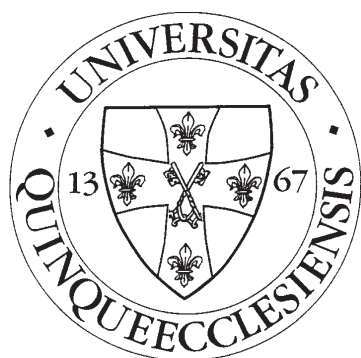


JURA

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja



A tartalomból

STUDIUM

BANKÓ ZOLTÁN: A távmunka a Munka Törvénykönyve speciális szabályainak rendszerében

CSAPÓ ZSUZSANNA: Európa biztonságpolitikai architektúrája

DRINÓCZI TÍMEA: Az országgyűlési képviselő joga a tájékoztatáshoz

GÁL GYULA: Állami világyűrjogok

HORVÁTH CSABA: A civil társadalom és a demokrácia

KECSKÉS ANDRÁS: A kárfelelősség antik gyökereiről

KENGYEL PÉTER: Az Európai Unió kisebbségpolitikája

KOVÁCSY ZSOMBOR: A dereguláció lehetőségei a magyar jogban

NAGY ÉVA: Kölcsönszerződésből fogyasztói hitel

NOCHTA TIBOR: A magánjog kereskedelmi jogias szemléletéért

PETRÉTEI JÓZSEF: Jog-összehasonlítás és összehasonlító alkotmányjog

HEINRICH SCHOLLER: Der gleiche Zugang zu den Gerichten

VÓKÓ GYÖRGY: Nemzetközi büntető igazságszolgáltatás korunkban

COLLOQUIUM

KUN TIBOR: Betekintés a francia nyelvű afrikai mozi jelenébe

RÓZSÁS ESZTER: A gyermekvédelem rendszere

FORUM

ISTVÁN HORVÁTH : Light and Shadow

MONORI GÁBOR: Konferencia az Európai Közösségek versenyjogáról

ÓRIÁS NÁNDOR: Emlékeim töredékei V.

AD HOC

ILLÉSSY ISTVÁN: Giovanni Sartori: Összehasonlító alkotmánymérnökség.

A kormányzati rendszerek strukturái, ösztönzői, teljesítményei

TILK PÉTER: Samu Mihály: Általános jogpolitika. A jog depolitizálása

10. évfolyam
2004. 2. szám

J U R A

a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos lapja

2004. 2. 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>BANKÓ ZOLTÁN:</i>		
	A távmunka a Munka Törvénykönyve speciális szabályainak rendszerében	5
<i>CSAPÓ ZSUZSANNA:</i>		
	Európa biztonságpolitikai architektúrája	10
<i>DRINÓCZI TÍMEA:</i>		
	Az országgyűlési képviselő joga a tájékoztatáshoz	27
<i>GÁL GYULA:</i>		
	Állami világűrjogok	36
<i>HORVÁTH CSABA:</i>		
	A civil társadalom és a demokrácia	44
<i>KECSKÉS ANDRÁS:</i>		
	A kárfelelősség antik gyökereiről	53
<i>KENGYEL PÉTER:</i>		
	Az Európai Unió kisebbségpolitikája	61
<i>KOVÁCSY ZSOMBOR:</i>		
	A dereguláció lehetőségei a magyar jogban	74
<i>NAGY ÉVA:</i>		
	Kölcsönszerződésből fogyasztói hitel	92
<i>NOCHTA TIBOR:</i>		
	A magánjog kereskedelmi jogias szemléletéért	101
<i>PETRÉTEI JÓZSEF:</i>		
	Jog-összehasonlítás és összehasonlító alkotmányjog	107
<i>HEINRICH SCHOLLER:</i>		
	Der gleiche Zugang zu den Gerichten	115
<i>VÓKÓ GYÖRGY:</i>		
	Nemzetközi büntető igazságszolgáltatás korunkban	121

COLLOQUIUM

<i>KUN TIBOR:</i>		
	Betekintés a francia nyelvű afrikai mozi jelenébe	129
<i>RÓZSÁS ESZTER:</i>		
	A gyermekvédelem rendszere	140

FORUM

<i>ISTVÁN HORVÁTH:</i>		
	Light and Shadow	151
<i>MONORI GÁBOR:</i>		
	Konferencia az Európai Közösségek versenyjogáról	156
<i>ÓRIÁS NÁNDOR:</i>		
	Emlékeim töredékei V.	159

AD HOC

<i>ILLÉSSY ISTVÁN:</i>		
	Giovanni Sartori: Összehasonlító alkotmányművelés.	
	A kormányzati rendszerek struktúrái, ösztönzői, teljesítményei	171
<i>TILK PÉTER:</i>		
	Samu Mihály: Általános jogpolitika. A jog depolitizálása	175
	A JURA korábbi számainak tartalomjegyzéke	180

CONTENTS

STUDIUM

<i>ZOLTÁN BANKÓ:</i>		
	Telework in the System of Peculiar Rules of the Labour Code	5
<i>ZSUZSANNA CSAPÓ:</i>		
	Architecture of the Security Policy of Europe	10
<i>TÍMEA DRINÓCZI:</i>		
	The Members of the Parliament's Right to Be Informed	27
<i>GYULA GÁL:</i>		
	National Space Laws	36
<i>CSABA HORVÁTH:</i>		
	Civil Society and Democracy	44
<i>ANDRÁS KECSKÉS:</i>		
	On the Antique Rootes of Liability for Damages	53
<i>PÉTER KENGYEL:</i>		
	Minority Policy of the European Union	61
<i>ZSOMBOR KOVÁCSY:</i>		
	Opportunities of Deregulation in Hungarian Law	74
<i>ÉVA NAGY:</i>		
	From a Loan Contract a Consumer Credit	92
<i>TIBOR NOCHTA:</i>		
	For the Commercial Law Attitude in Private Law	101
<i>JÓZSEF PETRÉTEI:</i>		
	Comparison of Laws and Comparative Constitutional Law	107
<i>HEINRICH SCHOLLER:</i>		
	Der gleiche Zugang zu den Gerichten	115
<i>GYÖRGY VÓKÓ:</i>		
	International Criminal Justice in Our Age	121

COLLOQUIUM

<i>TIBOR KUN:</i>		
	A Look into the Present of African Movie in French Language	129
<i>ESZTER RÓZSÁS:</i>		
	System of the Protection of Children	140

FORUM

<i>ISTVÁN HORVÁTH:</i>		
	Light and Shadow	151
<i>GÁBOR MONORI:</i>		
	Conference on the Competition Law of the European Communities	156
<i>NÁNDOR ÓRIÁS:</i>		
	Fragment of My Memoirs V.	159

AD HOC

<i>ISTVÁN ILLÉSSY:</i>		
	Giovanni Sartori: Comparative Constitutional Engineering. Structures, Incentives, Achievements of Governmental Systems	171
<i>PÉTER TILK:</i>		
	Mihály Samu: General Legal Policy. Depolitization of Law	175
	Contents of the previous volumes of JURA	180

STUDIUM

Bankó Zoltán
egyetemi adjunktus

A távmunka a Munka Törvénykönyve speciális szabályainak rendszerében

I. A távmunka az ún. atipikus munkajogviszonyok rendszerében¹

A munkajogi irodalomban az ún. atipikus foglalkoztatás, az atipikus munkaviszony fogalom a legáltalánosabban használt a munkavégzés hagyományostól eltérő formáinak összefoglaló megjelölésére. A tipikus munkajogviszony² fogalmi elemeitől egy vagy több ponton eltérő sajátosságokat mutató munkaviszonyok tartoznak az atipikus munkaviszonyok³ fogalmi körébe. Általában a részmunkaidőre létesített munkajogviszonyt, az ún. státusmegosztást, a bedolgozói jogviszonyt, a távmunka különböző formáit, az ún. önfoglalkoztatók kategóriáját, a munkaerőkölcsönzést sorolják az atipikus munkajogviszonyok fogalma alá. Az irodalom a fő figyelmet a standard modelltől eltérő különböző jogviszonyokra való munkajogi és szociális védelem kiterjesztésére fordítja.⁴ A témával kapcsolatos elemzések ezért főképp azt vizsgálják, hogy a munkajog (hagyományos) védelmi szabályai hogyan alkalmazhatóak a munkavégzés ezen sajátos formáira, mennyire valószínűsíthető a kitűzött célokat a „tipikus” munkajogviszonyra alkotott szabályok.

Természetesen az atipikus foglalkoztatás fogalmának használata mindig feltételezi, hogy definiáljuk azt, hogy mi számít tipikus foglalkoztatásnak.⁵ Az atipikus mivolta ezeknek a foglalkoztatási formáknak nagyrészt ugyanis abból a tényből adódik, hogy szabályozási vákuumban alakultak ki, laza szabályok között, legjobb esetben pedig a meglévő szabályok minimális alkalmazásával.⁶

II. A távmunkára vonatkozó szabályok az Európai Unióban

Az atipikus foglalkoztatási formák nem minden megnyilvánulási formája (és nem minden európai államban) részesül napjainkban kimerítő munka-

jogi szabályozásban. Ebből következően, az egyes ilyen jogviszonyok vizsgálatánál azt kell áttekinteni, hogy van-e egyáltalán speciális ide vonatkozó szabályozás és ha igen, az hogyan tér el az általánostól. A távmunka szabályozásának Európai Unióval kapcsolatos kérdéseit vizsgálva két lényeges szintet kell figyelembe venni – a közösségi, illetve a tagállami viszonylatokat.

Függetlenül attól, hogy milyen arányban dolgoznak távmunkában az egyes országokban, jelenleg az Unió tagállamainak nemzeti jogában nem találunk olyan törvényi szintű munkajogi szabályt, amely a távmunkára vonatkozó speciális szabályokat tartalmazna és meghatározná az ilyen módon történő foglalkoztatás feltételeit. Így az Európai Unió országainak jogalkotását áttekintve elmondható, hogy annak ellenére, hogy már nagyobb volumenben elterjedt a távmunkavégzés több országban, jelentkeznek új jogi problémák, de a tagállamok egyike sem alkotott még speciális távmunkára vonatkozó joganyagot.⁷

Azonban a kollektív szerződésekből való szabályozása a kérdésnek egyre gyakoribb, ez a munkajogi jogforrás hatékonyan tudja azokat a követelményeket teljesíteni, amely igények a távmunka szabályozásakor fontos kívánalmak: rugalmasan, a helyi igényeknek megfelelően rendezze a felmerülő speciális problémákat.

Az Európai Unió joganyagát vizsgálva, a távmunkavégzés vonatkozásában az ETUC, az UNICE/UEAPME és a CEEP által 2002 július 16-án megkötött Európai Távmunka keretmegállapodás tartalma szolgál iránymutatásul, mely az ilyen módon történő munkavégzés speciális jellemvonásaival kapcsolatosan tartalmaz rendelkezéseket. A megállapodással kapcsolatosan hangsúlyozandó, hogy az csupán az európai szociális partnerek megállapodása, jelenleg nem származik belőle a tagállamok számára jogharmonizációs kötelezettség. Elképzelhető az – amint az a részmunkaidejű foglalkoztatással és a határozott idejű foglalkoztatással kapcsolatos irányelvek esetében is történt –, hogy az Unió a szociális partnerek által megkötött megállapodás tartalmát később irányelvbe foglalja, és ily módon válik az egyes nemzeti jogok számára követhető szabállyá.

A keretmegállapodás definíciója szerint a távmunka olyan munkaszervezési és/vagy munkavégzési forma, mely során a munkát végző személy számítástechnikai eszközöket használ, és a munkát, mely a munkaadó telephelyén is végezhető lenne, rendszeresen attól távol végzik.⁸

A keretmegállapodás elsőként a távmunka önkéntes jellegét említi.⁹ A távmunkát a munkavállaló munkaszerződésében is elő lehet írni, de önkéntes alapon később is választható ez a konstrukció. Eszerint, ha a távmunka nem része az eredeti munkakö-

ri leírásnak, és a munkaadó ajánlatot tesz a távmunka-végzésre, azt a munkavállaló elfogadhatja vagy visszautasíthatja. Ha a munkavállaló fejezi ki abbéli szándékát, hogy távmunka keretei közt dolgozzon, a munkaadó elfogadhatja vagy visszautasíthatja ezt az ajánlatot. A távmunkára való átállás önmagában, mivel csak a munkavégzés módját módosítja, a munkavállaló jogi státusát nem változtathatja meg. A távmunkának a munkavállaló általi visszautasítása önmagában nem lehet oka annak, hogy a munkaadó az adott munkavállaló munkaviszonyát megszüntesse, vagy annak feltételeit megváltoztassa.¹⁰

Ha a távmunka nem része az eredeti munkaszerződésnek, a távmunkára való átállásról szóló megállapodás visszaváltoztatható. A visszaváltoztatás jelentheti azt, hogy a munkavállaló a munkaadó telephelyén folytatja a munkavégzést akár a munkaadó, akár a munkavállaló kérésére. A visszaváltoztatás módozatait egyéni vagy kollektív szerződés fekteti le.¹¹

A távmunkát végzők foglalkoztatási feltételeivel kapcsolatosan a keretmegállapodás elsődlegesen a diszkrimináció tilalmának elvét¹² rögzíti.

A távmunkavégzés során az adatvédelemi rendelkezések betartását és tájékoztatási kötelezettséget¹³ a keretmegállapodás alapvetően a munkáltató kötelezettségeként tervezi rögzíttetni: a munkaadó felelős a megfelelő, szoftverrel kapcsolatos intézkedések megtételéért a távmunkát végző által szakmai céllal használt és feldolgozott adatok védelmének biztosítására. A munkaadó tájékoztatja a távmunkavállalót az adatvédelemmel kapcsolatos vállalati szabályzatról, a hatályos jogszabályokról és a távmunkát végző köteles ezeket betartani.

A munkáltató tájékoztatási körében előírásra kerülhetnek a következők a keretmegállapodás alapján:

- bármely, a számítástechnikai eszközök használatával kapcsolatos megszorításokról, így például az internet használatáról;
- az e megszorítások be nem tartásáért járó szankciókról.

A távmunkát végző privát szférájának védelme az otthon végzett távmunka esetében meglehetősen hangsúlyosan merül fel. Ezzel kapcsolatosan rögzítendő, hogy ha bármely megfigyelő rendszert állít be a munkáltató, annak a vizuális figyelőeszközökről szóló 90/270/EK irányelv céljával összhangban kell állnia, és azt annak figyelembevételével kell üzembe helyezni.¹⁴

A munkaeszközök biztosítása, a rezsiköltségek viselésének kérdése a távmunkavégzés során alapvető fontosságú a munkavállalók szempontjából. Általános szabályként kimondható a keretmegállapodás alapján,¹⁵ hogy a munkaadót terheli a rendszeres távmunka végzéséhez szükséges eszközök bizto-

sítása, üzembe helyezése és karbantartása, hacsak a távmunkavállaló nem saját eszközeit használja. A keretmegállapodás a munkavállalói érdekek védelmében a kérdéssel részletesen foglalkozik: ha a távmunkát rendszeresen végzik, a munkaadó elmentélezi vagy fedezi a munkavégzés, így különösen az adattovábbítás/kommunikáció okán közvetlenül felmerülő költségeket. A távmunkát végző megfelelően karbantartja a számára biztosított eszközöket, és segítségükkel az internetről nem gyűjt, és azon nem terjeszt jogellenes adatokat.

A munkahelyi egészség és biztonság tekintetében értelemszerűen a technikai munkavédelmi rendelkezések alkalmazását meg kell követelni. Ehhez szorosan kapcsolódó munkajogi dogmatikai kérdés a munkáltató kárfelelőssége a távmunkavállaló munkaviszonyával összefüggésben (a munkáltatótól távol) bekövetkezett kárért (baleset, egészségkárosodás). Ehhez kapcsolódik az a szabály, hogy a munkáltatónak, a munkavállalói képviselőnek és/vagy az illetékes hatóságoknak szabad bejutást kell lehetővé tenni a távmunkavégzés helyére olyan mértékben, amennyire azt a nemzeti törvények és a kollektív szerződések lehetővé teszik. Ha a távmunkavállaló otthon végzi a munkát, a bejutási szándékról a munkavállalót előzetesen értesíteni kell és ahhoz hozzájárulását meg kell szerezni.¹⁶

A keretmegállapodás következő rendelkezése szerint a távmunkavállaló lehetőség szerint maga dönthesse el, hogyan szervezi munkaidejét.¹⁷ Fontos jellemvonása a távmunka leggyakoribb formáinak az önálló munkaidő-beosztás, de nem minden körülmények közt kell ennek az elvnek érvényesülnie.¹⁸ Óvatosan fogalmaz e kérdéssel kapcsolatosan maga a keretmegállapodás is, amikor „a hatályos jogszabályok, a kollektív szerződések és a vállalat szabályzatának keretei közötti” önálló munkaidő-meghatározási lehetőségről beszél.

Sokszor a távmunkával kapcsolatos hátrányként említik a munkahelytől távol dolgozók izolációját. Ennek megfelelően munkáltatói kötelezettségeként előírható az, hogy megfelelő intézkedések megtételére kerüljön sor annak érdekében, hogy a távmunkavállaló elszigetelődjön a vállalat munkavállalói kollektívájának többi részétől, például olyan módon, hogy lehetőséget biztosít neki kollégáival való rendszeres találkozásra és a vállalattal kapcsolatos információhoz való hozzájutásra.¹⁹ Ezzel a problémával összefüggésben felmerül a kollektív munkajog intézményeinek az alkalmazása (szakszervezet, kollektív szerződés, üzemi tanács, üzemi megállapodás, lásd alább).

A távmunkavállalóknak a munkaadó telephelyén a hozzájuk hasonló munkavállalókkal azonos képzési és szakmai előmeneteli lehetőségeket kell biztosí-

tani, és munkájukra e munkavállalókkal azonos értékelési rendszer vonatkozzon.²⁰

Nagy szerepük lehet a távmunkával kapcsolatos kollektív munkajogi kérdéseknek is. Ebben a körben tulajdonképpen a diszkrimináció tilalmát deklarálja a keretmegállapodás azáltal, hogy kimondásra kerül, hogy a távmunkát végzőknek a munkáltató telephelyén dolgozó munkavállalókkal azonos jogosultságai vannak. E követelmény szerint azonos feltételek kell, hogy vonatkozzanak rájuk a munkavállalói részvétel, illetve a munkavállalói érdekképviseleti tevékenység igénybevétele kapcsán. A távmunkát végzők is beleszámolandók a munkavállalói érdekképviselettel rendelkező testületek céljaira történő küszöbérték meghatározásába az európai nemzeti törvények, kollektív szerződések, illetve vonatkozó gyakorlat alapján. Az a szervezet, melyhez a távmunkát végzők kollektív jogainak érvényesítésére hivatott, a munkajogviszony létrejöttékor határozandó meg. A munkavállalói képviselőket a távmunka rendszerének bevezetésekor tájékoztatni kell, és velük konzultálni kell az európai és nemzeti törvények, kollektív szerződések, illetve a vonatkozó gyakorlat alapján.²¹

III. A távmunka jogintézménye a magyar munkajogi szabályozásban

A távmunkával kapcsolatos alapvető kérdés az, hogy ezt a tevékenységét milyen jogviszony keretében végzik. Az alapp probléma – mely nem csak a távmunkával kapcsolatosan merül fel – az, hogy ha egy adott munkatevékenységet többféle jogviszony keretében is el lehet látni, akkor a felek szerződés kötési szabadsága meddig terjedhet a különböző szerződéstípusok közti választásban. Ily módon a távmunka keretében végzett munkatevékenységre is köthető megbízási, vállalkozási vagy munkaszerződés egyaránt.

Azt, hogy munkaviszonyról vagy vállalkozásnak, illetve megbízásnak minősülő jogviszonyról van-e szó távmunka esetében, azt a szerződés tartalma és a munkát végző személy egzisztenciális státusa dönti el. Ezért meg kell határozni azokat a tartalmi kritériumokat, amelyek szerint minősíthető a jogviszony: ahhoz, hogy a távmunkás önálló munkavégzőnek minősülhessen (vállalkozó, megbízott), két együttes feltételnek kell teljesülnie: egyrészt a munkaidő, munkahely meghatározása teljesen a távmunkás lehetősége legyen, valamint egzisztenciális feltétel: a piacon önállóan megjelenő személyről legyen szó. Ellenben munkajogviszonyról van szó a távmunka esetében akkor, ha a munkavégzés a munkát adó utasításainak megfelelően történik, az ellenőrzés és

a felügyelet valamilyen formája is megjelenik a jogviszonyban. A kritériumok további felsorolása (lásd még alább) nélkül is megállapítható, hogy azok az ismérvek, melyeket a joggyakorlat és a munkajogtudomány alakított ki a munkajogviszony és a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyok elhatárolására, alkalmazhatóak a távmunka jogviszonyainak minősítésére is.

A polgári jog két szerződéstípusa: a megbízási és a vállalkozási szerződés jöhet szóba a munkatevékenység jogi rendezésére. Ezekre a szerződésekre a Polgári Törvénykönyv²² tartalmaz szabályokat. A vállalkozási szerződés alapján²³ a vállalkozó valamely munkával elérhető eredmény létrehozására, a megrendelő pedig a szolgáltatás átvételére és díj fizetésére köteles. A megbízási szerződés²⁴ alapján a megbízott köteles a rábízott ügyet ellátni.

A megbízási szerződéstől való elhatárolás szempontjából a munkaszerződésnek a következő ismérveit kell általában figyelembe venni: bizonyos fajta munka rendszeressége, állandó jellege, a munkáltató és a munkavállaló közötti szoros kapcsolat, a munkavállalónak a munkáltatótól függő helyzete, a munkafegyelem megtartásának kötelezettsége, a munkaerőnek meghatározott keretben állandó jellegű lekötöttsége, tehát a munkaerőnek a munkáltató rendelkezésére bocsátása, a munkáltató utasításai szerint történő munkavégzés kötelezettsége.²⁵

Hozzá kell tenni a kérdéshez mindenképpen azt, hogy a távmunkavégzés során végzett munkatevékenységek döntő többsége napjainkban olyan, amely aggálytalanul végezhető bármely jogviszony keretében.²⁶ Azonban az ilyen tevékenységek esetében is igaz az, hogy ha fennállnak a munkajogviszony fenti jellemvonásai, akkor ezekre a jogviszonyokra munkaszerződést kell kötni.

A munkát végző fél védelmét a munkajogi jogalkotás oly módon tudja biztosítani, hogy ha a jogviszony tartalma megfelel a munkajogviszonynak, akkor arra a munkajog szabályait kell alkalmazni.²⁷ Ezeket ma (a magánszférában foglalkoztatottakra vonatkozóan) a Munka Törvénykönyve²⁸ tartalmazza, az általános szabályain túl 2004 május 1-jét követően a távmunkára vonatkozó speciális fejezettel²⁹ kiegészítve.³⁰

A távmunkavégzésről szóló fejezetben a jogalkotó elsőként a távmunka legáldefinícióját határozta meg: távmunkát végző munkavállaló az, aki a munkáltató működési körébe tartozó tevékenységet rendszeresen az általa választott, a munkáltató székhelyétől, telephelyétől elkülönült helyen, információtechnológiai és informatikai eszközzel végzi és a munkavégzés eredményét elektronikus eszközzel továbbítja.³¹

A távmunkavégzéshez a feleknek a munkaszerződésben az általános kötelező elemeken túlmenően meg kell állapodniuk a munkavállaló

ló távmunkát végző munkavállalóként történő foglalkoztatásában, a munkáltató és a távmunkát végző munkavállaló közötti, a munkaviszonyból származó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges kapcsolattartás feltételeiben és a távmunkavégzéssel összefüggésben a távmunkát végző munkavállalónál szükségesesen és indokoltan felmerült költség elszámolásának módjáról.³² A szerződés különös kötelező tartalmi elemeit vizsgálva megállapítható, hogy garanciát legfőképpen a munkát végző félnél felmerülő költségekről (tipikusan amortizációs és rezsiköltségek) való kötelező rendelkezés adhat.

