkáját saját tapasztalatából, közvetlen közelből figyelhette meg. Hát bizony nem ugyan gonoszságból, de gyermekes pajkosságból, s igen ügyesen, tehát tagadhatatlanul bizonyos fokú, nem is pillanatnyi eredménnyel történt ez a parodizálás. A mutatvány ugyanis egy vendégekkel kibővített családi uzsonna keretében, feltehetően ismételt próbák után, élénk sikerrel zárult. A jelenlevő anyák közül hárman is megígértették az ifjú művésznővel, hogy színes előadását náluk is megismétli. A meghívásban élen járt egy temperamentumos fiatal mama, akinek igen tehetséges kislánya a tudomány tengerének elővízi taposójában, az elemi iskolában, persze a tanerők hibájából, csak alig elégséges eredménnyel evickélt.

Megtörtént tehát az első, majd a második repríz, s hetek múlva a csendes városban a „középosztály”, az intelligencia, és különösen a mindkét nembeli ifjúság kacagva mulathatott a derék apácák apró fogyatékoságainak reprodukciójában, nem is csekély mértékű rovására áldozatos munkájuknak. Hát ez bizony már közbotrány számba menő jelenségnek volt tekintendő, s a művésznőt az iskolából való eltávolítástól csak az a számára szerencsés körülmény mentette meg, hogy a tanév vége rohamosan közeledett.

Engem pedig két esemény is elvont az akkor már nevezetes ifjú művésznő bűvköréből. A kompromittált hölgy szülei elhatározták, hogy leányuk a következő tanév elején egy távoli városka gimnáziumában (internátusi növendékként) folytatja tudományos pályafutását. Az én szüleim meg úgy határoztak, hogy engem – jeles bizonyítványom jutalmául – felvisznek székesfővárosunkba a millenniumi kiállítás megtekintésére. Mindjárt leszögezem, hogy ez valóban meg is történt. Érdemes megjegyezni, hogy akkoriban a kisemberek Erdélyből Budapestre személyvonattal utaztak, ami kerek tizenöt órát vett igénybe, s benne egy éjszakát. Mint törekény testű kislány, ideges is voltam, s kialvatlanul érkezvén a fővárosba, mindjárt a Baross téren és szomszédságában megpillantott három-négyemeletes házak, megannyi palota – mivel ilyeneket sőt éppen ilyenek tömegét a gyulafehérvári várban nem láttam – lenyűgöző benyomást gyakoroltak reám, s a hatást ma talán úgy mondhatnánk: a stresszhatást még fokozta a kiállítási pavilonok tömege, különösképpen pedig Óbudavárban. Fél éjszakán át hanykolódtam ágyamban álmatlanul.

3. Gimnáziumi tanáraink közül kétségtelenül *Iszpozni* Jánost, a matematikust kell kiváló pedagógusként első helyen említenem, mivel az ő vezetése alatt váltam szaktárgyának terhe alatt több tanéven át kedvetlenül vánszorgó diákból annak lelkes

és igen jó eredménnyel dicsekedhető tanulóává. De szívesen emlékezem *Bálint* Györgyre is, aki IV. éves koromban a világtörténelem ókori részét olyan színesen tanította, hogy az anyag már feldolgozott tömegét állandóan felelésre készen akartuk és tudtuk is számon tartani. Tőle a történelem tanítását a szép mondatokban, de többnyire egykedvűen magyarázó – bár nem kevésbé képzett – *Csiky* Miklós vette át, s bizony csak leckéről leckére készen voltunk képesek a tananyagot reprodukálni, „noteszre” feleltünk.

A fegyelmezés, a rendtartás, pontosság, az első osztálytól kezdve a nyolc esztendőn át a pedantéria határáig gondos *Péter* János kedvelt munkaterülete. A magyar irodalmat kevésbé színesen tanította, amint *Rass* Károly, de a latin nyelvtan precíz elsajátítására sikerélmények fáradhatatlan munkálásával igyekezett. Az úgynevezett puritanizmusnak volt néha túlzásba menően követője: a nyelvhasználatban nemcsak a nélkülözhetetlen idegen szavaknak, de a „hibás” képzésűeknek is néha a komikumig menő éberséggel üldözője. A -da, -de képzővel végződő főnevek például éppen úgy kedvelt vadászterületéhez tartoztak, mint a -nok, -nek képzésűek. Az írások szó helyettesítése pedig még döcögősebben járható út, mint a -da, -de végzetű járda, varroda, vagy képezde átformálása. A járda helyett gyalogjártót kellett mondanunk, ha nem akartuk a Kazinczy-epigon, *Helmeczy* („ki a szavak végét elmetszi”) balkezes újításával a „tiprattyú” műkifejezést használni. És Péter tanár úr nemcsak törekvésének betetőzéséül a tanár címet sem szívesen alkalmazta, helyette gyakran az oktató, sőt tanító néven emlegette magát. Hiszen a tanár műszót csak *Bugát* Pál, az orvos, nyelvújító csempészte be a magyar szókincs nemes állományába. Péter tanár úr különben elmondta nekünk, hogy egyetemi hallgató korában helyénvalónak látta Kolozsvár egész területét bejárni, s figyelmünkbe ajánlotta, hogy ha felsőbb tanulmányaink Budapestre fognak szólítani, ugyanezt az eljárást kövessük ott, a nagy terjedelmű fővárosban is. Ezt a tanácsát bécsi teológus koromban is alkalmas volt folytatni, majd bölcsész és jogász koromban lehetőleg követni is.

Évekig ugyanazon épülettömbben laktunk, s bőven volt alkalmam életvitelét közelről megfigyelni – szorgalmasan tanulta a francia nyelvet. A Péter tanár úrról alkotott kép viszonylagos teljességéhez tartozik még annak megemlézése, hogy negyedévenkénti 25 osztrák értékű forint egyszázharminckét magyar korona összegű lakbérét a negyedév első délutánján személyesen adja postára, ezután késedelem nélkül hazasiet – magánszorgalomból egy régi könyvből franciául tanulni. Ő pontosan szabályozott életének példájával hat reánk, alig tizenéves tanítványaira, az égőszemű, lelkes szavú fiatal pap a maga szuggesztív egyéniségén keresztül kedvelteti

tinről magyarra, hanem magyarról latinra fordítottunk, amihez a nyelvtan alapos ismerete nélkülözhetetlenül szükséges kellék. Vasília úr, a „kitűnő” házitanítóm vezetésével ebbe a studiumba annyira belegyakoroltam magamat, hogy a szomszédos udvar családjánál lakó diákok házi leckeóráira is bekezdtem üdülésül, és úgy mondandók: a sikerélmény bűvöletében nemcsak a latinból, hanem a többi tárgyakból is jeleskedtem.

Mivel 1895. szeptemberében még nem töltöttem be kilencedik évemet, csak miniszteri engedéllyel voltam a gimnázium első osztályába felvehető. Az engedély – az összes tárgyból kitűnő eredményű elemi iskolai magánvizsga alapján – persze simán megérkezett, s a karácsonyi szünet előtt Péter János doktor, az első osztály főnöke a magyar és latin nyelv tanára titkos szavazásra bocsátotta a kérdést: ki az osztály legjobb tanulója? Nándika, az osztály legkisebb növésű és legifjabb tanulója elsőprő győzelmet aratott a szintén színjeles Bujáki Domokossal és Kolosy Mártonnal szemben, akik közül az előbb említett másfél évvel, az utóbbi teljes négy esztendővel volt a kisfiúnál idősebb. Ha két évvel később kerül sorra a szavazás, ez a két fiú bizonyára több voksot kapott volna az akkori győztesnél, mivelhogy akkorra elfogyott az egyéni magántanulás útján szerzett többlet. A negyedik osztálytól kezdve a három versenytárs közül én csak a harmadik helyre találtattam volna érdemesnek. A latinból azonban megvívtam volna az első helyért akkor is. Hogy ezt a messze múlt kődbe vesző gyerekkori emléket ilyen terjengősen rögzítettem írásba, annak több oka is nagyon.

Először is rámutatni kívánok arra, hogy a régi elv, amely szerint is a jó kezdet már fél siker, az én életem folyásán is beigazolódtott. Az elemi iskolából igen jó alapvetéssel kerültem gimnáziumba és különösen a latin nyelv ismeretének szilárd megalapozása egész életre szóló előnyt jelentett számomra. Ezen keresztül jutottam a püspöki körlevelek latin nyelvű részének nyomdai korrektúrázásában való közreműködéshez, aminek folyamánaképpen teológiát tanulhattam a bécsi, latin-történelem szakmát, egyben római jogot és egyházi jogot a budapesti egyetemen, majd kitüntetéssel szigorlatozhattam előbb a budapesti, utóbb a kolozsvári egyetemen. Ennek folyományául a minisztériumban, később meg az egyik érsek környezetében felfigyeltek reám, s amikor az egri Jogakadémián két tanszék sürgős betöltése vált szükségessé, ezek közül éppen a római jogi jutott érett gyümölcsként osztályrészemül. Persze a római jogból szereztem meg az egyetemi magántanári képeztést, s ebből a tárgyból tartottam egy nemzetközi kongresszuson latin nyelvű előadást. Ennek következtében kaptam meg – bár irodalmilag keveset produkáltam – „az egyetemi oktatás és a tudományos

szakirodalom művelése terén szerzett érdemek elismerésül az egyetem nyilvános rendkívüli tanári címet”, aminek betetözésül jött a Pécsi Egyetem Római Jogi Tanszékére történt meghívás és kinevezés. Vasília János latin nyelvi órái indítottak el az egyetemi tanszék felé vezető rögzős úton, erdélyi kispolgári család gyermekeként a dunántúli univerzitás tanszékének irigylésre méltó magassága felé. A hosszú út kezdő fázisára főleg azért emlékszem háls örömmel, de még attól a meggyőződéstől is vezettetve, hogy a tanuló ifjúság munkáját általában igen-igen könnyebbé és eredményesebbé teszi a lelkiismeretes és értelmes korrepetitor.

2. A jó kezdet – fél siker: így tanultam meg gimnáziumi tanulmányaimnak mindjárt a legelején, persze latinul: *dimidium facti, qui bene coepit, habet*. Írásomat mégsem jól kezdem, hanem őszintén. Ki is mondom aperte: *nő van a dologban*. És akiről szó esik, annak múltja van. És ennek a múltnak híre van. De ez nem gátol abban a gavallér gesztusban, hogy kalapomat illően megemellem e nő előtt. Elvégre úriember vagyok, s hadd lássa ezt és nyerjen erről újabb bizonyítékot Ő. Ő és mindenki, akit a jó sors az utamba hoz.

Az indulás különben nem tegnap történt, s még nem is a legutóbbi napokban, hanem bizony elég régen, pontosan kilencven év előtt, időszámításunk 1896. esztendejében. A magyar millennium évében. Történetünk most következő szakaszának elején életünk tizedik esztendejét tiportuk mindketten. Én október hó utolsó hetében jöttem világra, őt szüleinek karácsonyi ajándékuhozta a gólya. A nyilvánvaló korkülönbség következményeül ő csak az elemi iskola negyedik osztályának volt tanulója, amikor én már gimnáziumba jártam. (Ő tudniillik akkor félhivatalosan csupán kilencéves volt.) Amint egy – a sírig hú, bizalmas barátnőjétől jóval később értesültem, huszonkétéves korában még leány sorban ünnepelte meg huszadik születésnapját, s kevéssel később – az álmaiban lenézett színészi pálya tervének feladásával – feleségül ment egy igen jól minősített albíróhoz, atyjának ifjú kollégájához.

Jogászolvasóim persze jól tudják, hogy az albírói státus most már évtizedek óta a múlté. A 19. század végén azonban abban a minőségben kellett elkezdni a bírói tevékenységet. A bírósági jegyző a bírói vizsga sikere után nem titkárrá lépett elő, hanem albírói kinevezéshez juthatott, sok esetben bizony valamelyik csendes kisvárosban vagy éppen nagyközségben székelő járásbírószékhelyen. Pár év múlva aztán bíróvá léphetett elő, most már királyi kinevezéssel. Csak az első világháború után szűnt meg az albírói és aljegyzői rangfokozat.

Míndez a szemlélődés, illetve visszapillantás azonban történetünk kezdetén még tárgyaltalan. Egyelőre hősünk sorsáról van szó. A kilencesztendős kislány-

zá tartoznak. A katonás tartású úr valóban katona, az osztrák–magyar hadsereg őrnagya: Wallis gróf, a kisfiú egyik nevelője. A magyar úr pedig *Huszár Károly* báró, országgyűlési képviselő, az „expedíció” magyar vezetője. A kisfiú pedig *Károly Ferenc József* főherceg, az Osztrák–Magyar Monarchia leendő trónörököse, gimnáziumi negyedikes diák. Nem tagadom, a leereszkedő tegezés gyakorlását mellőztem.

5. A századforduló (1900) idején Gyulafehérvár város alig tízezer főnyi lakosságából mindössze ezernyolcszázhatvanan voltunk katolikus vallású magyarok. Plébániánk élén *Imets Fülöp Jákó* állott, tősgyökeres székely származású, derűs kedélyű, jó-ságos arcú öreg ember, aki a csíksomlyói gimnázium igazgatói székéből, immáron hatvanesztendő korában emelkedett a gyulafehérvári székeskáptalan egyik kanonoki stallumába. Mi, kisdiakok annál inkább tisztelettel néztünk fel reá, mert híre járt, hogy latin műveltség tekintetében messze kiemelkedik megfelelően képzett kortársai közül. Arról is szó esett, hogy tanár korában a magyar történelem némely fejezeteit klasszikus versformában, többnyire éppen hexameterekben örökítette meg. És, hogy ezek a méltóságosan hömpölygő verssorok itt-ott még a kronosztikon jellegével is ékeskednek. Erre a vonatkozásra kiemelt például szerepelt volna az I. Ulászló király hősi halálával megpecsételt várnai csata tömör rögzítése. Egy foszlányául emlegettetett (egy másik, ugyancsak) nevezetes sora a kronosztikus elemet nem tartalmazza ugyan, de annál beszédesebben fejezi ki a jelentős etnikai és materiális eseménysorozatot, eme furcsán hangzó sorral: „Bélovagol büszkén Erdélybe az okosan gazdag örmény”. Amely sornak közelebbi megvilágítása kívánatosá teszi annak megemlégtetését, hogy a sokszínű Erdély nációinak tarka sorában nem is jelentéktelen helyet foglalnak el a tehetséges és tevékeny örmények is. Hogy honfoglalásuk nem belopódzás keretében történt, s nem mint ágrólszakadtak kopogtattak befogadásért, a büszke magyar nép nem könnyen táruuló ajtaján, azt kifejezésre juttatja az ige: belovagol.

Eközben pedig a nem hiteles alakban megismert verssor igazi tartalmát még a verstan választóvizével is megfejteni igyekeztünk – mi 14–15 éves gimnazisták akkoriban jól ismertük a verstan reguláit –, egyikünk ajkán megszólalt a kétség, hogy talán-talán nem is büszkén vonultak be az ismeretlen nagyságú és katonai pontenciájú örmények a magyar földre, hanem lovon ugyan, mert tehetősök voltak, de kevésbé büszkén, mint inkább ravaszul, a nem csupán kifelé diadalmasan harcias, de befelé is békétlenkedő magyarok közé, egyenetlenségükből eredő gyengeségük ügyes kihasználásának ravasz szándékával és reményében. Az elemezett verssor a valószínűsített korrekcióval tehát így hangzott volna: bélovagol ra-

vaszul Erdélybe az üzletes örmény... a verstanilag nem hibáztatható, de egyenesen előnyös interpolációval egy lassan cammogó spondalus helyébe rugalmasan rohanó dactylus juttatásával. A hiányos verssor illetően kiegészítésével az örmények békés inváziója pedig helyes megvilágításba lön helyezve és e sorok ultrakonzervatív írója megint alkalmat talált gyakorlásra ama kedves szokásának, hogy fringiát rántson a napjainkban mindinkább előtérbe nyomuló ügynevezett szabad vers térfoglalásával szemben a verstan igaza mellett. A költői gondolatok a szép-próza színes köntösében is megtalálhatják létezésük, érvényesülésük illő formáját, a vers azonban a nyelvmuzsikája, s mint ilyen, nem nélkülözheti a hangtani szabályokat.

Az évszázados város várában a plébánia épülete szerény, földszintes hajlék. A bejárat ízléses díszítésű, nem hivalkodóan cifra székelykapu, homlokán a hagyományos felirattal: „Vándor, ez a kapu nem akar kizárni; csak azt mutatja, hogy merre kell bejárni.” A barátságos invitációra illedelmesen beszerénykedő kisdiakot szélesabb növésű nagyobb fiú fogadja, *Imets Izra*, az öreg kanonok-plébános unokaöccse. Arcáról lerítt a szeretet, magatartása inkább alázatos, mint barátságos. Mégis mintha kölcsönösen biznánk egymásban. Szíve megnyílik, ajka őszinteségre tárul. Falusi iskolában töltött nem is négy, de hat esztendőt, a csíksomlyói gimnázium első osztályában mégis alig-alig boldogult. Nagybácsi biztatására most itt, Fehérváron próbálkozik, de máris érzi, hogy neki magas az itteni mérce. Egyelőre arról van szó, hogy egy jó előmenetelű nagyobb diákot, vagy éppen osztálytársat kérnének segítségül.

Most *Badilla János* falusi származású, román anyanyelvű félárva fiú bekapcsolása van tervbe véve. Jól tanuló, illedelmes magatartású gyerek, a katolikus főpap házában görögkeleti vallása ellenére is otthon érezhetné magát. A megegyezés létre is jön, s a kis *Badilla* teljes öt esztendőn át együtt tanul és éldegél a székelyfiúval, emennek boldogulását határozottan elősegítve, maga pedig a derék egyházi ember egyszerű, de rendezett háztartásában jó otthonra találva. Ezekben az években már aránylag ritkán találkoznak, s ennek az időszakban befejezésül *Izra* visszamegy Csíksomlyóra, hogy immár mint ferencrendi szerzetes növendék folytassa gimnáziumi tanulmányait. Évtizedeken át mit sem hallok róla. Már egri tanár vagyok, amikor előbukkan a homályból, mint *Imets Károly* ferencrendi szerzetes, papnövendékek tanulmányi felügyelője. Éveken át sűrűsödő levelekben készülődünk egymás meglátogatására, de az útlevel a kemény székely fejünknek gondot okoz. Amikor pedig már szabad volna az út, *Károly* atya római beosztásban működik, s ott fejezi be életét. *Badilla* emlékezetem szerint ugyancsak teológi-

meg velünk a barátságosan német nyelvet, ami különben nem is anyanyelve, könyvből tanulta ő is. Tanári oklevelének megszerzése után egy évi szabadságot kapott Goethe nyelvének német földön való tanulmányozására és gyakorlására. Órai valósággal élvezetesebbek, ahogyan a Rajna menti várakról beszél, maradandó emlékül őrizzük.

Az egyházas lelkületű, de nevelő szándékkal a világ felé forduló, új életszemléletű papi típus képviselője Rass Károly. Ókonzervatív öreg székely papok némelyike bizalmatlanul kíséri figyelemmel, a „világi” magatartást: hiszen Rass tanár úr délutánként civil ruhát ölt – korrekt „papi” civilt – s az úri társaság színjátzó műkedvelői, vagy még sűrűbben iparos ifjoncokból álló Katolikus Legényegylet koraesti önképzőköri összejöveteleire látogat. Lakótársa, *Czimbalmos* József alacsony termetű, középkorú pap, a tankönyv anyagán túl az agy kutatás és technika fejlődését is éberrel figyelő és világosan ismertető tanár, mosolygó arcú, de zárkózott életvitelű egyéniség. Kezében, vagy zsebében mindig ott van a brevárium, a papi imakönyv. *Zlamál* Ágoston tanár úr cseh származású, de ízig vérig magyarrá nemesedett, derűs alkatú pap-tanár, a latin és a görög nyelv szabályait logikus gondolkodás fejlesztésével módszeresen hangolja egybe. A nagyon hideg levegőjű székesegyház prédikáló székében gyakran helyettesét, egy-egy öreg kanonokot, a hívek szívesen hallgatják.

*Fejér* Gerő hittanár megkülönböztetett figyelmet fordít a logikus gondolkodás fejlesztésére, az egyház tanításának inkább harciosa, mint apostola igyekszik lenni. Külsője és lelki *beállítottsága egyaránt elárulják örmény származását. Híven támogatja öreg örmény főnökét: Ávéd* Jákó igazgatót, aki nem magával ragadó oktatója a matematikának, de annál kiválóbb eredménnyel hangolja egybe a részletek tekintetében nem éppen homogen tanári testületet, kiváló adminisztrátor, ő is azonban már nyugalomba került. Hiszen lassú járásával és szürke szakállával öregember benyomását teszi, közel van a 60. évhez. Hűségesebb barátja, életkorban és tanári szolgálatban egyaránt hozzá igazodó kartársa, *Szentmiklóssy* József vele együtt kerül nyugállományba ez a derék öreg úriember is. Éberrel figyel a nagyvilág eseményeire, s mivel az Ecsedi Láp néven ismert többezer holdas mocsár lecsapolása akkor tájban sokat tárgyalt és vitatott témaanyag, templomba menőben felügyelő tanériként mindannyiunkat megtanít arra, hogy a „lápok vizenyős, mocsaras területek, amelyeknek mélyebb helyein tavak vannak, s a tavak telvén mocsári növényekkel (sás, káka, szittyó, nád), amelyeknek elkorhadásából származik a tufa nevű tüzelőanyag”. Hát így! *Szentmiklóssy* tanár úr mintegy „játszva” úgy megtanított erre, hogy idestova 90 év után sem

felejttem el. Ne mondja hát nekem senki, hogy a szóról szóra való tanulásnak semmi értéke sincsen. Vaj' ki tudja a régiek (és az újak közül), hogy mi is voltaképpen „a láp”. Persze valahol a 90-es évtized közepe táján a magyar könyvpiacra megjelent a „Lápvilága” címmel *Herczeg* Ferencnek egy remekbe készült kisregénye, s utóbb a Milliók Könyve sorozatban, ha jól emlékszem, a sorozat élén tette igen széles olvasórétegeknek közkinccsá az élelmes Singer és Wolfner cég.

4. Az 1900. év nyarán a nagy diák rangjának büszke tudatában, hosszú nadrágban merészelttem vakációzni és igényt tartottam arra, hogy tanárim most már magázzanak még akkor is, ha netalán egyiket-másikat baráti tegeződés is egybefűzte szerény apámmal. Ez a viszony nem érinthette saját rangomat, s elhatároztam, hogy a város kisebb diákjait – persze csak úgy a harmadik osztálytól lefelé – ezután tegezni fogom. Jóindulatúan előre számítottam rá, hogy nem mindegyik merészel majd visszategezni. Hát ez egészen mindegy. Hadd lássák a fiúk, hogy milyen nagyvonalú diáktárrsal, mondhatnám: úriemberrel kerültek kapcsolatba. Ez a felemelő szituáció nekik is örömet fog jelenteni és társadalmi helyzetükre s éntudatukra jótékony hatást gyakorol.

Egy koranyári délután váratlanul felmerült a kilátás, hogy a rangomat kipróbálhatom. A rezidencia udvarára begördült két fiáker, azaz egyenkint két-két lóval vontatott személyszállító kocsis. A másodikban egy férfi ült csupán, vagy öt-hat útitáska társaságában, de ez engem igen kevésbé érdekelt. Annál inkább az első kocsis személyi tartalma: két komolyképű úr (nem egészen fiatalok) és ami a fontosabb: egy mosolygó, kedves arcú kisfiú, lehajtott, fehér szegélyű, szürke gallérral. Hát ez az én esetem – gondoltam –, lehet a gyerek már 12–13 éves, nem lehet ugyan velem egyenlő rangú, de ezt a grádust valószínűleg megközelíti immár. Megtudhatom mindjárt. Velük ment fel az emeletre a püspöki titkár, s most láthatólag kissé izgatottan belépett az irodába, ahol már én is vártam rá. Hogy a váratlan vendégek érkezéséből eredő izgalmán könnyítsek, elárultam szándékomat: barátilag fogadom a fiúcskát és hamarosan együtt fogunk játszani.

A titkár most már mosolyogva, talán egy kissé gúnyosan is mondta, hogy a két férfiú egyike magyar báró és országgyűlési képviselő, különben igen barátságos úr. Ám útitársa kissé merev tartású, katonás modorú katona, civilben persze az osztrák hadsereg őrnagya: a neve gróf *Wallis*. Kissé megborodtam ugyan a két vendég előkelőségétől, de saját pozícióm jelentőségének önérzetes tudatában mégis bizalommal fordultam a főtisztelendő titkár úrhoz azzal a kérdéssel, hogy a két úr közül melyikhez tartozik a fenn említett, rokonszenves kisfiú. Hát egyikhez sem, válaszolt habozás nélkül a pap. Mindketten hoz-

jelölés ellenben határozottan főnév rangjával szerepel. Képzelt eleganciám lesújtó fiaszója annyira lehangolt, hogy a vörös mellényt egyelőre csak hideg időben, gondosan begombolt zakó alatt, szerényen, sőt aggodalommal viseltem addig is, míg egy ibolyaszerénységű és meghatóan naiv távoli rokon fiút örvendeztettem meg tulajdonával.

7. A gyulafehérvári várban elhelyezett katonák többsége román, a tisztké német anyanyelvű volt, s ez a két nyelv nekünk, gimnazista diákoknak érdeklődésünk körén nem esett kívül. Tanrendünkben a harmadik osztálytól kezdve jelentős helyet foglalt el a német nyelv, a gót betűket pedig már az első osztályban megismertük, s olvasásukat és írásukat a két alsó osztályban rendszeresen gyakoroltuk. A felső osztályokban a tanulók zömmel alig észlelték, hogy a német szöveg latin vagy gót betűkkel van írva, vagy éppen nyomtatva. Könyvespolcomon díszleg néhány albumalakú kötet is, nagyrészt költői művek díszes példányai: illetve a későbbi időkből eredően bőven vannak gót betűs könyvek, s köztük kiemelkedő helyet foglal el Goethe összes műveinek népszerű kiadása. Tíz év előtt az orvosi kar két hallgatóját, nagy lakóházunkban korrektül viselkedő szomszédainkat igyekeztem megajándékozni egy Körner-, illetve Lenau-kötettel. A szép könyveket örömmel vették át, s másnap csüggedten hozták vissza, mivelhogy gót betűs szövegeiket olvasni nem tudták. A kedves fiatalokat őszintén sajnáltam és egy-egy magyar regénnyel kárpóoltam. Közben visszaemlékeztem, hogy a magyar könyvpiacra ifjúságom idején alig találok latin betűkkel nyomtatott irodalmi termékkel. Ötven-hatvan év előtt a német szöveg aránylag ritkán öltött latin ruhát.

8. *Zichy* Nándor gróf tárnokmester, az ország zászlósurainak egyike a Bánffy-Kormány stílusának ellensúlyozására az úgynevezett Néppártot alapította meg, a szervezés munkájának orosz-lánrészét *Molnár* János komáromi apátplébános olyan ügyesen végezte, hogy a párt mindjárt 25 képviselői mandátummal jelent meg a millenniumi országgyűlésen. Ennek a kétségtelenül szenzációs eredménynek kimunkálása persze csak „*Molnár apát*” lelkipásztori tevékenységének időleges szüneteltetésével volt lehetséges. A magyar Komárom város (a mai szlovák Komarno) a kéttornyú Szent András templomával és húszezer katolikus hívével kiváló egyházi vezetőt igényelt, s a hercegprímás erre az igen jelentős posztra a fiatal *Majláth* Gusztáv grófot, az esztergomi papnevelő intézet tanulmányi felügyelőjét küldte plébánoshelyettesnek. A fiatal lelkipásztor nemcsak buzgóságával és szelídségével, hanem bőkezűségével is igen értékes szolgálatot teljesített. Alig két esztendő alatt országos hírűvé vált tevékenysége nemcsak fölöttesének, a hercegprí-

másnak, hanem a kormánynak elismerését is kiváltotta, s amikor a végleg előregedett *Lönhárt* erdélyi püspök már-már jórészt tehetetlenné betegesedett, a király, a magyar kormány előterjesztésére – a Vatikán hozzájárulásával egy alig harminchárom éves grófot – az agg *Lönhárt* mellé utódlási jogú püspök-koadjutorrá kinevezte. A közvélemény meglepetésére a többségében idős székely papokból álló székeskáptalan fegyelmezetten ugyan, de meglepetéssel s egyelőre némi tartózkodással fogadta a fiatal főpapot, mi, gyulafehérvári gimnazisták pedig kitörő lelkesedéssel ünnepeltük Őt az 1892. év június havában történt bevonulásakor. Áhítatot és alázatot sugárzó megjelenésével megnyerte az ifjúság szívét. Június hó 7-én, Pünkösöd vasárnapján „zajlott” le ez a lelkeket simogató szép bemutatkozás. A segédpüspök másnap már elindult a hathetesnek tervezett bérmaútra, székelyföldi plébániákat látogatni. Három hét múlva a hirtelen elhalálozott agg püspök temetésén kellett részt vennie. A temetésen a király is képviseltette magát (ritka gesztus), a képviselőletében megjelent személye körüli miniszternek, *Jósika* Samu báró erdélyi földbirtokosnak alkalma nyílt az új püspökkel közelebbről is megismerkednie. A nagyúr, akinek magyarországi méreteiben sem különösen jelentős vagyona akkor már nehezen bírta a bécsi udvari szolgálat reprezentációs költségeit, nem sokára lemondott miniszteri méltóságáról, az Erdélyben régóta megvalósított és jól működő demokratikus szervezetű Római Katolikus Státus világi elnökévé választatván, haláláig hűségesen támogatta az arisztokratikus zárkózottságtól és úgynevezett felekezeti elfogultságtól mentes gróf-püspököt. Ez utóbbi jelzőnek valamelyes megvilágítására álljon itt csak egyetlen adat: *Majláth* püspök, a Vatikán bizalmasa *Kenessey* Béla református püspökről úgy nyilatkozott, hogy ez a lelkipásztor „szent ember”.

A főpásztori körútról hazatérő *Majláth* püspök a marosvásárhelyi gimnázium hittanárát, *Balog* Józsefet hozta magával püspöki titkárrul, egyelőre szertartói fokozattal. Ebben a minőségben nemcsak adminisztrációs munkát végzett ez a meleg lelkű pap, hanem a püspök mindennapi miséjén is segédkezett, szakkifejezéssel megjelölve: ministrált. Ezen a helyzeten változtatni kellett. A püspök hamarosan belátta, hogy titkára a kétirányú foglalkoztatást nem szívesen bírja, s indokoltan vágyik vissza a nyugalmasabb tanári pozícióba. Eleget tett tehát visszahelyezése iránti kérelmének, s utódjául püspöki szertartónak a régi erdélyi arisztokrata családból származó *Tordahelyi* Samu gróf káplánt nevezte ki. Egyben pedig az ő tehermentesítésére az örmény eredetű, külsejű és temperamentumú *Fejér* Gerő hittanárom és osztályfőnököm, *Zlamál* Ágoston, a latin nyelv tanárának együttes ajánlása alapján a püspök saját

át tanult, Gyulafehérváron-e vagy Balázsfalván, immár katolikus papnak készülvén, amikor én ugyanazon pályán Bécsben kísérleteztem. A következő küzdelmes évek során elfeledkeztünk egymásról. Én 1913 után már csak alkalmilag, vendégként fordultam meg Erdélyben, az átcsatolás után pedig többé sohasem. Az 1940–44-es években már Keszthelyen kellett töltenem a pedagógusok nyári szünidejét, mivel a Pécsi Egyetem ottani diáküdülőjének igazgatói tisztét csupán névlegesen viselni nem láttam volna megfelelő eljárásnak.

6. A heterogén összetételű erdélyi népességben létszámukhoz képest kiemelkedően jelentős szerepet töltöttek be az örmények. A gyulafehérvári gimnáziumban a bölcs és tapintatos *Ávéd Jákó* és méltó utódja: az ugyancsak halkszavú *Pál Antal* mellett két évtizeden át hittanérként működött Fejér Gerő hittudományi doktor, akinek külső megjelenése és temperamentumos modora egyaránt szembetűnően elárulta örmény származását. A fiúnevelő intézetben a szelíd, de következetes *Szporni János* számtan tanár, mint szubrégens, azaz aligazgató, az ifjúsággal gondosan foglalkozott. A gazdasági vezetést régensként, azaz igazgatóként, Fejér tanár úr fillérekre kiterjedő pedantériával látta el. És ez a materialista síneken is tevékenykedni hivatott örmény pap a millennium esztendejében egy gyönyörűen megírt ünnepi ódával vett részt gimnáziumunk lelkesezésének megszólaltatásában. Kilencven év távlatából sem felejttem a szép költeményt, amelynek kezdő nyolc sorát meg is örökíttem. Íme a verstani szempontból is mintaszerűen stilizált sorok:

„Egy ezredév s még mindig élünk,  
egy ezredév s még áll honunk.  
Nagy Isten, oh ébredünk-e  
avagy talán csak álmodunk?  
Nagy nemzetek rég elpihentek,  
az elmúlás rájuk talált,  
s idegenben mi elkerültük  
a ránk leselkedő halált.”

A remek jambusokba öltöztetett fohászkodás tovább is folytatódott. Fejér doktort azonban a tanári kathedráról az adminisztráció szürke íróasztalához irányította át z Erdélyi Római katolikus Státus Igazgató Tanácsa. Ő lett a Tanács előadója: az úgynevezett referens, és ebben a pozícióban két évtizeden át híven őrködött és dolgozott az erdélyi katolikus magyarság birtokállományának integritásán. (Egy több száz holdas, jól instruált uradalom és hét gimnázium voltak gondoskodásának megkülönböztetett figyelemmel kísért objektumai.)

Gyulafehérvárról pedig egy ugyancsak örmény veretű másik élményt is hoztam magammal, kevésbé jelentőset, de a messzeségből is emlékezeteset és derűset. Harmadik osztályos gimnazista koromban

a nemzetiségi szempontból exponált Nagyszeben városának állami gimnáziumából egyszerre három nagyobb diák kopogtatott a mi tanintézetünk kapuján, tanév derekán felvételt kérve. A nagyszebeni iskola igazgatójának írásos nyilatkozata szerint ottani magatartásuk a szabályoknak megfelelő lévén, s mivel nálunk, kivált a felső osztályokban, sohasem volt zsúfoltság, a gyulafehérvári gimnáziumba rendszeres tanulóul felvételt is nyertek.

Az idegenből jött három diákot szívesen fogadtuk, s közülük hamarosan megnyerte különös tetszésünket a bozontos fekete hajú, sötét arcú, már bajszkát viselő, szembetűnően örmény származású *Vikár P. Artur*. Rendszerint megjelent az önképzőköri gyűlésen, s ott ismételten fel is szólalt. És március tizenötödikén az ünnepi matinén elszavalta Vörösmarty az Élő szobor című költeményét. Valójában nem csupán szavalta, hanem meg is játszotta. Az élősobor cím alatt a felosztott Lengyelország, illetve annak orosz uralom alá került nagyterületű tömbje volt értendő, s a képet már a magyar szabadságharc leverését követő években megértette és átérezte a magyar ifjúság. „Szobor vagyok, de fáj minden tagom”, jajdult fel a költővel a sötét megjelenésű és hangú, nagynövésű fiú, s a teremben, amint mondani szokás, a légy repülését is meg lehetett volna hallani. A komor jambusokat mozdulatlan pózban félhangosan suttogta el a szavaló, amikor pedig ahhoz a verssorhoz ért, hogy „oldódjatok ti, megkövült karok s te, elnyomott szó, hagyd el börtönöd”, hát ezekben a pillanatokban felsüvöltött a hang s lenyűgöző volt a siker. A hős ifjú mellén szétnyílt a fekete szalonkabát, s mintegy görögtűzként kiviláglott lila szegélyű vörös mellénye. Ezt a szenzációt évek múltán sem feledtem, s amikor theológusból filozopterré vedlettem, egy ilyen ruhadarabbal gazdagodni is igyekeztem. *Adler* Salamonnál, a Szerecsen utca végén fel is fedeztem egy ilyen példányt. A „fönök úr” személyesen vette át érette az alku nélküli nyolc koronás vételárat s biztosított, hogy nem raktáron heverő (pultsitzer), tehát nehezen eladható, hanem valódi értékű áru tulajdonához jutok.

Megbecsültem tehát, s az egyetemi hallgatóság körében nem fedezvén fel mását, úgy terveztem, hogy az első félévet követő karácsonyi szünidőben otthon fogok vele parádézni. A papi civilből hibátlan állapotban megőrzött redongot, azaz a germán földön Gehrock, az Osztrák–Magyar Monarchiában „Ferenc József-kabát” (vulgo: Kájzer) méltó kiegészítésül fogok parádézni vele. Keserű volt a csalódásom, mikor díszes jelmezemet futó tekintettel megszemlélve a karácsonyfa mellett szinte bosszúsán jegyzete meg jó anyám, hogy „úgy öltözöl fiam, mint egy muzsikusz cigány!” Amely megállapításban a muzsikusz szó csupán melléknévül, a cigány meg-

ért kedveltük meg. A század második évtizedének legelején látogatásra autón érkező *Széchenyi* Miklós váradi magyar püspök szálás termetét csodáltam. A Nagyváradtól Gyulafehérvárig és vissza mintegy ötszáz kilométernyi, akkoriban irdatlan hosszúságúnak számító utazás műszaki lebonyolításának zavartalanságára két sofőr kezében volt a volán.