Fontos további garanciális elem, hogy eltérő megállapodás hiányában a munkavégzéshez, valamint a kapcsolattartáshoz szükséges eszközöket a munkáltatónak kell biztosítania.³³

Nem részletezve a munkáltatót terhelő tájékoztatói kötelezettség szabályait, ezek közül csak a munkavégzés jellegzetességével leginkább velejártó emeljük ki: a távmunkát végző munkavállaló köteles a munkaszerződés megkötésével egyidejűleg tájékoztatni a munkáltatót a kapcsolattartáshoz szükséges elektronikus eszköz elérhetőségének adatairól, ha az elektronikus eszközt nem a munkáltató biztosítja.³⁴

Tulajdonképpen csak a munkáltatót terhelő általános információadási tilalom nyomatékosításának tekinthető az a rendelkezés, amely kimondja, hogy a munkáltató a távmunkát végző munkavállaló elektronikus eszközzel történő elérhetőségéhez kapcsolódó adatokat harmadik személlyel csak törvényben meghatározott esetben, vagy a távmunkát végző munkavállaló hozzájárulásával közölheti.³⁵ A munkavégzés során felhasznált, illetve keletkezett adatok védelmének feltételeiről a munkáltató köteles gondoskodni.³⁶

A munkáltató a távmunkát végző munkavállalónak a munkaviszonnyal kapcsolatos minden olyan tájékoztatást köteles megadni, melyet más munkavállalónak biztosít. Helyben szokásos módon történő tájékoztatásnak tekintendő az elektronikus eszközzel történő tájékoztatás is.³⁷

Mivel a munkavállaló nem a munkáltató telephelyén végzi a munkát, fontos annak kimondása, hogy a munkáltató köteles a távmunkát végző munkavállalónak biztosítani a működési rendre vonatkozó szabályok megtartása mellett a területére történő belépést és tartózkodást.³⁸

Lehetőségük van a feleknek arra, hogy a távmunkát végző munkavállaló a szokásosnál lényegesen nagyobb önállósággal végezhesse munkáját. Ezt az teszi lehetővé, hogy a munkáltató és a munkavállaló írásban megállapodhatnak, hogy a munkáltató utasítási joga kizárólag a távmunkát végző munkavállaló által ellátandó feladatok meghatározására terjed

ki.³⁹ Természetesen ez lehetőség és leginkább a nagyfokú önállóságot lehetővé tevő munkák esetében indokolt, de nem kizárt a felek közt a „hagyományos” „széles körű utasítási jog” jelenléte sem. Szintén az önálló munkavégzés jellegzetességét hangsúlyozza az az általánostól eltérő főszabály, mely szerint eltérő megállapodás hiányában a távmunkát végző munkavállaló a munkaidő beosztását, felhasználását maga jogosult meghatározni.⁴⁰

Nagy kérdés, hogy hogyan határozható meg a munkavállaló által elvégzendő feladatmennyiség (pontosabban az, hogy a törvényes munkaidőbe milyen mennyiségű munka határozható meg). A munkáltató a munkavégzési kötelezettség alapján ellátandó feladatot a távmunkát végző munkavállaló rendszer munkaidejének mértékére figyelemmel állapítja meg, különös tekintettel a munkáltatónál a távmunkát végző munkavállalóval azonos vagy hasonló munkakörben foglalkoztatott munkavállaló, ilyen munkavállaló hiányában az érintett szakmában dolgozók által elvégzett munka természetére, mennyiségére, a szükséges fizikai vagy szellemi erőfeszítésre.⁴¹

A munkáltató indokolt esetben ellenőrizheti a távmunkát végző munkavállaló munkavégzési kötelezettségének teljesítését. Az ellenőrzés során a munkáltató nem tekinthet be a távmunkát végző munkavállalónak a munkavégzéshez használt információtechnológiai és informatikai eszközön tárolt, a munkaviszonyból származó jogokkal és kötelezettségekkel össze nem függő adataiba.⁴²

Eltérő megállapodás hiányában a munkáltató állapítja meg az ellenőrzés módját és a munkavégzési helyként szolgáló ingatlan területén történő ellenőrzés esetén annak bejelentése és megkezdése közötti legrövidebb időtartamot. Az ellenőrzés nem jelenthet a távmunkát végző munkavállaló, valamint a munkavégzési helyként szolgáló ingatlant használó más személy számára indokolatlan és aránytalan terhet, tekintettel személyi, családi és egyéb körülményeire.⁴³

Mivel a munkavégzés helyszíne gyakran a munkavállaló otthona, nagy jelentőségük van a privát szféra védelmére vonatkozó szabályoknak: a munkavégzési helyként szolgáló ingatlan területére a munkáltató a munkavégzéshez kapcsolódó utasítás, tájékoztatás vagy ellenőrzés, továbbá a munkavégzéshez szükséges eszköz üzembe helyezése, karbantartása, illetve eltávolítása érdekében léphet be és tartózkodhat.⁴⁴

A munkáltató meghatározhatja, hogy a munkavégzéshez általa biztosított információtechnológiai és informatikai, illetve elektronikus eszközt a távmunkát végző munkavállaló mely tevékenységre nem használhatja.⁴⁵

A távmunkát végző munkavállaló gondat-

lan károkozására vonatkozóan az általános munkaszerződésben rögzíthető másfél havi átlagkeresethez képest szigorúbb megállapodásra ad lehetőséget a jogalkotó: a kártérítés mértékét a munkaszerződés legfeljebb három havi átlagkeresetig határozhatja meg, ha a felek megállapodása szerint a munkáltató utasítási joga kizárólag a távmunkát végző munkavállaló által ellátandó feladatok meghatározására terjed ki, és a távmunkát végző munkavállaló a kárt e feladatok ellátásával összefüggésben okozta.⁴⁶

A munkáltatói objektív kárfelelősség főszabályához képest enyhébb lehet a munkáltató helytállása: a munkáltató a távmunkát végző munkavállalónak munkaviszonyával összefüggésben okozott kárért vétkességére tekintettel, teljes mértékben felel, ha a kár bekövetkezte a munkáltató székhelyétől, telephelyétől elkülönült helyen nem a munkáltató által biztosított eszközzel történő munkavégzéssel, vagy a távmunkát végző munkavállaló által biztosított és a munkaviszonyból eredő kötelezettség teljesítéséhez használt eszközzel áll okozati összefüggésben.⁴⁷

A munkajogi jogalkotás számára az atipikus foglalkoztatási formákra vonatkozó szabályok megalkotásakor is rendelkezésre áll (és a szokásosnál is célravezetőbbnek minősíthető) a kollektív munkajogi jogintézmények általi védelem nyújtásának lehetősége. Találunk erre utaló próbálkozásokat a Munka Törvénykönyvében, ha nem is nagy számban: a munkáltató köteles tájékoztatni az üzemi tanácsot legalább félévente a munkáltatónál távmunkát végző munkavállalók számáról és munkakörüik megnevezéséről.⁴⁸ A munkáltató köteles tájékoztatni az üzemi tanácsot és a munkáltatónál képvisellettal rendelkező szakszervezetet, valamint a munkavédelmi képviselőt (bizottságot) a távmunkát végző munkavállaló elektronikus eszközzel történő elérhetőségének adatairól.⁴⁹

Jegyzetek

¹ Az atipikus munkajogviszonyokról lásd részletesen Kiss Gy. (szerk.): Az Európai Unió munkajoga. Osiris, Budapest 2002. 409–407. o.; Paál Kálmán (szerk.): Távmunka tanácsadó. KJK-Kerszöv, Budapest 2003

² A tipikus munkajogviszony kritériumkatalógusát lásd Kiss György: Munkajog. Osiris, Budapest 1999, 76–81. o.; Lehoczkyné Kollonay Csilla (szerk.): A magyar munkajog I. Kulturtrade, Budapest 1998. 69–76. o.; Román László: Munkajog I. JPTE, Pécs 1997

³ A témát részletesen elemzi Laky Teréz-Borbély Szilvia-Nacsa Beáta-Frey Mária-Lakatos Judit-Nádas Magdolna-Simonyi Ágnes-Lindner Sándor-Plank Ferencné-Gere Ilona: Az atipikus foglalkoztatási formák Magyarországon, kiadja az Integrációs Stratégiai Munkacsoport, Budapest 1997

⁴ Brian Bercusson: European Labour Law. Butterworths, London 1996. 419. o.

⁵ A tipikus munkaviszony definíciójáról lásd a 2. lábjegyzetben hivatkozott műveket.

⁶ Veneziani, B.: Law, Collective Bargaining and Labour Flexibility in E. C. Countries. Róma 1992. 9. o.

⁷ New Forms of Work: Labour Law and Social Security Aspects in the European Community, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 85. o.

⁸ Keretmegállapodás 2. pont.

⁹ Keretmegállapodás 3. pont.

¹⁰ Keretmegállapodás 3. pont.

¹¹ Keretmegállapodás 3. pont.

¹² Keretmegállapodás 4. pont.

¹³ Keretmegállapodás 5. pont.

¹⁴ Keretmegállapodás 6. pont.

¹⁵ Keretmegállapodás 7. pont.

¹⁶ Keretmegállapodás 8. pont.

¹⁷ Keretmegállapodás 9. pont.

¹⁸ Különös tekintettel a munkaidőre vonatkozó szabályok munkavállalóvédelmi jellegére. Természetesen a munkaidő szabályainak betartása (és annak ellenőrzése) további megválaszolandó kérdéseket vet fel.

¹⁹ Keretmegállapodás 9. pont.

²⁰ Keretmegállapodás 10. pont.

²¹ Keretmegállapodás 11. pont.

²² Az 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről.

²³ Ptk. 389. §

²⁴ Ptk. 474. §

²⁵ Gellért Gy. (szerk.): A Polgári Törvénykönyv magyarázata. KJK, Budapest 2001. 1624. o.

²⁶ Ezek általában ma még nagyfokú önállósággal járó, kötetlen időbeosztás szerint végezhető munkák.

²⁷ Lásd a 3.1. pontban az elhatárolási szempontokat.

²⁸ Az 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről.

²⁹ Mt. III. Rész, X/A fejezet.

³⁰ Magyarországon a Foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 19/C. §-a teremtette meg először a lehetőséget a távmunka foglalkoztatáspolitikai célú támogatására (ekkor került először jogszabályban megemlítésre a fogalom, ha nem is expressis verbis távmunkaként említve). E jogszabályhely szerint támogatás nyújtható a részmunkaidős, valamint olyan foglalkoztatáshoz, amelynek során a munkavégzés a foglalkoztatató székhelyéhez, telephelyéhez nem tartozó helyen, számítástechnikai eszköz felhasználásával történik.

³¹ Mt. 192/D. §

³² Mt. 192/E. § (1) bek.

³³ Mt. 192/E. § (2) bek.

³⁴ Mt. 192/E. § (6) bek.

³⁵ Mt. 192/E. § (7) bek.

³⁶ Mt. 192/E. § (8) bek.

³⁷ Mt. 192/F. § (1) bek.

³⁸ Mt. 192/F. § (2) bek.

³⁹ Mt. 192/G. § (1) bek.

⁴⁰ Mt. 193 § (1) bek.

⁴¹ Mt. 192/G. § (2) bek.

⁴² Mt. 192/G. § (3) bek.

⁴³ Mt. 192/G. § (4) bek.

⁴⁴ Mt. 192/G. § (5) bek.

⁴⁵ Mt. 192/G. § (6) bek.

⁴⁶ Mt. 193/A. § (1) bek.

⁴⁷ Mt. 193/A. § (2) bek.

⁴⁸ Mt. 65. § (4) bek.

Csapó Zsuzsanna
PhD-hallgató

Európa biztonságpolitikai architektúrája

I. Bevezetés

„Mentől gyengébbeknek érezzük magunkat, annál inkább keressük vigasztalásunkat azon öntudatban, hogy sorsunk közös minden emberével.”
(Eötvös József)

A II. világháború után újtára indult nagy vállalkozás, az európai integrációs folyamat kezdeti szűk, szektorális jellegét (ld. 1951: Montánunió) levetközve lépésről lépésre a gazdaság egészére kiterjedő szupranacionális együttműködést létesített tagállamai között. A vámuniót közös piac követte, majd a közös piacot felváltotta az egységes belső piac, mely aztán a gazdasági unió megteremtésében teljesedett ki. Az integráció azonban itt sem állt meg, szép fokozatosan kirajzolódott a politikai unió váza is, bel- és igazságügyi együttműködéssel, és! közös külpolitikával.

Az 1950-es években az európai közösségek megszületése felett bábáskodó Robert Shumann, Jean Monnet vagy akár Henry Spaak legmerészebb álmikban sem remélhették, kezdeményezésük alig fél évszázad múltával annyira sikeresnek, időtállóknak és eredményesnek bizonyul, hogy az abban részt vevő tagállamok szuverenitásuk egy olyan meghatározó eleméről, mint a biztonság- és védelempolitika irányítása is hajlandók részére lemondani.

Márpedig napjainkra realitássá vált az Európai Biztonság- és Védelempolitika. Az ESDP (European Security and Defence Policy) keretei immár adottak.

Az ESDP kialakulása természetesen jelentős változásokat indukált. Tagadhatatlanul új alapokra helyezte Európa biztonságpolitikai architektúráját. Hatására átértékelődött mind a NATO, mind az EBESZ szerepe, jelentősége, feladatvállalása a térségben.

Mi jellemzi tehát napjaink Európájának biztonsági felépítményét?

II. A biztonság fogalmának mai értelmezése, új típusú felfogása

A biztonság fogalma napjainkra átértékelődött. Klasszikus felfogása új elemekkel bővült.

Biztonság, security, Sicherheit, sicurezza, sécurité, seguridad. Gazdag Ferenc etimológiai fejtegetéseit alapul véve¹ biztonság fogalmunk gyökerei a latin securitas kifejezésben keresendők. A szóösszetett részeire bontva a következőkre jutunk. „Sine” = nélkül, „cura” = gond, gyötirelem, aggodalom. „Sine cura” = gondtalanul.² Biztonságban élni így annyit tesz: veszély, fenyegetettség nélkül élni.

Egyéni biztonságunkat, „gondtalanságunkat” fenyegető veszélyhelyzetek számtalan forrásból fakadhatnak. Éppily sokszínű a nemzetekre, államokra, régiókra, vagy akár a nemzetközi közösség egészére fenyegetést jelentő biztonsági kockázatok palettája.

Épp e biztonsági kockázatok változása, pontosabban az új instabilizáló veszélyforrások megjelenése eredményezte napjainkra a securitas kifejezés újszerű tartalommal való feltöltődését.

Korábban a biztonság kizárólag katonai, politikai, katonapolitikai kérdés volt. Egy ország (külső) biztonságát,³ stabilitását más államok agressziós törekvései, expanzív politikája, birodalomépítési tervei, hódító kísérletei fenyegették. A biztonságpolitikának („csupán”?) erre az egyetlen tényezőre kellett koncentrálnia.

Napjainkra azonban a kockázatok száma megváltozott, tartalmuk és természetük átalakult, eddigi egyértelmű irányultságuk összetettebbé vált: új és bonyolult helyzetet teremtve a biztonságpolitikai szakemberek, szakpolitikuskok számára.

Ma már a biztonság ugyanis nem csupán katonai aspektusokat vet fel. A politikai mellett gazdasági, társadalmi, környezetvédelmi, emberi jogi, humanitárius elemekkel egészült ki.⁴

III. Európa biztonságpolitikai építményének szűkebb (hagyományos) és tágabb (új típusú) modellje⁵

A biztonság fogalmának napjainkban történő átalakulásával, az új kockázati tényezők megjelenésével és jelentőségük egyre erősödő növekedésével függ össze Európa biztonságpolitikai struktúrájának közelmúltbeli átalakulása, kibővülése.

A II. világháború után kirajzolódó biztonságpolitikai modell 3 szervezetre épült. Kontinensünk (helyesebben Nyugat-Európa) biztonságát egy triász – hol együttműködése, hol egymásmellettisége, hol ellenhatása – határozta meg. Ma is ez a 3 szervezet bír kiemelkedő jelentőséggel, ők az építőkövei Európa hagyományos, szűkebb körű biztonságpolitikai

építményének. A triász tagjai: 1. az 1949-es alapítású Észak-atlanti Szerződés Szervezete, azaz a NATO, 2. az 1975-ben megalakuló Európai Biztonsági és Együtműködési Értekezlet (EBEÉ), majd 1994-től Szervezet, azaz az EBESZ, 3. illetve az európai integrációs védelmi kezdeményezések, az 1954-ben életre hívott Nyugat-európai Unió (NYEU) és a jelenleg is formálódó Európai Biztonsági és Védelmi Politika, azaz az ESDP.⁶

Miután azonban ma már nem beszélhetünk a biztonságról mint kizárólag katonai problémákat felvető tényezőről, Európa biztonsági architektúráját is érdemes tágabban értelmezni. Az új típusú modellben – a klasszikus háromszereplős vázzal szemben – olyan, első látásra a biztonsági kérdéseket még távolról sem érintő intézmények, együttműködések, formák kapnak helyet, amelyek elsődleges feladatuk ellátásával, funkciójuk beteljesítésével közvetve, de sok esetben közvetlenül is, egyúttal hozzájárulnak kontinensünk stabilitásához is.

Hogyan épül fel ez a többszereplős modell? Melyek összetevői? 1. NATO, 2. EBESZ, 3. ESDP, 4. Európa Tanács, 5. szubregionális, kistrégiós politikai együttműködések, 6. bilaterális szerződések.⁷

A szélesebb értelemben vett biztonsági modellben tehát meghatározó tényezőknek számítanak – a NATO, EBESZ, ESDP mellett – az Európa Tanács, a szubregionális kooperációk és a bilaterális kapcsolatok is. Miért? Mi indokolja ezt?

Európa Tanács: Az 1949-ben létesült Európa Tanács biztonságteremtő, -építő és -megőrző funkcióját nagyon egyszerű alátámasztani. A strasbourgi székhelyű, kormányközi alapon működő⁸ szervezet legfőbb szerepe ugyanis: az emberi jogok védelme. Az pedig mára már kétségtelenné vált: a stabil belpolitikai helyzet éppúgy, mint a kiegyensúlyozott külkapcsolatok előfeltételezik valamennyi – biztonságot és együttműködést, semmint káoszt és konfrontációt igénylő – állam esetében az emberi jogok respektálását. Az e fölött örökös szervezet így válik biztonsági tényezővé (is) Európában.

Szubregionális együttműködések: Egy térség, egy ország, az ott élő lakosság biztonsága nem kizárólag államok közötti, nagypolitikai szintéren szavatolható. Eredményes lehet és célravezető (és nagyon sokszor hatékonyabb is) a csak határokkal – de nem kulturálisan, nyelvi, történelmileg – elválasztott régiók, szubrégiók együttműködése. Az ezer szállal egymáshoz kapcsolódó területek, a szomszédos, bár más országbeli városok, a közös gyökerekkel rendelkező, de a határ ellenkező oldalán élő emberek közti gazdasági, kulturális, kereskedelmi stb. kapcsolatok építése, fejlesztése egyben a biztonság garanciája is.

Bilaterális megállapodások: Az európai országok

biztonságukat nem csupán multilaterális keretek között – a NATO, az EBESZ stb. egyik tagjaként – biztosíthatják. Kétoldalú megállapodások is garanciaként szolgálhatnak a stabilitáshoz. Ezekben a bilaterális szerződésekben lehetőség van az egyéni érdekek, sajátosságok, specifikumok érvényesítésére, a problémák megoldásának részletezésére, árnyaltabb kezelésére, és így a hatékonyság növelésére.

Célom a szűkebb, háromszereplős modell vizsgálata, az Európai Biztonság- és Védelempolitika, a NATO és az EBESZ viszonyának bemutatása, szerepük értékelése kontinensünk stabilitásában.

IV. Az európai biztonság- és védelempolitika és az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (ESDP - NATO)

IV/1. A NATO mint biztonságpolitikai intézmény

1. 1949–1989: Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete 1949-ben, a hidegháború kezdetén azzal a céllal jött létre, hogy Nyugat-Európa és Észak-Amerika fölé védelmi ernyőt húzzon a Szovjetunióval és az állandó kommunista fenyegetést jelentő keleti blokkal szemben. A szövetségbe tömörült államok saját biztonságuk zálogát látták a szervezetben.

A NATO-tagállamokat veszélyeztető, védelmüket próbára tevő potenciális erőbehatásra egyértelműen a Szovjetunió irányából számítottak. A kétpólusú világrendben az Észak-atlanti Szerződés Szervezete töltötte be a nyugati blokk katonai, biztonságpolitikai szervezetének szerepét.

2. 1989 – : A tagadhatatlanul a hidegháborús hisztéria szülte intézmény a Szovjetunió felbomlásával, a fagyos légkörben egymásra acsarkodó keleti és nyugati tömbök szembenállásának megszűnésével elvesztette eredeti létjogosultságának alapját. Ellen-ségképe eltűnésével azonban a védelmi szervezet nem vált a múlt relikviájává. Alkalmazkodva a kor követelményeihez, az ugyan eltérő irányultságú, de hasonló kihívásokhoz, az újszerű biztonságpolitikai körülményekhez a NATO mint biztonságpolitikai intézmény ma is meghatározó intézménye a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának, és ezen belül különösen Európa stabilitásának. Hisz igaz ugyan, hogy megszűnt a bipoláris világrend – minden velejárójával együtt –, maradtak és születtek viszont új biztonsági kockázatok.

Tény és való, hogy a szervezet kénytelen volt át-

értékelni számos ponton addigi koncepcióját, új stratégiát kidolgozni, új utakat keresni, új feladatoknak megfelelni, mindezzel azonban mit sem veszített szerepéből. Alapvető feladata továbbra is a transzatlanti térség biztonságának garantálása maradt, viszont az ezt biztosítani hivatott eszközök közül a katonai mellett egyre nagyobb hangsúly helyeződött a politikai eszközökre is (sőt a gazdasági vagy akár a környezeti szempontokra).⁹ A katonai kérdések is más-kepp merülnek immár fel. Pl. amíg a hidegháború alatt észvesztően gyűrűzött a fegyverkezési spirál – a minél több és minél rombolóbb eszközökben látva a biztonság zálogát –, addig ma épp a fegyverzetkorlátozást, a leszerelést tekintik stabilizáló tényezőnek, preventív eszköznek a konfliktusok megelőzésére.

Napjainkra megfogalmazódott az új biztonság- és védelempolitika három egymást kiegészítő eleme: 1. párbeszéd, 2. együttműködés 3. és a kollektív védelmi képesség fenntartása.¹⁰

3. Melyek a NATO alapító dokumentumának biztonságpolitikai rendelkezései? A Washingtoni Szerződés – híres 5. pontja mellett – számos további, a védelem és a biztonság kérdését érintő cikkelyt tartalmaz:¹¹

A felek már a Preambulumban eltökélttségüket fejezték ki együttes védelmük, valamint a béke és biztonság fenntartására irányuló erőfeszítéseik egyesítésére.

Az 1. cikkben kötelezték magukat a nemzetközi viszályok békés eszközökkel olyan módon történő rendezésére, hogy a nemzetközi béke és biztonság, valamint az igazságosság ne kerüljön veszélybe, továbbá vállalták az Egyesült Nemzetek céljaival össze nem férő erőszak alkalmazásának, ill. erőszakkal való fenyegetésnek az elutasítását.

A 3. cikk értelmében a Felek külön-külön és együttesen, folyamatos és hathatós önszegély és kölcsönös segítség útján fenntartják és kifejeleztik egyéni és kollektív védelmi képességüket fegyveres támadással szemben.

A 4. cikk előírja a Felek tanácskozási kötelezettségét, ha egyikük területi épségét, politikai függetlenségét vagy biztonságát veszély fenyegeti.

Az 5. cikkben a Felek megegyeztek abban, hogy egyikük vagy többjük ellen, Európában vagy Észak- Amerikában intézett fegyveres támadást valamennyiük ellen irányuló támadásnak tekintenek, és megegyeznek abban, hogy ez esetben mind-egyikük az ENSZ Alapokmányában elismert jogos egyéni vagy kollektív védelem jogát gyakorolva támogatni fogja a megtámadott Felet vagy Feleket azal, hogy egyénileg és a többi Féllel egyetértésben azonnal megteszi azokat az intézkedéseket – ideértve a fegyveres erő alkalmazását is –, amelyeket a békének és a biztonságának az észak-atlanti térség-

ben való helyreállítása érdekében szükségesnek tart.

A 7. cikk szerint az előbbi rendelkezések nem érintik az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának elsődleges felelősségét a nemzetközi béke és biztonság fenntartásáért.

4. E rendelkezésekből adódóan az észak-atlanti szerveződés lényege, az alapkoncepció a következő: Ha a NATO-országok bármelyikét fegyveres támadás éri, a többi köteles automatikusan védelmére kelni. Azaz a „szövetség oka”, a casus foederis¹² nem más, mint valamely tagállam ellen irányuló külső támadás: ekkor lépnek életbe az euroatlanti szervezet alapító szerződésében rögzített és vállalt szövetségi kötelezettségek. A tagállamok védelmi potenciálja így összeadódik, a közös fellépés nagyobb hatékonyságra pedig vitathatatlan. A biztonság oszthatatlan. A védelem kollektív.¹³

5. A transzatlanti védelmi szövetség nemzetközi jogi alapja: Az ENSZ Alapokmányának 51. cikke. Az Egyesült Nemzetek Szervezetét 1945-ben (4 évvel a NATO létrejötte előtt) San Franciscóban megalapító szerződés VII. fejezetében, mely a béke veszélyeztetése, megszegése vagy támadó cselekmények esetében foganatosítható eljárásról rendelkezik, kivételként elismeri az erőszak tilalmának általános elve alól az egyéni vagy a kollektív önvédelem jogát.¹⁴ A NATO alapja e „természetes” jog létezése, elfogadása.

(Az önvédelem jogát nem kizárólag az ENSZ-et alapító nemzetközi szerződés konstituálja. Az erőszakkal való fenyegetés, illetve az erőszak alkalmazásának tilalma alól – mely szabály ugyancsak a nemzetközi jog egy feltétlen érvényesülést kívánó, imperatív szabálya (vagyis nemzetközi ius cogens) – kivételt képező egyéni, illetve kollektív önvédelem joga a nemzetközi jog általános elveinek is egyike.)¹⁵

Az ENSZ Alapokmány VII. fejezetében rögzített jogra, a kollektív, illetve az egyéni önvédelem jogára mint alapra épülő NATO nem más, mint a következő – a VIII. fejezetben – szabályozott regionális szervezet, mely az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel összhangban „a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának regionális jellegű tevékenységre alkalmas kérdéseivel foglalkozik”.¹⁶

IV/2. NATO – ESDP

Hogyan alakult a transzatlanti kapcsolat, azaz hogyan változott a NATO hozzáállása, és az USA álláspontja az önállósuló európai biztonság- és védelempolitika kapcsán? Mi jellemzi a NATO és az önálló(suló) európai biztonság- és védelempolitikát napjainkban? Ezekre a kérdésekre ad választ a következő gondolati egység.

A) Miként formálódott, változott a NATO állás-

pontja az önállósuló európai biztonság- és védelempolitikával összefüggésben?

1. A NATO és az európai biztonságpolitika (helyesebben a megteremtésére irányuló kezdeményezések) már a kezdetekkor összefonódtak. Kialakulásuk jószerivel egy időben zajlott le, egymást feltételezve, egymást kiegészítve formálódott a két szerveződés.

Mindegyikük bölcsőjének, alapidokumentumának egy szerződés tekinthető: az 1948-ban aláírt Brüsszeli Megállapodás. Ezt az Öthatalmi Szerződést tekintették ugyanis alapnak 1949-ben a NATO-t felállító Washingtoni Szerződés megfogalmazói, és ehhez a megállapodáshoz nyúltak vissza 1954-ben is, a NYEU megalapításakor.

Az euroatlanti és a nyugat-európai biztonsági szervezetek egymásra hatása már kialakulásuk idején is tetten érhető volt. Nyugat-Európa öt állama ugyan sikeresen tető alá hozott 1948-ban egy közös védelmi szövetséget, a Nyugati Uniót, de az akkori világpolitikai helyzetben, a szovjet fenyegetettség légkörében ez az új intézmény édeskevésnek bizonyult. A Szovjetunióval mint szuperhatalommal szemben csak egy olyan szövetség lehetett hatékony ellenpont, amely tagjai közt tudhatja a másik óriást, az Egyesült Államokat. Ezért alakult meg 1948 után, 1949-ben a NATO védelmi-katonai szervezete.