Majláth püspök fáradhatatlanul járta nyolc vármegyére terjedő egyházmegyéjét. Rendszerint vonaton utazott, hathetes tavaszi és négyhetes őszi bérmaútját lipicai szürkéék fogatán tette meg. Ezen a kevéssé karbantartott erdélyi utakon néha egy-egy napot teljesen igénybe vett egyik községből a másikba való utazás. Nagy örömet jelentett az alázatos lelkű egyházfő számára, hogy püspökségének huszonötödik évfordulóján, 1922 tavaszán hívei autóval ajándékozták meg. Ez persze már a román imperium alatt történt, a magyar gróf ugyanis hűségesen kitartott az erdélyi egyházmegye szolgálatában. Az 1905. esztendő egy derült szeptemberi napján nekem, mint vakációzó kispapnak diktálta *Lukács* György kultuszminiszterhez intézett levelét, amelyben a neki felajánlott kalocsai érsekséget elhárította. Ő úgy érezte, hogy Erdélyben egyházi és nemzeti szempontból egyaránt fontos missziót teljesít. Ősei évszázadok előtt ugyancsak a keleti végeken szolgálták a magyarságot.

A püspök gesztusa mély benyomást tett környezetére és híveire. A dús jövedelmű érseki méltóság helyett az ugyancsak tekintélyes, de távoli szegény és nehéz erdélyi püspöki örállomást választani: hát ez bizony merőben emberi szemüvegen át alig-alig volt megérthető gesztus. Ám a nagy főpap más szemüvegen át nézte a világ folyását. És a látszólag nagy összegű püspöki jövedelemmel távolról sem volt könnyű feladat oly módon gazdálkodni, hogy az anyagi alapokat nélkülöző egyházi intézmények, célok hathatós támogatásában részesülhessenek. A püspök rokonsága persze nem igényelt, s nem is kapott semminő anyagi juttatást. Ellenben – amint ezt íródeák minőségemben megállapíthattam, a főpap gondosan vezetett számadásaiban sűrűn szerepeltek ily tételek, – a *matre accipi* (anyámtól kaptam) – 10 000, 20 000 s egy ízben 50 000, mi ugyanannyi koronát jelentett, első világháború előtti, úgynevezett „békebeli” koronát. A „mater” pedig Majláth György országbíró és főrendiházi elnök fehérhajú özvegye, aki decembertől tavaszig hét gyermeke közül a legfiatalabbnál és talán legkedvesebbnél is: *Gusztáv* Károly püspöknél különösen megbecsült vendégül éldegélt, amint a fentebbiekből kitűnik valóban fizető vendégként. Tehette, mert mint a nagyiparos vagy nagykereskedő osztrák *Prandau* báró család leszármazottja, Szlavóniában nagy terjedelmű erdőségekkel rendelkezett. Engem megtanított arra,

hogy a négyoldalas levélpapíros beíratlan második lapját letépvé fogalmazás („konceptus”) céljára jól felhasználhatjuk. Ezt a műveletet szorgalmasan gyakorolta is egy baleset során jórészt megbénult jobbajával, amellyel öregedő fiai számára melegítő mellényeket kötögetett, s bal kezével írogatta családi leveleit. Az álló íróasztal (pulpitus) egyik tágas fiókjára időnkint meg is tett használható fehér papirossal. A jóságos öreg asszony pedig csak úgy „suttymban” százezer koronát adott az Üllői úti „Örökimádás” templom építésére. Gyulafehérvári tartózkodása alatt persze mindennap részt vett püspök fiának miséjén és reggeli áhítatán, ami 7-től 8 óráig tartott. Ezután együtt reggeliztek, ez volt a püspök pihenője a napi munka előtt.

10. Délben pontosan fél egy órakor egy mosolygó szemű, de komoly magatartású, idős pap kopogtatott a püspök dolgozószobájának ajtaján: *Tamási* Áron pápai prelátus, a székeskáptalan nagyprépostja, az egyházmegyei iroda igazgatója, a főpap első tanácsosa. (A hasonló nevű erdélyi magyar író nagybátyja.) Alaposan ismerte a nagy terjedelmű, részben hegyes-völgyes, nehezen bejárható tartomány egyházi embereinek minden gondját, feladatát és egyéniségét. Hivatása fontosságának fenntartás nélküli átérzésével, de a mindig jóindulatú ember bölcsességével adta felvilágosításait és tanácsait a főpapnak. Ők ketten nem fukarkodtak az idővel és rendszeren negyed kettőkor kezdődött a valamikor egy órára kitűzött, polgári stílusú ebéd, a vendégeknek és a hivatal papjainak társaságában. Egy-két, vagy éppen néhány vendége mindig volt a püspöki asztalnak, de rendszerint több is, javarészt vidékről beszerénykedő papok, tanárok, továbbá hivatalos személyek, felnőtt korában gyakran e sorok írója is. Az asztalról a múlthoz és a szokáshoz képest leszállított mennyiségű bor sem hiányzott. (A házigazda alig ivott valamicskét.) A délután a püspök számára a visszavonulás ideje colt, megint csak az imádságé és az olvasásé. De nyáron, ha ott-hon tartózkodott, délután fél 6-tól fél 8-ig az Újvilágnak nevezett püspöki kertben tartózkodott, sétálgatott, persze kezében a *brevárium* néven ismert papi zsolozsmakönyvvel és rózsafüzérrel. A szűk körben elköltött vacsora után visszavonult, olvasgatott, s hihetőleg aránylag korán pihenőre tért, hogy másnap pontosan tíz perccel hét óra előtt beléphessen házi kápolnája ajtaján. Az irodában délután fél 3 és 5 óra között is folyt a munka, hiszen délelőtt papok, s hívek sokat kilincselgettek.

A munka üteme persze nem volt egyenletes: lelassult a főpap gyakori távolléte idején. Ő pedig minden hónap 13. napján az Erdélyi Római Katolikus Státus (az erdélyi katolikusok papokból és civilekből álló önkormányzata) Kolozsvárott működő igazgató tanácsának ülésén elnökölt, s persze a város középisko-



ministránsának fogadott. Fejér a nagyon jó viseletű kisleány, Zlamál a kitűnő latinista diákot kívánta felkarolni. Várbeli lakó lettem, s nemcsak recitáltam, hanem értetem és áhitattal is imádkoztam a miséző püspök mellett, hogy „Tu es Deus, fortitudo mea” – és tovább „spera in Deo”. Történik vala pedig ez a rangemlésem az 1898 év kora nyarán, s nyomban megkezdődött a nagy vakáció. Mises után a rezidencia személyzeti ebédlőjében jó reggelit kaptam, s tovább is néhány ugyancsak ministráló diáktársammal együtt Tu es Deus fortitudo mea: „Te Isten vagy, az én erősségem”, spera in Deo „reménykedjél Istenben”, a nagy házban ögyelegtem, s vártam, lestem a püspök parancsát. A szolgálattelvő inastól átvettem és szétosztottam a napi postát, – hivatalos leveleket az irodába továbbítottam, a magánleveleket (családiak: a püspöknek négy bátyja és két nővére volt), köztük sok kérelmezőt felbontottam és odakészítettem az íróasztalra, amelynek írószerekkel is (tintával és címeres levélpapírral, valamint postabélyegekkkel is) megfelelő ellátásáról gondoskodtam, a nagyúr üzeneteit, meghívásait kanonoknak, papnevelő intézeti és gimnáziumi tanároknak (papoknak) szállítottam (telefon nem volt). Mivel a Várban még évekig csak postahivatal működött, távirat feladása legalább egy-órai gyaloglást is jelentett. A következő években már írásbeli munkát is kaptam: eleinte magyar, később latin szövegeket is diktált a főpap, s nekem valóságos szívügyemmé lett, hogy az írásban csekély hiba se essék. Évek múlva a püspöki körlevelek nyomdai korrektúrájában is részt vehettem, s mint hetedik diák a főpásztornak még a latin nyelvű megnyilatkozásairól készült nyomdai kefelevonatok első korrektúrája is az én hatáskörömbe tartozott. A matematikát eddig nem szerettem, a természetrajzi tárgyakért: ásvány-, növény- és állattanért nem hevültem, de a latin, a Latin – hát az a szívemhez nőtt. A tanár diktálta, lefordítandó magyar szöveget már harmadikos korom óta mindjárt latinul írtam. Persze ez csak első „hangszerelésű”, de kellő javítgatás – ma is úgy mondhatnám – kozmetikázás után hibátlanul használható munka volt.

És közben jóformán észre sem vettem, hogy nyílegyenesen haladok a papi pálya felé. Az 1903. esztendő június havában, alig négy hónappal tizenhetedik születésnapom előtt, ajkamon és szívemben a latin nyelvvel – valamennyi tanárom szeretetétől kísérve – jeles eredménnyel leérettségiztem.

A bölcs és jóságos püspök az 1905. évi nyári vakáció idején egyszer megkérdezte tőlem, hogy pappá szentelésem után az egyházi szolgálat melyik ágában óhajtanék tevékenykedni. Szó lehetett az egyházmegyei adminisztráció központjában, vagy lelkipásztori, illetve hitoktatói, vagy tanári működés választásáról, de én immáron majdnem tizenkilenc évesen, kétévi

nevelőintézeti képzés után e kérdésre töprengés nélkül azt feleltem, hogy legjobban szeretnék kanonokká lenni. A püspök szomorúan vette tudomásul, hogy ilyen nagyravágyó lettem, hiszen az egyházmegye 300 papja közül csak nyolcan emelkedhetnek a székeskáptalan kanonokjainak sorába, s így ez a rang rendszerint legalább huszonöt éves buzgó szolgálat jutalmául érhető el. Pár nap elteltével a központi irodából felhívott a püspök, s kezében örömmel és meghatóttan lobogtatta egy falusi plébános levelét, amelyben a derék idős lelkész mélységes hálával és alázatosan elhárította magáról a tiszteletbeli alesperessé történt kinevezést, írván, hogy hívei öt fekete öves lelkipásztori minőségű papjukul tisztelték és szerették, s ennek az állapotnak további fenntartása szívük szerint valónak ígérkezik. Az érdemes öregúr éppen ezért a püspöki hivatal címére visszajuttatni bátorodik a neki szánt és megküldött vörös övet.

A főpásztor észrevehető megindultsággal magyarázta nekem, a bécsi nevelésű, cilinderes egyházi ficsúrnak, hogy a szűkös viszonyok közt már huszonnyolc éve buzgón munkálkodó lelkész magatartása számunkra, nagyravágyó hetyke levitáknak kövételre méltó például szolgálhat. Én persze hódolattal vettem a főpásztori intelmet, de már újból is felviláglant bennem a gondolat, hogy számomra talán nem is lesz gyakorlatívá ez az intelem.

A kép teljességéhez hozzátartozik annak a ténynek rögzítése is, hogy a Gyulafehérvárott működő erdélyi kanonokok ebben a hivatali minőségükben igen szerény jövedelmet élveztek, s ezért mellékfoglalkozásuk is volt: püspöki irodaigazgató, plébános, egyházmegyei főtanfelügyelő, püspökhelyettes, püspöki vagy káptalani jószágigazgató, teológiai tanár stb. A pécsi egyházmegye anyagiakban sokkal bővebben volt ellátva. Kanonokjai is, különösen az első világháború előtt jelentékeny jövedelemmel rendelkeztek. Ma fejenként hatszáz forint rendkívüli élelemsegélyt kapnak. (Ez évekre szólóan biztosított juttatás.) Az állam költségvetését pedig súlyosan terheli a fejlődés előmozdítására felvett négy milliárdos dollárkölcson ugyancsak dollárban fizetendő nyolcszázalékos kamata. A húszas évek egyikén *Kállay* Tivadar, a hivatali létrán miniszteri bársonyszékbe emelkedett pénzügyminiszter nem habozott kerekén kimondani, hogy országunk „tökeszegény” ország. A második világháború eredményeül pedig valóban nem lettünk gazdagabbakká. Döntő jelentőségű ok az újabb háború elleni bátor kiállás mellett.

9. Főpásztorunkat a századfordulókori *Radu* Demeter nagyváradi és *Hosszú* Vazul lugosi görög katolikus román püspökök is meglátogatták. Az előbbi igen előkelő megjelenésével imponált nekünk, gimnazista fiúknak. A püspök lugosi kollégáját pedig izes magyar beszédéért és szeretetre méltó modorá-

és jószágos Lönhárt Ferenc püspököt életének utolsó két esztendejében mi, székvárosbeli hívei is csupán Nagycsütörtökön és a nyár három napján láttuk, amikor az olajszentelés, illetve a papszentelés szertartásának püspök számára fenntartott elvégzésekor ornátusban a székesegyházban vánszorgott.

A szórakozási igényt nem ismerte, s így nem is ismerte el az askéta főpap. Ő maga a kápolna és az íróasztal között élt, rezidenciája kapuján kilépve a papnevelő intézet, a gimnázium és internátus felé vette útját. Az ifjúságot keresztény szellemben nevelni volt lelkipásztori tevékenységének vezető gondolata, amelynek megvalósítása érdekében nemcsak székhelye és egyházmegyéje középfokú tanintézetét látogatta, de módot keresett és talált a történelmi Magyarország számos tanintézetének, más egyházmegyéik ily intézményeinek alkalmoszerű felkeresésére is. Az igazgatók, tanári testületek többnyire jóakarátú semlegességgel fogadták, illetve készséges közreműködéssel támogatták a prédikáló főpapot, akinek közvetlen hangú szózatára a katolikus ifjúság túlnyomó része áhítatosan figyelt.

11. Néhány egyetemi professzor is megfordult a gyulafehérvári rezidenciában. Engem különösen egy jogász és egy bölcész érdekelte. A jogász *Buchner* Mihály, a század első tizedében még a nagyváradi jogakadémián adta elő az egyházjogot és jogtörténetet. Ezt megelőzően jelent meg és igen nagy feltűnést keltett, némely egyházi körökben kritikát, sőt visszatetszést kiváltó munkája (műnek is indokoltan nevezhetem), amelynek címe: *A katolikus világnézet szociális integrációja*. A régies helyesírású cím igen haladó szellemű útmutatás a helyben topogó egyházpolitika számára, én egy évtizeddel később úgy véltem értékelhetni, hogy ez a kitűnően megírt, szokatlanul bátor hangú mű méltó előde volt *Prohászka* Ottokár „Modern Katholicizmus” című, a Szent István Könyvek sorozatában megjelent írásának, amely utóbb a dominikánus rend befolyásának a pápai kúriában fokozódó érvényesülése révén az úgynevezett „tiltott könyvek” listájára került. Csekély vigasz, hogy ezt a tényt nemcsak a tolerancia szellemében gondolkodó hívők tömege, de a hivatalos Egyház is régmúlt idők sajnálatos anakronizmusaként tartja számon, sőt magát az Index Kongregációt is felszámolta.

*Buchner* Mihály egyébiránt 1914 őszén a pozsonyi egyetemen kapott tanszéket, amelyet a kolozsvári egyetem részéről történt meghívásnak engedve, ez utóbbi universitás jogtörténeti katedrájával cserélt fel. Nemes életszemléletű, askéta egyénisége nem csekély hatást gyakorolt e sorok írójának tanári működésére, kivált a kezdő évek háborús zűrzavarában.

Egy másik látogatója a püspöki székháznak *Szamosi* János, a kolozsvári egyetemen a latin

nyelv professzora, akinek több kiadást ért, kitűnő tankönyvéből nemzedékek tanultak, s amelynek sárguló lapjait ma is örömmel forgatom, olvasását most *Girk* György egykori pécsi püspök *Sermones Latini-jének* 1875. évi kiadású példánya élénkíti. Kölcsönbe a római jog szerint – *commodatum* – haszonkölcsön tárgyául kaptam, de nem sietek tulajdonosához visszajuttatni. Annál kevésbé, mivel egyidejűleg *Buchner* Mihály fentebb említett opusát is olvasgatom, nem tudom hányadszor. Igazolva látom ugyanis a régi tételt, hogy amelyik könyvet kétszer elolvasni nem érdemes, hát azt nem volt érdemes elolvasni egyetlenegyszer sem. És talán ennek a megkülönböztetésnek jegyében jelenik meg az a nem éppen példamutató, de elnézhető tény, hogy érdemes, agg tudósok hagyatékából néha kézikocsival szállítja helyükre egyes könyveit a türelmes közkönyvtár.

12. Gyulafehérvárott, az erdélyi fejedelmek és püspökök egykori székvárosában a századforduló idején sem antiszemitizmus, sem nemzetiségi sovinizmus nem zavarta, nem nehezítette a tízezer főnyi lakosság életét. A legszélesebb körű emberszeretet jegyében alázatos lélekkel működő, szentéletű *Majláth* Gusztáv rk. püspök nagy megbecsüléssel traktálta az izraeliták lelkipásztorát, a külföldi egyetemen bölcsészeti doktorátust szerzett főrabbit. Sőt, nagyritkán adott reprezentációs ebédet is kedves vendégként traktálta volna, ám az agg főpap megjelent ugyan az ünnepi találkozáson, de azt – konfesszionális okból – csupán tartózkodóan végigülte. A városi tisztiorvosok, *Náthán* doktor és *Hartenbaum* doktor azonban ott olyan jól érezték magukat, amint a görög katolikus és görögkeleti papok is.

A város egyetlen hetilapjának szerkesztésében és minden sajtótermék terjesztésében, valamint a kereskedelem és a banküzlet terén túlnyomó részben izraelita vallású magyar emberek tevékenykedtek és a katolikus gimnázium tanulói között is szép számmal voltak zsidó fiúk. Ez utóbbiak a keresztényekkel egyenlő elbánásban részesültek, s ezen a tényen mit sem változtatott, hogy többségük nem tartozott az átlagosnál jobb előmenetelű diákok sorába. E sorok írójának évfolyamtársai közül *Jónás*, *Weiss*, *Ungár* és *Wolf* az alig közepes színvonalú eredményt produkáló tucatokhoz tartoztak, csak *Springer* Aladár emelkedett ki soraikból. Az átlagnál intelligensebb és szorgalmasabb fiú volt, egy mérsékelt keresetű, szerényebb életmódú fogtechnikus kötelességtudó gyermeke, míg előbb megnevezett négy osztálytársa a jómódú kereskedő családok elkényeztetett ivadéka. Ez utóbbiak további sorsáról nem tudok, hiszen a tízéves érettségi találkozón, mivel akkor még csak segélydíjas miniszteri fogalmazó voltam, nem kívántam részt venni, a húszévesre és a későbbiekre pedig már csak útlevéllal lehetett volna elzarándo-

láit, szerzetesházait és kórházait is látogatta. Az egyháznak Erdélyben két fiú gimnáziuma is volt. Ezekén kívül tanítóképző intézetei és a székely tömb a maga egészében, valamint a szász és főleg román tengerben mostoha viszonyok közt őrállomásain meghúzódva, vagy éppen tengődve élő magyarság gondjai is lekötötték érdeklődését és igényelték meg-megújuló látogatásait. Fáradhatatlanul járta az egyházmegye városait, ahova elődei hetven-, vagy éppen nyolcvanévesen – már alig-alig juthattak el. A bölcs

kolni. Springer Aladár az egyetemen is megállta a helyét, idejekorán szigorlatozott és az ügyvédi oklevelet is megszerezte, mire én kétszeri pályaválasztás után csak az államtudományi doktorátusig küzdöttem fel magamat.

ügyeletet a kiskorú gyermek érdekeinek megfelelően kell gyakorolni. A szülői felügyeletet gyakorló szülő joga és kötelessége, hogy kiskorú gyermekét mind személyi, mind vagyoni ügyeiben képviselje (Csjt. 86. § (1) bek.). A szülő e képviseleti joga alapján a kiskorú gyermeke helyett és nevében jogügyleteket létesít, jognyilatkozatot tesz, a jogügyleteihez és jognyilatkozataihoz hozzájárul, vagy azokat jóváhagyja.

1.3 A gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989 november 20-án kelt Egyezmény 6. Cikk 1. pontja rögzíti, hogy az Egyezményben részes államok elismerik, hogy minden gyermeknek veleszületett joga van az életre. Az Egyezményben részes államok a lehetséges legnagyobb mértékben biztosítják a gyermek életben maradását és fejlődését (Egyezmény 6. Cikk 2. pont). A gyermek élthez való joga tehát abszolút jog, ezen emberi/gyermeki jog korlátozására senki, semmilyen körülmények között nem jogosult. Az Egyezmény 24. Cikk 1. pontja tartalmazza, hogy az államok elismerik a gyermekeknek a lehető legjobb egészségi állapothoz való jogát, valamint, hogy orvosi ellátásban és gyógyító nevelésben részesülhessen. A szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenkifelellő érdekét veszik figyelembe elsősorban (Egyezmény 3. Cikk 1. pont).

2. A vázoltak ismeretében feltehetjük a kérdést: milyen jogkövetkezéssel járhat, ha a törvényes képviselő – jogszabály rendelkezése ellenére és a gyermek érdekével ellentétesen – gyakorolja a gyermek képviseletét az egészségügyi ellátás során? Az egészségügyi törvény értelmében a cselekvőképtelen és korlátozottan cselekvőképes beteg minden olyan ellátása, amelynek elmaradása egészségi állapotukban várhatóan súlyos vagy maradandó károsodást okozhat, nem utasítható vissza. E rendelkezés azt a kötelezettséget rója az eljáró orvosra, hogy visszautasítás ellenére is lássa el a beteg gyermeket. Nem rendelkezik azonban a törvény arról, mi történik, ha a törvényes képviselő visszautasítja az ellátást és gyermekét kivonja az ellátás alól.

A Ptk. 225. § (1) bekezdése értelmében, ha a szülő, a gyám vagy a gondnok akár jogszabály vagy a gyámhivatal rendelkezése folytán, akár érdekkellentét vagy más tényleges akadály miatt nem járhat el, a gyámhivatal eseti gondnokot rendel. E lehetőség közvetlen életveszély fennállásakor az idő múlására tekintettel nem alkalmazható. Ezt alátámasztja az Etv. 21. § (2) bekezdés utolsó mondata, mely szerint közvetlen életveszély esetén a szükséges beavatkozások elvégzéséhez bírósági nyilatkozatpótlásra nincs szükség.

Álláspontom szerint azonban és amennyiben a törvény nem ad lehetőséget az ellátás visszautasítá-

sára, azaz a képviseletre, nyilatkozattételre, akkor a törvényes képviselő jogszabály rendelkezésével ellentétes „tevékenysége” a gondozás – és nem a törvényes képviselő – körében valósul meg, és így e körben kell megoldást találni.

A szülői felügyelet körében a szülők kötelessége, hogy gyermeküket gondozzák, tartsák, a gyermek testi, értelmi és erkölcsi fejlődését elősegítsék. (Csjt. 75. § (1) bek.) E szülői kötelezettségek nem teljesítése a gyermek testi, értelmi és erkölcsi fejlődésének veszélyeztetését vagy sérelmét jelenti. A fent feltett kérdésre – az áttekintett és jelenleg hatályos rendelkezések ismeretében – a lehetséges válaszok közül kettőt emelnék ki.

2.1 Elsőként nézzük azt az esetet, amikor a súlyos állapotban lévő gyermeket az orvos (egészségügyi szolgáltató) ellátja, de a törvényes képviselő ezt meg kívánja akadályozni. Ebben az esetben az egészségügyi szolgáltató kezdeményezhetné a gyermek ideiglenes elhelyezését. Az ideiglenes elhelyezés az állami gondoskodás keretébe tartozó intézkedés, melynek lényege a felügyelet nélkül maradó vagy a súlyosan veszélyeztetett gyermek azonnali elhelyezése. Joghatása pedig az, hogy az ideiglenes hatályú elhelyezéssel a szülő gondozási, nevelési joga szünetel.

Az ideiglenes hatályú elhelyezésről a települési önkormányzat jegyzője, a gyámhivatal, valamint a bíróság, a rendőrség, az ügyészség, a büntetés-végrehajtási intézet parancsnoksága intézkedhet. Ideiglenes hatályú elhelyezés alapján a gyermek – nevelőszülőknél, a gyermekotthonban vagy más intézményben – otthont nyújtó ellátásban részesül (Gyvt. 72. § (1) bek.). A súlyosan veszélyeztető helyzet fogalmának értelmezését a Gyer. 95. §-a adja meg. Eszerint az ideiglenes hatályú elhelyezést megalapozó súlyos veszélyeztetettségnek minősül a gyermek olyan bántalmazása, elhanyagolása, amely életét közvetlen veszélynek teszi ki vagy fejlődésében jelentős és helyrehozhatatlan károsodást okozhat. Álláspontom szerint a kérdéses esetekben a szülői magatartás megfelelhet a „súlyosan veszélyeztető helyzet” fogalmának. Még akkor is, ha a gyermek elvitele a szülő részéről a „jobb ellátás” biztosítása érdekében történik, de a gyermek életének közvetlen veszélyeztetése mellett.

A gyermek ideiglenes hatályú elhelyezésének speciális formája a gyakorlatban úgy működne, hogy az eljáró orvos értesíti (pl.) a rendőrséget, a rendőrség, mint beutaló szerv észleli a gyermek helyzetét, és intézkedik a gyermek azonnali elhelyezése iránt. Az elhelyezés pedig az ellátó Intézményben (egészségügyi szolgáltatónál) történne. Második szakaszban a gyámhivatal felülvizsgálja a beutaló szerv által alkalmazott intézkedést, és intézkedik az ideiglenes elhelyezés fenntartásáról vagy megszüntetéséről.

**Somfai Balázs**  
egyetemi tanársegéd

## A beteg gyermek jogai

A gyakorlatban gyakran előfordul, hogy egy potenciálisan életet veszélyeztető állapotban lévő gyermek kórházi elhelyezését, és/vagy gyógykezelését az orvos szükségesnek, életmentőnek tartja, de a gyermek szülője (törvényes képviselő) a nélkülözhetetlen orvosi ellátást elutasítja és a gyermekkel elhagyja a kórházat.

1. Az ilyen és ehhez hasonló esetek felvetik a kérdést, meddig terjed a törvényes képviselő döntési joga a gyermek egészségügyi ellátása során. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (továbbiakban: Etv.) 2. § (1) bekezdése alapelvként rögzíti, hogy az egészségügyi szolgáltatások és intézkedések során biztosítani kell a betegek jogainak védelmét. A betegek jogai közül azonban – többek között – az önrendelkezéshez való jog nem abszolút jog, korlátozására azonban csak a beteg egészségi állapota által indokolt és az Etv-ben meghatározott esetekben és módon van lehetőség. Az önrendelkezéshez való jogot megelőzi a betegjogok „sorában” az egészségügyi ellátáshoz való jog. Minden betegnek joga van sürgős szükség esetén az életmentő, illetve súlyos vagy maradandó egészségkárosodás megelőzését biztosító ellátáshoz, valamint fájdalomnak csillapításához és szenvedéseinek csökkentéséhez (Etv. 6. §).

Az ellátáshoz való jog mellett joga van a betegnek arra is, hogy az állapota által szakmailag indokolt szintű egészségügyi szolgáltató és – ha jogszabály kivételt nem tesz – a választott orvos egyetértésével az ellátását végző orvos megválasztásához, amennyiben azt az egészségi állapota által indokolt ellátás szakmai tartalma, az ellátás sürgőssége vagy az ellátás igénybevételének alapjául szolgáló jogviszony nem zárja ki (Etv. 8. §).

Másik oldalról, az egészségügyi dolgozó, orvos sürgős szükség esetén időponttól és helytől függetlenül az arra rászoruló személynek elsősegélyt nyújt, illetőleg a szükséges intézkedést haladéktalanul megteszi (Etv. 125. §). Az orvos a hozzá forduló beteget megvizsgálja, a vizsgálat megállapításaitól függően ellátja, vagy a megfelelő feltételekkel rendelkező orvoshoz, illetve egészségügyi szolgáltatóhoz irányítja. Ettől eltérni kizárólag a beteg életének megmentéséhez szükséges, halasztást nem tűrő beavatkozások esetén lehet.

1.1 Visszatérve az önrendelkezéshez való joghoz, tekintsük át a gyermekekre vonatkozó rendelkezéseket.

Cselekvőképtelen az a kiskorú, aki tizennegyedik életévét nem töltötte be (Ptk. 12/B. §). A cselekvőképtelen kiskorú jognyilatkozata semmis, nevében törvényes képviselője jár el (Ptk. 12/C. § (1) bek.). Az Etv. 15. § (2) bekezdése meghatározza azoknak a személyeknek a körét, akik a beteg cselekvőképtelensége esetén nyilatkozattal jogosultak a beleegyezés, illetve visszautasítás jogát gyakorolni. E nyilatkozat azonban – a 20. § (3) bekezdése szerinti eset kivételével – a beavatkozással fölmerülő kockázatoktól eltekintve nem érintheti hátrányosan a beteg egészségi állapotát, így különösen nem vezethet súlyos vagy maradandó egészségkárosodáshoz (Etv. 16. § (4) bek.). Az Etv. 16. § (3) bekezdése szerint a nyilatkozattételre jogosultak ellentétes nyilatkozata esetén a beteg egészségi állapotát várhatóan legkedvezőbben befolyásoló döntést kell figyelembe venni.

Az ellátás visszautasításának jogkörében az Etv. 21. § (1) bekezdésében egyértelműen rögzíti, hogy cselekvőképtelen és korlátozottan cselekvőképes beteg esetén a 20. § (2) bekezdése szerinti eljárás nem utasítható vissza. Azaz nem utasítható vissza az olyan ellátás, amelynek elmaradása esetén a beteg egészségi állapotában súlyos vagy maradandó károsodás következne be. A törvényes képviselő visszautasíthatja az életfenntartó vagy életmentő beavatkozást, ha a beteg olyan súlyos betegségben szenved, amely az orvostudomány mindenkori állása szerint rövid időn belül – megfelelő egészségügyi ellátás mellett is – halálhoz vezet és gyógyíthatatlan. Ilyenkor azonban az egészségügyi szolgáltató keresetet indít a beleegyezés pótlása iránt. Közvetlen életveszély esetén szükséges beavatkozások elvégzéséhez bírósági nyilatkozatpótlásra nincs szükség. (Etv. 20. § (3), 21. § (2) bek.)

Megállapíthatjuk tehát, hogy a beteg gyermek törvényes képviselője a gyermek nevében nem tehet olyan nyilatkozatot, amely a beteg egészségi állapotát hátrányosan érintheti, illetve nem utasíthat vissza olyan egészségügyi ellátást, amelynek elmaradása a gyermek súlyos vagy maradandó betegségét vonná maga után. Valamint – bár az Etv. az életfenntartó vagy életmentő beavatkozások kérdéskörében rögzíti – közvetlen életveszély esetén a szükséges beavatkozások (bírósági nyilatkozatpótlás hiányában is) elvégezendők. E kötelezettség teljesítése érdekében – szükség esetén – igénybe vehető a rendőrhatalóság közreműködése is.

1.2 A családjogi törvény 70. §-a szerint a kiskorú gyermek szülői felügyelet vagy gyámság alatt áll. A szülői felügyelet tartalmának körét a kiskorú gyermek gondozásában, nevelésében, vagyona kezelésében, valamint a törvényes képviselő jogában és kötelességében, végül a gyámnevezésnek és a gyámságból való kizárásnak jogában határozza meg. Fontos elvként rögzíti a törvény továbbá, hogy a szülői fel-

2.2 Figyelmet érdemel az az eset is, amikor a törvényes képviselő már visszautasította az egészségügyi ellátást és a súlyos állapotú gyermekkel távozott a kórházból. A kiskorú nevelésére, felügyeletére vagy gondozására köteles személy, aki e feladatából folyó köteleességét súlyosan megszegi, és ezzel a kiskorú testi, értelmi vagy erkölcsi fejlődését veszélyezteti, bűntettet követ el, és egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő (Btk. 195. § (1) bek.). A törvény nem nevesíti a köteleességszegést, de a norma szerkezetéből adódóan – a speciális alanyi kört is figyelembe véve – ez valamely köteleesség elmulasztása, vagy a köteleességgel ellentétes magatartás tanúsítása formájában valósulhat meg. Az (1) bekezdés meghatározza azokat a feladatköröket, amelyekből eredő kötelezettség megszegése – az egyéb tényállási elemek megléte esetén – a bűncselekmény megvalósul. E körbe tartozik a kiskorú nevelése, felügyelete, gondozása. A gondozás alapvetően a kiskorú testi szükségleteinek kielégítésére irányul, ezáltal biztosítva a kiskorú normális fejlődését.

A cselekmény megvalósulásának tipikus esete a köteleesség nem teljesítése, elmulasztása. A törvényi tényállásban foglalt „súlyos” köteleességszegés tevésével és mulasztással egyaránt megvalósítható. A gyakorlatban súlyosnak tekinthető a köteleességszegés, ha az arra utal, hogy az elkövető az általános társadalmi felfogás szerinti minimális elvárhatóság követelményeinek sem tesz eleget (pl. iskolaköteles gyermeket huzamosabb időn keresztül tartja vissza az elkövető az általános iskola látogatásától). A cselekmény csak szándékosan követhető el. A bűncselekmény eredmé-

nye a kiskorú testi, értelmi vagy erkölcsi fejlődésének veszélyeztetése. (CompLEX CD Jogtár) Mind a tevőleges magatartás (a szülői felügyelettel való visszaélés), mind a szülői felügyelet körébe tartozó kötelezettségek elmulasztása eredményezheti a szülői felügyelet megszüntetését, ha ez súlyos érdeksérelemmel járt, vagy nem járt ugyan még érdeksérelemmel, de súlyos veszélyhelyzet előidézésére alkalmas. A veszélyhelyzet és a szülői magatartás közötti okozati összefüggésnek kell fennállnia oly módon, hogy a károsító eredmény bekövetkezése nyilvánvaló és a gyermek érdekeit lényegesen befolyásoló legyen. Garanciális jellegű szabály tehát, hogy e súlyos jogkövetkezmény alkalmazására csak felróható magatartás esetén van mód. (A Családjogi törvény magyarázata, KJK. Bp. 2002. 1005., 1006. o.)

Végül azt sem felejtethetjük el, hogy a Gyvt. 17. § (1) bekezdés a) pontja az egészségügyi szolgáltatást nyújtók, így különösen a védőnői szolgálat, a házi-orvosi, a házi gyermekorvos kötelezettségévé teszi, hogy a gyermek veszélyeztetettsége esetén jelzéssel éljenek a gyermekjóléti szolgálatnál, illetve indokolt esetben kötelesek hatósági eljárást kezdeményezni. (Gyvt. 17. § (2) bek.)

E rövid áttekintést a betegjogokkal foglalkozó Szószóló Alapítvány felvetésére és kérésére készítettem, de figyelmébe ajánlom a betegjogi képviselőknek, az egészségügyi dolgozóknak és más érdeklődőknek is.

## AD HOC

Kajtár István  
tanszékvezető egyetemi tanár

**Az osztrák kormányzat  
válságos időkben**  
(Die Protokolle des österreichischen  
Ministerrates 1848-1867. IV. Abteilung.  
Das Ministerium Rechberg Band 1. 19.  
Mai 1859 – 2/3. März 1860. Bearbeitet  
und eingeleitet von Stefan Malfèr. Öbv  
htp, Wien, 2003 LXXXV +559 o.)

1. A magyar állam- és jogtörténet mai kutatója nagy örömmel fogadja az 1848–1867 közötti osztrák minisztertanácsi jegyzőkönyvek, a lassan húsz kötetet elérő forráskiadásának újabb dokumentumát. A munka egyrészt a közös, összefonódó osztrák–magyar történelem következtében a szakmában is felhasználandó eredeti, primér anyagot nyújt, másrészt a forráscitáció klasszikusan igényes példája: a kísérő monográfia értékű bevezető tanulmánnyal, a standard magyar irodalmat is felölelő bibliográfiával, a tagolt, roppant részletes mutatóval, a rövidítések, és az azóta elavult, nagyjából hivatali német szakkifejezések jegyzékével. A kötet gondozója Stefan Malfèr, aki egyúttal az egész kiadási vállalkozás új vezetője is lett. Az ő szakmai kvalitásait jellemzik az ezret meghaladó számú jegyzőkönyvi lábjegyzetek és mindenekelőtt az emlékiratok nehezen hozzáférhető anyagát a levéltári forrásokkal, a konfrontált irodalmi megállapításokkal összefonó, briliáns stílusú, élvezetes szakmai stílusú bevezető tanulmány. Csak helyeselhető, hogy a forráskiadásnál a közös minisztertanácsok jegyzőkönyveinek kiadását végző magyar történész műhelyek véleményét is figyelembe vették.