2. A Nyugati Unió (majd a Nyugat-európai Unió) hatása a NATO szervezeti struktúrájának kialakítására vitathatatlan. A korábban életre hívott W(E)U kétségtelen mintául szolgált az Észak-atlanti Szervezet intézményrendszerének felvázolásakor.

Tagadhatatlan példának okáért a hasonlóság a NATO évente kétszer külügyminiszteri, ill. állam- vagy kormányfői szinten összeülő Észak-atlanti Tanácsa és a Brüsszeli Szerződés Szervezete szintén külügyminiszterekből álló Konzultatív Tanácsa között. Szembetűnő az egyezés a WEU és a NATO Főtitkári posztjai között is. Könnyen felismerhető, hogy az Észak-atlanti Szervezet tagállamainak vezérkari főnökeiből álló Katonai Bizottság felállításánál a WEU Állandó Katonai Bizottsága, ill. a Vezérkari Főnökök Bizottsága megoldását tekintették kiindulópontnak. A Nyugat-európai Unió fonteinebleau-i központú Főparancsnoksága szintén sok egyezést mutatott a NATO operatív parancsnokságaival, különösen a SHAPE-pel, a casteau-i európai parancsnoksággal.

3. A két szerveződés párhuzamos fejlődésének következő momentumára 1950-ben került sor. Ebben az évben az amerikai Eisenhower tábornokot nevezték ki az európai NATO-egységek első főparancsnokává (SACEUR).¹⁷ Ezzel egy időben a Brüsszeli Szerződés aláírói között döntés született arról, hogy a Nyugati Unió katonai szervezete a NATO-ba integrálják. Ezt a nagy horderejű lé-

pést – ami akár megkérdőjelezhetné volna az önálló európai védelmi szövetség létjogosultságát is – az a később állandó jelleggel jelentkező dilemma indokolta, van-e értelme Európában megkettőzni a katonai kapacitást, párhuzamos struktúrákat működtetni a NATO-ban és a Nyugati Unióban. Ekkor a vita még egyértelműen a duplikációt ellenzők javára dőlt el. Se a megfelelő anyagi háttér nem állt rendelkezésére a Brüsszeli Szerződés Szervezete tagállamainak (melyek a II. világháború kataklizmája után inkább gazdaságuk talpra állításán próbáltak serénykedni, semmint túlzott katonai kiadásokkal tetézni az újjáépítés amúgy is tetemes költségeit), se igazából a kellően egységes politikai akarat nem kristályosodott még ki. Láng Péter szerint Nyugat-Európa tagállamai ekkor még bőven megelégedtek a Brüsszeli Szerződés Szervezetének szimbolikus értelmével, demonstrálva vele az USA felé elkötelezettségüket saját védelmük biztosítására, egyúttal igényt tartva mégis az amerikai támogatásra.¹⁸

Bár 1950-ig sem vonták sokan kétségbe, a Nyugati Unió katonai szárnyának integrálásával csak még világosabb lett: a NATO lesz a meghatározó biztonságpolitikai tényező mind Nyugat-Európában, mind az Észak-atlanti térségben. Arra természetesen vigyáztak a Brüsszeli Ötök, szervezetük önállóságát ne veszítse el a katonai struktúra beolvasztásával.

Az 1950-es lépéssel Európa letette a voksát a NATO elsőbbsége mellett. Hosszú időre egyértelműsítették, hogy az európai védelmi, biztonságpolitikai elképzelések megfogalmazói transzatlanti keretben gondolkodnak. A NATO az elsődleges, az európai törekvések nem kívánnak konkurálni vele. Partnerségre, együttműködésre törekednek, nem elhatárolódásra. Nyugat-Európa önálló kezdeményezései legfeljebb csak az Észak-atlanti Szervezet európai szárnyának erősítését célozzák, a NATO európai pillére hatékonyságának növelésére hivatottak.¹⁹

4. A Brüsszeli Szerződés 1954-es módosítása, a Nyugati Unió Nyugat-európai Unióvá válása a transzatlanti kapcsolatokra is kihatással volt.

Már a NYEU létrejötténél is közrejátszottak NATO-szempontok. Amerika sürgette Nyugat-Németország újrafelfegyverzését – félve egy, a Korea megosztottságából fakadó távol-keleti krízishez hasonló válság kirobbanásától Európában.²⁰ Sokan ekkor a NATO-ban látták a németek militarizálása elleni legjobb biztosítékot, végül mégis az tűnt jobb megoldásnak, ha a problémát első lépésként a Brüsszeli Szerződés módosításával, és a Nyugat-európai Unió létrehozatalával oldják meg. A főpróba aztán 1954-ben sikeresnek bizonyult, így 1955-ben a NATO kapui is megnyíltak az NSZK előtt.

Ennél jóval fontosabb kérdés azonban, milyen kapcsolat alakult ki a NYEU és a NATO között, mi-

lyen feladatmegosztásban dolgoztak, mi jellemezte a két védelmi szervezet egymás mellett élését.

5. A WEU Európa biztonságának garantálásában egyértelműen statisztaszerepre volt ítélve. A nyugat-európai biztonságpolitika a NATO-ra épített. Voltak ugyan a WEU-nak sikeres akciói (Saar-vidék), eredményesen kezelt feladatai (fegyverzetellenőrzés), a NATO árnyékában mégis csak marginális jelentőségű szervezet maradt. Legalábbis a '80-as évekig, amikor megpróbálták új életet lehelni a szerveződésbe.

6. Az 1980-as évek végén bekövetkezett változások mind a NATO, mind a NYEU számára új helyzetet teremtettek.

A kelet-nyugati szembenállás megszűnésével, a Szovjetunió szétesésével, a Kelet- ill. Kelet-Közép-Európában lezajlott rendszerváltásokkal, a Varsói Szerződés felbomlásával, a kommunista fenyegetés megszűnésével sokakban felmerült a kérdés: van-e, lehet-e továbbra is a hidegháború-szülte NATO-nak indokoltsága a bipoláris világrendben.

Míg az Észak-atlanti Szervezet önmaga újradefiniálásával volt elfoglalva a világpolitika megváltozott légkörében, a sokáig inaktív NYEU-nak épp ekkor kínálkozott az esély a kiemelkedésre. A kelet-európai átalakulás által felszínre hozott problémák, a nacionalista villongások, a nemzetállamok születése, egy szóval az új biztonsági kockázatok új feladatokat adtak a Nyugat-európai Uniónak, amely – élve a lehetőséggel – kezdett magára találni.

Sőt – ahogy *Láng Péter* rámutat erre – egy komparatív előnye is megmutatkozott a NYEU-nak a NATO-val szemben. Míg az észak-atlanti biztonsági szervezet – elviekben – szigorú területi behatároltságú, addig a NYEU-nál nem mutatkozik ez a kötöttség.²¹

A formálódó európai védelmi politika kacérkodott azzal a gondolattal, hogy a NATO alternatívájaként mutakozzék meg. Kezdte levetkőzni addigi „európai pillér” jellegét. Úgy tűnt, a NYEU inkább fog számítani az Európai Közösségek védelmi karjának, mint a NATO európai szárnyának. Végéhez látzott közeledni a NYEU évtizedes ingázása a NATO és az EU között: a védelmi szervezet az Unió mellett kezdte meg a lehorgonyzást.

B) Hogyan változott az USA álláspontja az önálló európai biztonság- és védelempolitika kapcsán?

Az USA szerepének külön hangsúlyozása azért tűnik indokoltnak, mert dominanciája, meghatározó jelentősége vitathatatlan az Észak-atlanti Szövetségben. *Balázs Péter* megfogalmazásában: a NATO-nak az USA „nem egyszerűen tagja, hanem a szövetség vezető ereje”.²²

1. A II. világháború után átrendeződött világrendben hamar kétségtelenné vált, hogy Európának lét-szüksége az Egyesült Államok támogató segítségével.

A nagyhatalmi státusukat elvesztő európai államoknak mind gazdaságuk újjáépítéséhez, mind stabilitásuk felépítéséhez és megőrzéséhez, sőt függetlenségük és területi integritásuk megvédéséhez elengedhetetlen volt az amerikai szuperhatalmat maguk mögött tudniuk. Az USA európai jelenléte, befolyása, a folyamatokra gyakorolt ráhatása így vitathatatlan és állandósulttá vált az öreg kontinensen.

Amerika mindenkori véleménye, hozzáállása, igenlésének vagy nemtetszésének kifejezése – mint sok más területen – a biztonság- és védelmi kérdésekben is döntő alakító, formáló tényezőnek bizonyult.

2. Washington már az európai védelempolitika születésénél hallatta hangját. Üdvözölte ugyan a Franciaország és Nagy-Britannia között 1947-ben kötött, a német militarizmus újjáéledése elleni összefogásként értékelhető Dunkerque-i védelmi megállapodást, de a bilateralista kapcsolatok helyett inkább a regionális együttműködést javasolta. Az Amerikától származó, a Riói Paktumhoz hasonlatos, multilaterális biztonságpolitikai összefogást, védelmi szövetséget megcélzó ötlet 1948-ban a Brüsszeli Megállapodásban öltött testet. Az Öthatalmi Szerződésben Franciaország és Nagy-Britannia mellett már Hollandia, Luxemburg és Belgium is részt vett (eleget téve ezzel az amerikai regionális elképzeléseknek).

Az USA, élén Truman elnökkel, azért is fogadta örömmel a védelmi kérdések közös kezelése irányába tett európai lépéseket, mert – az amerikai izolacionizmust támogató csoporttal szemben – könnyebb volt a belpolitikai színtéren elfogadtatni az európai elkötelezettséget az azzal járó nem csekély kiadásokkal, ha érezhető volt Európa igyekeve is e téren.²³ „Segíts magadon, és Amerika is megsegít”, vallhatták ekkor az Egyesült Államokban.

Tisztában voltak ezzel az európai politikusok is, ezért nem hagyták, hogy az Öthatalmi Szerződés csupán papíron létezzék: hamar felállításra kerültek és funkcióba léptek az új védelmi szerveződés intézményei. Az Egyesült Államok szerepét mutatja, hogy amerikai megfigyelők (kanadaiak mellett) már a kezdetektől helyet kaptak a kizárólag európai, nyugat-európai biztonságpolitikai unió fő szerveiben. Jogkörük pedig megegyezett a brit, francia, holland, luxemburgi és belga képviselőivel.²⁴

A Brüsszeli Szerződéssel felállított Nyugati Unióban azonban sem az európaiak nem láttak elég biztosítékot biztonságuk garantálására, sem Amerika nem tartotta elegendőnek az európai kontinensen ellenlábasa, a Szovjetunió kiegyensúlyozására alkalmasnak az új szervezetet. Az európaiaknak szükségük volt egy olyan szervezetre, amelyben az USA is részt vesz, az Egyesült Államoknak pedig egy olyan szövetségre, mely hatékony fegyver lehet a szovjet terjeszkedés feltartóztatására.

Ezért született meg alig egy évvel a Brüsszeli Szerződés után a NATO, az Észak-atlanti Szerződés Szervezete.

A NATO életre hívásával persze nem vesztette el létjogosultságát Nyugat-Európa különutas együttműködése.

3. Amerika nemcsak bábáskodott a Nyugati Unió születése felett, de nem csekély – természetesen csak közvetett – szerepe volt az európai védelmi elképzelések továbblandításában is, konkrétan a Brüsszeli Szerződés módosításában, a Nyugat-európai Unió létrejöttében.

Az Egyesült Államok ugyanis erősen szorgalmazta Nyugat-Németország újrafelfegyverzését, ebben látva a térség védelmi potenciáljának erősödését. Nem sokkal a náci birodalom bukása után azonban Európában sokakban ez az elképzelés kifejezett nemtetszést váltott ki.

A német remilitarizálásból eredő esetleges veszélyek kiküszöbölését szolgálta volna a Pléven-terv, az Európai Védelmi Közösség ötlete. Miután a francia nemzetgyűlés ellenállásán megbukott a(z egyébként szintén) francia kezdeményezés, felmerült a Brüsszeli Szerződés módosításának gondolata. A módosított és tagjaiban kibővült ex-Öthatalmi Szerződés által életre hívott Nyugat-európai Unióban immár Németország (az NSZK) is tagságot kapott.

Mivel a NYEU egyik kifejezetten is hangsúlyozott feladatának szánták a fegyverkezés ellenőrzését, a szervezet kitűnő fórumává vált a németek kontrolljának (is). Amerika elképzeléseinek így sikerült eleget tennie Európának.

4. Washington az elkövetkező évtizedekben elkötelezett támogatója maradt az európai védelmi képességek fejlesztésének. Egyrészt tisztában volt vele, nem kígyót melenget keblén, azaz nem kell számolnia Európával mint lehetséges jövőbeli riválisával. Másrészt azt is előnyként értékelte, hogy terheinek így egy – ha nem is jelentős – része lekerülhet a válláról. Harmadrészt (ahogy már említettük) jól jött az európai kezdeményezés a belpolitikai ellenfelek csitításához is, akik nem támogatták Amerika – hatalmas összegeket felemésztő – túlzott szerepvállalását az öreg kontinensen.

5. Az USA európai védelempolitikát támogató szándékáról 1990-ben hangot is adott a közte és az EK között kötött Transzatlanti Nyilatkozatban.²⁵ A deklaráció preambulumban egyrészt az Amerikai Egyesült Államok, másrészt az Európai Közösség és tagállamai kinyilvánították, hogy „a transzatlanti szolidaritás alapvető fontosságú a béke megőrzéséhez”, és biztosították egymást azon szándékukról, hogy „megszilárdítják a biztonságot az (akkor még) EBEÉ keretein belül”. Az USA üdvözölte, hogy (a szintén akkor még) „Európai Közösség a biztonság terén új identitásra tesz szert”.

A nyilatkozat közös célkitűzéseként jelölte meg a béke oltalmazását, és a nemzetközi biztonság előmozdítását.

Az USA és az EK megállapodott egymás tájékoztatásáról, a folyamatos konzultálásról annak érdekében, hogy „a lehető legjobban közelítsék egymáshoz álláspontjaikat anélkül, hogy függetlenségük sérelmet szenvedne”. Lefektették a konzultáció intézményi kereteit is.

6. A Transzatlanti Nyilatkozat megszületése után 5 évvel került megfogalmazásra a Warren Cristopher amerikai külügyminiszter által újtárra indított Új Transzatlanti Cselekvési Program.²⁶ Az 1990-es deklarációhoz hasonlóan ez a dokumentum sem csak és kizárólag védelmi, biztonságpolitikai kérdéseket érintett (túlsúlyban kétségtelen a gazdasági együttműködés elvei álltak), de számos rendelkezésével mégis hozzájárult az USA–EU védelmi kapcsolat szorosabbra fűzéséhez.

A Cselekvési Programban az Egyesült Államok és az Európai Unió kifejezésre juttatta, hogy „Európa leendő biztonságáról kialakult stratégiai elképzelésük közös”: támogatják egy új európai biztonsági struktúra megteremtését, melyben a NATO, az EU, a NYEU, az EBESZ és az Európa Tanács „egymást kiegészítő és kölcsönösen erősítő szerepet játszik”. (Vagyis a Program a biztonság fogalmának szélesebb értelmezését, és a biztonsági architektúra tágabb, többszereplős modelljét fogadta el.)

Az 1995. évi dokumentum deklarálta a transzatlanti biztonság egy és oszthatatlan jellegét, melyben a NATO-nak jut a legjelentősebb szerep. Megerősítette az Észak-atlanti Szövetség azon szándékát, hogy az európai pillér tovább erősödjék.

Az USA és az EU teljes támogatásáról biztosította az EBESZ munkáját.

A Cselekvési Program – a biztonság átfogó felfogásának talaján állva – a gazdasági kapcsolatok további fokozását amiatt is szorgalmazta a két régió között, mivel ezzel hozzájárulhatnak egyúttal a biztonság erősítéséhez is.

7. Amerika a '90-es évek első felében tehát teljes mértékben kiállt az EU védelmi törekvései mellett.

Amikor azonban az európai biztonsági és védelmi képesség már nem pusztán deklarált szándékként nyilvánult meg, és kezdett realitássá válni, amikor a sokáig tetszhalott Nyugat-európai Unió szerepét a valóban hatékonyan ígérkező ESDP vállalta át, az USA-ban is minden addiginál hangosabban hallatták a kételkedők, az önálló európai védelempolitikát ellenzők a hangjukat.

8. Clinton elnöksége idején már érezhető volt, Európa a vártnál erősebb, önállóbb védelempolitika kialakítására törekszik. A demokrata külügyminiszter, Madeleine Albright három következmény elke-

rülésére figyelmeztetett. „3D-s” triász: decoupling, duplication, discrimination.²⁷ Azaz: szétkapcsolódás, megkettőződés, megkülönböztetés.

Mik voltak tehát az amerikai aggályok? Az önálló európai biztonság- és védelempolitika 1. nem kezelheti szeparáltan Európa biztonságát Észak-Amerikától, 2. nem eredményezheti a már (a NATO-ban) kialakult és hatékonyan működő intézmények és technikák felesleges megkettőződését, 3. és nem diszkriminálhat a nem uniós tagállam európai NATO-országokkal szemben.

9. A Clinton–Bush elnökváltás az ezredforduló utáni amerikai politikában – e téren is – változást hozott. Az európai biztonság- és védelempolitikához való washingtoni hozzáállásban bekövetkezett átalakulás azonban nem tekinthető minőségi váltásnak.

A Bush-adminisztráció ugyanis nem értékelte gyökeresen át az addigi amerikai álláspontot, inkább csak azt ismerte fel, hogy Európát korlátozott lehetőségei (legalábbis egyelőre) nem teszik riválisává az USA-nak.²⁸ Amerika pedig csak pozitívan jöhet ki abból, ha az Unió erősödő feladatvállalása mentesíti számos létező, illetve potenciális jövőbeli európai (el)kötelezettsége alól.

10. Azzal viszont továbbra is szükséges az Egyesült Államoknak számolnia, hogy Európa a „kemény” feladatok ellátásában változatlanul az USA-ra számít.²⁹ Az Unió csupán a petersbergi „lágymű” funkciók ellátását vállalta magára, ennél tovább – elsősorban a semleges tagállamok, illetve a feltétlen atlanti elkötelezettség híveinek nyomására – nem merészkedett.

11. Ennek is köszönhető persze, de főként demonstrációs céllal Amerika – tudatában ugyan Európa egyre markánsabban formálódó önálló védelempolitikájának – nem tervezi kontinensünkön állomásozó erőinek kivonását a térségből.³⁰ Természetesen tagadhatatlan, hogy ezzel a pusztán tényvel nem csekély mértékben hozzájárul valamennyi európai ország biztonságérzete szintjének fenntartásához.

12. Még egy megjegyzést érdemel az USA és az Európai Unió védelempolitikája viszonyának elemzése. Ahogy az Amerikai Egyesült Államoknak szerepe volt az európai védelmi kezdeményezés elindulásánál, úgy természetesen ma is meghatározó befolyást képes gyakorolni annak további alakulására. Például egy erőteljes amerikai ellenérzés, nemtetszés kifejezése, illetve a transzatlanti vonalat képviselő európai országok ez esetben történő felsorakozása partnereik mögé kétségtelenül megakaszthatja a folyamatot, alááshatja az eddig elért eredményeket.

Amerika feladni látszik az eddig uralkodó „yes, but...” felfogását. De hogyan jellemezhető az USA-domináns NATO és az EU viszonyrendszere nap-

jainkban?

C) Mi jellemzi jelenleg a NATO és az önálló(suló) európai biztonság- és védelempolitika kapcsolatát?

1. Nyugat-Európa mindennek, csak nem eredményesnek mondható szerepvállalása a kuvaiti, majd a délszláv konfliktusban a '90-es években ismét felvetette az örök kérdést: melyik úton menjen tovább Európa. Erősítse önálló védelmi kezdeményezését, vagy épp ellenkezőleg a NATO kötelezettségeire koncentráljon? Autonomizmus vagy a transzatlanti kapcsolatok hangsúlyozása? Önálló védelempolitika vagy az Észak-atlanti Szervezet európai pillére? Tisztán európai vagy atlanti szövetség?

A kérdés megválaszolása azért is vált minden eddigieknél sürgetőbbé, mert egyértelművé vált: ha nem teszik meg a szükséges lépéseket az egyik vagy a másik irányba, az Európai Unió megreked a „gazdasági óriás, politikai törpe” állapotnál. A közel-keleti és délkelet-európai események ugyanis rávilágítottak Európa gyenge pontjára: Amerika nélkül nem képes hatékony külpolitikai cselekvésre (még határai közvetlen környezetében sem, nemhogy távoli területeken). Hatalmas gazdasági potenciálja ellenére nem számíthat a világpolitika egyik meghatározó tényezőjének szerepére. Befolyásgyakorlóként csak marginális, többedrágú tagja lehet a nemzetközi közösségnek.

A továbblépés irányára vonatkozóan ellentétes elképzelések fogalmazódtak meg az Atlanti-óceán jobb és bal partján. Az Egyesült Államok Európa NATO-elkötelezettségének erősítését szorgalmazta volna, az EU-ban viszont inkább az önállósulásra törekvők hallatták erősebben hangjukat. (Természetesen az uniós tagállamok közt sem alakult ki egy kristálytisztá egységes elképzelés: voltak, akik szintén a transzatlanti kapcsolatok prioritását hangsúlyozták inkább. Az önállóság mellett főként a franciák álltak ki, de mögük sorakoztak a spanyolok és a belgák is.³¹ A saját kapacitások erősítése mellett kardoskodók tisztában voltak a Balázs Péter által megfogalmazott összefüggéssel, miszerint létezhet hatékony katonai együttműködés közös külpolitika nélkül, de hatékony külpolitika katonai együttműködés nélkül nemigen.³²)

Washington ma egyszerre két dolog aggasztja. Tart Európa túlzott önállóságra törekvéséről, és egyúttal borúsán szemléli az európaiak egyre lanyguló hozzájárulási hajlandóságát a NATO-erők fejlesztéséhez.³³

Gazdag Ferenc gondolatával élve és továbbgondolva: Ha Európa elhanyagolja védelmi potenciáljának, és a szükséges anyagi ráfordításoknak nemcsak emelését, de szinten tartását is, Amerika elősködőnek tartja partnereit. Ha viszont az EU részéről önálló biztonsági-védelmi struktúra megteremtésére irá-

nyuló törekvéseket észlelnék, a transzatlanti szövetségnek való háttér fordításnak értékelik az ez irányú lépéseket.

Míg az Egyesült Államok Európa szemére veti transzatlanti kötelezettségeinek elhanyagolását, és ezzel a NATO-egység bomlasztásával vádolja szövetségeseit, addig az EU az amerikai rakétavédelmi programot nem nézi jó szemmel, abban látva a transzatlanti kapcsolatok gyengítéséért felelős tényezőt.³⁴

2. Önállóság vagy transzatlanti elkötelezettség? Természetesen mi sem lenne egyszerűbb, mint dönteni ebben a kérdésben, ha az uniós tagállamokat azonos elképzelések vezérelnék.

Egységről azonban távolról sem beszélhetünk. Három jól elkülöníthető csoport különböztethető meg a tagállamok között: a semlegesek, az autonómiára törekvők és az atlanti vonal képviselői.³⁵

Az Unió semleges, katonailag el nem kötelezett államai – Ausztria, Svédország, Finnország és Írország – nem tartják üdvöztetőnek az alapvetően gazdasági integráció katonai irányú továbbfejlesztését.

A transzatlanti kapcsolatok fontosságát hangsúlyozók legmarkánsabbika természetesen Nagy-Britannia. A britek mindig is szívesen hangoztatták az Amerika és köztük fennálló különleges viszony (special relationship) fennálltát. Nem véletlenül ők inkább szívesen gondolkodnak atlanti keretekben, számítva a mindenkor USA-partnerségből adódó előnyökre. Európa biztonságának alapját elsősorban NATO-keretek közt látják biztosítottak. Legfőbb vitaérvük a duplikáció elkerülése, az intézmények, erőforrások szükségtelen megkettőzésének kiküszöbölése.

Az önálló, közös európai biztonság- és védelempolitika legfőbb szószólója nem más, mint Franciaország. (Ezt a vonalat erősíti tovább Spanyolország és Belgium is.) Jelzés értékű, hogy annak idején a franciáktól indult el – már az integráció kezdetén, az '50-es! években – az Európai Védelmi Kezdeményezés gondolata is. (Más kérdés, hogy ugyancsak a franciákon is bukkott meg ez a korainak bizonyult elképzelés.) Kicsit paradox a francia gondolkodás. Egyrészt mint az uniós tagországok egyik legbüszkébb nemzetállama, érthető az lenne, ha a védelmi kérdéseket – melyek igen erősen meghatározzák egy állam szuverenitásának terjedelmét – nem szívesen engednék ki saját ellenőrzésük alól. A másik oldalon viszont ott van az Egyesült Államok globálisan növekvő befolyása elleni erős küzdeni akarásuk. Ez indokolja mégis az önálló európai biztonságpolitika melletti kardoskodást. Franciaország – amióta nem nemzetállamokban, hanem közös Európában illik gondolkodni – különutas politikáját az Egyesült Államok alternatívájaként igyekszik megfogalmazni,

európai léptékben. Tisztában vannak vele, hogy az USA-dominálta NATO nélkül – legalábbis egyelőre – nincs más hatékony biztonsági tényező Európában, az EU védelmi vonalának kiépítését épp ezért szorgalmazzák. (Ne felejtsük, formálisan Franciaország 1966 óta nem lépett vissza az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének katonai szárnyába.)

Fentebb kifejtetteknek ellentmondani látszik, hogy 1998-ban Saint Malóban az önálló európai védelempolitikát szorgalmazó franciák mellett az atlanti elkötelezettségű britek sorakoztak fel, és együtt adtak új lendületet a megrekedni látszó európai biztonsági folyamatnak.

A párizs-londoni kétoldalú kezdeményezést azonban ugyanazok a korábbi – gyakran egymásnak ellentmondó – érdekek motiválták, csak hogy ekkor közös nevező mutatkozott az érdekek érvényesítésére.