2. 1859 nyarától a solferinói vereség következményének volt tekinthető a lassú kihátrálás a neoabszolútizmus politikai zsákutcájából. A vizsgált időszak dokumentumai (a 119 rendes miniszter-konferenciái jegyzőkönyv, és a minisztérium-programot kidolgozó, 13 rendkívüli, zárt körű konferenciadokumentum július–augusztusban) a változásoknak többértelmű lassú előjelei voltak, mint a luxemburgi kiáltvány 1859 július 16-áról, amely ígéreteket tartalmazott a törvényhozásban és a közigazgatásban végrehajtandó korszerű javításokról. Ennek tekinthető az a minisztériumi program is, amelyet ugyancsak ettől az

időtől kezdve dolgoztak ki, és amely a gr. Rechberg-minisztérium működésének alapja lett, és vázlatosan megfogalmazott, akár továbbértelmezhető, mérsékelt reformígéreteket tartalmazott. A korszak nagypolitikájának stílusára jellemző, hogy csak a legbizalmasabb államférfiak vettek ennek kidolgozásában részt, a teljes terjedelmet soha nem hozták nyilvánosságra, és ahogy a kötet szerkesztője megemlíti, maguk a történészek sokáig nem használták fel teljes egészében. Ezért érezte ez a munka feltétlenül szükségesnek, hogy ennek az alapvető programnak teljes létrejöttét mellékletben, a rendes jegyzőkönyvek után közölje.

3. Az Osztrák Birodalom ebben az időben kritikus pénzügyi helyzetben volt. Az államadósságok az egekbe szöktek, a pénzügyi világ bizalmát csak úgy lehetett helyreállítani, hogyha azok ellenőrzésére független testületet hoznak létre. El kellett indulni azon az úton, amelynek során az állami kiadásokat jelentősen csökkentik, a katonai költségvetésre is kiterjedően. Elengedhetetlen volt, hogy az állami költségvetés megállapításában a minisztertanácsnak és a megerősített Birodalmi Tanácsnak jelentős szerep jusson. Mindezek kiharcolásában Bruck pénzügyminiszternek óriási szerepe volt, és meg kell állapítanunk, hogy ezek a látszólag pénzügyi eredmények apró, de határozott lépéseket jelentettek az alkotmányos Ausztria kiépítésében, amely 1861-gyel felgyorsulva 1867-ben beteljesedést is nyert. Az állam külföldi hitelezői sok tekintetben társadalmi politikai követelményeket is támasztottak: a londoni hitelezők az izraeliták emancipációja irányába tett jelentős lépésekhez is ragaszkodtak.

4. A fegyverrel levert Magyarország megbékítése, s vele a majdani kiegyezés folyamata nagyon nehezen indult meg. Ennek fejlődésében szinte pókháló finomságú közvetett módszerekkel találkozunk, amelyekkel a magyar ókonzervatívok felelős kormányzati személyiségeket igyekeztek befolyásolni, vagy magára I. Ferenc József császárra törekedtek óvatos politikai hatást gyakorolni. Ide sorolható Jósika, Dessewffy Emil, Hollán Ernő emlékirata, utóbbi Széchenyi István által közvetítve. Ezek a törekvések azonban ebben az időben nem jártak sikerrel, és a Wiener Zeitung novemberben egyenesen cáfolta a magyarokkal való tárgyalásokat. A magyar ügyekkel kapcsolatban elmozdulásra csak 1860 elején került sor, amikor maga a császár fogadta a protestáns küldöttség vezetőjét, Vay Miklós bárót, aki néhány hónap múlva az Októberi Diploma magyarországi korszakának egyik kulcsfigurája lett. Igaz, hogy a politikai cikkek másik oldalán ekkor terv készült Magyarország katonai megszállására, de 1860 áprilisában a főkormányzói székben Albrecht főherceget

a népszerű magyar származású *Benedek* Lajos váltotta fel, és 1860. május közepén visszavonták a protestáns pátentst.

5. A már említett protestáns pátentst mondhatni az egyik repedés volt a késő neoabszolutizmus rendszerén, amelyen keresztül a magyarországi politikai feszültségek robbanásszerűen nyilvánosságra jutottak. Maga az 1859. szeptember 1-jei dátummal kibocsátott pátentst a hónap közepére vált ismertté és nagyon erősen korlátozta az egyházak autonómiáját: a tisztségviselők állami megerősítésével és a magyarokkal szemben a szlovákoknak, valamint a németeknek kedvező területi beosztással. Szeptember végén a tiszai ágostai evangélikus egyházkerület késmárki gyűlése hevesen tiltakozott. Sajátos, hogy ennek során a protestálók vezére egész életében kormánypárti politikus volt, *Zsedényi* Ede, akinek az, hogy vallási lelkiismerete szavára hallgatott, több hónapi börtönt eredményezett. Ez a kormány számára igen kínos lehetett, sok ülésen foglalkoztak az ügygel, hiszen az érintett politikus egyébként igen megbízható hívként számított. A protestáns pátentst ügyében tiltakozó egyházi gyűlések mellett küldöttségek sora kereste fel Bécsset, magához a császárhoz is bejutottak ezek képviselői. Végül is a pátentst – amelynek kiadását egyébként *Dessewffy* a „legkolosszálisabb ostobaság”-nak nevezte – gyakorlatilag visszavonták.

6. Jellemző ebben az átmeneti időszakban a közvélemény megnyilvánulásától való beteges félelem. A Schiller-évfordulót 1859. őszén az egész német nyelvterület pompás külsőségekkel ünnepelte meg, az ünnepségek kérdését a miniszteri konferencia összesen hét ízben tárgyalta. *Hübner* rendőrminiszter bizonyos korlátozásokat akart (esetleg egy központi hangversenyrendezvényvel), elsősorban azért, hogy a kormány presztízsét is megőrizze, „hisz az ünnepség egész Németországban szokatlan érdeklődést kelt, és más székhelyvárosokban pompás előkészületeket tettek”, és ezenkívül, hogy az esetleges banketten a pohárköszöntők ne keltsenek zavart. Jellemző, hogy *Konstant von Wurzbach* olyan „Schillerbuch”-ot szerkesztett, ahol csak száraz életrajznak, az emlékműveknek, méltatásoknak jutott hely, bár díszes kivitelben, de mégiscsak mindenfajta gyűjtőanyagot nélkülözve. Magyarországon a kormány nyugtalanságát a novemberi, Kisfaludy Kár-

oly sírjánál megtartott nemzeti tüntetés váltotta ki.

7. A sikeres kormányintézkedések között tartjuk viszont számon azt, hogy erődítmények lebontásával Bécs városának arculatát máig is meghatározó módon térben kibővítették. Ennek pénzügyi bebonyolításában a székes- és főváros érdekeivel szemben alapvetően az osztrák állam finansziális érdekeit érvényesítették. Sikeresnek mondható a több emberöltőt megért, 1859. december 20-i iparrendtartás tető alá hozatala is.

8. A történetírás az 1866-os vereséghez köti az államvezetési stílussal kapcsolatos kiábrándulás döntő pillanatát, amely végül is a kiegyezés rendszeréhez vezetett. 1859. azonban az apró lépésekkel és megtorpanásokkal együtt mégis nagyon fontos, az események lényege, hogy az eddigi rendszer sokszorosán meggyöngyült. Vonatkozik ez a császárra, egyrészt a külpolitikai és a katonai vereség miatt, valamint annak következtében, hogy vele szemben a kormányzat, élén ismételtelen miniszterelnökkel, megerősödött. A katonai bürokrácia a szervezési hibák és a rossz fegyverzet következtében háborút veszített, több mint száz tábornokot elmozdítottak, hadiszállítási visszaélések miatt perek sorozata indult. Az autokratikus centralizáló kormányzati rendszer is meggyöngyült, és a klerikális erők ugyancsak vesztek befolyásukból az emancipáció és a protestáns pátentst kérdésében. Politológiai szempontból megállapíthatjuk, hogy az ezután következő hónapokban 1860. ősziig a különböző konzervatív és liberális erők szabadabb mozgástérhez jutottak. A minisztérium programja, eredeti szándékán túlmenően, az Ausztria kríziséből kivezető úton új eszközök alkalmazását is lehetővé tette.

9. Az ismertetést a kötet bevezető tanulmányának záró bekezdésével tudjuk legjobban összefoglalni: „Az 1859-es év eseményei arra kényszerítették a császárt és a kormányzatot, hogy abban a politikai zsákutcában, amelybe 1851-ben léptek be megálljanak, és arra szorította őket, hogy megforduljanak, és ezt a zsákutcát lassan elhagyják. Így nézve ez az év a fordulat éve volt és az egyik legfontosabb a Monarchiának a liberális alkotmányos államhoz vezető úton.”



Peres Zsuzsanna  
egyetemi tanársegéd

## Néhány szóban az államalapítás millenniumi tanulmánykötetről\*

Eme nagy formátumú tanulmánykötet megjelenésének a célja – mint ahogyan az Előszóban Mádl Ferenc köztársasági elnök is említi – emléket állítani az államalapítás millenniumát ünneplő Magyarországnak, amely elfogadva az európai értékeket és a nyugati kereszténységet, stabil, az európai civilizáció részét képező államot épített ki. A könyv Magyarország alkotmány- és kulturális fejlődésére helyezi a hangsúlyt, tematikusan dolgozva fel a magyar állam történelmét, feltárva a külföldi olvasók számára az ország szabadságért, függetlenségért és a jogállamiságért folytatott harcát.

A Bevezetőben Máthé Gábor rávilágít arra, hogy a tanulmányok szerzői az ország számos egyetemén történelmet és jogtörténetet oktató, elismert szaktekinintélyek, akik kutatási eredményeiken alapuló munkáikat rendezték kronologikus sorrendbe. Műveikkel eleget tettek mesterük, Eckhart Ferenc által is vállalt feladatnak, aki számos idegen nyelvű monográfiájában törekedett az érdeklődő külföldiekkel megismertetni a Magyar alkotmány- és jogtörténetet. Ez a mű nemcsak egy a millenniumra emlékeztető kiadványok közül, hanem egyben útikalauz az európai polgárok és Európa történelmi régióit a harmadik évezred előestéjén újraformáló politikusok számára.

A kötet négy nagy részre tagozódik, az első taglalja Magyarország alkotmányos fejlődését a kezdetektől 1867-ig, a második a kiegyezést követő állapotokkal ismert meg 1944-ig, magába foglalva az egyes jogágak szerinti jogfejlődést, a harmadik az 1944–1948 közötti időszakot tárgyalja, a negyedik rész pedig a mellékletet tartalmazza, a felhasznált irodalom és a rövidítések jegyzékével kibővíve.

1. Az első rész Rácz Lajos „The Historical Insight In The Theory And Organization Of The Hungarian State” (Történelmi betekintés a magyar államelméletbe és államszervezetbe) címet viselő tanulmányával indul, amely a címben foglaltakhoz hűen végigvezeti az olvasót a honfoglalástól kezdődően – nagyobb hangsúlyt helyezve a magyar alkotmányosság főbb mérföldköveire – egészen a mohácsi vereséget követő korszakig. Összefoglalja a patrimonális

királyság és a rendi állam jellegzetességeit, a királyt szolgáló egyes tisztségviselők (a nádor, országbíró, tárnokmester, főkincstárnok, az erdélyi vajda, a horvát bán) feladatát, a különböző királyi szervek (a királyi tanács és a kancellária), valamint az uralkodó hatalmának alapját képező királyi vármegyerendszer működését, majd felvázolja a hatalomgyakorlás alapját képező rendi országgyűlés szerkezetét. Az államszervezeti áttekintést a nemesi vármegye részletes bemutatásával zárja. A tanulmány fontos részét képezi a Werbőczy által kidolgozott szent korona-tan, melynek kapcsán a szerző különös figyelmet fordít arra, hogyan tevődött át a hangsúly az egyházi szertartásról a koronázási esküre és a hitlevélre.

Székely György történész „The Feudal Hungary” (A feudális Magyarország) című írásában a városfejlődés történetére helyezi a hangsúlyt. Áttekintését az Árpád-házi királyok uralkodásának kezdetétől, a letelepedett hospesek (zsidók, vallok, itáliaiak, németek) által kiépített városok, Székesfehérvár, Esztergom, Buda és Pest bemutatásával kezdi. Vázolja Buda városberendezkedését és tisztségviselőit, jogéletét, a céhek fejlődését a 14–15. században. Kiemelkedő fontosságot tulajdonít az egyes középkori városok bemutatásának, jelezve, hogy Esztergom, a magyar katolikus keresztény egyház központja, Székesfehérvár, a magyar királyok kulturális központja, Visegrád csodálatos gótikus és reneszánsz palotái miatt a királyok nyári rezidenciája, Veszprém a királynék központja és az országhatárokon elhelyezkedő Sopron, Pozsony, Kassa és Brassó, mint a külföldi kereskedelem meghatározó színhelyei milyen szerepet töltek be az ország életében. Értekezésébe beleszővi az uralkodók házasság- és külpolitikájának, az egyházépítésnek, a pápával való kapcsolatnak az ország fejlődésére és különösen a városfejlődésre gyakorolt hatását. Írását a korabeli peregrináció rövid bemutatásával és a reformáció erre gyakorolt hatásának taglalásával zárja.

Gergely Jenő „Churches In The Last Decades Of Feudalism” (Egyházak a feudalizmus utolsó évtizedeiben) címet viselő tanulmánya a II. József halálát követő és a neoabszolutizmus bevezetéséig tartó időszak egyházpolitikáját mutatja be, amikor az állam jozefinizmusnak keresztelt, állami gyámságot viselt az egyház felett. A magyar király az egyházzal kapcsolatos jogosítványait ebben az időszakban a magyar helytartótanács egyházi ügyekkel foglalkozó osztályán keresztül gyakorolta. Részletezi a II. Lipót által rögzített 1791: XXIII. tc. és az 1791: XXVII. tc. jelentőségét, amelyek a magyarországi protestáns egyháznak szélesebb jogosítványokat biztosítva és

\* The Hungarian State – Thousand Years in Europe. (Szerk.: Gergely András–Máthé Gábor) Budapest 2000

bolása, a külügyminisztérium épületének átköltöztetése a Szabadság térre és az 1948-as év rányomták a bélyegüket az ezt követő időszak külpolitikájára.

Zlinszky János „Hungarian Private Law In The 19th And 20th Centuries Up To World War II” (Magyar magánjog a 19. és 20. században, a második világháborúig) című tanulmánya nemcsak a magyar magánjog fejlődésének bemutatását foglalja magába, hanem tágabban az eljárásjogokét is. A magyar magánjog fejlődését ebben a korszakban nagymértékben elősegítette a törvényalkotás, a jogi irodalom, illetve a bírói gyakorlat együttműködése és a politikai események is hatást gyakoroltak rá. A dualizmus korszakában az országgyűlés becsületbeli kérdést csinált abból, hogy legyen végre egységes magánjogi szabályozás. A kodifikáció első lépése a Teleszky István által elkészített öröklésjogi tervezet volt, amelyet megvótztak, majd a házassági törvény, mint részeredmény. Vavrik Béla, Lányi Bertalan, Imling Konrád, Szász-Schwarz Gusztáv, Sipőcz Lajos, Thirring Lajos és Grosschmid Béni neve fémjelzte a következő tervezeteket. Ezután a szerző sorra veszi a magánjog témakörében született jogszabályokat, valamint a jogtudomány fent említett és egyéb képviselőinek a hatását a magánjogra és az egyes magánjogi tárgyú törvényekre. Végül a cikkét a jogász-képzés fejlődésével és a tárgyalt korszakbeli magánjogi bíráskodásnak az elemzésével zárja.

Máthé Gábor „Development Of Hungarian Penal Law” (A magyar büntetőjog fejlődése) című értekezése végigkalauzol a 18. században már megindult, a büntetőjog reformját célzó és az egységes büntetőjogi kódex 19. századi megszületéséhez vezető folyamatokon. A jogbizonytalanság már a felvilágosodás időszakában szükségessé tette a büntetőjog revízióját. Ennek lett az eredménye a Novum Tripartitum, az 1715:XXIV. tc., III. Károly 1726-os és Mária Terézia 1756-os pátense új büntetőjogi törvényjavaslat kidolgozására és II. József Sanctio Criminalis Josephina-ja. Az 1791:LXVII. tc. elrendelte egy bizottság felállítását, amely 1792-re elkészített egy törvényjavaslatot, majd az 1824:VIII. tc. színtén, ami 1827-re készült el, de ez visszalépés volt az előző javaslathoz képest, a büntetések súlyosbítása miatt. A szerző kitér arra, milyen hatással volt a büntetőjogi jogalkotásra Vuchetich Mátyás, Szlemenics Pál jogirodalmi munkássága és a korszakban született egyéb büntetőjogi tárgyú művek, mint Beccaria „Dei delitti e delle pene” című munkája. A teljesség igényére való törekvés nélkül sor kerül az 1843. évi büntetőjavaslat, Pauler Tivadar Büntetőjogi Kézikönyve, majd az 1878: V. tc., a Csemegi-kódex bemutatására, összehasonlítva azt a korábbi tervezetekkel. Végigvezeti az olvasót a büntetőjogi novellákon és tanulmányát a büntető eljárásjogi kódex megalkotásához vezető

út és maga a kódex, az 1897: XXXIV. tc. elemzésével zárja.

Mezey Barna „From Dungeons To Modern Penitentiaries: A Historical Outline Of The Hungarian Penitentiary System” (A várbörtöntől a modern büntetés-végrehajtási intézményekig: történelmi áttekintés a magyar börtönügyről) című írása leszögezi, habár már I. (Szent) László második könyve és a rákövetkező uralkodók is említik dekrétumaikban, a börtönbüntetés, mint rendes büntetési nem a középkorban nem létezett. A 17. századi statútumok említenek börtönöket és a váraknak is elengedhetetlen része volt a tömlőc, azonban elsődleges céljuk a bíróság elé állítandó gyanúsított szökésének megakadályozása, a tortúra lefolytatása, a kivégzésre váró elítélt és a nem fizető adósok őrzése volt. Egységes börtönügyi szabályozás a modern polgári állam megszületése előtt nem létezett, de a középkori városokban már differenciáltak a végrehajtási fokozatok között. A börtönügy kezdetének a szerző az 1772-ben elsőként Szempcen létrehozott börtönt, illetve korábban az 1723: XXII. tc.-t tekinti. Az 1830-as években indult útjára az a reformokat célzó mozgalom, amelynek szándéka az 1843/44. évi büntetőjavaslatban öltött testet. Végül a Csemegi-kódex, mint modern büntetőtörvénykönyv tette le a törvényi alapjait – az 1905-ben Budapesten tartott 7. Nemzetközi Börtön Igazgatásügyi konferencián megjelent nemzetközi szakértők elismerését is kivívó – börtönrendszernek, amely a 19. század végére épült ki Magyarországon.