A britek ugyanis továbbra sem kívánták feladni a NATO primátusáról vallott elképzeléseiket. Épp azért támogatták Saint Malóban a Nyugat-európai Unió EU-ba történő beolvasztásának gondolatát, mert tisztában voltak vele, az erővel, befolyással, politikai súllyal csak csekély mértékben rendelkező szervezet bevonása az európai integráció folyamatába nem jelentene igazi erőpróbát a NATO számára. Vagyis az Észak-atlanti Szerződés Szervezete semmit nem veszítene, az Európai Unió viszont sokat nyerne védelmi jelleggel való felruházásával. A NATO még annyit profitálna is a folyamaton, hogy egyértelműbbé válnának a hatásköri kérdések.³⁶ A brit álláspont érdemesnek találta az európai integrációs folyamat biztonsági, védelmi, katonai irányban történő továbbfejlesztését: mind az EU érdeke (jobban hallathassa hangját a világpolitikában), mind a NATO érdeke (fokozódjon Európa biztonsága, a NATO-terhek egyidejű csökkenésével) ezt diktálta. (És persze Nagy-Britannia érdeke is: a konzervatív vezetést 1997-ben leváltó munkáspárti kormány erőteljesebb hangot kívánt megütni az Unióban, középhatalmi státusához illő befolyásgyakorlóvá kívánt ismét válni, szakítva az addigi splendid isolation politikával, ami marginális szerepre kárhóztatta a szigetországot az Unióban.³⁷)

Sikerült tehát megnyerni a briteket, az atlanti vonal leghűbb képviselőit a NYEU EU-ba integrálása mellett. A semlegeseket pedig azzal lehetett meggyőzni, és így támogatásukat megszerezni, hogy a Nyugat-európai Unió feladatainak integrálásakor a kollektív védelmet nem, csupán a petersbergi funkciókat vállalta át az Európai Unió.³⁸ (A kollektív védelem NYEU-keretek között tartásáról egy brit szakértő így vélekedett: „betették a Brüsszeli Szerződés 5. cikkét a szekrénybe, és kulcsra zárták”.³⁹)

3. A két szervezet közti kapcsolatokat tovább elemezve, érdekes jelensége napjainknak a NATO és az EU közti tagsági megfelelés alakulása.

Korábban nagyjából egészében egyezés mutatkozott a NATO- és az EU-tagországok között. Az EGK 1957-es létrehozatalakor a Római Szerződést aláíró 6 alapító államból 5 – Franciaország, Olaszország, Belgium, Hollandia és Luxemburg – szintén ott volt 1949-ben a NATO-t felállító washingtoni szerződés szignálásakor. Németország pedig ugyan nem mint a 12 NATO-alapító egyike, de mint 1955 óta a NATO tagja vett részt az Európai Gazdasági Közösség konstituálásában.

A Közösségek 1973-as (Dánia, Írország, Egyesült Királyság), 1981-es (Görögország) és 1986-os (Spanyolország, Portugália) kibővülésekor szintén NATO-tagok csatlakoztak az európai integrációs szervezethez. Dánia, Nagy-Britannia és Portugália mint az Észak-atlanti Szerződést megalapító államok egyike, Görögország már mint 29 éve NATO-tag, Spanyolország pedig mint 4 éves észak-atlanti tagsággal rendelkező ország lépett be az EK-ba. Egyetlen kivételként – mintegy erősítendő a szabályt – Írország volt semleges pozícióban.

Kakukktójsáknak NATO-oldalról (természetesen az európai szövetségeseik vonatkozásában) csak Izland, Norvégia és Törökország mutatkozott mint európai NATO-, de nem EK-tagok.

A '90-es években aztán megbomlani látszott ez a konvergencia. 1995-ben az európai kilencek soraikba vették Ausztriát, Finnországot és Svédországot. Vagyis felbomlott az addigi homogenitás, megbomlott az addigi gyakorlat, miszerint EU-tag csak NATO-tag lehet.⁴⁰

A másik oldalon 1999-ben az Észak-atlanti Szövetség fogadott soraiba három európai nem EU-tagállamot (Norvégia, Izland és Törökország mellé): Csehországot, Lengyelországot és Magyarországot.

A NATO-tagság EU-tagság közti megfelelés megbomlása, illetve annak következményei a Nyugat-európai Unió vonatkozásában is jelentkeztek. Ennek a divergenciának volt betudható a NYEU rendkívül bonyolult tagsági rendszere. A nyugat-európai biztonságpolitikai szervezet ugyanis egy négyes megkülönböztetést alkalmazott: annak megfelelően alakult a WEU-tagok jogköre, milyen státussal rendelkeztek az Észak-atlanti Szervezetben, illetve az Európai Unióban. A mind az EU-ban, mind a NATO-ban részt vevő WEU-tagállamok (melyek tekintetében érvényesült a szabály, miszerint minden WEU-tag egyben EU-tag, de nem minden EU-tag WEU-tag) mellett társult tagoknak számítottak a NATO-, de nem EU-tag európai államok (köztük '99-től hazánk is), megfigyelőknek az EU-, de nem NATO-tagországok, illetve társult partnereknek az Unióval társulási

megállapodást kötött kelet-közép-európai államok ('99-ig Magyarország is).^{41, 42}

A szétartás tendenciája azonban nem folytatódott tovább: a 2004 májusában az Európai Unióhoz csatlakozó 10 új tagállam közül ugyanis 3 – köztük hazánk – már 5 év óta, további 5 pedig – Lettország, Litvánia, Észtország, Szlovákia és Szlovénia – mindössze egy hónap óta, 2004 áprilisától NATO-tagországnak tudhatta magát. (Így teljesült be esetükben a valamennyi kelet-közép-európai rendszerváltó ország egyik közös külpolitikai kettős célkitűzése: az euroatlanti integráció.)

Jelenleg csupán öt európai NATO-tagállam nem tagja a 25 főszere bővült Uniónak: Törökország, Norvégia, Izland, valamint az újak közül Románia és Bulgária (utóbbi kettő és Törökország azonban továbbra is EU-aspiráns). Az uniós tagországok közül hatan nem részesei az immár 26 részes államot számláló washingtoni szerződésnek: a hagyományos semlegesekek mellett a két új EU-tagország Ciprus és Málta.

A divergencia visszaforduló jelensége ellenére az Egyesült Államok továbbra is hangoztatja véleményét, miszerint Európának törekednie kell mindenfajta diszkrimináció elkerülésére közös biztonság- és védelempolitikája működtetése során. Egyenlő jogokat kell biztosítani a nem EU-tag NATO-államoknak a biztonságpolitikai kérdések megvitatásában, a konkrét cselekmények tervezésében és kivitelezésében.

(Törökország helyzete több szempontból különösen érzékeny kérdés. Az 1952 óta, vagyis az első kibővüléskor NATO-tagga lett országgal az első egyikeként kötött az akkor még Európai Gazdasági Közösség is társulási szerződést /1963: Ankarai Szerződés/.⁴³ Az Európa és Ázsia határán lévő hatalmas ország azonban még az ezredforduló utáni bővítési hullámban sem volt benne, és nem sok biztatóval kecsegteti továbbra sem az Unió. Ankará mint NATO-szövetséges próbálja belátásra készíteni az EU-t, ami azonban még amerikai nyomásra sem hajlandó meghajolni, és beengedni kapuin a már régóta kopogtató (ön)tagjelöltet. Ez a szituáció természetesen jó néhány feszültségforrást gerjeszt.)

NATO- és EU-tagok

<u>NATO</u> 1949	<u>EK/EU</u> 1957
1. Belgium	1. Belgium
2. Dánia	2. Hollandia
3. Franciaország	3. Luxemburg
4. Hollandia	4. Franciaország
5. Izland	5. Olaszország
6. Kanada	6. Németország (NSZK)
7. Luxemburg	1973

8. Egyesült Királyság	7. Dánia
9. Norvégia	8. Írország
10. Olaszország	9. Egyesült Királyság
11. Portugália	1981
12. USA	10. Görögország
1952	1986
13. Görögország	11. Spanyolország
14. Törökország	12. Portugália
1955	1995
15. NSZK	13. Ausztria
1982	14. Svédország
16. Spanyolország	15. Finnország
1999	2004. május
17. Csehország	16. Ciprus
18. Lengyelország	17. Csehország
19. Magyarország	18. Észtország
2004. április	19. Lengyelország
20. Románia	20. Lettország
21. Bulgária	21. Litvánia
22. Észtország	22. Magyarország
23. Lettország	23. Málta
24. Litvánia	24. Szlovákia
25. Szlovákia	25. Szlovénia
26. Szlovénia	

4. Az EU/ESDP–NATO relációk elemzéséhez tartozik, és kapcsolódik a két biztonsági szervezet közti utóbbi években egyre markánsabb, majd a 2004-es bővülésekkor mégis visszafordulni látszó, tagsági divergenciához, a kapcsolattartás mikéntjének kérdése. Hogyan tud az Észak-atlanti Szerződés Szervezete és az Európai Unió védelmi kérdésekben együttműködni, egyeztetni, koordinálni, vagy csupán tájékozódni és tájékoztatni, informálni egymást.

Az első és legfontosabb irányadó szabály a transzparencia biztosítása. Az átláthatóság követelményének már az 1999-es kölni csúcson is hangot adtak az uniós tagállamok.⁴⁴ Azóta sem csökkent jelentősége: biztosítani kell a két szervezet együttműködését, természetesen autonómiájuk kölcsönös tiszteletben tartásával.

A kooperáció–koordináció részletszabályainak kidolgozása egy EU–NATO megállapodásra vár.

5. Európa biztonság- és védelempolitikájával kapcsolatos következő megválaszolendő kérdés a funkciómegosztás problémája lehet: hogyan osztozzék meg, megosztózzék-e a NATO és az ESDP a feladatokon?

Balázs Péter szerint Európa biztonságának garantálásában a NATO-ra a „kemény” feladatok, az EU-ra a „lágy” feladatok hárulhatnak. Az Észak-atlanti Szervezetre vár a katonapolitikai problémák megoldása, az unió közös védelmére pedig a humanitárius akciók kezelése.⁴⁵

Tény és való, vannak jelek, melyek alátámaszt-

ják ezt az elképzelést, és melyekből úgy tűnik, az EU hasonló úton már el is indult. Mi sem bizonyítja ezt jobban, mint a NYEU 1992-ben tett petersbergi feladatvállalása, majd e petersbergi funkciók EU-ba való integrálása 1997-ben.

A Nyugat-európai Unió Tanácsa ugyanis a '90-es évek elején a következő feladatokra való nagyobb hangsúly helyezése mellett döntött: békefenntartás, békefenntartás, válságkezelés, humanitárius akciók, mentési és evakuációs feladatok. Idővel nemcsak a NYEU számára vált irányadóvá ez a funkciómeghatározás (melyet a NYEU új *acquis-jaként* is szokás emlegetni⁴⁶), de az Unió is követendő iránytűnek ismerte el, és szerződéses alagra helyezte az amszterdami módosítás során a petersbergi „küldetéseket”.

Úgy tűnik, az EU/ESDP szerepvállalása egyértelművé vált. Igaz ugyan, hogy a NYEU Európai Unióba történő beolvasztásakor a módosított Brüsszeli Szerződés kollektív védelemre vonatkozó 5. cikkelyét hatályban tartották (többek közt az integrációs folyamatban való visszalépésként lett volna értékelhető egy már elért együttműködés utóbbi történő felszámolása), mégsem kérdéses, hogy Európában (is) a NATO maradt és marad a kollektív biztonság fő letéteményese. Ebben a szerepében az ESDP sem kíván konkurálni vele. (Bár valamiféle elmozdulás érezhető a Konvent által kidolgozott 2003-as alkotmány szerződés-tervezetben!)

Az ESDP azzal, hogy kinyilvánította, döntően a válságkezelő feladatokra kíván koncentrálni, ennek a kihívásnak akar eleget tenni, voltaképp a megváltozott világpolitikai helyzet igényeire reagált. Napjaink kurrens problémái többségének megoldókulcsa ugyanis nem a kollektív védelem technikáiban keresendő.⁴⁷ A humanitárius, mentési, békefenntartó stb. – azaz uniós terminológiával a petersbergi – feladatok hatékony, minél eredményesebb ellátásán van ma leginkább a hangsúly.

6. Az is a feltétlenül tisztázandó kérdések között szerepelt az ESDP-ről folyó viták során, konkrét válságszituációban mi alapján döntenek el, melyik szervezet – a NATO vagy az EU – jogosult, illetve köteles a fellépésre. Mi számít irányadónak akkor, amikor határozni kell: NATO-katonák vagy az EU hadereje kezelje az aktuális problémát. Vagy cselekedjék ki-kibelátása szerint? Előfordulhat-e, hogy adott időben, adott helyen egyszerre jelen legyenek észak-atlanti csapatok és euroerők?

Már 1998-ban Saint Malóban a franciák és a britek megfogalmazták azt az alapkonceptiót, melyet utóbbi aztán kevesen vitáltak. E széles körben konszenzusra találó elképzelés szerint az Unió katonai erejét akkor aktivizálják, ha a NATO mint egész nem tud, vagy nem kíván fellépni. (De akár úgy is

fogalmazhatunk: Európának akkor kell – és ma már módja is van rá – cselekednie, ha az Egyesült Államok nem óhajt részt vállalni az adott konfliktusszituáció kezelésében.)⁴⁸

Ennek kimondásával voltaképp a NATO elsődlegessége, elsőbbsége került deklarálásra.

7. Örök vitapont a duplikáció problémája. Ahogy Lord Robertson volt NATO-főtiszt fogalmazott: „El kell kerülni az egymással rivalizáló struktúrák létrejöttét, különösen a védelmi tervezés területén, annál is inkább, mivel minden országnak csak egy hadserege és egy védelmi költségvetése van.”⁴⁹

Természetesen a duplikáció elkerülésének követelménye csak a szükségtelen megkettőződésre vonatkozik.⁵⁰ A szükséges párhuzamok minden további nélkül fenntarthatók.

8. Az EU–NATO viszonyokat elemezve az egyik legfontosabb kérdés: van-e lehetősége az Európai Uniónak NATO-kapacitásokat igénybe venni? És ha igen, mi módon?

1999-ben, az uniós tagállamok állam- és kormányfőinek kölni csúcsértekezletén két alternatíva rajzolódott ki: az Unió jövőbeli akciói vagy NATO-erőforrások „kölcsonvétele”, vagy azok nélkül – saját haderővel – fognak működni. Hogy előbbi helyzetben konkrétan miként fog működni a két szervezet szó szerinti „együtt működése”, az még tisztázatlan maradt. A NATO-eszközök EU általi történő igénybevételének lehetősége elfogadott ugyan, de a konkrétumok, a részletszabályok még nem kerültek rögzítésre. Legutóbb Nizzában is csak a NATO-képességekhez való hozzájárulás szándékát deklarálta az ESDP-ről készített jelentés, de ennél tovább az sem jutott.

Sokatmondó karikatúra látott napvilágot, jellemezve a kialakult helyzetet: két tank, egyiken: „NATO Forces (Europe)”, másikon „Euro Forces (NATO)” felirat. Ágyúcsöveik összebogozódva! Szemmel láthatóan nem találják a helyes irányt.⁵¹

(Megjegyzendő, hogy Törökország, mint fontos európai/ázsiai NATO-szövetséges csatlakozási kérelmének folyamatos elutasítása az Unió részéről bezavarhat a NATO-erőforrásokhoz való zökkenőmentes hozzájárulásba. Ankara ugyanis többek közt ezzel az eszközzel próbálja számára jobb belátásra bírni az EU-t. Természetesen Törökország huzakodását a görög–török véleménykülönbségek csak tovább szítják.)

9. A NATO–EU kapcsolatok egyik gyakorlati megnyilvánulása volt a(z akkor még) nem Unió-tag európai NATO-országok – többek közt hazánk – eurohaderőhöz való hozzájárulási hajlandóságának kinyilvánítása, és képességeik konkrét rendelkezésre bocsátása a felajánlási konferenciákon.

10. ESDI: Az ESDI angol betűszó fontos kulcsfo-

galma a NATO–EU viszonyrendszernek. Jelentése: European Security and Defence Identity, azaz Európai Biztonsági és Védelmi Identitás.

Mind a NYEU, mind az EU, mind a NATO terminológiában gyakran használt kifejezés. Éppen ezért tartalma rendkívül nehezen megfogható, hiszen ahány szervezet (és ahány tagállam), annyi jelentést tulajdonítanak neki.⁵²

Leghelyesebb talán az ESDI-ről mint Európa NATO-tól független, de ahhoz mégis kapcsolódó (pl. eszközeihez hozzáférő) védelmi képességéről beszélni, mint amely Európában „célszerűbbé teszi a transzatlanti felelősség megosztását”.⁵³

11. CJTF: Az európai védelmi identitás fogalmával szorosan összefügg, és szintén a NATO és az Unió kapcsolatát jellemző kifejezés a CJTF-rövidítés, azaz: Combined Joint Task Force (vegyes összetételű összefegyvernemi harci kötelék,⁵⁴ vagy másképp többnemzetiségű összhaderőnemi harci kötelék⁵⁵). A CJTF lényege Európa védelmi képességének erősítése, mégpedig oly módon, hogy a NATO-n belül elkülönített („de nem különálló”)⁵⁶ erőket hoznak létre, melyekhez (ti. a CJTF-hez) akár az EU részéről, akár a NATO részéről bármikor hozzá lehet férni. A CJTF létrehozásáról 1996-ban döntött a NATO. A többnemzetiségű harci kötelék nemcsak a szervezetek szintjén jelent kapcsolatot (EU–NATO), hanem az államok szintjén is, hiszen az alkalmi csapatokba uniós és nem uniós NATO-tagországok egyaránt delegálnak. Ha az Unió kíván hozzáférni ezekhez az elkülönített NATO-erőkhöz, biztosított a kizárólagos európai részvétel (a tervezéstől egészen a vezető szintig bezárólag).⁵⁷

12. A három I: Lord Robertson volt NATO-főtiszt az EU/ESDP–NATO kapcsolatok vezérlő elveit a „három I” követelményében foglalta össze:⁵⁸ Improvement, Inclusiveness, Indivisibility.⁵⁹ Azaz: tökéletesítés, teljesség, transzatlanti oszthatatlanság.

– Improvement: tökéletesíteni, fejleszteni kell Európa védelmi képességeit, növelni biztonsági kiadásait.

– Inclusiveness: nem tehető megkülönböztetés az Európai Unió részéről a NATO-, de nem EU-tagországok között, se az Észak-atlanti Szövetség részéről az EU-, de nem NATO-tagállamok között.

– Indivisibility: a transzatlanti térséget biztonsági szempontból oszthatatlan területként kell kezelni.

13. EU–NATO megállapodás: Az Európai Unió és az Észak-atlanti Szerződés Szervezete együttműködését vezérlő elveket deklaráló nemzetközi szerződés mind ez ideig nem nyert megfogalmazást. Az ez irányú tárgyalások már jóideje folyamatban vannak, végső eredményt azonban még nem tudtak felmutatni a konzultáló felek.

A tervezett EU–NATO megállapodás stratégia-

ai fontosságú kérdéseket hivatott rendezni. Pl. Milyen szerepet szán az EU a nem uniós ország európai NATO-tagállamoknak? Hogyan történjék az eurohaderő NATO-kapacitásukhoz való hozzáférése? Konkrét válsághelyzetekben mikor járjon el az Észak-atlanti Szövetség, illetve mikor lépjen fel az Európai Unió? Rendezzenek-e közös gyakorlatokat? Milyen konzultációs fórumok biztosítsák a két szervezet közti kapcsolattartást, egymás tájékoztatását, netán véleményének kikérését? Milyen módon cserélődjenek az – akár titkos – információk? Létrejőjön-e valamiféle közös intézmény, konkrétan pl. egy NATO–EU Tanács, Transzatlanti Tanács a döntések koordinálására? A NATO és az Unió intézményi struktúrájában jelen levő, hasonló feladatkörrel és hatáskörrel bíró szervek közt milyen együttműködés alakuljon ki? Hogyan lehessen egymás igényeire, elképzeléseire figyelemmel lenni? Vagyis: milyen elvek mentén történjék a két szervezet stratégiai partnersége?

Mind ez idáig csupán egy ideiglenes biztonsági megállapodás látott napvilágot: 2000-ben a NATO főtitkára és az EU közös kül- és biztonságpolitikájának (CFSP) főképviselője (a korábbi NATO-főtitkár) között kötött meg ez az egyezmény.⁶⁰ A valódi NATO–EU megállapodás még várat magára. (Többek közt Törökország az egyik jelentős kerékkötője a megegyezésnek.)

A NATO–ESDP relációk elemzése után a tanulmány következő gondolati egysége az európai biztonsági architektúra 3. szereplőjére, az EBESZ-re fókuszál. A szervezet mint biztonságpolitikai intézmény rövid bemutatását követően az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet és az Európai Unió Biztonság- és Védelempolitikájának kapcsolata kerül górcső alá.

V. Az európai biztonság- és védelempolitika és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (ESDP – EBESZ)

V/1. Az EBESZ mint biztonságpolitikai intézmény

1. *Nomen est omen.* Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet már nevében is jelzi meghatározó feladatát: örködni Európa biztonsága felett.

2. *Helsinki Záróokmány:* Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezletet 1975-ben konstituáló helsinki konferencia záródokumentuma 5 fő kérdés köré szerveződött. Rögtön a záróokmány első része,

az ún. „első kosár” foglalkozott az európai biztonságpolitikai kérdésekkel, hangsúlyozva ezzel a téma kiemelkedő jelentőségét, az EBEÉ elsődleges feladatát.⁶¹

Az Európa biztonságával foglalkozó első fejezet két kérdéskört jár körbe: 1. Melyek a részt vevő államok közti kapcsolatokat szabályozó alapelvek, és miként lehet ezeknek az alapelveknek érvényt szerezni?, illetve 2. Milyen hatékony válaszok adhatók a biztonság, a leszerelés és a bizalomépítés tárgyköreit érintő problematikus kérdésekre?

Az első kérdést megválaszolandó a helsinki csúcsertekezleten 10 pontba szedték az államok kölcsönös kapcsolatait vezérlő princípiumokat. Deklarálták valamennyi elv feltétlen érvényesülésének kívánalmát, tekintet nélkül a partnerállam „politikai, gazdasági vagy társadalmi berendezkedésére – ld. az EBEÉ összekötő híd szerepét a hidegháború idején! – méretére, földrajzi elhelyezkedésére vagy gazdasági fejlettségi szintjére”.⁶²

(A 10 alapelv, a „helsinki tíz parancsolat”: I. Szuverén egyenlőség, a szuverenitásban foglalt jogok tiszteletben tartása, II. Tartózkodás az erőszakkal való fenyegetéstől vagy az erőszak alkalmazásától, III. A határok sérthetetlensége, IV. Az államok területi épsége, V. A viták békés rendezése, VI. Belügyekbe való be nem avatkozás, VII. Az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartása, beleértve a gondolat, a lelkiismeret, a vallás és a meggyőződés szabadságát, VIII. A népek egyenjogúsága és önrendelkezési joga, IX. Államok közötti együttműködés, X. A nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű betartása, teljesítése.)

Ha – szűk értelmezéssel – a nemzetközi jog alapelveit azonosítjuk a nemzetközi jog imperatív szabályaival, elmondhatjuk, hogy a helsinki konferencián részt vett 35 állam voltaképpen a nemzetközi jog feltétlen érvényesülést kívánó szabályait foglalta egységbe. (Természetesen erre már korábban is történtek kísérletek, születtek próbálkozások: ugyancsak nem meglepő, hogy többé-kevésbé eltérő tartalommal. A különbségek ellenére azonban az egybeesések sem vitathatók. Az államok békés egymás mellett élését szabályozó „Öt Elvet”, a Panca Silát már 1954-ben megfogalmazták Nehru indiai és Csou En-laj kínai miniszterelnökök.⁶³ Az el nem kötelezett országok által hangsúlyt kapó 10 bandungi alapelv 1955-ben került rögzítésre.⁶⁴ Az ENSZ Közgyűlése 1970-ben szedte pontokba az államok közötti baráti kapcsolatok és együttműködés ENSZ Alapokmányával egyező elveit.⁶⁵ 1972-ben az Amerikai Egyesült Államok és a Szovjetunió megállapodásban rögzítette az országaik, ill. érdekszféráik békés egymás mellett élését meghatározó vezérelveket.⁶⁶ Ezt a sort követte a Helsinki Záróokmány 1975-ben.⁶⁷)

Az Európa biztonságának kérdésére koncentrálok 1. kosár a 10 alapelv deklarálása után biztonság- és bizalomépítési eszközöket is ajánl. (CSBMs: Confidence and Security Building Measures.) Az itt elindult folyamat eredményeképp az EBESZ részes államai vállalták egymás közt a főbb katonai manőverek előzetes bejelentését, megfigyelők fogadását, katonai információk cseréjét, főbb fegyverzeti és harci technikai eszközeik rendszeréről adatok kicserélését, közép- és hosszú távú védelmi tervezésük egymással való ismertetését, felvilágosítás, felülvizsgálat és párbeszéd rendszeresítését, konzultációt a szokatlan katonai tevékenységekkel kapcsolatban, kooperációt a katonai természetű veszélyes incidensek esetén, közös katonai gyakorlatok, közös kiképzések megtartását, szakértők rendelkezésre bocsátását, új fegyverzetek és harci technikák bemutatását, meghatározott katonai tevékenységeik előzetes ismertetését stb.⁶⁸

3. Együttműködés: Az EBESZ Európa biztonságához a részt vevő államok kooperációjával járul hozzá. Az alapkoncepció szerint akár egy állam biztonságának megingása is hozzájárulhat a többi bizonytalanságba sodródásához, de fordítva is igaz a tétel, valamennyi állam profitálhat a többiekkel való együttműködésből.⁶⁹ Az 1996. évi Lisszaboni Charta (az Európai Közös és Átfogó Biztonsági Modellről a 21. században) szavaival: az EBESZ nem más célzott meg, mint egy határok nélküli közös biztonsági térség megvalósítását, mely az abban egyenlő jogokkal részt vevő államok együttműködésén, partneri kapcsolatain alapul.

4. A biztonság fogalmának szélesebb értelmezése: Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet tevékenységének központjában a biztonság fogalma áll.

Az EBESZ széles, átfogó biztonságfogalommal operál. Nem csupán katonapolitikai kérdéseket tekint a biztonságot befolyásoló tényezőknek. Az EBESZ felfogása értelmében biztonsági kockázat lehet az emberi jogok, alapvető szabadságok be nem tartása, a kisebbségi jogok semmibe vétele, a környezetvédelem követelményeinek áthágása és természetesen a gazdaság stabilitását, fejlődését aláásó jelenségek is.

5. Az európai biztonság oszthatatlan: Másképp megközelítve az előző kérdést, Európa biztonságának garantálása nem merül, nem merülhet ki a megfelelő katonai lépések megtételében. Ugyanúgy és legalább ugyanakkora figyelmet kell szentelni a gazdasági, környezetvédelmi együttműködésnek, az emberi jogok érvényesülésének, különös hangsúlyt kell fektetni a kisebbségek védelmének, egyéni és kollektív jogaik elismertetésének, biztosításának, hisz rendkívüli instabilizáló tényező lehet (főként Kelet-Közép-Európában) respektálásuk elutasítása, és még sorolhatnánk a komplex megközelítés indokait.

Az EBESZ eljutott ezen összefüggések felismeréséig. Működése az Európa oszthatatlan biztonságának elvén alapul. Az EBESZ-nek mint európai biztonsági szervezetnek ezt az egyik legmarkánsabb jellegét adó princípiumát már az 1975-ös Helsinki Záróokmány deklarálta. Az alapelv értelmében a biztonsági kockázatokat együtt kell kezelni, hiszen azok egymásra hatnak, összefüggenek, egymást erősítik.

6. A biztonsági szituációk kezelése: A biztonság tágabb, kiterjedtebb fogalmának elfogadásából következik, hogy az azt veszélyeztető, sértő helyzetek lereagálása is változatos megoldási módokat igényel az EBESZ-től.

Ennek a követelménynek az euroatlanti szervezet a legmaximálisabban eleget is tesz. Az EBESZ-dokumentumok mellett a szervezet a legkülönbözőbb technikákat dolgozta ki a biztonsági tényezőkre való hatékony válaszadás céljából: moszkvai mechanizmus (mely az emberi jogok megsértése esetén lép életbe), berlini mechanizmus (mely az EBEÉ-alapelvek áthágása esetén, illetve a béke, biztonság, stabilitás veszélyeztetésekor alkalmazandó – és alkalmazták is pl. Bosznia-Hercegovina esetében), továbbá a La Valetta mechanizmus és a genfi székhelyű Egyeztető és Választott Bíróság (melyek a viták békés megoldására hivatottak).⁷⁰

Európa biztonságát, a konfliktusszituációk felszámolását, a konszolidációt, az újrakezdést szolgálja jó néhány további EBESZ-eszköz: a választások megfigyelése, ellenőrzése, a speciális preventív diplomácia alkalmazása és a bizalom- és bizalomépítő, -fejlesztő intézkedések széles tárháza.⁷¹

Az oszthatatlan európai biztonság elvéből következik, hogy a biztonsági tényezőket (katonai, emberi jogi, gazdasági, környezeti stb.) együtt, összefüggéseikben kell kezelni. A komplex megközelítés szükségessége így is értelmezhető, és úgy is, hogy egy konkrét válsághelyzetet szintén összességében kell kezelni. Azaz már a prevenciónak nagy jelentősége kell legyen, a korai előrejelzésnek, a figyelmeztetésnek, a felkészülésnek. A konfliktusszituáció feloldása után sem lehet azonban nyugodtan hátra dőlni, gyakran ezután következik csak az igazi munka. Az EBESZ-stratégiáknak ez a felfogás integráns részét képezi. A szervezet mindhárom fázisból – konfliktusmegelőzés, konfliktuskezelés, és a konfliktust követő újjáépítés, helyreállítás –⁷² igyekszik aktív részt vállalni.

V/2. EBESZ - ESDP

Milyen szerepet tölt be az EBESZ, és milyen szerepet az Unió Biztonság- és Védelempolitikája Európa biztonságpolitikai struktúrájában? Kié a múlt,

kié (vagy mindkettőé) a jövő? Mik a különbségek a két védelmi szerveződés között? Az eltérésekből milyen funkciómegosztás adódik? Hogyan történik az együttműködés? Konkurenciát jelent-e egymásnak az EBESZ és az ESDP? Melyik mivel járul hozzá Európa biztonságához?

1. Az EBESZ szerepe a megváltozott világpolitikai helyzetben: Az EBESZ kétségtelenül a hidegháború által életre hívott intézmény. Legfőbb célkitűzése a szembenálló két hatalmi tömb közti minimális együttműködés biztosítása volt.

A győztesek és vesztesek nélkül befejeződött hidegháború⁷³ elmúltával nemzetközi szervezetek sorának létjogosultsága, fennmaradásuk további indokoltsága, biztonsági szerepvállalásuk hatékonysága kérdőjeleződött meg. *Valki László* gondolatát kölcsönvéve: csupán egyetlen szervezet „vált adekváttá” a gyökeresen átalakult világpolitikai helyzethez, az önmagát rövid időn belül felszámoló Varsoi Szerződés.⁷⁴

Az akkor még Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet nevet viselő Helsinki folyamat életben tartását is sokan elleneztek, hivatkozva atavisztikus jellegére. Számos támadási felületet találtak az EBESZ ellenzői:⁷⁵ Például, hogy a szervezet részes államai rendkívül eltérő politikai, gazdasági és kulturális háttérrel rendelkeznek, más és más biztonsági kihívásoknak kell megfelelniük, vagyis túl tág területet fog át az EBESZ, nem képez homogén egységet az Albániától Azerbajdzsánon át Ausztriáig, Andorráig ható szervezet. Ilyenfajta sokszínűség összefogására ott az ENSZ, nincs értelme még egy párhuzamos szervezetnek. Az EBESZ szemére vetették, hogy az egyhangúságra, konszenzusra törekvő, vétóra bármikor lehetőséget adó döntéshozatal, mely csupán politikai kötelezettséget von maga után, elégtelen eszköz, nem visz előbbre, kerékkötője a továbblépésnek.

Az EBESZ '90-es évek eleji nem túl sikeres akciói – Szerbia, Azerbajdzsán, Karabah – után az euroatlanti biztonsági szervezet kezdett magára találni. Köszönhető volt ez főképp a lépésről lépésre zajló intézményesülési folyamatnak, illetve a funkciók ártértekelésének, és a megfelelő, hatékonyan ellátható feladatok (kisebbségvédelem, választások ellenőrzése stb.) megtalálásának. Csecsenföld, Macedónia, illetve a balti államok bizonyították, az EBESZ igenis fontos szereplője lehet az új európai biztonsági struktúrának.

Kérdés persze, mennyiben változtatott a helyzeten, hogy az Európai Unió is kezdett megizmosodni, védelmi jelleggel feltöltődni. Milyen hatással volt/van az EBESZ-re az ESDP kialakulása, fejlődése? Ebben az ismét megváltozott helyzetben továbbra is bizonyítani képes az EBESZ indokoltságát?

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet csak akkor tud az Unió biztonság- és védelmi politikája mellett megkapaszkodni, fennmaradni és hatást gyakorolni Európa biztonságpolitikai architektúrájában, ha képes olyan jellegzetességeket, önmagát meghatározó eltéréseket felmutatni, melyek mint minőségi különbségek, továbbra is alátámasztják működésének szükségességét. Egyik ilyen megkülönböztető jellegzetessége pl. – a korábban támadási felületet jelentő – széles tagsági rendszer.

2. A tagság: Tagadhatatlan különbség az EBESZ és az EU/ESDP között a tagság létszáma. Míg az Európai Unió 2004-es bővülése után is mindössze 25 főt számlál, addig az EBESZ-ben mára már 55 állam működik együtt.

Ahogy az EBESZ szélesebb értelemben fogja fel és használja a biztonság fogalmát, úgy tágabban értelmezi Európa határait is (az USA-tól és Kanadától itt természetesen eltekintek). Az EBESZ-nek tagja, helyesebben részes állama – valamennyi korábbi EU-tagállamon és a tízes bővüléskor csatlakozó országokon kívül – az Unióba felvételt még nem nyerő vagy nem kérő kelet-közép-európai országok (pl. Bulgária, Románia, Moldova), a NATO-, de nem EU-tag európai/ázsiai ország Törökország, illetve a skandináv állam Norvégia, a volt Jugoszláv Szocialista Köztársaság széthullásával megszülető új délszláv államok (pl. Horvátország, Macedónia, Bosznia-Hercegovina, Szerbia és Montenegró) és Albánia, sőt közép-ázsiai és kaukázusi államok (Kazahsztán, Kirgizisztán, Tadzsisztán, Türkmenisztán, Üzbegisztán, illetve Azerbajdzsán és Örményország), Oroszország, Fehér-Oroszország és Ukrajna, de még Svájc és a Szent Szék is.

Az EBESZ tehát hű maradt ahhoz az alapkonceptióhoz, melyet még a hidegháború idején, indulásakor magára vállalt. Nevezetesen amellet, hogy hozzájárult Európa, egész Európa biztonságához, egy küldetést is teljesített: a kontinens egységét demonstrálta – a megosztottság ellenére.

Ma már, legalábbis politikai, ideológiai értelemben, nem beszélhetünk Európa kettéosztottságáról. Az EBESZ széles értelemben vett Európa-felfogása ezért már nem a régi funkció szolgálatában áll. A Vlagyivosztoktól a Vatikánig, Bakutól Berlinig, Athéntől Akmoláig jelen levő biztonsági szervezet reprezentativitásának jelentősége a biztonság – ebben az értelemben is vett – komplex megközelítésében keresendő. Az EBESZ:

- komplexen kezeli a biztonsági kockázatokat (katonai, gazdasági, emberi jogi, kisebbségi jogi, környezetvédelmi stb. problémák együtt kezelése),

- komplexen kezel egy-egy válságszituációt (konfliktusmegelőzés, konfliktuskezelés, konfliktus utáni rehabilitáció),

– és komplexen kezeli Európát mint biztonsági térséget, hiszen egy destabilizáló tényező hatása nem áll meg se a Rajnánál, se a Dunánál, se a Volgánál.

3. A biztonság átfogó megközelítése: A biztonság fogalmának az EBESZ által elfogadott szélesebb értelmezéséről fentebb már volt szó. Többek között ennek a felfogásnak köszönheti az EBESZ térségünk fontos biztonsági tényezőjének szerepét.

4. Az EBESZ és az ESDP feladatvállalása: Mint ahogy semmi nem tisztán fekete vagy fehér, úgy nem lehet élesen elhatárolni azt sem, az Unió, illetve az EBESZ milyen részt kíván vállalni Európa biztonsági struktúrájában. Nincs markáns demarkációs vonal a két szervezet feladatvállalása közt. Helyesebb ezért inkább csupán a hangsúlyokról beszélni.

Az Unió 1997-ben az Amszterdami Szerződés-módosítással egyértelműsítette, hogy az önálló uniós védelempolitika elsősorban béke-teremtő, békefenntartó, humanitárius, mentési és válságkezelő feladatokra fog koncentrálni. Azaz az ESDP integrálta a Nyugat-európai Unió petersbergi vállalásait.

Hasonló alapokon nyugszik az EBESZ által követett biztonságpolitika is. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet sem kizárólag katonapolitikai kérdésként kezeli a biztonsági kihívásokat. Ugyanazt az eredményt – a stabilitás megteremtését, fenntartását – jóval lágyabb eszközökkel (például akár választások megfigyelésével) is el lehet érni az EBESZ felfogása szerint.

Ebből a szempontból tehát mindkét európai biztonsági, védelmi szerveződés a „soft” eszközök híve. Talán megkockáztatható az a kijelentés, hogy hallgatólagosan a NATO-ra hagyják a „keményebb” eszközök érvényesítését.

A hasonló megközelítés azonban nem jelent azonosítást. Ebből következően pedig nem szoríthatja ki egyik európai kezdeményezés sem a másikat, nem válik egyik sem felesleges árnyszervezetté, hiszen mindkettő ugyanazt a célt, de más eszközökkel oldja meg, más mechanizmus keretében, más hangsúlyokkal, más alapállásból, más technikákkal.

Így egészíti ki egymást az EBESZ és az ESDP, illetve így fogják egymást kiegészíteni a továbbiakban is. Együttműködve, kooperálva, és nem egymással konkurálva.

(Azt persze már a jövő fogja megválaszolni, nem kerül-e egyik vagy másik szerveződés dominánsabb pozícióba. Hogy melyik szervezet oldalára billen el a mérleg nyelve, melyik lesz a hangadóbb, a befolyásosabb, ezt ma még nem lehet megjósolni.)

5. Együttműködés az EBESZ és az EU/ESDP között: Bár intézményesített kapcsolat még nem alakult ki, szerződésben rögzített együttműködési feltételek még nem születtek meg, az EBESZ és az Unió kooperációja már jónéhány területen tetten érhető.

Macedóniában, illetve egészében Dél-Kelet-Európában már bizonyosságot tett a két szervezet hatékony együttműködési képességükről. Az Egyesült Nemzetek Szervezete EBESZ-missziójának vezetője további együttműködésre szólított fel Fehér-Oroszországban, Közép-Ázsiában és a kaukázusi területeken is.⁷⁶ Javier Solana volt NATO-főtiszt, jelenlegi Mr. Európa (az EU közös kül- és biztonságpolitikájának képviselője, a Tanács főtisztára) a kontinens biztonsága sarokpillérének nevezte az EBESZ és az Európai Unió szoros együttműködését.⁷⁷

Az intézményesülés irányába tett első lépésként értékelhető az EBESZ Brüsszelben megnyitott irodája: az OSCE Liaison Office. A két szervezet kapcsolattartását koordináló hivatal valószínűleg csupán az első láncszeme az elkövetkezendőkben kiépítésre kerülő hálózatnak.

A folyamat betetőzését, a kapcsolatok még szorosabbra fűzését egy a két nemzetközi szervezet között megkötött szerződés, egy EBESZ-EU megállapodás képezné. Ahogy azonban a NATO-EU megállapodás is várat magára, ugyanígy nem realitás még az EBESZ-EU egyezmény sem.

VI. Záró gondolatok

Az európai integráció – ha kezdetben fel is bukkantak ugyan korukat jóval megelőző, már-már utópista elképzelések – mégis alapvetően gazdasági vonalon indult és haladt tovább évtizedekig.

Lépésről lépésre bővült a tagállamok együttműködése, nőtt a kompetenciája a Közösségeknek. Amikor egy-egy területen sikeresnek bizonyult az integráció, hatása „átcsordult” más területekre, és ott is elindította a folyamatot. Így vált az '50-es évek első évében szén- és acélközösségként elinduló kezdeményezés az egész gazdaságot – mezőgazdaság, halászat, ipar, közlekedés, környezetvédelem, fogyasztóvédelem, kutatás-fejlesztés, versenyjog stb. – átfogó együttműködéssé.

Arra azonban kevesen gondoltak, hogy a „spill over” hatás a gazdaságon túl is érvényesülni fog. Elvértve akadtak csak olyanok, akiknek realitásnak tűnt, hogy a tagállamok politikai ténykedéseiket is hajlandóak összehangolni. Azzal meg csak a legmerészebbek számoltak, hogy a nagypolitika színterén is megvalósulhat valamifajta együttműködés, hogy a tagállamok féltve őrzött külpolitikai kompetenciájukból is hajlandóak engedni.

Az igazán meglepő fordulatot azonban a közös biztonság- és védelempolitika megszületése hozta. A szuverenitás ilyen jelentős szegmenséről való lemondás sokáig elképzelhetetlen volt. Az ezredfordulót mégis

ezzel a jelentős eredménnyel lépte át az Európai Unió.

Az ESDP megszületése hamar vitás kérdések sokaságát indította szabadjárá. A legnagyobb horderejű kérdés mindközött arra vonatkozott, vajon milyen szerepet fog betölteni az EU közös biztonság- és védelempolitikája az európai biztonságpolitikai architektúrában. Az ESDP mint új szereplő megjelenésével átértékelődik-e a NATO szerepe, feladata, hatásköre, illetve szükség van-e még az EBESZ mint egy szintén európai regionális védelmi szervezet fenntartására, indokolt-e továbbfunkcionálása?

Azaz: az ESDP életre hívásával hogyan változik Európa biztonsági rendszere? Miképp alakul a még a hidegháború idején konstituált biztonsági szervezetek szerepe az új tényező megjelenésével?

NATO? EBESZ? vagy/és ESDP?

Ezeket a kérdéseket igyekeztem megválaszolni. Az igazi válaszokat azonban csak az elkövetkezendő évek fogják megadni.

Jegyzetek

¹ Gazdag Ferenc (szerk.): Biztonságpolitika, SVKH – Budapest 2001. 31. o.

² Györkösy Alajos (szerk.): Latin–magyar kézisztár

³ A belső biztonság aspektusáról (stabil belpolitikai szituáció) e tanulmányban nem esik szó.

⁴ Nyusztay László előadása: BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar, Szakdiplomácia Szakirányú Továbbképzés, 2003 február 28.

⁵ Uo.

⁶ Uo.

⁷ Uo.

⁸ (szemben a szupranacionális keretekben funkcionáló Európai Tanáccsal)

⁹ Gazdag Ferenc: Biztonságpolitika, 162. o.

¹⁰ Uo. 159. o.

¹¹ Ld. Washingtoni Szerződés, 1949. április 4. (Az ismeretetéshez a szerződést kihirdető 1999. évi I. törvényt /a törvényt „fordítását”/ használtam fel.)

¹² Bruhács János: Nemzetközi jog III. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs 2001. 133. o.

¹³ Gazdag Ferenc: Biztonságpolitika, 160. o.

¹⁴ ENSZ Alapokmány, 1945. június 26. San Francisco, VII. fejezet, 51. cikk <http://www.menszt.hu/magyar/alapokm.htm>

¹⁵ Bruhács János: Nemzetközi jog I. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs 1998. 234–235. o.

¹⁶ ENSZ Alapokmány, VIII. fejezet, 52. cikk

¹⁷ Supreme Allied Commander Europe

¹⁸ Láng Péter: A Nyugat-európai Uniótól az Európai Unió közös biztonság- és védelmi politikáig, Törekvések és lehetőségek a kétezres években, PhD-értekezés, Budapesti Közgazdaság-tudományi és Államigazgatási Egyetem, Nemzetközi kapcsolatok PhD-program, Budapest 2001. 24. o.

¹⁹ Uo. 25. o.

²⁰ Uo. 27. o.

²¹ Uo. 42. o.

²² Balázs Péter: Az Európai Unió külpolitikája és a magyar–EU-kapcsolatok fejlődése, KJK Kerszöv, Budapest 2002. 200. o.

²³ Láng Péter: A Nyugat-európai Uniótól az Európai Unió közös biztonság- és védelmi politikáig, Törekvések és lehetőségek a kétezres években, 19. o.

²⁴ Uo. 22.o.

²⁵ Transzatlanti Nyilatkozat az EK és az Egyesült Államok közti kapcsolatokról, 1990, In: Balázs Péter: Az Európai

Unió külpolitikája és a magyar–EU-kapcsolatok fejlődése, 420–422. o.

²⁶ Az új Transzatlanti Cselekvési Program, 1995, In: Balázs Péter: Az Európai Unió külpolitikája és a magyar–EU-kapcsolatok fejlődése, 426–431. o.

²⁷ Kende Tamás és Szűcs Tamás (szerk.): Európai közjog és politika, Osiris Kiadó, Budapest 2002. 715. o.

²⁸ Uo. 717. o.

²⁹ Uo. 718. o.

³⁰ Uo. 718. o.

³¹ Gazdag Ferenc: Az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikája, 209. o.

³² Balázs Péter: Az Európai Unió külpolitikája és a magyar–EU-kapcsolatok fejlődése, 239. o.

³³ Uo. 208. o.

³⁴ Uo. 210. o.

³⁵ Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, Magyar Országgyűlés, 2002. 369. o.

³⁶ Uo. 370. o.

³⁷ Kende Tamás és Szűcs Tamás: Európai közjog és politika, 712. o.

³⁸ Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, 373. o.

³⁹ Kende Tamás és Szűcs Tamás: Európai közjog és politika, 711. o.

⁴⁰ Balázs Péter: Az Európai Unió külpolitikája és a magyar–EU-kapcsolatok fejlődése, 242. o.

⁴¹ Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, 485. o.

⁴² A 10 tagállam: Belgium, Hollandia, Luxemburg, Nagy-Britannia, Németország, Olaszország, Franciaország, Spanyolország, Portugália, Görögország, a 6 társult tag: Magyarország, Lengyelország, Csehország, Törökország, Norvégia, Izland, az 5 megfigyelő: Ausztria, Svédország, Finnország, Dánia, Írország, a 7 társult partner: Lettország, Litvánia, Észtország, Szlovénia, Málta, Ciprus, Szlovákia. (Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, 364. o.)

⁴³ Kende Tamás és Szűcs Tamás: Európai közjog és politika, 799. o.

⁴⁴ Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, 374. o.

⁴⁵ Balázs Péter: Az Európai Unió külpolitikája és a magyar–EU-kapcsolatok fejlődése, 239. o.

⁴⁶ Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, 365. o.

⁴⁷ Uo. 372. o.

⁴⁸ Uo.

⁴⁹ George Robertson NATO-főtitkár beszéde az európai védelem jövőjéről rendezett konferencián, Brüsszel, 2000. március 29. „A Vízió”, <http://www.mkogy.hu/nato/2000/00news10.htm>

⁵⁰ Kende Tamás és Szűcs Tamás: Európai közjog és politika, 716. o.

⁵¹ Buchan: Europe – The Strange Superpower, Dartmouth, 1993, 156 o., In: Karoliny, Eszter–Hjortnaes, Helle–Iskierska, Marta–De Taeje, Maja: Post – Cold War European Security, Explaining the European Security and Defence Policy, Group 4, Aalborg University, Faculty of Social Sciences, International Affairs Programme, 2001

⁵² Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, 469. o.

⁵³ Ronkovich József: Az európai védelmi képességek kialakításának koncepciója (ESDI) <http://193.6.238.68/ujhonvszem/1999/199911/szem3.htm>

⁵⁴ Gazdag Ferenc: Biztonságpolitika, 150. o.

⁵⁵ Ronkovich József: Az európai védelmi képességek kialakításának koncepciója (ESDI)

⁵⁶ Gazdag Ferenc: Biztonságpolitika, 150. o.

⁵⁷ Ronkovich József: Az európai védelmi képességek kialakításának koncepciója (ESDI)

⁵⁸ Albright még három D-ről beszélt: decoupling, duplication, discrimination

⁵⁹ George Robertson NATO-főtitkár beszéde az európai védelem jövőjéről rendezett konferencián, Brüsszel

szel, 2000. március 29. „A Vízión”, <http://www.mkogy.hu/nato/2000/00news10.htm>

⁶⁰ Kende Tamás és Szűcs Tamás: Európai közjog és politika, 722. o.

⁶¹ A Helsinki Záróokmány 5 fő része, 5 „kosara”: 1. Európa biztonságával kapcsolatos kérdések, 2. Gazdasági, tudományos, technológiai és környezetvédelmi együttműködés, 3. Biztonság és együttműködés a Mediterrán térségben, 4. Operáció humanitárius kérdésekben, 5. A konferencia utóélete.

⁶² Helsinki Final Act, Conference for Security and Cooperation in Europe, 1975 Summit

⁶³ Az 5 elv: egymás területi épségének és szuverenitásának tiszteletben tartása, kölcsönös meg nem támadás, egymás belügyeibe való beavatkozás tilalma, békés együttélés <http://www.altavizsla.hu/d.pl?url=http:%2F%2Fvizsla.origo.hu%2Fkatalogus%3Fhol=1%26q=Panca+Sil&ens>

⁶⁴ A 10 elv: az alapvető jogoknak, ill. az ENSZ Alapokmány céljainak és elveinek tiszteletben tartása, a szuverenitás és a területi integritás sérthetlensége, a rasszok és nemzetek egyenlősége – ld. antirasszizmus –, tartózkodás a belügyekbe való beavatkozástól, az államok egyéni vagy kollektív védelemhez való jogának elismerése, tartózkodás az erőszak nyomásgyakorlástól – ld. antikolonializmus –, a nagyhatalmak kizsákmányoló megállapodásainak elítélése, az erőszak alkalmazásának vagy az erőszakkal való fenyegetésnek a tilalma, a nemzetközi viták békés rendezése, segítségnyújtás, együttműködés, a nemzetközi kötelezettségek tiszteletben tartása. http://www.myanmar.gov.mm/Article/Article_2002/sept/sept7b.html

⁶⁵ A 7 elv: az erőszak tilalma, a nemzetközi viták békés rendezése, a belügyekbe való be nem avatkozás követelmé-

nye, az együttműködés kívánalma, a népek önrendelkezési joga, a szuverén egyenlőség és a nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítésének kívánalma.

⁶⁶ A szokásos princípiumok mellett rögzítették elkötelezettségüket a leszerelés, ill. fegyverzetkorlátozás folyamatában, az egyoldalú előnyökre törekedés kölcsönös kerülését, speciális felelősségüket és óvintézkedések szükségességét kapcsolataik elmérgesedése megelőzendő.

⁶⁷ Bruhács János: Nemzetközi jog I. Általános rész, 157–158. o.

⁶⁸ A bizalom és biztonságerősítő intézkedésekkel foglalkozó tárgyalások 1994. évi bécsi dokumentuma

⁶⁹ Szabó Attila: Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) – Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, In: Györi Paragrafus, 2000 október, <http://rs1.szif.hu/eltegyor/paragrafus/az%20ujtag/oktober/osce.htm>

⁷⁰ Bruhács János: Nemzetközi jog III. 146. o.

⁷¹ Szabó Attila: Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) – Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet

⁷² Uo.

⁷³ Valki László: Az EBESZ helye az „európai biztonsági architektúrában”, http://puska.index.hu/upload/Valki_2000-Mar-%201-20:39:03.doc

⁷⁴ Uo.

⁷⁵ Uo.

⁷⁶ http://www.usembassy.it/file2002_09/alia/a_2092502.htm

⁷⁷ http://www.usembassy.it/file2001_01/alia/a_1011903.htm ‘Solana said close cooperation between the EU and the OSCE is a cornerstone for security in Europe’

Drinóczi Tímea
egyetemi tanársegéd

Az országgyűlési képviselő joga a tájékoztatáshoz

A képviselőt megillető tájékozódáshoz vagy tájékoztatáshoz való jog a képviselői jogviszonyból származó jogok és kötelezettségek egyike, a képviselői jogállás részese. Mivel a képviselői jogok nem függetlenek egymástól, a tájékozódáshoz való jog összefügg a többi képviselői jogosultsággal, és megteremtí az a képviselői jogállást, ami a parlament munkájában való eredményes közreműködéshez szükséges. A képviselői jogok gyakorlása nemegyszer kötelezettségként is megjelenik. A kötelezettségek – a szabad mandátum elvének megfelelően a nép képviseléből, a köz érdekében végzett tevékenységből¹ – származnak. A képviselő ebből fakadó alapvető kötelezettsége a munkájának minél színvonalasabb ellátása, amit azonban az egyes állami szervek birtokában lévő megfelelő információk nélkül nem képes teljesíteni.² Mivel információhoz jutni általában a tájékozódáson és a tájékoztatáson keresztül lehet, az ehhez való képviselői jognak közelebbi meghatározásához e jogosultság funkciójának és csoportosítási lehetőségének vizsgálatán keresztül lehet eljutni.