Gergely Jenő „Churches In The Hungarian Bourgeois State (1867–2000)” (Egyházak a magyar polgári államban (1867–2000)) című tanulmánya bemutatja a dualizmus korszakában keletkezett, az egyházak jogait érintő olyan nagy jelentőségű jogszabályokon, mint az 1894:XXXI. tc. a polgári házasságról, 1894:XXXII. tc. a gyermekek vallásáról, az 1894:XXXIII. tc. az állami anyakönyvekről, az 1895:XLII. tc. az izraelita felekezet bevett felekezeté nyilvánításáról és az 1895:XLIII. tc. a szabad vallásgyakorlásról. Ezután részletesen elemelve az olvasó elé tárja az egyes bevett felekezetek, mint a római katolikus, a protestáns (lutheránus és kálvinista), az ortodox, az izraelita és összefoglalva a többi, a dualizmus korszakában elismertté és tolerált, azaz megtűrt felekezeté nyilvánított egyházak és szekták helyzete és jogai változásának történetén az idő folyása alatt, egészen napjainkig, a rendszerváltást követő időkig. Gergely végső konklúziója, hogy az előző évszázadokon keresztül lejátszódott események, amelyek érintették az egyházak helyzetét is, a szabad vallásgyakorlás és a lelkiismereti szabadság deklarálása, valamint az egyház és az állam interakciója nem volt hiábavaló, hiszen lerakta egy olyan egyház- és valláspolitikai alapjait, amely megfelel az

bevett felekezetté nyilvánítva az ortodox egyházat, valamelyest meggyengítették a római katolikus egyház, államegyház erejét. Kiemeli, hogy ezzel szemben Erdélyben ortodox vallást mindössze elismert felekezetté nyilvánították, de a négy bevett felekezet sorában továbbra sem kapott helyet. Bemutatja a római katolikus egyházfőknek a politikai életben játszott szerepét. A tanulmányt az egyes egyházak és hitfelekezetek helyzetének és az 1848-at követő évek politikájának az egyházak jogaira gyakorolt hatásának elemzésével zárja.

Szabó Béla „Development Of Law In Hungary: The First Eight Centuries” (A magyarországi jogfejlődés: az első nyolc évszázad) címet viselő tanulmánya az egyes, a magyar jogfejlődésben meghatározó szerepet játszó jogforrástípusok – az országos és a partikuláris (városi és helyi) szokás, a törvények és privilégiumok (különösen a Corpus Juris Hungarici mint magyar és a Approbatae et Compilatae Constitutiones és az Articuli Novellae mint erdélyi törvénygyűjtemények), pátensek, bírói döntvények és szokás, valamint nem utolsósorban a jogéletet 1848-ig meghatározó Tripartitum – részletes elemzését tűzte céljává. Szabó emellett szót ejt a Tripartitum revízióját célzó Quadripartitumról és a Novum Tripartitumról, ez utóbbi jelentőségét a Mária Terézia uralkodása alatt keletkezett Planum Tabulare-hoz hasonlítva, valamint bemutatja a kánonjog magyar jogfejlődésre gyakorolt erőteljes hatását, ami köszönhető a katolikus egyház és az államszervezet összefonódásának. A szerző nemcsak a jogforrások típusain és az egyes jogágak fejlődésén vezet végig bennünket, hanem részletes bemutatásra kerül a magyar törvénykezési szervezet is, a patrimoniális királyság időszakától kezdődően egészen a Mohács utáni államberendezkedés igazságszolgáltatási szervezetéig.

Gergely András „Rise Of The Modern Hungarian State 1790–1867” (A modern magyar állam felemelkedése 1790–1867) címet viselő tanulmányában az osztrák államfejlődéssel szorosban összefonódó Magyarország helyzetét tárja fel. A tanulmány a központi kormányzat és a rendi előjogait szigorúan őrző nemesség összecsapásait mutatja be, amely az alkotmányosság alapját képező Pragmatica Sanctio, az 1790: X és XII tc., a reformországgyűlések eredményeihez és az 1848 március 15-i eseményekhez vezetnek. Gergely kitér az osztrák és a magyar alkotmányos felfogás közötti különbségekre, a horvát és az erdélyi, 1790-et követően bekövetkező kormányzati változásokra, a II. József uralkodása alatti modernizációs kísérletekre, a Martinovics-féle összeesküvés és a vármegyék abszolutizmus elleni küzdelmére is. Ezután a forradalom kitörését és az áprilisi törvények megalkotását eredményező,

1830–1848 közötti reformországgyűléseknek az eseményeit és vívmányait, valamint az egyes politikai irányzatokat taglalja. Ír az országgyűlési és választójogi reformról, a Habsburg detronizációt követő államberendezkedésről és a neoabszolutizmusról. Ez utóbbi meggyengülése és a provizórium időszaka vezetett később az osztrák–magyar kiegyezésről szóló törvény, 1867: XII. tc. megalkotásához.

2. A második rész Máthé Gábor és Pölöskei Ferenc „The Hungarian Bourgeois State 1867–1944” (A magyar polgári állam 1867–1944) című írásával indul. A tanulmány első alfejezetében a szerzők az 1867: XII tc. alapját képező törvénycikkek elemzésével nyitnak (1687–88. évi országgyűlésen elfogadott trónöröklési rend, Pragmatica Sanctio, 1790/91. évi X. és XII tc.), amelyekre alapozva Deák „kompromisszumképes” javaslatot dolgozott ki az osztrák–magyar kiegyezésről. A szerzők értekeznek a jogállam kiépítésének első lépéseiről, az államhatalmi ágak elválasztásáról, részletesen elemezve a törvényhozás működését és feladatait, a kormányhoz való viszonyát, az igazságszolgáltatási szervezetet és a végrehajtó hatalom centralizált és decentralizált szerveinek működését. Ezután rátérnek a monarchia utolsó évtizedeire, az 1890–1918-ig tartó időszakra, amikor a politikai események, az agrárpolitikai és gazdasági tendenciák, végül az első világháború a monarchia összeomlását eredményezték. Áttekintik a polgári demokratikus forradalom és a Tanácsköztársaság államszervezetét, majd a kormányzói hatalom, a monarchia jogfolytonosságát meghirdető restauráció következtében felállított államberendezkedést, részletesen bemutatva ez utóbbi különbségeit a dualizmus kori államszervezethez képest.

Pritz Pál „History Of The Hungarian Foreign Service In The Bourgeois Epoch (1867–1948)” [A magyar külügyi szolgálat története a polgári korszakban (1867–1948)] című tanulmánya a kiegyezést követő időszak, a Ballhausplatz székhellyel rendelkező közös külügyminisztériumának működését mutatja be 1945-ig. Ez az intézmény különös jelentőségét annak köszönhetette, hogy 676 km<sup>2</sup> nagyságú területen, az Osztrák–Magyar Monarchia határai között élő 11 nemzetiséget képviselte és hathatós eszközként szolgált az uralkodó kezében a monarchia egységének megőrzésére. Akadtak azonban olyanok is, akik ebben látták a nemzeti önállóság kivívásának útjában álló legnagyobb akadályt. A történeti elemzés végigvonul a II. világháború végéig, részletesen bemutatva a magyar külügy hullámozó korszakait, az önálló külügyminisztérium fénykorát és válságait, a külügy terén hírnevet szerzett miniszterek, mint Teleki Pál, Kánya Kálmán, Csáky István gróf, Bárdossy László és Henyey Gusztáv munkáját, valamint az intézményben dolgozó diplomaták helyzetét. A tanulmány végén megjegyzi, hogy a Dísz tér lerom-

Európai Unió normáihoz alkalmazkodni kívánó és a csatlakozás küszöbén álló Magyarország számára.

Csorba László „Thinkers And Thoughts: Reflections On The Idea and Mission Of The Hungarian State” (Gondolkodók és gondolatok: megjegyzések a magyar állam elméletére és küldetésére vonatkozóan) című tanulmánya azt a feladatot tűzte maga elé, hogy Széchenyi István „Kelet Népeben” megjelenített pamfletjében megfogalmazott, az ország székhelyének Budapestre helyezésére és a magyaroknak a környező térségekben élő népek életének befolyásolásában játszott szerepére vonatkozóan elemzi a pro és kontra érvelő gondolkodók munkásságát. Báró Kemény Zsigmond „Forradalom után” és a „Még egy szó a forradalom után” című munkáinak értékelésével kezdi, de képet kapunk Kossuth Lajos, Danielik János egri kanonok, Rákosi Jenő, Réz Mihály, Pikler Gyula, Jászi Oszkár, Concha Győző, Apponyi Albert, gróf Klebelsberg Kunó, Szabó Dezső, Szekfű Gyula, Németh László és Bajcsy-Zsilinszky Endre munkásságáról és nézeteiről is. Az értekezést elolvasva összefoglalóan elmondható, hogy akadt közöttük radikális nézeteket valló újságírótól egészen a konzervatív beállítottságú íróig, a politikai paletta minden területéről származó gondolkodó, akik mindannyian kiváló és a maguk nemében és korszakában jelentős hatást gyakorló egyéniségek voltak.

3. A harmadik rész első tanulmánya Izsák Lajos „The Coalition Period: 1944–1949” (A koalíció korszaka: 1944–1949) című munkája. A szerző 1944 őszétől indítja az események taglalását, a Szovjetunió és Magyarország közötti tárgyalások megindulásától, amely az 1944 december 28-án aláírt fegyverletételhez vezetett. Magyarország államszervezetének változásaiba és működésének kulisszatitkaiba, az egyes pártok szervezetébe és az 1945. évi, valamint az 1947: XXII. tv. által végrehajtott választójogi reform alapján lebonyolított – utóbbi a köztudatban „kékcédulás”-ként emlegetett – választásokba nyer bepillantást az olvasó. A miniszterelnök és

később, 1946 február 1-jétől köztársasági elnök Tildy Zoltán lett. 1947 június 11-én Magyarország szovjet nyomásra arra a döntésre jutott, hogy nem vehet részt a Marshall-tervről tartott párizsi konferencián, arra való hivatkozással, hogy a témáját a nagyhatalmak a konferenciát megelőzően nem állapították meg egységesen. 1949 február 1-jén megalakult a Magyar Függetlenségi Népfront Rákosi Mátyással az élen, 1949 májusában megnyerték a választásokat, megalakult az ÁVH és diktatórikus hatalomgyakorlási forma szilárdult meg Magyarországon. A korszak pozitívumaként említi a szerző, hogy 1949 augusztus 18-án elfogadták az 1949:XX. törvényt, Magyarország első chartális alkotmányát.

Kukorelli István „A Historical Outline Of The Hungarian Constitution and State: 1949–1989” (Történeti kitekintés a magyar alkotmányra és államra: 1949–1989) címet viselő írása zárja a sort a kötetben mintegy hídként összekötve és lezárva azoknak a tanulmányoknak a sorát, amelyek felölelik a magyar állam ezeréves történelmét. A szerző onnan folytatja, ahonnan az előtte lévő tanulmány abbahagyta, 1949-től végigvezeti az olvasót a rendszerváltásig, 1989-ig. Megismertet bennünket a legfőbb állami szervekkel, amelyek ebben az időszakban működtek Magyarországon, az 1949: XX. törvénnyel, Magyarország alkotmányával és annak módosításaival. Ezután a jelenkor Magyarországnak, az 1989 október 23-án kiáltott Magyar Köztársaság államszervezetének rövid felvázolásával zárja tanulmányát, elemelve a magyar alkotmányos jogállam szervezetrendszerének, a parlament, a kormány, a végrehajtás helyi szervei, az államigazgatási szervek és az önkormányzatok, az igazságszolgáltatási rendszer és az ombudsmanok – az alapjogok tiszteletben tartásának letéteményesei – működésének alapvető szabályait.

Than Alexandra Katalin

PhD-hallgató

## Vargha László professzorra emlékeztünk

2003-ban volt Vargha László professzor születésének 90. évfordulója. E jeles alkalomból a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának bűnügyi tudományokkal foglalkozó oktatói és más hazai és külföldi szerzők írásaival emlékkönyv jelent meg, immáron harmadikként a Pécsi Bűnügyi Műhely alkotógárdájától.<sup>1</sup>

Vargha László 1913-ban született Szentlászlón. 1932–1937 között az Erzsébet Tudományegyetem Jog- és Államtudományi kar hallgatója volt. Tizenöt év igazságügyi szolgálat után került a Pécsi Tudományegyetemre oktatónak. 1966-tól professzor, 1969 és 1972 között a Bűnügyi Tudományok Tanszékének vezetője. 1983-ban megkapta a Munka Érdemrendjének arany fokozatát, 1993-ban pedig Pécs díszpolgárává választották.

A szinte mindenki által „Laci Bácsi”-ként ismert és emlegetett oktató elmélyült műveltséggel, széleskörű nyelvtudással, alapos elméleti, illetve gyakorlati kriminalisztikai és büntető eljárásjogi ismerettel bírt. Főleg a 70–80-as években volt a magyar kriminalisztika kiemelkedő egyénisége, akinek kutatásai és praktikuma, (mint írásszakértő), mindenekelőtt az összehasonlító és a technikai írásvizsgálat terén mozogtak. A ténykérdések kiemelkedő kutatójaként mindig hangsúlyozta a faktum elsődlegességét a ius-hoz képest.

A harmincegy éves oktatói múltat több értékes tudományos közlemény (köztük az első magyar kriminalisztikai témájú kandidátusi értekezés), konferencia szervezések, hatóságok által elismert gyakorlati munkák, írásszakértői vélemények sora jelzi.

Vargha Lászlót nagy tisztelet és szeretet övezte munkásságáért, emberi habitusáért. Ennek adták tanújelét az emlékkönyv szerzői is. A pécsi Jogi Kar alapításának 80 éves jubileuma tiszteletére 2003 októberében rendezett nemzetközi tudományos konferencián Tremmel Flórián tanszékvezető egyetemi tanár témavezetése alatti szekcióban került sor az emlékkötet ünnepélyes átadására. Az ünnepelt leánya, a szintén a Karon oktató nyelvtanár, Zelnikné Vargha Ágnes német nyelven köszönte meg a figyelmességet, az igényes mementót.

Az emlékezéssel egy időben indult újtára hivatalosan a Büntető Eljárásjogi Tanszék által kezdeményezett Közép-Európai Bűnügyi Együttműködés

(Central European Criminal Co-operation (KEBE, illetve CECC, németül MEKK), melynek alapszerződés dokumentumát már hat hazai, illetve külföldi egyetem (fakultás, tanszék, bűnügyi oktatói-kutatói közösség) írta alá. E kezdeményezés alapján publikáltak először a külföldi együttműködő partnerek, így Brno és Plzen bűnügyi kutatói is a tisztelgő kötetben.

Az emlékkötet tanulmányai a bűnügyi tudományok változatos és gazdag tartalmát bizonyítják. A munkák egytől egyig aktuális kérdéseket elemeznek, gyakran angol és német nyelven, amely lehetővé teszi külföldi partnerek, illetve egyéb olvasók számára is a tájékozódást. Az emlékkönyv végén megtalálható Vargha professzor publikációinak és a Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata eddig megjelent számainak jegyzéke is.

Az első mű *Angyal* Miklós tollából származik, „Orvosszakértői bizonyítás a büntetőeljárásban” címmel. A tanulmány a hazai orvosszakértés helyzetét, ellentmondásait taglalja, ami a struktúrát, működést, az eltérő lehetőségeket és a finanszírozást érinti.

Az igazságügyi orvosszakértő feladata igen sokrétű, azonban a jelenlegi szervezeti keretek nem teszik lehetővé a munka elvárásokhoz mért teljesítését. A problémák sorolásakor olvashatunk arról, hogy a műszerhiány, illetve a nem megfelelő műszerezettség miatt előfordul, hogy törvénysértő gyakorlatot folytatnak. Az egyetemek rendelkeznek csak bonctermekekkel, ám ezek sem felelnek meg a Európa Tanács által meghatározott feltételeknek. Túlzott mértékű a felesleges igénybevétel is, gyakorta előfordulnak a hatóságok általi hiábavaló kirendelések. A szakértő a rendelkezésre álló anyagokkal (anyagokból) tud csak dolgozni, de azok gyakran nem megfelelőek, vagy nem elegendők.

A hatósági kérdések, melyeket a szakértőkhöz intéznek, sokszor igencsak problematikusak, túl általánosak, az elvégzendő feladatok megfogalmazásai pedig nem pontosak. A kirendelő hatóság esetenként nem a tények, hanem a lehetőségek értékelését várja a szakértőtől, nemritkán hatáskörükbe tartozó kérdések megválaszolását is kérve.

A szerző nézete szerint a „szakértői és jogásztársadalom” együttes feladata a problémák megoldása. Ez alapvető igazságszolgáltatási érdek, ami bűnmegelőzési társadalmi funkcióval is bír.

*Boros János: A börtön hatása a fogvatartottak személyiségére*

A börtönpszichológia egyik kulcskérdésével foglalkozik a tanulmány. Különböző kutatások vizsgálták, hogy a börtön miképpen hat az elkövető személyiségére; kiindulópont *Goffman* elmélete volt a totális intézményekről.

A korai kutatások dramatizáltan festik le a helyze-

főosztályvezetője. A kriminalisztikának a bűnügyi tudományok részévé kell válnia, mivel felfedi azon mechanizmusok létét, igényét, amelyeken keresztül a bizonyítékokat összegyűjtik. Jelenleg a kriminalisztika olyan területekre is kiterjed, amelyek vizsgálják a nyomozó hatóság szervezetét, a személyzeti intézkedéseket, a nyomozás anyagi feltételeit. Ez az új irányzat a kriminalisztikai logisztika.

#### *Gál István: A pénzhamisítás*

A tisztelgő tanulmány célja, hogy a pénzhamisítás büntetőjogi tényállása által nyújtott védelem hatékonyságát és indokoltságát vizsgálja. Az Európai Monetáris Unióhoz történő csatlakozásunk előkészítő szakaszában nagyon fontos, hogy visszaszorítsuk a nemzeti valuta elleni kriminális „akciókat”, és minimálisra szorítsuk a pénzhamisítások számát. A 2003 március 1-jén hatályba lépett Btk.-módosítás új tényállásokat vezetett be, amely érintette a büntetőjogi pénzfogalmat is.

A tanulmány foglalkozik a pénz fogalmával mind közgazdaságtani, mind büntetőjogi értelemben. A hatályos szabályozás citálása után olvashatunk részletesen a bűncselekmény tárgyáról, a tárgyi oldal elemeiről, a bűncselekmény alanyáról, az alanyi oldal elemeiről, a minősített és privilegizált esetekről, az egység-többség elhatárolásról, egy új tényállásról (a pénzhamisítás elősegítéséről) és a kapcsolódó szabálysértésről.

A doktorandusz szerző megállapítja, hogy a pénzhamisításra vonatkozó jelenleg hatályos szabályozás megfelelőnek mondható. Helyesnek véli, hogy 2003 március 1-jétől megkülönböztetünk pénzt és készpénz-helyettesítő eszközöket. A papírpénz fogalom alkalmazása helyett csak a bankjegy kifejezés használatát javasolja. Véli, a pénzhamisítás elősegítése felesleges, ha az előkészület büntetendő. Hatékonyabb lenne, ha nem tartalmazna a Btk. a pénzmellékbüntetéssel kapcsolatban felső határt, illetve azt magasabban szabná meg. Végül jelzi; a büntetőjogi rendelkezések csak a többi jogággal karöltve fejthetik ki hatásukat eredményesen.