1. A tájékozódáshoz való jog funkciója

a) A tájékozódás és a tájékoztatás a társadalmi és politikai élet szerves része.³ A *tájékoztatás* az információval rendelkező tevékenysége – adott esetben joga és kötelezettsége, illetve pusztán kötelezettsége – arra vonatkozóan, hogy a személy vagy szerv a birtokában lévő adatokat másokkal megossza. A *tájékozódáshoz* való jog viszont az információval nem rendelkező (alap)joga arra, hogy az adott felvilágosítást megkapja. A képviselő esetében – a jogosultságának funkcionális meghatározottságára, illetve az ennek alapját jelentő szerv általi tájékoztatási kötelezettségre tekintettel – indokoltabb a *tájékoztatáshoz* való jogról beszélni. E jognak vannak azonban olyan megnyilvánulásai – aktív aspektusai –, amelyek a képviselő *tájékozódási jogát* jelenítik meg. A képviselőknek e joga azonban – az elnevezés hasonlósága ellenére – mind az általános tájékozódási jogtól, mind az információ-

szabadságtól eltér.

A *tájékozódási* szabadság ugyanis valamely közérdeklődésre számot tartó információ⁴ megismerésére és terjesztésére vonatkozik, de nem azonosítható az információszabadsággal. Ennek oka az, hogy annak nem minden aspektusa jelenti az információszabadság gyakorlását.⁵ Az elkülönítő ismérv az *információszabadság* funkciójában keresendő. Az információszabadság funkciójának meghatározásakor a kiindulópont az, hogy a demokratikus társadalom alapvető jellemzője a nyílt, átlátható kormányzat.⁶ Az információszabadság funkcionális vonatkozásban két irányban is érvényesül. A közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés lehetővé teszi egyrészt a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, szabad és nyilvános bírálhatóságát, működésük, tevékenységük folyamatos kritikáját, és ezen keresztül serkenti azok demokratikus működését.⁷ Az *információszabadság gyakorlása funkcionálisan* összefügg tehát a népszuverenitással és a népképviselővel, a demokratikus akaratképzéssel, a politikai alapjogokkal. Az információszabadság szorosan kötődik az egyénhez, aki az ilyen jellegű információk⁸ nélkül nem képes hatékonyan és felelősségteljesen gyakorolni sem jogait, sem kötelezettségeit, és nem tud az „informált meggyőződésének” megfelelően dönteni.⁹

b) A képviselő tájékoztatáshoz való joga azonban *funkcionális értelemben* nem az alapjog gyakorlásához szükséges adatok megismerését, és az állammal szembeni kikényszeríthetőségét, hanem *feladatának szakszerű teljesítését teszi lehetővé*, tehát a munkavégzés feltételét jelenti. Annak ellenére, hogy a képviselők e joga – hasonlóképpen az információszabadsághoz – összefüggésben van a népszuverenitással, a demokratikus akaratképzéssel, a politikai alapjogok gyakorlásával, mégsem állapítható meg hasonlóság köztük, mivel a képviselő és az egyén a folyamat két különböző oldalán foglal helyet. A választópolgár aktív választójogát gyakorolva adja szavazatát a jelöltre. Az egyén a népszuverenitás közvetett módját gyakorolva választja meg az Országgyűlés tagjait, miután a kormányzatról – adott esetben a szóban forgó képviselőről – szerzett információit mérlegelte. A képviselők pedig a legfelsőbb államhatalmi és népképviselői szerv – az Országgyűlés – tagjai, akiknek ilyen minőségükben alapvető feladata a köz érdekében való tevékenység, illetve a legfelsőbb népképviselői szerv hatékony működésének elősegítése és megvalósítása.¹⁰ A képviselő tevékenysége kettős: az Országgyűlés tagjaként biztosítani kell a parlament működését, illetve a feladatai ellátását. Ez alapozza meg a törvényhozó szerv és a képviselők *in-*

formációs igényeit.¹¹

c) A törvényhozó szerv információs igénye az alkotmányos hatásköréből, mindenekelőtt a törvényalkotási feladatainak ellátásából, illetve a végrehajtó hatalommal való speciális kapcsolatából ered. A parlament információs igénye ezért átfogja a kormány teljes tevékenységét, illetve a megvalósítandó állami feladatokra vonatkozó állampolgári kívánságokat.¹² A szükséges információk nélkül a képviselő sem képes az őt megillető jogokat és kötelezettségeket megfelelően gyakorolni. A képviselők szakmailag kielégítő és értelmes tevékenységének alapvető feltétele, hogy a képviselő az elméleti összefüggéseket és törvényszerűségeket, valamint a tényleges folyamatokat ismerje. A képviselő a technikai, gazdasági és politikai ügyeken túlmutató ténybeli tudáshoz és jártassághoz hozzásegítő adatok nélkül nem rendelkezhet átfogó képpel az államról, a társadalomról és az egyes személyekről. A parlamenti munkának speciális elméleti tudáson és tapasztalaton kell alapulnia, ami átfogó információ-halmazzként a szavazás során értékes segítséget nyújt. Ezekon felül a képviselőnek szüksége lehet az ügyek tárgyalása közben eljárástechnikai információkra is, amik alapján a további lépéseit kialakíthatja.¹³ Az, hogy az egyes képviselőnek a politikáról, az országról, a jogról, az államigazgatásról, a műszaki és egyéb tudományokról milyen fontos háttérinformációi vannak, nem utolsósorban attól függ, hogy rendelkezésére állnak-e például tudományos tanácsadók, megfelelően felszerelt könyvtár és dokumentációs részleg, illetve a legújabb adattovábbítási eszközök.¹⁴ Ide tartozik továbbá az, hogy a megszerzett információkat hozzáférhetővé és értékelhetővé kell tenni.¹⁵

d) A tájékozdási igény másik oldalán az állami kötelezettség áll. Ha az állam e feladatát maradéktalanul ellátja, és a képviselőnek minden formában és módon a szükséges információkat biztosítja, valamint, ha ezt a képviselő meghatározott eljárási módszerek alkalmazásával ki is tudja kényszeríteni, akkor a képviselő valóban a köz érdekében tud eljárni, és a számára megszabott funkciókat teljesíteni tudja. Az állami szervek tájékozdási kötelezettségének tehát az a sajátossága, hogy az állam(i szerv) a képviselőnek azért szolgáltat információt, hogy az állam(i szerv) – adott esetben maga az Országgyűlés – hatékonyan működjön, és a feladatát az Alkotmánynak és egyéb jogszabályoknak megfelelően el tudja látni.

A megfelelő információk nélkül a képviselő esetében a szabad mandátum lényege, a demokrácia szempontjából pedig a törvényhozó hatalom működése kerülhet veszélybe. Egyrészt megjegyzendő, hogy elméletileg a parlamenti döntés csak akkor azonosítható a legfőbb állami érdek kifejezésével, és csak akkor fogadható el a választók többségi akaratnyilvánításának, illetve az azt reprezentáló aktusnak, ha a parla-

menti döntés szabad akaratelhatározás eredménye. Az információk ilyen típusát szolgáltatni nem kívánó állam(i szerv) ellen a kikényszerítést biztosító negatív jogkövetkezmény alkalmazásának lehetősége kérdéses. Valójában az adott szerv érdeke, hogy a kívánt adatokhoz a képviselő hozzájárulását biztosítsa, amennyiben viszont e feladatának nem tesz eleget, a késleltetett politikai felelőséggel kell szembenéznie. Másrészt a törvényhozó hatalmi ágat megjelenítő képviselő olyan információra is igényt tarthat, amellyel a parlament tagjaként hozzájárulhat a hatalmi ág funkciójához, a végrehajtás ellenőrzéséhez. Demokratikus berendezkedésekben ezt általában az ellenzéki jogosítványok érdemi használatával, és azok garantálásával lehet biztosítani. Az információ megszerzésével kapcsolatban ilyen ellenzéki jogként említhető – többek között – az interpelláció és a kérdés intézménye. Mivel e jogosítványoknak a szabályozása a parlamentben lévő minden politikai erőt valamilyen módon érint, a kikényszerítés, illetve a szabályozás kérdése ebben a tekintetben is bizonyos bonyodalmakkal jár. Végső soron ezen információk körében is az említett politikai felelőségtől való „félelem”, illetve a demokratikus politikai kultúrába vetett hit lehet irányadó.

A képviselő a tájékoztatáshoz való jogát jogi eszközöket felhasználva nem képes kikényszeríteni. Ehhez alapvetően az információhoz való mindennemű hozzáférés lehetőségét kell konszenzusos, és a demokrácia érdekeit figyelembe véve jogi úton megnyugtatóan rendezni, illetve a politikai kultúra megértését és alkalmazását kell megkövetelni.

A magyar szabályozásban is csak kötelezést és feladatokat lehet találni. A képviselők tájékozdáshoz való jogát elősegítő szervek közé hazánkban alapvetően az Országgyűlés Hivatala tartozik, illetve az alább említendő parlamenten kívüli szervek. A Hivatal az Országgyűlés munkaszervezeteként¹⁶ a képviselők tájékozdási jogát segíti elő. Az ülések előkészítése során sokszorosítja az indítványokat, illetve az ülések tárgyalási anyagát és az egyéb tájékozdató anyagokat eljuttatja a képviselőkhez. Ellátja a képviselők tájékoztatását szolgáló információs rendszer működésével kapcsolatos feladatokat, amivel összefüggésben biztosítja az Országgyűlés jegyzőkönyvei elkészítését és kiadását, valamint az Országgyűlési Napló megjelentetését. A Hivatal továbbá könyvtári dokumentumokkal látja el – a bizottságok, a képviselőcsoportok, illetve a szakértők mellett – a képviselőket is.¹⁷

e) A képviselő tájékozdási jogának tárgya mindig közérdekű információnak minősül. A képviselő által kért információ azonban – a képviselői jogállás sajátosságaiból következően – a feladata ellátása érdekében államtitkokat és személyes adatokat is megismerhet. Mivel a képviselők jogállásáról szóló tör-

vény szerint a képviselők munkáját az állami szervek a megfelelő információ szolgáltatásával segítik elő, a képviselő tájékoztatói jogának *címzettei* kizárólag az állam szervei.¹⁸ E megállapítás azonban nem ellentétes azzal, hogy a képviselő információhoz juthat például választóitól vagy egyéb szervezetektől is, akik adott esetben panaszokkal, kérésekkel keresik fel. A képviselő viszont képviselői minőségében a nem állami szervek (személyek) tekintetében nem rendelkezik olyan felhatalmazással, amely alapján a szervezeteknek kötelességük lenne a kívánt adat szolgáltatása. A képviselő funkciójára és a jelenlegi jogi megoldásra¹⁹ tekintettel ilyen kötelezettséget nem is indokolt megfogalmazni.

2. A képviselő tájékoztatáshoz való jogának csoportosítási lehetőségei

a) Habár jogszabály a képviselők „tájékoztatóshoz való jogát” *konkrétan nem nyilváníttja ki*, több norma is vonatkozik a képviselők folyamatos tájékoztatására. Ezek érintik az ismertetéseket, tájékoztatásokat, közzétételeket, személyi ügyeket, a tényszerű munkára vonatkozó információkat, és végül a képviselői munka egyéb részleteit.²⁰ Az országgyűlési képviselők tájékoztatáshoz való jogát alapvetően az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló az 1990. évi LV. törvény rendezi, de a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény, a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat és számos miniszteri rendelet is fontos szabályokat tartalmaz.²¹ Az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény módosítását jelentette az 1997. évi V. törvény, amivel kapcsolatban azonban megjegyzendő, hogy az a képviselői jogállás tekintetében a tájékoztatáshoz való jogot nem hangsúlyozza. Gyakorlatilag nevesítve is csak 1997-ben lett „A képviselői tisztség ellátásának támogatása” alcímmel. Egészen addig „A képviselőre irányadó egyéb szabályokként” szerepelt a 9. §-ban. Az előírás jelenleg a 8. §-ban található. A törvényből és az indokolásból az tűnik ki, hogy a cél az összeférhetlenségi előírások egyértelmű és összefoglaló szabályozása volt. Az alcím, illetve a *normaanyag* tehát *nem elég direkt*, nem fejezi ki a képviselő tájékoztatói jogának fontosságát.

b) A képviselők *tájékoztatását, illetve tájékoztatóshoz való jogát* a képviselői jogok részhalmaza: információt szolgáltat a képviselői feladat szakszerű ellátásához. E kifejezés minden olyan tevékenységet, illetve a jogszabályok alapján a képviselőnek adott minden olyan jogosultságot felel, ami ahhoz szükséges, hogy a képviselő a köz érdekében a szabad mandá-

tumának megfelelően, és egyéb, a jogállásához tartozó kötelezettségeit maradéktalanul teljesítve járhasson el. A tájékoztatás megadásáért a jogszabályokban felsorolt szervek a kötelezettek.

A tájékoztatáshoz, illetve a tájékoztatóshoz való jog felfogható szűkebb és tágabb értelemben, de kezelhető egyéni és testületi jogként, illetve aktív és passzív jogosultsággként, valamint kötelezettséghez közvetlenül kötődő jogként is. Különbséget lehet tenni gyakorlásának helyszíne között is: az Országgyűlésben, vagy azzal kapcsolatban, illetve azon kívül, attól függetlenül gyakorolt tájékoztatói jogként. E csoportok egymástól való markáns elválasztása azonban nem lehetséges, inkább a fogalom különböző megközelítését takarják. Ennek oka, hogy valamennyi képviselői jog és kötelezettség nem annyira az egyén képviselői minőségéhez, hanem inkább a parlamenthez mint sajátos szervhez kötött. A képviselői jogok azért kerültek kialakításra, hogy a parlament funkciószertű, illetve zavartalan működését biztosítsák.

A tájékoztatóshoz való jog *szűkebb értelemben* a parlamenthez kötődik, vagyis az Országgyűléstől, vagy tagjaitól – beleértve a Kormányt és tagjait is – származó információk megismerését jelenti. A tájékoztatóshoz való jog *tág értelemben* a képviselő bármilyen – a parlamenti munkájához szükséges – informálódására vonatkozó jogok és kötelezettségek hálóját jelenti, és általában magában foglalja mind az Országgyűlésen belüli, mind az azon kívüli tájékoztatót, valamint az aktív és passzív információszerezést is. *Aktívan* szerez információt a képviselő, amikor a jogszabály számára a belépés, informálódás lehetőségét adja meg (tájékoztatóshoz való jog). *Passzív* a tájékoztató, amikor a képviselő számára adott szerv tájékoztatást ad (tájékoztatóshoz való jog). A képviselő bármilyen magatartása esetében a számára szolgáltatott információhoz *válaszadás, sokszorosítás, megküldés, hozzáférés biztosítása, illetve megtekintés* során jut hozzá. E jog gyakorolható *csoportosan* és *egyéni* is. E megkülönböztetés azonban csak elméleti, mivel a bizottságban a képviselőt többletjogok illethetik meg, amit ugyan egyedül, de a bizottsági munka érdekében gyakorol. Mivel a képviselő tájékoztatói joga nagymértékben hozzájárul a képviselői *kötelezettségek* ellátásához, a tájékoztatói jog egyes aspektusai szorosan kötődnek a kötelezettségek teljesítéséhez.

c) A képviselő tájékoztatóshoz való jogával összefüggésben felmerül annak a kérdése, hogy *minek minősülnek* azok az információk, amelyekhez a képviselő *informális úton* jut hozzá. A képviselő az állami szerveken kívül informálódhat a pártjában, a frakciójában, a választókerületében, illetve a sajtóból, a különféle közvélemény-kutatásokból, panaszokból,

illetőleg egyéni megkeresésekből is. Ezekről a tájékoztató formákról elmondható, hogy a képviselő információszerzési lehetőségével szemben *nem áll* senkinek, illetve semmilyen szervnek, szervezetnek a *tájékoztatási kötelezettsége*. A képviselő tehát sem a párttal, sem a frakcióval, sem pedig adott természetes személlyel szemben jogosultságként nem igényelheti a tájékoztatást. A képviselő – az állami szervnek nem minősülő – pártban, illetve a frakcióban a megállapított és esetenként eltérő, tehát nem egységes szabályok szerint jut hozzá az őt érintő információhoz.²² Az információ megszerzése alapvetően a párt belső demokratizmusától és szervezeti felépítésétől is függ. A *sajtó tekintetében* a helyzet némileg eltérően alakul, mivel a sajtó tájékoztatási kötelezettsége fennáll. E köteletségnek azonban nemcsak a képviselő irányába – és annak feladatai ellátását segítő – kell eleget tenni, hanem azért is, mert mindenkinek joga van a tárgyilagos, pontos és gyors tájékoztatáshoz. Ide tartozik a közvélemény-kutatási adat is mint forrás, mivel ez általában valamilyen sajtóorgánumban jelenik meg. Bár a panaszok, a közérdekű bejelentések, illetve a fogadóórák – azaz a *természetes személyektől* származó információk – hozzásegítik a képviselőt a munkája végzéséhez, ezekhez az adatokhoz a képviselőnek *csak lehetősége* van hozzájutni, ami nagymértékben a választópolgár szándékától és a demokratikus közvetítő rendszerbe vetett bizalmától, illetve a képviselő munkájának megítélésétől *függ*. Az informális információkkal kapcsolatban felmerülő további problémát azok *felhasználása* jelenti. A képviselő az ilyen információkat csak a *funkciója ellátása érdekében* használhatja fel, de ennek során *is tiszteletben kell tartania* a „forrásának” bizonyos érdekeit. Az érdekek általában alapjogi vonatkozásában jelennek meg. Egyrészt azért, mivel a képviselő az ilyen adattal való rendelkezéssel maga is alapjogot érvényesít, másrészt, mivel ezt a jogot az állam képviselőjeként gyakorolja. A *médiumokon keresztül* megszerzett információt – a tájékoztatói szabadságra, a kifejezés szabadságára, illetve a sajtószabadságra hivatkozva – mindenki – a képviselő is – terjesztheti, felhasználhatja. A képviselő a *pártban*, illetve a frakcióban hozzájutott adatokat is – a véleménynyilvánítás szabadságára hivatkozva²³ – bármikor felhasználhatja, és – az alkotmányi korlátokon belül maradván – végső soron a párt nemtetszésével – mint következménnyel – kell csak számolnia. Ha a képviselő *harmadik személytől* származó információra tesz szert, az előbb említett feltétellel azt is bármikor és bárhol felhasználhatja, de ennek során tekintettel kell lennie információforrása alapvető emberi jogaira: a magánszférahoz való jogra, a személyes adatok és a magántitok védelmére stb. Ugyanez alkalmazandó akkor is, ha a párttól szerzett információk körében

adott egyént érintő adatok is szerepelnek.

3. A képviselő tájékoztatáshoz, tájékoztatóhoz való jogának aspektusai

E jog aspektusai feltárásakor a kiindulópont az az előírás, miszerint az állami szervek kötelesek az országgyűlési képviselőket megbízatásuk ellátásában támogatni, és részükre a munkájukhoz szükséges felvilágosítást megadni.²⁴

a) Egyénileg, az Országgyűlésben gyakorolható aktív szerzőmód – vagyis a tájékoztatói jog – *szűk értelemben* magyarázat kérése céljából az Alkotmányban meghatározottakhoz a feladatkörükbe tartozó minden ügyben történő *interpelláció* intézése,²⁵ illetve ugyanehhez az alanyi körhöz felvilágosítás kérése céljából *kérdés* benyújtásának joga tartozik.²⁶ A közvetlen kérdésre az *azonnali kérdések és válaszok órája* ad lehetőséget.²⁷ Az Országgyűlés ülésén a napirendben feltüntetett időpontban hetente legalább hatvan percet kell biztosítani kérdés közvetlen feltevésére és megválaszolására.

A képviselő tájékoztatói jogának e részaspektusa – hasonlóan az interpellációhoz és a kérdéshez – garanciális szabályokkal biztosított. Az *azonnali kérdések órájában* az Alkotmány szerint válaszadásra kötelezettek kötelesek az ülésteremben tartózkodni. E biztosítékot lazítja fel az a lehetőség, hogy a kötelezett helyett az általa megjelölt személy adhat választ. Erre azonban csak akkor kerülhet sor, ha a válaszadásra kötelezettnek halaszthatatlan közfeladatot kell ellátni, és erről előzetesen tájékoztatta az Országgyűlés elnökét. Az engedmény célja érthető és elfogadható, a *problémát* a „halaszthatatlan közfeladat” *határozatlansága okozza*. Ilyen esetben a képviselő ugyan a kijelölt személytől is megkaphatja a kért felvilágosítást, de ez nem igazán egyeztethető össze az azonnali kérdések koncepciójával. A tájékoztatás ugyanis nem a legilletékesebb személytől származik, és a válasza nem a legaktuálisabb időpontban kerül sor. Az említett problémát kívánja – *sikertelenül* – *feloldani* az a szabály, ami szerint ha a miniszterelnök vagy a miniszter nem személyesen válaszol, a képviselő személyes válaszadást kérhet. Ebben az esetben a megkérdezett legközelebb a harmadik soron következő azonnali kérdések órájában köteles személyesen válaszolni. A Hárszabály az *interpellációval* és a kérdéssel kapcsolatban garanciális rendelkezésként a tájékoztatási kötelezettséget a 117. §-ban határozza meg. E szakasz garanciaként előírja, hogy minden interpellációra (kérdésre)²⁸ az Országgyűlés ülésén kell választ adni. Az interpellált indokolt kérésére

viszont az Országgyűlés engedélyezheti, hogy harminc napon belül írásban válaszoljon. A probléma ez esetben is elvesztheti aktualitását. Ilyenkor a kérdést és a választ az Országgyűlés jegyzőkönyvébe kell foglalni. Az írásban megadott választ az interpelláló képviselőnek és az Országgyűlés elnökének kell eljuttatni, aki – teljesítve a képviselők jogos igényét – gondoskodik az írásban adott válasznak a képviselőkhez való eljuttatásáról.

b) Az Országgyűlésben (vagy a bizottságaiban)²⁹ gyakorolható, passzíván megszerezhető információk közé tartozik az, amikor az Országgyűlést mint testületet, és ezáltal a képviselőket is tájékoztatják. Ezek az információk – fő jellemzőjüket tekintve – személyre, vagy tény-, illetve eljárási kérdésekre vonatkozhatnak. Természetesen előfordulhat, hogy adott eljárási felvilágosítás egyben tényinformáció is. A tájékoztatást végezheti egyrészt az Országgyűlés elnöke, az ülést vezető elnök (korelnök), aki a Házbizottság rendelkezései szerint tájékoztat, jelez, közzétesz, ismerttet bejelent vagy figyelmeztet. A jegyzők felolvasnak és bejelentenek.³⁰ Az Országgyűlés számára egyéb szervek is bejelentési kötelezettséggel tartoznak.

– *Személyi kérdéssel függ össze* egyrészt a mentelmi és az összeférhetlenségi ügyek intézése. Az Országgyűlés elnöke mentelmi ügyekben – miután a mentelmi jog felfüggesztésére irányuló indítványt, a mentelmi jog megsértését kifogásoló bejelentést megvizsgálásra átadta a mentelmi és összeférhetlenségi ügyekkel foglalkozó bizottságának – *tájékoztatja az Országgyűlést*, valamint az eljárásban érintett képviselőt.³¹ Hasonló az eljárás az összeférhetlenségi ügyek esetében is: az Országgyűlés elnöke a képviselői összeférhetlenséggel kapcsolatos iratokat, dokumentumokat átadja a bizottságának és *tájékoztatja az Országgyűlést* és az eljárásban érintett képviselőt.³² Ide tartozik az Országgyűlés által választott tisztségviselőkről kialakított bizottsági vélemény, amelyet a *bizottság előadója* az Országgyűlés ülésén ismerttet.³³ További eset, amikor az Országgyűlés elnöke – a Ház határozatképességének sikertelen helyreállítására tett kísérlet után – a bejelentés nélkül távol lévők jegyzékét az Országgyűlés legközelebbi ülésén közzéteszi.³⁴

– Az Országgyűlésnek *tényt* közöl az Országos Választási Bizottság elnöke az országgyűlési képviselők választásáról, a belügyminiszter a választással kapcsolatos állami feladatok megszervezéséről és technikai lebonyolításáról.³⁵ Az Országgyűlés megalakulásakor a mandátumvizsgálatokkal, illetve a képviselőcsoportok megalakulásával összefüggésben közlendő információk, valamint a Házbizottság tagjainak névsorára vonatkozó korelnöki ismertetés is e csoportba tartoznak.³⁶ Tényinformációnak számít továbbá a Mentelmi bizottság által megállapított tény, amelyről az Országgyűlés elnöke a soron következő ülésen tájékoztatja az Országgyűlést,³⁷ illetve a megbízólevelek átvételéről szóló,³⁸ valamint a következő ülészakra vonatkozó törvényalkotási programmal összefüggő Kormány általi tájékoztatás.³⁹ A szavazás eredményének a megállapítása és a korelnök, illetve az Országgyűlés elnöke általi kihirdetése is a tényinformációk körébe sorolható.⁴⁰ A képviselők tájékoztatását elősegítendő, az országgyűlési iratokat a jegyzők olvassák fel.⁴¹

– *Eljárási jellegű információ* minősül az Országgyűlés működésével, illetve a jogalkotási eljárással kapcsolatos tájékoztatás, amely révén a képviselő tudomást szerez a Ház működésének konkrét időszakokra vonatkozó eljárási rendjéről, amihez a saját munkájának menetét igazítani tudja. Az Országgyűlés működésével függ össze a következő ülés összehívásával,⁴² az ülésnapok várható számával⁴³ összefüggő tájékoztatás, a Házbizottság napirendi javaslatának ismertetése, a napirendre tett eltérő javaslatok, továbbá a Házbizottságnak a tanácskozás időtartamára és a felszólalási időkeretekre vonatkozó javaslatának közlése.⁴⁴ A jogalkotással kapcsolatban említhető például az, hogy az ülés kezdetén az elnök ismerteti a benyújtott törvényjavaslatokat, határozati javaslatokat, politikai nyilatkozattervezeteket, jelentéseket és sürgősségi javaslatokat,⁴⁵ illetve, ha az általános vita lezárásáig módosító javaslatot nem terjesztettek elő, az elnök *figyelmezteti az Országgyűlést*, hogy részletes vitára nem kerül sor.⁴⁶

– A képviselők számára a *bizottsági munkájukkal* kapcsolatban nyújtott tájékoztatás közül tényinformációnak minősül a bizottsági tagok helyettesítése esetén a helyettesítés tényének bejelentése,⁴⁷ illetve a bizottság határozatának elnök általi kimondása,⁴⁸ valamint a külügyekkel foglalkozó bizottság és a külföldi delegáció számára az Országgyűlés delegációjában részt vevő országgyűlési képviselő általi beszámoló.⁴⁹ *Eljárási kérdés* a határozatképtelenség esetén megismételt bizottsági ülésnek a megjelentek számára tekintet nélküli határozatképessége, ha erre a képviselők figyelmét a meghívóban felhívták.⁵⁰

– A képviselő a következő információcsoportot is *passzíván* szerzi meg, de ezek *elsődlegesen az Országgyűlés normális működését biztosítják*, illetve a tisztességes eljáráshoz való jog részaspektusainak minősülnek. Ide tartozik egyrészt az elnök fegyelmezési joga, ami alapján az elnök felszólít a tárgyra térésre, rendre utasít, és mindkét esetben figyelmeztet az eredménytelen felszólítás következményeire. A következményekre való figyelmeztetés fontos eljárási garancia, mivel nem lehet megvonni a szót, ha az elnök a felszólítások alkalmával nem figyelmeztette a képviselőt a felszólítások konzekvenciáira.⁵¹ E csoporthoz köthető másrészt a Mentelmi bizott-

ság elnökének értesítési kötelezettsége, ami keretében a mentelmi, illetve az összeférhetlenségi ügy tárgyalásáról, idejéről és helyéről köteles az érintett képviselőt és a volt képviselőt értesíteni.⁵²

– Az európai uniós csatlakozással szükségessé vált az Országgyűlés és a Kormány uniós ügyekben történő együttműködésének, illetve az Országgyűlés ellenőrzési jogkörének, valamint tájékozdási jogosultsága körének meghatározása. E viszony rendezése érdekében fogadták el az Országgyűlés és a Kormány európai uniós ügyekben történő együttműködéséről szóló 2004. évi LIII. törvényt. A jogszabály kötelezi a Kormányt arra, hogy az Országgyűlés részére a meghatározott uniós jogszabálytervezeteket, javaslatokat és dokumentumokat a kézhezvételt követően haladéktalan megküldje. Az Országgyűlés maga is kérheti a Kormánytól az egyéb uniós tervezetek megküldését, illetve bármely ilyen tervezettel kapcsolatban tájékoztatást kérhet a Kormány által képviselni kívánt álláspontról.⁵³

c) A képviselő az információhoz – aktívan – úgy is hozzájuthat, hogy azt számára – akár külön kérés nélkül is – sokszorosítják, a *hozzáférést* biztosítják. A képviselői információszerzés e módja az eddig megismert közvetlen és személyes, illetve bizottsági tájékoztatási módszerektől két tekintetben tér el. Egyfelől kizárólagosan *írásos formában* történik. A *sokszorosítás* és *szétosztás* esetén az iratokat a képviselők rendelkezésére bocsátják, míg a *betekintés* vagy hozzáférhetővé tétel során az írásos anyagokat csupán előveszik és hozzáférhetővé teszik. Előbbi valószínűsíti meg az elnök, amikor a hozzá benyújtott indítványok napi jegyzékét haladéktalanul megküldi a képviselőknek,⁵⁴ vagy amikor az ülés napirendjére tett elnöki javaslatot *küldik* meg a képviselőknek.⁵⁵ Az indítványról való másolat kiadása,⁵⁶ illetve az Országgyűléshez, valamint az elnökéhez címzett, de az Országgyűlést érintő iratok megtekintése⁵⁷ viszont már a *hozzáférhetővé tétel* kategóriájába tartozik. Az eltérés másfelől – és ezt igazolják az előbbi példák is –, hogy az adott jelentések tartalmáról tényszerű ismeretek szerzése a képviselőtől önálló erőfeszítéseket követel meg. Míg ugyanis a házelnök vagy bizottsági elnökök szóbeli tájékoztatása esetén a képviselőknek, bizottsági tagoknak vagy akár az Országgyűlésnek csak passzív befogadó figyelmet kell tanúsítania, az iratok szétosztása esetén a címzett saját akaratán múlik, mennyire akarja a kapott iratokban rejlő információkat elolvasni, és aktívan odafigyelve feldolgozni. Minden olyan irat esetében, amibe be lehet tekinteni, szükséges az is, hogy a betekintéshez helyet adó létesítményt a képviselő felkeresse, és csak aztán olvassa el az iratokat.⁵⁸ Ilyen helyzetet jelent például az Országgyűléshez érkezett beadványok megtekintése,⁵⁹ illetve a bizottsági ülések jegyzőkönyveinek

hitelesített, eredeti példánya megtekintése. Ezeket az irattárban, valamint másolatukat az Országgyűlési Könyvtárban kell elhelyezni, és a bizottsági ülésen részvételre jogosultaknak – kérésükre – a szó szerinti jegyzőkönyvet ki kell adni.⁶⁰

d) A képviselői tájékozdási jog *tág és aktív* értelemben abban a szabályban ölt testet, ami szerint a képviselőt képviselői *igazolványa* az államigazgatás valamennyi szervéhez, továbbá a közintézetekhez és közintézményekhez való *belépésre jogosítja*.⁶¹ E jogosultság az *Országgyűlésen kívül* gyakorolható. A képviselő – a hatáskörrel rendelkező miniszter által szabályozott módon – jogosult a fegyveres erők, a nemzetbiztonsági szolgálatok, a rendőrség és a rendészeti szervek működésére szolgáló területre is belépni. Az országgyűlési képviselő egyrészt *képviselői igazolványának felmutatásával jogosult belépni* a Honvédelmi Minisztérium és a Magyar Honvédség Parancsnoksága objektumaiba, valamint alárendelt szervezeteibe.⁶² A szabályozás másrészt a képviselői igazolvány *felmutatását és ellenőrzését*, illetve a *látogatás céljának megjelölését*, a *szerv működési rendjére vonatkozó szabályok megtartását* igényli a vám- és pénzügyőrség felsőfokú, középfokú és alafokú szervének működésére szolgáló területre,⁶³ a rendőrség, a határőrség, a polgári védelem és a tűzoltóság központi, területi és helyi szervének működésére szolgáló területre,⁶⁴ a Nemzetbiztonsági, az Információs Hivatal és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Hivatal központi és területi objektumaiba,⁶⁵ valamint a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok objektumaiba⁶⁶ történő belépéskor.

A *belépés* – egyébként ésszerű – *korlátozása* is jogszabályi rendezést kapott, mivel a Honvédelmi Minisztérium és a Magyar Honvédség Parancsnoksága objektumaiba, az alárendelt szervezeteibe és lakatányaiba munkanapokon, illetve kiképzési napokon a munkaidő, illetve a kiképzés kezdetétől, annak befejezéséig – a zárt területek kivételével – lehet belépni.⁶⁷ A munkaidőre vonatkozó szabály megtalálható a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok objektumaiba történő belépés esetében is.⁶⁸ A szerv vezetője az egyes, különleges célokat szolgáló objektumba, területrésze történő belépést az országgyűlési képviselő előzetes *írásbeli kérelmére* – a tartózkodási feltételek részletes meghatározásával – *egyedi belépési* engedély kibocsátása útján teszi lehetővé.⁶⁹ A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok egyes különleges célokra szolgáló helyiségbe, területrésze az országgyűlési képviselő viszont csak *előzetesen indokolt kérelem* alapján, a Hivatal főigazgatója által kiadott *egyedi belépési* engedéllyel léphet be.⁷⁰

e) *Passzív csoportjogként* foghatók fel az államtokkal, a mentelmi joggal és az összeférhetlenséggel kapcsolatos tájékozdási jogosultságok, bár ezek

más-más csoportba is sorolhatók. Az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló törvényt módosította az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény. Az említett 9. §-t kibővítette azzal a rendelkezéssel, miszerint az Országgyűlés által létrehozott vizsgálóbizottság tagja külön engedély nélkül jogosult az *államtitok megismerésére*, ha a bizottság létrehozásáról szóló országgyűlési határozat az államtitokkör megfelelő pontjának meghatározásával a felhatalmazást megadta.⁷¹ Az Országgyűlés Honvédelmi Bizottságának tagja a bizottság döntése alapján, külön engedély nélkül jogosult a bizottságnak az Alkotmányban és a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvényben meghatározott feladatai ellátása érdekében elengedhetetlenül szükséges államtitok megismerésére.⁷² Ezt a rendelkezést egészítette ki később a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény 90. §-a azzal, hogy e jogosultság a Katonai Biztonsági Hivatal és a Katonai Felderítő Hivatal működése körében keletkezett államtitokkörre vonatkozóan a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény 17. §-ának keretei között érvényesül. Ennek lényege röviden abban foglalható össze, hogy az Országgyűlés Honvédelmi Bizottsága folyamatosan ellenőrzi a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok feladatainak megvalósulását, ennek keretén belül a miniszter tájékoztatja a Honvédelmi Bizottságot a katonai nemzetbiztonsági szolgálatokkal kapcsolatos kormányhatározatokról, illetve – legalább évente egyszer – tájékoztatja a Honvédelmi Bizottságot a nemzetbiztonsági szolgálatok általános tevékenységéről.

f) Az *egyéb csoportos jogok* közé tartozik egyrészt az a házszabályi rendelkezés, ami szerint valamilyen képviselőcsoport számára lehetővé kell tenni, hogy – az azonnali kérdések órájában – legalább egy kérdés feltevésére és megválaszolására sor kerüljön.⁷³ Ilyenként fogható fel másrészt az Országgyűlés mentelmi és összeférhetlenségi ügyekkel foglalkozó állandó bizottságának az a joga, hogy a mentelmi jog felfüggesztésére irányuló indítványt, a mentelmi jog megsértését kifogásoló bejelentést haladéktalanul megkapja az Országgyűlés elnökétől.⁷⁴ A bizottság és annak tagjaként a képviselő tájékozódási jogát támasztja alá garanciális rendelkezéssel az Alkotmány 21. § (3) bekezdése, ami szerint az országgyűlési bizottságok által kért adatokat mindenki köteles a rendelkezésükre bocsátani, illetőleg köteles előttük valamást tenni.

g) A tájékozódási jog további oldalát érdekes a hozzá kapcsolódó *képviselői kötelezettséggel* együttesen számba venni.⁷⁵ A képviselő köteles kezdeményezően részt venni az Országgyűlés munkájában, elősegítve annak eredményes működését.⁷⁶ Mivel ennek csak a megfelelő információk birtokában lehet eleget tenni, a képviselőnek az országgyűlési

szavazásokon, a plenáris üléseken és annak a bizottságnak az ülésein *jelen kell lennie*, amelyeknek a tagja.⁷⁷ Ez látszólag és önmagában nem keletkeztet informálódási jogot. Az előző kötelezettséggel együtt értelmezve azonban a képviselőnek megfelelő tájékozottsággal kell az üléseken részt vennie ahhoz, hogy kezdeményező lehessen, illetve hozzájáruljon az eredményes munkához. A képviselők bizottsági megjelenési kötelezettsége nem csak a képviselői munkából következő jelenlétet biztosítja, hanem azt a másodlagos és közvetlen célt is, hogy az a képviselő, aki a későbbiek folyamán a parlamenti vita során aktívan közre akar működni, már időben, a törvényalkotási folyamat során előzetes információval rendelkezessen.⁷⁸ E kötelezettséget segítenek megvalósítani a már említett passzívan megszerezhető információk. A képviselőnek a vele szemben fennálló összeférhetlenségi okot meg kell szüntetnie,⁷⁹ különben az Országgyűlés elnöke azt megvizsgálásra átadja a Mentelmi bizottságnak.⁸⁰ Ezzel kapcsolatban megjegyzendő, hogy itt nem igazán a kötelezettségből fakad az informálódási jog, ugyanis a két tevékenység alanya elválik egymástól, vagyis nem az összeférhetlen képviselőt illeti meg e jog, hanem a Mentelmi Bizottságot.⁸¹

* * *

Tekintettel a képviselőt megillető jogosítványok széles skálájára és az ezen belül elhelyezkedő tájékoztatáshoz való jog számos elágazására, a jogalkotótól talán nem elvárható a képviselőt megillető jogok egy-egy regulálása. Az azonban *megkövetelhető lenne*, hogy e jogosultságok lényegi funkcióit megragadva *hangsúlyosabban*, törvényi szinten és a jelentőségükre utalva kerüljenek szabályozásra például a képviselők jogállásáról szóló törvény 8. §-ában. A képviselő információval való ellátására, az ehhez való képviselői jogra, a kért adat, információ szolgáltatására vonatkozó szabályozás *hiánya* ugyanis alapvetően az Országgyűlés funkciói, különösen az ellenőrző és a törvényhozó feladatai megfelelő ellátását *veszélyezteti*. A képviselő e joga azonban nem biztosítható maradéktalanul a demokratikus politikai kultúra meghonosítása és alkalmazása nélkül.

Jegyzetek

¹ Vö. az Alkotmány 2. § (2), illetve 20. § (2) bekezdéseivel.

² Vö. Szente Zoltán: A képviselői jogállás főbb jellemzői a polgári demokráciákban, 133., 134., 136. o., Ádám Antal: A képviselői jogok és köteleességek szabályozásának problémái, Állam és Igazgatás 1970. 8. sz. 686–687. o.

³ Vö. Ádám Antal: A tájékozódás és a tájékoztatás politikai és jogi összefüggései, Állam és Igazgatás 1982. 9. sz. 831. o.

⁴ Ilyenek az egyén általános tájékozódásához szükséges, vagy a demokratikus akaratképzésben, illetve az individuum közről kialakított felfogásában szerepet játszó, azt meghatározó információk.

⁵ Ezzel ellentétes véleményt lásd Koltay András írásában. Szerinte a közérdekű adatokhoz való hozzájutás joga az információszabadság szűk értelmezését jelenti. Koltay András: A sajtószabadság két oldala és a tájékozódáshoz való jog, *Jogtudományi Közlöny* 2004/1. p. 27.

⁶ Ld. bővebben Stephanie Palmer: Freedom of Information: The New Proposals, In: *Freedom of Expression and Freedom of Information. Essays in Honour of Sir David Williams*, (Ed. Jack Beatson and Yvonne Cripps), Oxford University Press, 2002. 253. o., Halmi: A véleménynyilvánítás határai, 38. o., az 56/1991. (XI. 8.) AB határozatot, ABH 1991. 454, 456., 34/1994. (VI. 24.) AB határozatot, ABH 1994. 177, 185., az Európai Parlament és a Tanács No. 1049/2001. 2001 május 30-i rendeletét.

⁷ Vö. a 60/1994. (XII. 24.) AB határozattal, ABH 1994. 342, 354, a 36/1994. (VI. 24.) AB határozattal, ABH 1994. 219, 229, a 13/2001. (V. 14.) AB határozattal, ABH 2001. 177, 185, az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 854. (1979.) számú határozatával. Lásd továbbá Alfred C. Aman: *Information, Privacy, and Technology: Citizens, Clients, or Consumers?* In: *Freedom of Expression and Freedom of Information, Essays in Honour of Sir David Williams*, (Ed. Jack Beatson and Yvonne Cripps), Oxford University Press, 2002. 325. o., Idézi Majtényi: *Az információs jogok*, 613. o., illetve Palmer: *Freedom of Information: The New Proposals*, 253. o.

⁸ Az információ az egyén létének szinte minden területén érezteti hatását, ezért az információval és annak felhasználásával kapcsolatos szabályozás kialakítása központi kérdés. Charles D. Raab: *Gondolatok az információs jogok magyarországi tapasztalatairól*. In: *Az odaát nyíló ajtó, Adatvédelmi Biztos Irodája, Budapest, 2001. 39. o.*

⁹ Az alapjogok összefüggéséről részletesebben lásd Mason: i.m. 225. o.

¹⁰ Házaszabály 13. (1) bekezdése

¹¹ Vö. Schneider-Zeh: *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis*, de Gruyter, 1989. 1331. o.

¹² Vö. Schneider-Zeh: *uo.*

¹³ Andreas J. Kumin: *Rechte und Pflichten der Nationalratsabgeordneten. Juristische Schriftenreihe Band 29. Verlag der Österreichischen Staatsdruckerei, Wien, 1990. 87–97. o.*

¹⁴ E tekintetben Ausztriában jelenleg sem az alkotmány, sem az ügyrendi törvény, sem a többi törvény nem felel meg a modern képviselői munka igényeinek. Ezen eddig számottevően az elkezdett demokratikus és országgyűlési reformok erre vonatkozó javaslatai sem segítettek. Távoli cél marad tehát továbbra is a más országokban már működő rendszerek meghonosítása, mint pl. parlamenti könyvtár, tudományos segélyszolgálat, képviselői titkárság, adathálózatok kiépítése. Kumin: i.m. 87–97. o.

¹⁵ Schneider-Zeh: *Parlaments Recht und Parlaments Praxis*, de Gruyter, 1989. 1329. o.

¹⁶ A Hivatal feladata, hogy biztosítsa az Országgyűlés folyamatos működését és segítse a képviselők és a tisztviselők tevékenységét.

¹⁷ Lásd a Házaszabály 144. §-át.

¹⁸ Vö. a képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény 9. § (2) bekezdésével és az adatvédelmi biztos 1999. évi beszámolójával.

¹⁹ Vö. az adatvédelmi törvényt módosító 2003. évi XLVIII. törvénnyel, amely bevezette a közérdekből nyilvános adat fogalmát, illetve a Ptk. 81. § (3) és (4) bekezdéseivel, amely meghatározza, hogy mi nem minősül üzleti titoknak, és az ilyen adatot kötelezően szolgáltatni rendeli. Ptk. 81. § (3) Nem minősül üzleti titoknak az állami és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai közösségi támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményrel, az állami és önkormányzati vagyron kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat, valamint az az

adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz – így különösen a technológiai eljárásokra, a műszaki megoldásokra, a gyártási folyamatokra, a munkaszervezési és logisztikai módszerekre, továbbá a know-how-ra vonatkozó adatokhoz – való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve, hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét. (4) Az, aki az államháztartás valamely alrendszerével pénzügyi, illetve üzleti kapcsolatot létesít, kérésre köteles a jogviszonnyal összefüggő és a (3) bekezdés alapján közérdekből nyilvános adatokra vonatkozóan tájékoztatást adni. A felvilágosítás oly módon is történhet, hogy az adatokat a honlapon vagy a hirdetményi lapban teszik közzé. A felvilágosítás megtagadása esetén, vagy ha a felvilágosítást kérő szerint a tájékoztatás nem kielégítő, a törvényességi felügyelet gyakorlására jogosult szerv eljárása kezdeményezhető.

²⁰ Vö. Kumin: i.m. 87–97. o.

²¹ 19/1993. (VII. 1.) PM rendelet az országgyűlési képviselőknek a vám- és pénzügyőrség működésére szolgáló területre történő belépéséről, 16/1992. (IX. 1.) HM rendelet az országgyűlési képviselői igazolvánnyal a Honvédelmi Minisztérium és a Magyar Honvédség Parancsnoksága objektumaiba, valamint az alárendelt szervezeteibe, laktanyáiba történő belépés rendjének szabályozásáról, 2/1993. (II. 2.) BM rendelet az országgyűlési képviselőknek a rendőrség, a határőrség, a polgári védelem és a tűzoltóság működésére szolgáló területre történő belépéséről, 1/1996. (VI. 19.) TNM rendelet a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok létesítményeibe történő belépés rendjéről, 19/1993. (VII. 1.) PM rendelet az országgyűlési képviselőknek a vám- és pénzügyőrség működésére szolgáló területre történő belépéséről, 2/1997. (I. 10.) HM rendelet a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok objektumaiba történő belépés rendjéről.

²² A pártok esetében a tag jogosítványait, illetve a párt működését alapvetően az alapszabály tartalmazza. A képviselőcsoportok tekintetében a Házaszabály a 9., 14–18. §-aiban tartalmaz rendelkezéseket, de a működésükről vagy a tagokat megillető jogosítványokról nem rendelkezik. A képviselőcsoportok hazai szabályozását áttekintően lásd Pap András László: *Képviselői csoportjogok avagy a képviselőcsoportok joga. Parlamenti Levelek, 1997. 7. sz. 39–42. o.*

²³ Helyesebb a kifejezés szabadságának használata. Vö. Ádám Antal: *A tömegközlelés alkotmányi szabadsága, Acta Humana 1998. 30. sz. 8. o.*

²⁴ A képviselők jogállásáról szóló törvény 9. § (1) bekezdése

²⁵ Házaszabály 90. § (1) bekezdés

²⁶ Házaszabály 91. § (1) bekezdés

²⁷ Lásd Házaszabály 119. §

²⁸ Házaszabály 118. § (1) bekezdés

²⁹ A képviselő bizottsági munkáját a bizottsági személyi, tény és eljárási információk segítik.

³⁰ A Házaszabály 98. § (4) bekezdése szerint ha a kijelölt bizottság a tárgysorozatba vételt elutasítja, az önálló indítvány címét, benyújtójának nevét és a bizottsági határozathozatal időpontját az Országgyűlés legközelebbi ülésén a jegyző bejelenti.

³¹ Házaszabály 130. § (2) bekezdés

³² Házaszabály 131/A. § (2) bekezdés a) pont

³³ Házaszabály 132. § (4) bekezdés

³⁴ Házaszabály 43. § (2) bekezdés

³⁵ Házaszabály 5. §

³⁶ Házaszabály 7., 9., 12. § (2) bekezdés

³⁷ Házaszabály 131/F. § (9) bekezdés

³⁸ Házaszabály 3. § (1) bekezdés

³⁹ Házaszabály 38. § (3) bekezdés

⁴⁰ Házaszabály 10. § (3) bekezdés, 19. § (2) d) pont, 60. §

(3) bekezdés, 62. § (2) bekezdés, 64. (6) bekezdés

⁴¹ Házzsabály 21. § (1) bekezdés d) pont

⁴² Házzsabály 48. § (1) bekezdés

⁴³ Házzsabály 38. § (2) bekezdés

⁴⁴ Házzsabály 47. § (4) bekezdés

⁴⁵ Házzsabály 46. § (1) bekezdés

⁴⁶ Házzsabály 104. § (2) bekezdés

⁴⁷ Házzsabály 37. § (4) bekezdés

⁴⁸ Házzsabály 74. § (2) bekezdés

⁴⁹ Házzsabály 83. § bekezdés

⁵⁰ Házzsabály 70. § (3) bekezdés

⁵¹ Házzsabály 54. §

⁵² Házzsabály 130. § (3), 131/C. § (6)

⁵³ Az Európai Unió Parlamentje képviselőinek a tájékoztatáshoz való jogát jelen tanulmány nem vizsgálja arra tekintettel, hogy az uniós képviselő és a hazai képviselő funkciójában eltérések vannak. Az írás másrészt a magyar országgyűlési képviselő tájékoztatási jogát törekszik bemutatni és feldolgozni. Annyi mindenesetre érdekességképpen megjegyezhető, hogy az Európai Parlament Házzsabálya – a testület működőképességének megalapozása érdekében – a tájékoztatás tekintetében hasonló szabályokat tartalmaz. Így például a dokumentum 118. szabálya arról rendelkezik, hogy a döntéseket és vitákat nyomtatott formában el kell juttatni a tagoknak. A könnyebb fellelhetőség kedvéért pedig arról rendelkezik, hogy e dokumentumok listáját az ülések jegyzőkönyveibe kell foglalni.

⁵⁴ Házzsabály 19. § (4) bekezdés

⁵⁵ Házzsabály 47. § (1) bekezdés

⁵⁶ Házzsabály 19. § (4) bekezdés

⁵⁷ Házzsabály 19. § (5) bekezdés

⁵⁸ Kumin: i.m. 87–97. o.

⁵⁹ Házzsabály 136. § (2) bekezdés

⁶⁰ Házzsabály 78. §

⁶¹ A képviselők jogállásáról szóló törvény 9. § (4) bekezdése. Az országgyűlési képviselői igazolvánnyal az IM büntetés-végrehajtás objektumaiba is be lehetett lépni egészen addig, míg az ezt szabályozó 2/1993. (I. 15.) IM rendeletet a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet hatályon kívül nem helyezte.

⁶² 16/1992. (IX. 1.) HM rendelet 2. §

⁶³ 19/1993. (VII. 1.) PM rendelet 1. §

⁶⁴ 2/1993. (II. 2.) BM rendelet 1. §

⁶⁵ Vö. az 1/1996. (VI. 19.) TNM rendelet 1–3. §-aival.

⁶⁶ 2/1997. (I. 10.) HM rendelet 1., 3. §

⁶⁷ 16/1992. (IX. 1.) HM rendelet 2. §

⁶⁸ Vö. az 1/1996. (VI. 19.) TNM rendelet 1–3. §-aival.

⁶⁹ Vö. a 19/1993. (VII. 1.) PM rendelet 1. §-ával. Ilyen területnek minősül például fegyverszoba, titkos ügykezelés helyisége, vámhivatali raktár stb. Vö. a 2/1993. (II. 2.) BM rendelet 1. §-ával. Ilyen objektum vagy területrészt lehet például löszerraktár, fegyverszoba, titkos ügykezelés helyiségei stb.

⁷⁰ Vö. a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok létesítményeibe történő belépés rendjéről szóló 1/1996. (VI. 19.) TNM rendelet 1–3. §-aival.

⁷¹ A képviselők jogállásáról szóló törvény 9. § (2) és (3) bekezdése.

⁷² 31. §

⁷³ Lásd Házzsabály 119. §.