#### *Hautzinger Zoltán: Az emberi szagok kriminalisztikai azonosítása*

Vargha professzor kriminalisztikai azonosítás fogalmával kezdi tanulmányát a szerző.<sup>3</sup> Az azonosítás során két különböző módon keletkezett nyomképzőjének az azonosságát vagy különbözőségét állapítják meg. Általános feltétel, hogy a vizsgálat tárgya egyedi és maradandó legyen. A szagok kriminalisztikai vizsgálata fontos, hiszen az ember azokat nem tudja eltüntetni, mivel látens szagnyomok maradnak az elkövetés helyén.

A szagazonosítás „műszere” a kutya, az odoro-

lógia pedig, amely a szaggal foglalkozó tudományterület, egyben krimináltechnikai szakág is. A kutya alkalmasságát a szagazonosítási feladat elvégzésére a különböző vizsgálatok alátámasztották.

A szagnyomokkal kapcsolatban megjegyzi a szerző, hogy a szagnyom (ami valójában anyagmaradvány helyesen – kriminalisztikai értelemben) rögzítése általában az ún. helyszínes bűncselekményeknél lehetséges, és azt csak e feladatra kiképzett szakember végezheti meghatározott módon.

Olvashatunk a nyomozó hatóság szagbankjában elhelyezett szaganyagmaradványok funkciójáról, a szagminták nyílt és konspirált felvételéről, a szagazonosítás helyszínéről, módjáról, illetve arról a diszpozitív szabályról, hogy a szagazonosítást több kutyaival, többször is el kell végeztetni.

A szagazonosítás büntető eljárásjogi jelentőségét az adja, hogy a bíróság az eredményt, mint bizonyítékot az eljárás során felhasználhatja, habár a hazai bírói gyakorlat az ilyen vizsgálatokból származó eredményt önmagában nem fogadja el a bűnösség megállapításához.

Végül felveti a kérdést: mit rejthet a jövő a szagazonosítás számára? Talán eljön az idő, amikor egy technikai eszközzel kiválthatjuk a felelőség nélküli eszközt, a kutyát!?

#### *Hegyaljai Máttyás: Titkos együttműködés törvényi keretek között*

A titkos nyomozás megjelenéséről olvashatunk az első részben, mely időrendben haladva felsorolja, hogyan is alakult a titkos nyomozás az idők folyamán. A bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló törvény és az ehhez fűződő gondolatokat vizsgálja fel a továbbiakban a szerző.

Részletesen leírja az egyes eszközöket; az információcserét, a közös bűnfelderítő csoportot, a határon átnyúló megfigyelést, a forró nyomon üldözést, az összekötő tisztviselőt, a titkos információgyűjtést és a tanúvédelmi program alkalmazását.

Összességében, a kifogásokat is szem előtt tartva, a szerző szerint ígéretes törvény látott napvilágot, amely az európai uniós normáknak is megfelel.

#### *Herke Csongor: Die Absprache als ein Institut der Strafverfahrenserleichterung*

A német nyelven íródott tanulmány címe „A meg egyezés, mint a büntetőeljárást egyszerűsítő intézmény”. Ez az intézmény nemcsak a hatóságok, hanem a terhelt érdekeit is szolgálja.

A szerző a bevezetőben a fogalomhasználatról szól. Elénk tárja a polgári és a büntető eljárásjog e tekintetbeli különbségeit. Majd kifejti a lemondás szükségességét és elemzi legfőbb okait.

tet. A 60-as évek kutatási közül *Kral, Pazder, Wigdor, Bernstein, Schulz, Gorbov, Kosmolinskiy és Zubek* tanulmányainak eredményeit vázolta a szerző. *Zimbaro* „Interperszonális dinamika egy szimulált börtönben” című tanulmánya szól arról a kísérletről, melyet a kaliforniai Stanford egyetemen végeztek a 70-es években.

A rövid és közepes hosszúságú börtönbüntetéseket pszichológiai hatásainak eredményeit is taglalja a szerző. A hosszú tartamú börtönbüntetés hatásairól a Durhami-i egyetem kutatócsoportja végzett kutatást. Vizsgálták a kognitív változókat, a személyiséget, az attitűdöket és végeztek egy longitudinális vizsgálatot 19 hónap elteltével. *Sapsford, Flanagan, Zamble és Porporino* vizsgálatainak eredményeit olvashatjuk.

A tanulmány elején feltett három kérdésre az alábbi válaszok születtek.

1. A totális intézmények megfosztják a bentlakókat olyan alapvető dolgoktól, mint a szabadság, kényelem, heteroszexualitás, autonómia és biztonság.

2. A hosszú tartamú szabadságvesztés nem okoz visszafordíthatatlan pszichés ártalmakat, sőt a verbális intelligencia fejlődéséhez vezethet.

3. A személyiségkárosodások nem az egész börtönpopulációra, hanem csak nagyon kis hányadára érvényesek.

*Deák Péter: Aspects of the juvenile criminal procedure*

A szerző a fiatalkorúakkal szembeni büntetőeljárás aspektusairól elmélkedik angol nyelven. Vázolja az eljárás tárgyát, az életkor szerinti szabályozást, az eljárási cselekményeket. Ír a kötelező eljárásról, az ultima ratio jellegéről, a bűncselekmény tárgyi súlyáról, az őrizet abszolút határidejéről és helyéről. Megvizsgálja az eljárásban szereplők jogait, a törvények változtatásait, ennek során további követelményeket is megfogalmaz, melyek szerinte az eljárás javításának céljából elengedhetetlenek. Fontosnak tartja az éjszakai kihallgatások betiltását, a fiatalkorúak őrizetbe vételének (illetve az őrizet helyettesítésének) pontos kidolgozását, ugyanakkor javítóintézetek létesítését is szorgalmazza. A pártfogói jelenlétet az eljárás kezdetétől fontosnak tartja. Felhívja a figyelmet, hogy a külföldi állampolgárságú fiatalkorúakkal kapcsolatos megállapodások létrehozása sem elhanyagolandó. Végül szól az eljárásban résztvevők képesítésével kapcsolatos kritériumokról.

*Fenyvesi Csaba: Verfassungsgrundsätze im Hinblick auf die Stellung des Verteidigers*

A tanulmány német nyelven íródott, amelyben a szerző a védői jogállást veti össze az alkotmányos alapelvekkel.<sup>2</sup>

A védőre vonatkozóan kétségtelenül alapstatútum

az Alkotmány. Így a tanulmány célja, hogy a védő szerepére és helyzetére tekintettel az alapelvek kettős jellegének analizálásával áttekintést nyújtson. A tanulmány első része a „Védő és az ártatlanság vélelme” kapcsolatáról szól. Megvilágítja a terhelt és a védő viszonyát, az ebből fakadó jogokat és kötelezettségeket. Történeti kitekintésben visszanyúl a gyökerekhez, egészen a francia Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozatához.

Az ártatlanság vélelmével összefüggésben az Alkotmány és a büntető eljárásjogi törvény ezzel kapcsolatos rendelkezéseit is taglalja. Szól a korábbi gyakorlatról, amikor ezt a vélelmet még nem deklarálták. Olvashatunk az összetevőkről, így a praesumptio boni viri-ről, az onus probandi-ról és az in dubio pro reo-ról.

A második rész „A védelem garanciái és a személyi szabadság” összefüggéseiről szól. A kutató szerint a védő a kényszerintézkedések törvényességével kapcsolatban a hatóságok által követendő törvényi feltételek teljesülésének és felhasználási módjának kvázi „őre” kell, hogy legyen. Olvashatunk még a védőről és a jogorvoslatokról, az utolsó nagy szakaszban pedig a védő és a védelem kapcsolatáról. A tanulmány jeles külföldi szerzők, művek eredményeit is elénk tárja, miközben a szerző saját – alapos érvekkel alátámasztott – nézeteit is megosztja az olvasóval.

*Finszter Géza: The theory of criminalistics and policing*

A kriminalisztika és a rendészet elméletébe vezet be a tanulmány angol nyelven.

Gyakran állítják, hogy a kriminalisztika lehet a legalkalmasabb tudományág egy elméleti rendszer megalkotásához, ilyen segítséggel a rendészet tudományos alapokra helyezhető. A szerző kiemeli, hogy a kriminalisztika okkal tekinthető olyan tudománynak, ami a rendőrséggel kapcsolatos, annál inkább, mivel egyik ága a krimináltechnika, „tudományos rendőrségként” van kategorizálva, ekként is felfogható. E tudomány létrejöttéhez három feltételre volt szükség: 1. a büntetőjogra vonatkozó igények nemzetiesítése (honosítása); 2. a múlt megismerhetősége a gyakorlatra és elméletre alapozva; 3. az emberi (humán-civil) jogok előretörése a polgári értékek rendszerében.

A három feltétel együttesen alkotja a büntetőeljárások rendszerét az angolszász és a kontinentális jogrendszerben. A rendszerek közös jellemzője, hogy az előkészületi eljárást szakértők folytatják, és ez a szakasz azoknak az ismereteknek az összessége, amelyek elméleti alapot nyújtanak a kriminalisztika továbbfejlődéséhez.

Jeles magyar bűnügyi tudományokkal foglalkozó jogászok nézeteit is elénk tárja az OKRI

kezdődik a tanulmány. Elénk tárja a sértett helyzetét, az azzal kapcsolatos hiányokat és megállapítja, az új Be. helyesen újabb rendelkezéseket vezetett be, amelyek a sértett eljárásbeli jogait növelik. A sértett jogainak és kötelezettségeinek rövid ismertetésével arra a kérdésre kíván választ adni, hogy az új eljárás-jog alkalmas-e a sértettet megbékéltetni, neki elégtételt nyújtani. Vákolja a vádképviselési formákat, ír a közvádról, a magánvádról, a pótmagánvádról, a magánfélről és a sértetti képviselőről. A sértett tanú szerepének speciális jellegét is analizálja. Az egyéb sértetti jogok és kötelezettségek alcím alatt összehasonlítást olvashatunk a sértettnek a nyomozás során, a nyomozás befejezését követően, és a bírósági eljárás alatt gyakorolható jogairól. Külön szól a sértetti védelemről, a jóvátételről, kompenzációról. Rávilágít arra, hogy a sértett kétszeres viktimizációja, jogainak elhanyagolása hazánkban is gyakran előfordul. Az új Be. több, a sértettet megillető jogot vezetett be. Felveti, vajon az új Be.-ben megfogalmazott sértett párti szemlélet a gyakorlatban megvalósul-e?

*Kiss Szabolcs: A gépjárművekkel kapcsolatban elkövetett csalások, sikkasztások és hitelsértések nyomozásának tapasztalatairól* értekeznek. A tanulmány a gépjárművekkel kapcsolatos kölcsönügyletek típusától, valamint az elkövető szándékától függően a gépjárművek finanszírozása érdekében elkövetett csalás, sikkasztás, valamint hitelsértés általános ismertetőjegyeit tárja fel. Gyakorlati példák elemzésével kísérli meg bemutatni az elhatárolás nehézségeit és a büntetőeljárás jellegzetességeit. Emellett taktikai ajánlásokat ad az elkövető bűnösségének bizonyításához, a büntetőeljárás eredményes lefolytatásához. Értékes javaslatai mellett felhívja a figyelmet arra is, hogy a hitelt nyújtó pénzüzeteknek inkább a megfelelő ügyfélkör kiválasztására, a szerződés kötésénél a fokozott gondosságra kellene elsősorban ügyelniük, nem pedig a gépjárművek „dömpingszerű” értékesítésére.

*Korinek László: A terrorizmus* című munkájában szervesen, rendszerezetten mutatja be azokat az ismereteket, amelyeket pár oldalban ki lehet fejteni az általa választott témáról. Először a terrorizmus fogalmát tisztázza: „eltérő eszmerendszerekből merítő, sajátos logikának engedelmessé, változatos formákat öltő módszeres erőszak-alkalmazás, melynek célja politikai törekvések elérése azáltal, hogy az áldozatban, a nézőközösségben, az államban, a társadalomban megalkuvó magatartás alakuljon ki.” Megismertet bennünket a terrorizmus fajtáival, megjelenési formáit táblázattal szemlélteti. Rendszerezi a konvencionális, a tömegpusztító fegyvereket alkalmazó és a

számítógépes terrorizmust a módszerek, eszközeik, hatásuk, fellépésük, a közvélemény érdeklődése és a tömegtájékoztató irányukban kifejtett érdeklődése alapján. Rávilágít a média szerepére, bemutatja a terrorista személyiséget, összehasonlítja a bal- és jobboldali terroristákat. Végül olvashatunk a terrorizmus elleni harcról és annak korlátairól.

*Kováts Tamás: Kérdések és megoldások a katonai büntetőeljárásban*

A tisztelgő bevezetés után rövid történeti háttérrel ismerkedhetünk meg, a magyar katonai büntetőeljárásról. A század vége felé a katonai bíróságok megszüntetésének ötletéről tudósít a szerző. Megtudhatjuk tőle, hogy a külföldi megoldásokat kutatták és összehasonlították a magyarral, miközben arra keresték a választ, hogy más országokban mi a vélemény arról, hogy „a törvény és a bíróság előtti egyenlőség eszménye összeférhet-e a katonai bírászkodás, katonai igazságszolgáltatás léteivel”. Hogyan értendő az, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy saját bírósága előtt feleljen? Hogyan értendő a külön bírászkodás, illetve a külön bíróságok felállításának tilalma? A katonai bíróság külön bíróság, vagy szakszabóság? Megvizsgálták, hogy más országokban milyen mérvű és milyen jellegű a katonák többletfelelőssége, arra van-e ellensúlyozásként speciális eljárásjogi megoldás.

A katonai ügyész szerző fontosnak tartotta, hogy írjon a más országokban működő katonai bíróságok kompetenciájáról, a katonai igazságügyi szervek funkcióiról, szervezetük felépítéséről, egyéb igazságügyi szervekhez és a katonai hierarchiához való viszonyokról, és arról, hogyan biztosítják a katonai bíró és ügyész függetlenségét.

*Kóhalmi László: Quo vadis*

*Ungarisches Umweltstrafrecht*

Német nyelven ír a szerző a magyar környezetvédelmi büntetőjogról. Alcímként szerepel: egy új dogmatika keresése. Tíz évvel ezelőtt egy német szakújságban megjelent ugyanezzel a címmel egy ottani professzor cikke – adja tudtára az olvasónak. Ez ösztönözte az adjunktus szerzőt a saját álláspont és a környezetvédelmi büntetőjog fejlődési lehetőségeinek magyar vonatkozású összefoglalására. Mindezt annak tudatában teszi, hogy az új büntetőjogi törvény kodifikálásához is adalékot szolgáltatathat.

Az új elvárások új válaszokra várnak. A dogmatikai tévutakat végre a jogi józanság állapottal kellene helyettesíteni. – véli a kutató. Az első büntetőjogi probléma, hogy általában nem szándékosan történik a környezetkárosítás, csak az



A tanulmányban külföldi kitekintéssel, jelentős mennyiségű idegen nyelvű irodalmat felhasználva mutatja be az alkalmazott szabályokat és gyakorlatot.

*Hornják Szabolcs: A gyermekkor büntetőjogi értékelése*  
A szerző a gyermekkor, mint meghatározó fejlődési szakaszt, és mint jogi jelenséget vizsgálja.

A tanulmány elején rávilágít a gyermekkor lélektani sajátosságaira három külön pontban felosztva fejtegetéseit. A következő nagy rész a gyermekkor büntetőjogi értékeléséről szól. Kifejti, hogy a büntetendő cselekményt elkövető gyermekekkel szemben milyen intézkedések alkalmazhatóak. Javasolja, hogy a pszichológiai kutatások eredményeire, és a mindennapi tapasztalatokra tekintettel megfontolandó lenne a korhatár felülvizsgálata, illetve egy differenciáltabb szabályozás magalkotása.

*Irk Ferenc: The foundations of situational crime prevention*

A szituációs bűnmegelőzés alapjaiba vezet be az OKRI vezetője angol nyelven írt tanulmányával. A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a bűntettek elleni intézkedések hatékonysága több módon növelhető. Ezek egyike, hogy nemcsak azon tettek ellen lépnek fel, amelyek a büntetőjogot sértik, hanem olyanok ellen, amelyek a közrendet is – tág értelemben. A másik eszköz az, hogy különbséget tesznek a megelőzési ténykedések terén az állam-, illetve közigazgatásban. Közös jellemzőjük, hogy a kormánynak kell elősegítenie ezeket az erőfeszítéseket. Mostanra általánosan elfogadott, hogy a büntetőpolitika eszközei nem megfelelőek a hatékony bűnmegelőzéshez, bár nélkülük sem lehet meglenni. A bűnmegelőzés magában foglalja az összes bűntett elleni kormányzati és nem kormányzati beavatkozást.

A szituációs bűnmegelőzés fő elve, hogy a bűntetteket főképp a bűncselekmény elkövetési alkalmainak csökkentésével lehet redukálni. Ezért a másodlagos megelőzés fő feladata, hogy megváltoztassa a bűncselekményi lehetőségek struktúráját és a környezeti elemeket. A bűnmegelőzésben főleg a rendőrség orientált, amelynek keretében olyan gyakorlati lehetőségeket hangsúlyoz, amelyek elősegítik az áldozattá válás csökkentését. A figyelem középpontjában azok a helyek állnak, ahol a bűncselekmények előfordulása gyakori.

A bűncselekmények felderítésénél több figyelmet kell fordítani a fizikai környezetben levő hibákra és gyengeségekre, illetve az olyan körülményekre, amelyek tipikusan megkönnyítik a bűntettek elkö-

vetését. A helyes következtetések elősegítik az újabb bűncselekmények előfordulásának megelőzését.

*Kalvodová, Vera: Amendments in the Czech Criminal Law Since 1989*

A cseh büntetőjogi szabályozás aktuális módosításáról ír a plzen-i tanszékvezető angol nyelven. A demokratikus, szociális és gazdasági reformok folyamatosan visszatükröződtek a cseh törvényhozásban 1989, majd 1993 után. Elmondható, hogy a büntetőjog jelenleg is mozgásban van; a reformok két formáját, illetve fázisát különböztetjük meg. Egyik a módosítás szakasza, a másik az újrakodifikáció. Az elmúlt tíz évben a Büntető Törvénykönyv és a büntetőeljárás törvény több kisebb és nagyobb módosítására került sor az első szakaszban. A Btk. fontosabb módosításai egyaránt érintették a törvénykönyv általános és különös részét. Bár a büntetőjogi felelősség alapját is módosították, a legnagyobb változtatás a büntetőjogi szankciók területén és a Btk. Különös részében történt.

A büntetőjogi törvényhozás további fejlődését az újrakodifikálás jelenti. A büntető anyagi jog reformjának részeként megemlítendő az új Btk., a jogi személyek büntetőjogi felelősségéről szóló törvény és a fiatalkorúak büntetőjogi felelősségi rendszeréről szóló törvény.

*Katona Géza: A szakértői vélemények értékeléséről* írt Vargha professzor által „A valószínűség szerepe az igazságszolgáltatásban”<sup>4</sup> szervezett 70-es évekbeli konferencia említésével, egyúttal méltatásával adja tudunkra, milyen kapcsolódása és aktualitása van az általa választott témának. A valószínűségi szakvélemények kérdésköre korábban is és ma is széleskörű viták tárgya. A neves kriminalista szerző rámutat több körülményre, amely ebben közrejátszik. Ilyenek: a tudományos technikai fejlődés és az európai integrációs folyamatok keretén belüli országok közötti együttműködés. Ír a Bűnügyi Tudományos Intézetek Európai Hálózatának munkacsoportjai tevékenységéről, a valószínűség és a következtetések fokozatairól. Bemutatja a valószínűségi szakértői vélemények értékelésének matematikai-statisztikai módszereit, és a javasolt módszereket. (Bayes-tétel, csonkított Bayes-tétel és a gyakorisági mutatók felhasználása). A tanulmány utolsó része a matematikai-statisztika kriminalisztikai alkalmazásának perspektíváit vázolja.

*Kemény Gábor: Sértetti jogok, kötelezettségek az új büntető eljárásjogi törvény tükrében*

Az 1998. évi XIX. törvény (Új Be.) rövid értékelésével

zése és értékelése. Nagy kérdés, hogy mikor áll rendelkezésre elegendő bizonyíték, illetve, hogy milyen módszerrel kell őket vizsgálni.

A külföldi jogirodalomban létezik olyan módszer, amely a bizonyítékokat matematikai képletbe helyezi, és ez alapján állapítja meg értéküket. A Bayes-analízisnek elsősorban az indirekt bizonyítékok értékelésében van nagy szerepe. Maga a Bayes-képlet megmutatja, hogy az éppen vizsgált bizonyíték a vádlott bűnösségének valószínűségét növeli vagy csökkenti. Ehhez azonban a nem számszerű tényeket is számszerűsíteni kell. A képlet nagy segítséget nyújt(hat) a bizonyítékok értékelésében, de a jelentőségét nem szabad túlbecsülni. Hazánkban ugyanis a vádlott bűnösségét a bíróság nem matematikai valószínűség, hanem a megalapozott bizonyítás alapján dönti el. A képlet tehát elsősorban ahhoz nyújt segítséget, hogy a jogalkalmazó a rendelkezésre álló bizonyítékokból a megfelelő következtetéseket vonhassa le.

*Tóth Mihály: A büntetőeljárás derűjéről* elmélkedik. Vargha-idézettel indít, mellyel a témaválasztását „indokolja meg”. Az idézetben az egyetemi tanár oktatói módszerével ismerkedhetünk meg, miszerint az előadások élénkítésére, a belső szemléletesség biztosítására, hatékonyságának fokozására, az eljárási jog szárazságának felüdítésére anekdoták használatát alkalmazza. A szintén derűs szerző úgy véli, Vargha László emlékének akkor tiszteleg leginkább, ha néhány adalékkal maga is folytatja, kiegészíti az állandóan bővülő, de be soha nem fejezhető gyűjteményt. A processzus rendszerét, kronológiáját követve a rendőri jelentésektől az ítélethozatalig olvashatunk üdítő anekdotákat.

*Tremmel Flórián: A tettazonosság néhány kérdéséről ír retrospektív megközelítésben tisztelegő tanulmányt.*

Vargha László első számú tanítványa tisztelegő tanulmányát latin idézettel kezdi: „Quidquid agis Prudenter agas, Respice finem” („Bármit csinálsz, okosan csináld, légy tekintettel a végére.”) Ezen alap gondolatot követve tesz kísérletet a tettazonosság régi „hamis” kérdéseinek és viszonylag újszerű vonatkozásainak vázolására a „ne bis in idem” tilalmából kiindulva. Fel kívánja hívni a figyelmet, hogy a tettazonosság fontos része a jogállamiságot tükröző büntetőeljárásnak, a vád és az ítélezés közötti egyensúly biztosításának. A szerző szerint az új Be. látszólag azt az álláspontot fogadja el, hogy a tettazonoságnál fontosabb a jogerő terjedelme, illetve a többszöri eljárás tilalma, mivel az új Be. gyakorlatban szól a többszöri eljárás tilalmáról, mint a vád és ítélet viszonyáról.

Olvashatunk a jogerő személyi kizáró hatásáról

is, melynek kapcsán kifejti, hogy a jogerő tárgyi terjedelmének megállapításával kapcsolatban a nehézségek jelentős része a bűncselekmény egység-többség kérdésével függnek össze. Az új Be. a bíróság által elbírált szabálysértés alapját képező cselekménnyel kapcsolatban is bevezeti a ne bis in idem tilalmát. Felveti, és vizsgálja, milyen hatással van a ne bis in idem tilalmára, ha a már jogerősen befejezett korábbi eljárásban a tettazonosságot megsértették. Tanulmányozza a ne bis in idem és a rendkívüli perorvoslatok kapcsolatát is.

Zárókövetkeztetésében kitér fontosabb megállapításaira, és előre bocsátja, hogy e kérdéskört a későbbiekben még behatóbban, más szempontból is vizsgálni fogja.

*Vókó György: Contemporary questions of law on punishments*

A büntetőjog időszerű kérdéseiről értekezik angol nyelven az elméletet és gyakorlatot is művelő ügyész.

Az új századi magyar büntetőjog nehéz feladata, hogy meghatározza az effektív bűnmegelőzés keretét és elméleti alapját. A szociális és anyagi feltételek mellett szükség van a büntetőjogi felelősség rendszerének megszervezésére. Ahogy a büntetőjog elképzelhetetlen büntetések nélkül, a büntetések joga nélkül elképzelhetetlen a büntetőjogi felelősség. A büntetőjogi igazságszolgáltatás rendszerét a belső kapcsolatok határozzák meg. Konstatálja, hogy a büntetések végrehajtása Magyarországon humánusabbá vált, amely megfelel a nemzetközi követelményeknek és adekvát országunk jelenlegi helyzetével. Ám az új millenniumban újjogra van szükség, amely eredményesebben támogatja a büntetések céljait, az oktatást és a kezelést, amelyek hasznos tradíciókon és értékeken alapulnak, megközelítve az európai országok hasonló modern megoldásait, és amelyek hangsúlyozzák a jogokat és kötelezettségeket. Egyébiránt az európai modell takarékos, de hatékony megoldásai átvehetők olyanformán, hogy közben megőrizzük a nemzeti specialitásokat.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Korábban megjelent kötetek: Fenyvesi Csaba–Herke Csongor (szerk.): *Minúciák. Tanulmányok Tremmel Flórián professzor 60. születésnapjának tiszteletére.* PTE ÁJK, Pécs 2001. 208. o.

Fenyvesi Csaba–Herke Csongor (szerk.) *Tanulmányok Erdősy Emil professzor tiszteletére.* PTE ÁJK Pécs, 2002. 234. o.

<sup>2</sup> Ezzel kapcsolatban lásd részletesebben a szerző nemrég megjelent monográfiáját. Fenyvesi Csaba: *A védőügyvéd. A védő büntetőeljárás szerepéről és jogállásáról.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs 2002. 498. o.

<sup>3</sup> A kriminalisztika e területéhez tartozik minden olyan összehasonlító vizsgálat, amely a büntetlenség kapcsolatba került személy vagy tárgy azonosságának megállapítására irányul az általuk hátrahagyott nyomok alapján. Lásd: Vargha László: *A kriminalisztikai azonosítás elmélete és a kriminalisztika*

eredményből tudja meg az elkövető, mit tett. Miért számítana büntetésre? A második pontban felveti, hogy a környezet büntetőjogi szabályozásában félreértések és rossz végkövetkeztetések mindenekelőtt úgy mellőzhetőek, ha tisztázzuk, hogy melyek azok a bűncselekményi magatartások (védendő tárgyak), amelyek a környezet ellen elkövetett bűncselekménynek számítanak. A környezetet károsító bűncselekmények a fennálló társadalmi viszonyokat nemcsak tartósan érintik, hanem azért is károsak, mert a jövő társadalmának létét is biztosítani kell. A harmadik pontban az „ekocídium”-mal kapcsolatos kérdésekről olvashatunk. A negyedik pontban felvetődik a kérdés, a környezettel kapcsolatos bűncselekményeknél ki a károsult. Végül az ötödik részben a jogi személy büntetőjogi szankcionálásának kérdéséről tájékoztat.

*Kuchta József: Materielle und formelle Fassung der Straftat im tschechischen Strafrecht und Regelung de lege ferenda*

A tanulmány német nyelven íródott, „A bűncselekmény materiális és formális fogalma a cseh büntetőjogban és a de lege ferenda szabályozás” címmel. Megismerhetjük a bűncselekmény alapjellemzőit, a hatályos jogi szabályozás formális-materiális büntetőjogi fogalmi alapját. Bővebb információval szolgál a formális-materiális fogalom meghatározás korábbi kodifikálásáról, a társadalomra veszélyesség nagy jelentőségéről, a nullum crimen sine lege elvéről. A brno-i kutató kifejti, hogy de lege ferenda a materiális fogalomból indul ki a jogtanuk, de lege lata főként a formális fogalmat hangsúlyozzák.

*Kratochvíl Vladimír-Šamal Pavel: Tschechisches Strafrecht und Strafprozessrecht am Wendepunkt des Jahrtausendes*

A cseh büntetőjog és büntető eljárásjog az évezred fordulópontján címmel írtak német nyelvű tanulmányt a szerzők. A bevezetésből megtudhatjuk, hogy az elmúlt tizenöt évben nagy mennyiségű novellát adtak ki a büntetőjog terén.

A 90-es évek végi büntetőjogi újrakodifikálások kapcsán megjegyzi a brno-plzen-i szerzőpáros, hogy a cseh büntetőjogi reform a büntetőeljárás területén kétségtelen előnyöket jelentett. Utána következett a büntető anyagi jog általános, majd különös rész re-

formjának szükségessége. 1999-ben újra kezdték a rekodifikációt. Jelenleg is dolgozik az igazságügyi minisztérium illetékes bizottsága a büntetőjogi és a büntető eljárásjogi törvény kodifikációjának tervezetén. Végül hosszan, kilenc pontban elemzik a Büntető Törvénykönyv 2001. év eleji újrakodifikálásának folyamatát.

*Nagy Zoltán: Az informatikai bűncselekmények és a kriminálpolitika* címmel írt tanulmányában először a büntetőpolitika, bűnügyi politika, illetve a kriminálpolitika fogalmainak használatáról és jelentéséről értekeznek. Felveti a szerzői jog büntetőjogi védelmével kapcsolatos dilemmát. Részletesen szól a büntetőjog által védendő érdekekről, a műszaki-technikai fejlődésről, amely a számítógépes bűnözés számára táptalajt teremt. A büntetőjognak az elektronikus adatok, mint sokrétű információk hordozói és az adatok, mint rendszer, azaz a számítógépes szoftver védelmének feltételeit kell kialakítania – vallja.

Felveti a paradigmaváltás gondolatát a vagyoni jelentésével kapcsolatban is, egyúttal informál az OECD-tapasztalatokról, az Európa Tanács Ajánlásáról, illetve a Számítástechnikai bűnözésről 2002-ben Strasbourgban született nemzetközi egyezményről.

*Németh Zsolt: The reflection of the phenomenon of corruption in mass communication in Hungary since 1<sup>st</sup> January 1998*

A szerző angol nyelvű publikációjában megállapítja, hogy Magyarországon a legjelentősebb a hivatali korrupció, főleg ott, ahol magas pozícióban levő személyek az alanyok. Általában a hatalom megszerzésére törekednek, de a fő cél mégis az anyagi előny megszerzésének elérése. Azt is konstatálja, hogy nem vitásan az egész világon jelen van a korrupció, Magyarországon pedig elérte azt a határt, ami a gazdaságot kezdi gyengíteni.

*Tatár László: Die Anwendung der Bayes-Analyse im Strafprozess*

A Bayes-analízis büntetőeljárásbeli alkalmazásáról olvashatunk németül. A büntetőjogi tudomány egyik alapvető problémája a bizonyítékok megszer-

Egy volt közös, szent vigaszunk:  
A lélek él! Találkozunk!

(Arany János)

## Itt hagyott minket Stefi néni

Mondhatnám azt is, hogy az ő hite és meggyőződése szerint nem hagyott itt bennünket, mert hitt Istenben és a túlvilági létben. Az volt a véleménye, kell, hogy legyen túlvilág, ahol igazságot tesznek majd a földi igazságtalanságokért. Így tehát az e földön élők és a túlvilágiak között is kell, hogy legyen valamiféle kapocs. Az ő részéről én nyugodt vagyok, őt ott már csak jó érheti. Gondolom ezt azért is, mert sosem a maga bajával foglalkozott, mindig kész volt arra, hogy másokat meghallgasson, bátorítson, tanácsot adjon.

Dr. Szűcs Stefánia a Pécsi Erzsébet Tudományegyetemen szerzett francia–német szakos tanári képesítést, itt doktorált. Már diákkorában sok időt töltött francia és német nyelvterületen. Nagyon jó kiejtéssel, kellemesen, folyamatosan beszélt az általa ismert nyelveket. Mivel jó zenei hallása volt, örömet lelte a zenében, fiatal kora óta szépen zongorázott.

1959-ben ismerkedtem meg Stefi nénivel a Leöwey Klára Gimnáziumban. Akkor voltam elsős gimnazista és osztályunk nagy zajjal várta Stefi néni. Mindaddig nem kezdte el az órát, amíg az osztály el nem csendesedett. Arról beszélt nekünk, hogy milyen öröm is az, ha külföldön sikeresen beszélünk idegen nyelven. Bár francia–német szakos volt, nekünk orosz nyelvet tanított olyan eredményesen, hogy az osztályból sokan lettek orosz szakos tanárok. Még aki a Szovjetunióban tanult, nyelvtanból azután is főleg azt tudta, amit Stefi néni megtanított neki. Az eredményes tanítás mellett arra is jutott ideje, hogy odafigyeljen a gimnazisták egészségére, lelki és szerelmi problémáira.

1960-tól már a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Idegen Nyelvi Lektorátusán dolgozott, 1965-től ő vette át a Lektorátus vezetését. Latint, németet és franciát tanított. Latint nagyon szeretett oktatni az első éveseknek.

Én 1968-ban lettem Stefi néni kollegája a Jogi Kar Idegen Nyelvi Lektorátusán, orosz–német szakos tanárként.

A Lektorátuson Kerényi Feri bácsi a következő latin mondással fogadott: *Quem dii odierunt, pedagogem fecerunt*. Akit az Istenek gyűlöltek, pedagógussá tették. Stefi néni is ismerte a mondást, de ő soha nem érezte azt, hogy az Istenek gyűlölnek. Nagyon szeretett pedagógus lenni. Egyszer azt mond-



ta: *Én azért élek, hogy ő (a diák) tudjon*. Mindent megtett ennek érdekében, és ha a diák is ezt akarta, csodálatos eredményeket érhetett el. Sokszor még órán kívül is annyit foglalkozott a hallgatókkal, hogy humoros műsorukban az egyetemisták megemlégtették, hogy a Jogi Karon egy nonstop lektorátus működik. A hallgatók azt is megbeszélhették vele, hogy tetszett-e az előző esti hangverseny. Ugyanúgy figyelt az egyetemisták problémáira is, mint a gimnazistákéra. Ezt mindig szeretettel tette, így volt ez a kollégáknál is. Nagyon jó főnök és egyben munkatárs is volt. Ha nem is szóltunk semmit, ő rögtön észrevette, ha valakinek egészségi vagy más lelki gondja van. Természetesen követelt, de félnünk sohasem kellett tőle, mert szeretett minket, és mi is szerettük őt. Mint ahogy a latin mondás mondja: *Amari maior laus est, quam timeri*. Ha valakit szeretnek, az nagyobb dicséret, mintha félnének tőle.

Voltak diákok, akik félték tőle, mert a csalást szigorúan büntette.

Amikor diákjai ballagtak a gimnáziumban, vagy végeztek az egyetemen és elbúcsúzott tőlük, azt mondta: *Ha valakinek jól megy a sora, semmi gondja nincs, nyugodtan elfelejtkezhet róla. De ha valakinek valami gondja, baja vagy bánata van, annak jusson eszébe a Stefi néni, és jöjjön el hozzá.*

A hallgatókon kívül szakmai tudását igénybe vették egyetemi oktatók is, egyetemi és otthoni nyelvi órákon szinten tartották és bővítették nyelvtudásukat. Voltak köztük híres jogtörténészek, nemzetközi jogászok, alkotmánybírák, orvosprofesszorok. A nyelvgyakorlásokon kívül tudományos igényű fordításai is részt vett az egyetem nemzetközi kapcsolatainak ápolásában.

1980-ban, nyugdíjba vonulásakor pedagógusi érdemeiért a Munka Érdemrend bronz fokozatával tüntették ki. Szerintem arany fokozatot kellett volna kapnia.

Kedves Stefi néni, tisztelettel és szeretettel búcsúzom tőled a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara és a Jogi Kar Idegen Nyelvi csoportjának nevében, jó lenne, ha még tudnánk itt a Földön beszélgetni Veled!

### Istennek hála

Hála Neked a háláért,  
mit irántad érzek,  
hála Neked az imáért,  
mert csak Benned élek.  
Hála Neked az útért,  
amit kijelöltél,  
hála Neked a könnyekért,  
amit letöröltél.  
Hála Neked a szenvedésért,  
melyben benne voltál,

**Zelnik Istvánné**  
nyelvtanár

## **Dr. Szűcs Stefánia**

**(\*1915 október 23. †2003 október 25.)**

Midőn a roncsolt anyagon  
Diadalmas lelked megállt;  
S megnézve bátran a halált,  
Hittel, reménnyel gazdagon  
Indult nem földi utakon,

hála Neked a kegyelemért,  
miből erőt adtál.  
Hála Neked a Szentlélekért,  
mert Atyám maradtál,  
hála Neked: amikor elestem,  
hozzám lehajoltál.  
Hála Neked a vágyért,  
mit Irántad érzek,  
hála Neked... mindig Veled,  
sohasem Nélküled  
múltak el az évek,  
... múltott el az élet.

Szűcs Stefánia fenti költeményét „Stefi néni, 2002 jú-