⁷⁴ Ha az Országgyűlés nem ülésezik, az Országgyűlés elnöke dönt arról, hogy a mentelmi ügy elbírálása céljából szükség van-e rendkívüli ülészak vagy rendkívüli ülés összehívására. 130. §

⁷⁵ Nem kerülnek itt bemutatásra a jogszerű eljárással és tevékenységgel összefüggő kötelezettségek.

⁷⁶ Házzsabály 13. § (3)

⁷⁷ Házzsabály 13. § (3)

⁷⁸ Kumin: i.m. 87–97. o.

⁷⁹ A képviselők jogállásáról szóló LV. törvény 9–23. §. A képviselő továbbá köteles az Országgyűlés elnökének bejelenteni minden, összeférhetlenség alá nem eső, a törvényben meghatározott jogviszonyát, tisztségét, jövedelmét. Lásd a képviselők jogállásáról szóló LV. törvény 18. §-át.

⁸⁰ Házzsabály 131./A. § (2) a) pontja.

⁸¹ Vö. a Házzsabály 131./A. § (2) a) pontjával. Az összeférhetlenséggel érintett képviselőnek az a joga, hogy a vizsgálóbizottság elnöke az összeférhetlenségi ügy tárgyalásáról, idejéről és helyéről köteles őt értesíteni, nem esik az információs szabadság fogalmi körébe, hanem a fair eljárás elvéhez tartozik. Házzsabály 131/B. § (6) bekezdés.

– Hozzáférés a lajstromhoz

4. Kártérítés

- Regressz-jog érvényesítése arra az esetre, ha a felbocsátó állam más államnak a Világűrszerződés VII. cikke és a Felelősségi Egyezmény szerint kártérítést fizetett, akkor is, ha a kárt egyedül nem kormány szervezet okozta,
- meghatározott összegre, a biztosított összegre korlátozva vagy olyan időhatárral, amelyen túl a fizetést az állam garantálja, lehetőleg állami támogatás minden igényhez.

Lássuk ezeket a panelek sorrendjében (Authorisation – Supervision – Registration – Indemnification), azok főbb tételeit kiemelve, miként érvényesítik az államok a nemzetközi űrjognak az állami joghatósággal kapcsolt szabályait.

A törvények e tekintetben két eltérő jogpolitikai koncepciót érvényesítenek. Az *amerikai, orosz, dél-afrikai, ausztrál* törvényhozás az űr kutatással kapcsolatos állami feladatok többé-kevésbé teljes vertikumát kívánta átfogni,²² míg az *angol és svéd* törvény inkább a szorosán vett űrtevékenységnek a Világűrszerződésben előírt állami engedélyezését és folyamatos ellenőrzését biztosító jogi eszközöket nyújtja.

2. Világűr-tevékenység

A ma hatályos világűrtörvények többsége a világűrtevékenység fogalmi meghatározására épül.

A *svéd* törvény szerint e fogalmi körbe tartozik a világűrben folyó tevékenység mellett tárgyaknak a világűrbe felbocsátása és minden olyan intézkedés, ami a világűrbe felbocsátott tárgyat irányítja vagy azt bármi más módon érinti. Nem tartozik ide jelek vagy információk vétele, sem kutató rakéták felbocsátása. A svéd világűrjog eszerint a funkcionális fel fogást érvényesítve űrtevékenységnek csak az orbitális vagy orbitális célú mozgással kapcsolatos tevékenységet tekinti.²³

Az *angol* törvény hatálya valamely űrtárgy felbocsátására, üzemeltetésére, a világűrben folyó bármilyen tevékenységre terjed.²⁴

Az *orosz* törvény a szabályozás körébe von minden olyan tevékenységet, amely közvetlenül összefügg a világűr kutatására és felhasználására irányuló műveletekkel. A definícióhoz tartozik az űrtevékenység ismert alkalmazási területeinek felsorolása azzal a kiegészítéssel, hogy világűr-tevékenység minden olyan vállalkozás, amit űrtechnológiák segítségével hajtanak végre.²⁵

A *dél-afrikai* törvény a tevékenységek széles körét sorolja ide: bármely felbocsátás a köztársas-

met Légügyi és Űrhajózási Centrum (DLR = Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt – German Aerospace Center) *Karl-Heinz Böckstiegel* professzor vezetésével „Project 2001” néven kutatási programot indított.¹⁶ Ennek keretében a világ minden részéből felkért világűrjogászok és az űrkutatás számos ágát képviselő szakemberek négy éven át vizsgálták a világűr kereskedelmi hasznosításával összefüggő időszerű kérdéseket. A munkacsoportok egyike *Karl-Uwe Schrogl*, a DLR külügyi osztályvezetője irányításával az állami világűrjog-alkotással foglalkozott.¹⁷ A munkacsoport 2000 decemberében Münchenben tartott záróértekezletén meghatározta az állami világűrtörvények építőelemeit alkotó, a hatályos világűrjogokból deriválható kérdéscsoportokat.¹⁸ A zárójelentés azt az ajánlást tartalmazta, hogy az államok világűrtörvényeik megalkotásánál ezeket a paneleket alkalmazzák. A Project 2001 záró colloquiumának határozata (Köln, 2001. május) ezt az ajánlást megerősítette.¹⁹ A kutatási program – most már *Stephan Hobe* professzor és *Karl-Uwe Schrogl* vezetésével – „Project 2001 Plus” néven folytatódott. Az állami világűrjogokkal azonos munkacsoport foglalkozik.²⁰ Ez 2004. januári berlini értekezletén a harmonizálást szolgáló néhány kiegészítéssel a panelek meghatározását jóváhagyta.²¹ Így a Project 2001 Plus szerint a világűrtörvények ajánlott építőelemei a következők:

1. Űrtevékenység engedélyezése

- Az űrtevékenység meghatározása
- Alkalmazás területi és (jogi és természetes) személyi vonatkozásban
- Alapelvek (pl. környezetvédelem stb.) követése
- A felelősség pénzügyi kockázatainak megosztása kormány- és nem-kormány-résztvevők közt
- Az együttműködés és kölcsönös segítségnyújtás kötelezettségének érvényesítése

2. Űrtevékenységek felügyelete

- Az engedélyek által adott rendszeres információk vagy a közhatóság által az engedély feltételei tekintetében beszerzett információk
- Az engedély feltételeinek be nem tartása esetére szabott szankciók
- Az engedélyezési feltételek nem-teljesítése esetén az engedély megvonása vagy felfüggesztése útján

3. Űrtárgyak lajstromozása

- Az űrtárgy fogalmának meghatározása
- Állami lajstrom létesítése
- A felügyeletet ellátó hatóság megjelölése
- Tartalom: a Lajstromozási Egyezmény IV.2 cikkében előírt öt adat, kiegészítő információk mint az űrtárgy tömege vagy más adatok, biztonsági előírások, ha nukleáris erőforrást alkalmaznak
- A Föld légkörébe visszatért tárgyak lajstromozása
- Lajstromozott adatok módosításának lehetősége

Gál Gyula

*A Nemzetközi Asztronautikai Akadémia r. tagja,
a Nemzetközi Világűrjogi Intézet tb. igazgatója*

Állami világűrjogok

Szerény írásomnak adhattam volna kevésbé meglepő, elegánsabb címet: „Az űrkitűzés állami jogszabályai” vagy „az űrtevékenység a belső-állami jogalkotásban” stb. Ez a cím mégis jobban érzékelteti, hogy ma már a szűkebb értelemben vett világűrjog mellett (= nemzetközi űrjog) mind az elméletben, mind a gyakorlatban számolnunk kell az államok világűrjogával, mint ahogy a légijog is magába foglalja a belső állami légijogot, a tengeri jog az államok tengeri jogát.

Negyven évvel ezelőtt úgy véltem, hogy „a világűrjog mindazoknak a jogszabályoknak az összessége, amelyek a világűrkitűzéssel, illetve a világűr és égitestek felhasználásával kapcsolatban keletkezett belső állami és államközi viszonyokat, valamint e tevékenységnek az egyes személyek jogait érintő kihatásait szabályozzák.”¹ A belső állami jogviszonyok idesorolása – eltekintve attól, hogy az Egyesült Államok légügyi és világűrjogtörvénye (National Aeronautical and Space Act) 1958 óta hatályban volt, számomra logikusan következett abból, hogy az államok hatályos légijoga az űrtevékenységre nem lesz alkalmazható. Ami az „egyes személyek jogait” illeti, azt a perspektívát is figyelembe kellett venni, hogy a kezdeti, kizárólag állami vállalkozások után az államok gazdasági berendezésétől függően magánszervezetek is előbb-utóbb részt fognak venni az űrkitűzésben, és főként annak gyakorlati hasznosításában.

A világűrjog, elvesztve a publicisztika által melegengetett „kozmosz jelleget” (ld. *droit cosmique*, *koszmicsszkoe pravo* stb.) a nemzetközi jogon belüli *ius speciale* lett, s ezzel összhangban sorra keletkeztek az állami világűrjogokat képező belső állami jogszabályok. Utóbbiak alkotását ugyanis az 1967. évi Világűrszerződésben és az ezt követő, annak mintegy végrehajtását szolgáló további egyezményekben foglalt nemzetközi jogi kötelezettségek tették szükségessé.

1. Nemzetközi jogi alapok

A nemzetközi űrjog legfontosabb forrása, az említett Világűrszerződés² az államok világűr-tevékenységét szabályozó elvek közt határozza meg az alábbiakat:

– A szerződésben részes állam, amelynek nyilvántartásában a világűrbe felbocsátott objektum szerepel, annak a világűrben vagy valamely égitesten való tartózkodása idején az illető objektum és személyzete felett *megtartja a joghatóságot és ellenőrzési jogot* (VIII. cikk)

– A szerződésben részes államok nemzetközi felelősséggel tartoznak a világűrben, így a Holdon és más égitesteken folytatott nemzeti tevékenységekért, akár kormányzervek, akár nem állami intézmények végzik azokat, továbbá

– annak biztosításáért, hogy a nemzeti tevékenységeket az e szerződésben foglalt rendelkezésekkel összhangban folytassák.

– A nem állami intézmények által folytatott tevékenységhez az illető állam engedélye és folyamatos felügyelete szükséges (VI. cikk)

– A szerződésben részes minden állam, amely valamely objektumot a világűrbe felbocsát vagy felbocsátat, és minden olyan részes állam, amelynek területéről vagy berendezéséről valamely objektumot felbocsátanak, nemzetközi felelősséggel tartozik azokért a károkért, amelyeket az illető objektum vagy annak alkatrészei a szerződésben részes más államnak, vagy ilyen állam természetes vagy jogi személyeinek okoznak a földön, a légtérben vagy a világűrben, beleértve a Holdat és más égitesteket. (VII. cikk)

Az Alapelvszerződésként is idézett multilaterális nemzetközi szerződést az államok többsége – jelenleg 124 állam – ratifikálta.

Az 1971. évi ún. Káregyezmény³ a világűrkárokért viselt államfelelősség elvét tartalmazza a kárfelelősség részesei közti viszonyban érvényes szabályozásában. A ratifikáló államok száma 83.

A nemzetközi űrjog és az állami világűrjogok kapcsolatának fontos eleme az űrtárgyak állami regisztrálása. Ezt az 1974. évi Lajstromozási Egyezmény tette kötelezővé.⁴

A világűrjogi törvények – az Egyesült Államok jogalkotását kivéve – az idézett nemzetközi űrjogi kötelmekből indultak ki. Az USA törvényhozása jóval a Világűrszerződés előtt alapozta meg az űrtevékenység ma már rendkívül széles körű állami szabályozását.⁵ Ezt a szűkszavú *norvég*⁶, majd a nyolcvanas években a részletesebb *svéd*⁷, *angol*⁸ törvények követték. A japán törvény gazdasági szervezatként működő „Világűr-fejlesztési Szervezet”-et hozott létre.⁹ A kilencvenes években átfogó világűrjogtörvények jelentek meg, némelyikük a lehető teljességre törekvő kodifikáció igényével. Ilyen az orosz,¹⁰ a dél-afrikai,¹¹ az ukrán,¹² az ausztrál,¹³ a hongkongi¹⁴ és a brazil¹⁵ törvény.

A kölni egyetem Légi- és Világűrjogi Intézete (Institut für Luft- und Weltraumrecht), valamint a Né-

tott szabályait. Az engedély felfüggeszthető, ha annak valamely feltételét megsértették, vagy olyan körülmények váltak ismertté, amelyek elfogadhatatlan biztonsági kockázatra utalnak.³⁴

A hatályos világűrtörvények kivétel nélkül eleget tesznek a Világűrszerződés fentebb idézett VII. cikkében foglalt kötelezettségnek, hogy ti. nem állami intézmények világűr-tevékenységet az illető (felbocsátó) állam engedélyével folytathatnak.

4. Engedélyező hatóság

A világűrtörvények az engedélyezést kormányhatáskörbe utalják oly módon, hogy az érdemi elbírálás általában valamely minisztérium alá rendelt szerv feladata.

Svédországban a kormány ad engedélyt az Űrtevékenységek Állami Bizottsága (National Board of Space Activities) javaslatára. A kormány ugyanerre a szervre ruházta az engedélyezett világűr-tevékenység folyamatos ellenőrzését is, ideértve a Világűrtörvény vagy az engedélyezés feltételeinek megszegéséről szóló jelentés kötelezettségét.³⁵

Angliában az engedélyt a Brit Állami Űrközponton (British National Space Center) keresztül, annak javaslatára döntő kereskedelmi és iparügyi miniszter adja. Ennek előfeltétele, hogy a tevékenység ne veszélyeztesse a közegészséget, a személyi és vagyonszámot, legyen összhangban az Egyesült Királyság nemzetközi kötelezettségeivel, és ne ártson az állam biztonságának.³⁶

A Dél-afrikai Unióban az engedélyező szerv a Világűrügyi Tanács, amely a kereskedelmi és iparügyi miniszter alá van rendelve. A minisztérium joga többek közt utasítani a Tanácsot a kiadott engedély felfüggesztésére vagy visszavonására ha úgy véli, hogy a tevékenység az államérdekkel ellenkezik.³⁷

Az Egyesült Államokban a Közlekedési Minisztérium az engedélyező, amely ezt a funkciót a Szövetségi Légügyi Igazgatás (Federal Aviation Administration) útján gyakorolja.³⁸ A FAA biztonsági kérdésekben a Hadügyminisztériummal, míg arra nézve, hogy a hasznos teher felbocsátása az USA nemzetközi kötelezettségeinek megfelel-e, a Külügyminisztériummal konzultál. Széles körű ellenőrzési joga van a FAA-nak az engedélyezés utáni követelmények, így a biztonsági, környezeti hatások tekintetében a vállalkozás egész tartama alatt, aminek az engedélyes részéről a folyamatos jelentési kötelezettség felel meg.

Az orosz törvény szerint az engedélyezés a szövetségi végrehajtó hatalom szerveként eljáró Orosz

Világűrügynökség hatáskörébe tartozik, amely a Minisztertanácsnak, az Orosz Föderáció kormányának felügyelete alatt gyakorolja igen széles körű jogosítványait.³⁹

Az *ausztrál* törvény illetékes hatóságnak az engedélyezésről szóló 18. cikkében és minden egyéb vonatkozásban „a minisztert” nevezi.

5. Szankciók

Az állami világűrjogok a nemzetközi űrjogi kötelezettségeknek megfelelést az engedély visszavonásának lehetőségével és más szankciókkal is biztosítják, ideértve a büntetőjogi következményeket is. Így például az *angol* törvény szerint az engedély az engedéllyessel egyetértésben visszavonható, módosítható vagy felfüggeszthető. A hatóság ezt egyoldalúan is megteheti, ha a tevékenység nem felel meg az engedély feltételeinek, vagy ezt a közegészség, nemzetbiztonság, az Egyesült Királyság nemzetközi kötelezettségeinek betartása szükségessé teszi.⁴⁰ Mindemellett bűncselekményt követ el az, aki engedély nélkül folytat világűr-tevékenységet, engedélykérelmében hamis adatokat közöl, az engedély feltételeit szándékosan nem teljesíti. Az elkövető a törvényes maximumig terjedő pénzbüntetésre ítéltető. Ugyanez vonatkozik a társas vállalatok vezető tisztségviselőire is, akik a jogsértésért felelősek. E tekintetben az Egyesült Királyság területén kívül elkövetett fenti cselekmények úgy minősülnek, mintha angol területen történtek volna.⁴¹

Az *orosz* törvény tényállások meghatározása nélkül mondja ki, hogy azok a szervezetek és tisztségviselőik, valamint állampolgárok, akik a Világűrtörvényt vagy más, az űrtevékenységet szabályozó törvényi rendelkezést megszegnek, az Orosz Föderáció törvényei szerint felelnek.⁴²

Az *ausztrál* szabályozás szerint az űrjogosítvány, felbocsátási engedély és visszatérési engedély nélküli űrtevékenység és ezen engedélyek megszegése polgári és büntetőjogi szankciókat von maga után. A törvény számos tényállást határoz meg, amelyek súlyosan büntethetők. Így például, ha a tengeren túl felbocsátott űrtárgy visszatérése oly módon történik, hogy abból a közegészségre vagy közbiztonságra kár keletkezik, vagy az űrtárgy előzetes engedély nélkül hasadó anyagot tartalmaz, úgy fizikai személy esetében akár tíz évig terjedő szabadságvesztés is alkalmazható.⁴³

Részletesen szankcionál a *dél-afrikai* törvény is. Alaptételként büntetendő az a személy, aki érvényes engedély nélkül folytat a törvényben meghatározott űrtevékenységet, nem tesz eleget az engedély vala-

ság területéről olyan felbocsátás, amelyet más állam területén a köztársaságban bejegyzett jogi személy vagy annak megbízásából más hajt végre, a felbocsátott szerkezet üzemeltetése, a köztársaságban bejegyzett jogi személy részvétele olyan világűr-tevékenységben, amelyből a köztársaság valamely nemzetközi szerződéséből őt érintő kötelezettség származik, vagy amely nemzeti érdeket érint, végül más világűr-vonatkozású, a kereskedelmi és iparügyi miniszter által meghatározott tevékenység. A törvény egyebekben különbséget tesz a világűr-tevékenység és a világűrrel összefüggő tevékenység (space related activity) közt. Előző olyan tevékenység, amely egy űrtárgy felbocsátásához és a világűrben való üzemeltetéséhez közvetlenül hozzájárul, utóbbi minden más, amely előmozdítja az űrtevékenységet vagy azzal technológiát oszt meg.²⁶

Az *Egyesült Államok* joga a világűr-tevékenység döntő fogalmi elemének a felbocsátást tekinti. Ez valamely szerkezetnek Föld körüli pályára vagy másként a világűrbe helyezése vagy annak megkísérlése. Az indítás előtti földi műveletek, attól kezdve, hogy a szerkezet az indító bázisra érkezik, a felbocsátás részei.²⁷

A világűr-tevékenység törvényi definícióinak – mint a fenti példák is mutatják – közös vonása, hogy egyikük sem alapul a térbeliség elvén. Az állami világűrjogok nem valamilyen határvonalon túli tevékenységet sorolnak ide, hanem a Föld vagy más égitestek körüli pályán (orbiton) történő mozgást vagy az ilyen célú felbocsátást.

3. Engedélyezés

Az *angol* törvény a benne meghatározott személyi körre (United Kingdom nationals) írja elő a világűr-tevékenység engedélyezését. Az engedély tartalmazza az űrtevékenység leírását és feltételeit, a jogot az engedélyes eszközeinek, felszerelésének vizsgálatára, valamint az engedélyes információs kötelezettségének részleteit. Ide tartozik a felbocsátással kapcsolatos adatok, a lajstromozáshoz szükséges pálya-paraméterek, azok esetleges módosításának közzélése. Az engedéllyel együtt jár a hatóság betekintési joga az űrtevékenységgel kapcsolatos minden dokumentumba. Anglia nemzetközi kötelezettségeiből folyik az engedélyezés ama feltétele, hogy az engedélyes köteles megelőzni az űrtevékenység során a világűr fertőzését, a földi környezet káros megváltoztatását, mások űrtevékenységének zavarását.²⁸

A *svéd* törvény fogalmazása szerint az államon kívül senki sem folytathat világűr-tevékenységet

engedély nélkül. Svéd természetes és jogi személy ugyanígy nem teheti ezt Svédországon kívül.²⁹ Az engedély a körülményektől függően korlátozható, és az ellenőrzés tekintetében vagy más okból feltételekhez köthető.

Az *orosz* törvény az Orosz Föderáció szervezeti és polgárai, vagy az orosz joghatóság alatti külföldiek világűr-tevékenységének engedélyhez kötését mondja ki. Ez a kísérleteket, gyártást, raktározást, a felbocsátás előkészületeit vagy a felbocsátást, valamint az űrrepülés ellenőrzését foglalja magában. Az engedély típusait, formáját, feltételeit, visszavonását vagy felfüggesztését az Orosz Föderáció törvényhozása szabályozza. Az engedélyező állami szervek döntésével szemben bírósági vagy választottbírói eljárásnak van helye.³⁰

Az *ausztrál* törvény rendszerében a felbocsátás engedélyezésével (launch permit) szorosan összefügg az űrjogosítvány (space licence). Utóbbi egy Ausztráliában működő indító bázis (launch facility) és egy meghatározott típusú felbocsátó eszköz (launch vehicle) kaphatja a törvényben felsorolt kumulatív feltételekkel. Többek közt, ha a berendezés környezetvédelmi hatósági engedélyekkel rendelkezik, ha a miniszter úgy ítéli meg, hogy a kár okozás valószínűsége csekély és Ausztrália nemzetbiztonsági, külpolitikai érdekei, nemzetközi kötelezettségei ezzel nem ellenkeznek.³¹ Tengeren túli területről történő felbocsátás külön engedéllyel történik (launch permit + overseas launch certificat).³² Egy felbocsátott űrtárgy ausztrál területre visszatéréséhez engedély szükséges. Ennek feltételei közt szerepel többek közt az is, hogy az űrtárgy nem hordoz nukleáris vagy egyéb tömegpusztító fegyvert.

Az *Egyesült Államok* törvényei szerint engedéllyel kell rendelkeznie bármely természetes vagy jogi személynek ahhoz, hogy az USA-ból hordozó rakétát indítson vagy az USA-ban indító bázist üzemeltessen. Olyan egyén, aki az USA állampolgára vagy az USA joga szerint szervezett és működő jogi személy, engedéllyel teheti ugyanezt az Egyesült Államokon kívül. Külföldi jogi személy által – amelyben egy USA állampolgárnak ellenőrző részesedése van – idegen állam területén végrehajtandó felbocsátáshoz vagy indító bázis fenntartásához engedély szükséges, ha az illető állammal kötött egyezmény szerint az Egyesült Államoknak van joghatósága. Az engedély egy, vagy azonos paraméterekkel és azonos típusú hordozórakétával, azonos indító bázisról végrehajtandó több felbocsátásra vonatkozhat.³³

A *Dél-afrikai Unióban* az engedély megadása a Világűrügyi Tanács (South African Council for Space Affairs) által meghatározott feltételekkel történhet, figyelembe véve a minimális biztonság megállapí-

service agreement-ek) keretében kellett rendezni. Jórészt a speciális kérdésekre elégtelen választ adó mögöttes jogokkal.⁵²

A Káregyezmény a Föld felszínén vagy repülésben lévő légi járműben okozott kárért (heterogén károkozás) a felbocsátó állam objektív felelősségét állapítja meg. Más felbocsátó állam úrobjektumában okozott kárért (homogén károkozás) ezzel szemben a felbocsátó állam akkor tartozik felelősséggel, ha a kár saját hibájából vagy olyan személyek hibájából következett be, akikért felelősséggel tartozik. (II-III. cikk)

Az egyezmény a nem állami (magán) űrtevékenységgel kapcsolatban a felbocsátó állam nemzetközi felelősségének kimondásával eltér az általános nemzetközi jog alapelvétől, hogy ti. az államok magánszemélyek jogellenes cselekményeieért nem felelnek, kivéve ha a jogsértés (itt károkozás) az állam bizonyítható mulasztására (itt a felügyelet, ellenőrzés elmulasztása) vezethető vissza.⁵³

„Dura lex, sed lex!” „A” állam területéről „B” állam polgára vagy gazdasági szervezete „C” állam felszerelésével Föld körüli pályára juttat egy távközlő mesterséges holdat, amely üzemeltetése közben „D” állam vagy annak polgára tulajdonába kerül. „A” állam egyetemlegesen felelős „felbocsátó állam” marad vélhetőleg évtizedekig, amíg a talán rég „elnémult” űrtárgy a Föld körül kering és kárt okoz.

A felbocsátó állam kártérítési kötelezettségének felső határa nincs, a kártalanítást „a nemzetközi jognak, valamint az igazságosság és méltányosság elvéinek megfelelően” kell meghatározni az in integrum restitutio elvét érvényesítve.

A kockázatok csökkentésének módszere a világűrtörvényekben előírt kötelező felelősségbiztosítás (third party insurance). Ezzel együtt az állami világűrjogok arra törekszenek, hogy az állam nemzetközi jogi kötelezettségei folytán megfizetett kártérítési összegeket a ténylegesen károkozó űrtárgy üzemeltetőjére háríthassa.⁵⁴

Fogalmazásbeli különbségek ellenére a világűrtörvények e két kérdést nagyjából azonos módon rendezik. Mint a British National Space Center az engedélyért folyamodóknak szóló tájékoztatójában írja: „a Világűrtörvény arra irányul, hogy összhangot teremtsen az Egyesült Királyság a világűr hasznosítására vonatkozó nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségeivel, ideértve a kártérítést az űrtevékenység által okozott károkért, és a világűrbe felbocsátott tárgyak lajstromozásának kötelezettségét.”

Az angol törvény szerint az engedély tartalmazhatja azt a kötelezettséget, hogy az engedélyes kössön biztosítási szerződést azokra a károkra, amelyeket az Egyesült Királyságban vagy bárhol harmadik személynek az űrtevékenység okozhat.⁵⁵ Mindazok,

akikre a törvény vonatkozik egyébként kártalanítani kötelesek az államot minden olyan igénnyel szemben, amelyet Öfelsége kormánya ellen olyan károk miatt érvényesítettek, amelyeket az engedélyezett űrtevékenység okozott.

Hasonló rendelkezést tartalmaz az ausztrál törvény, amely „a károkozóknak az állammal szembeni felelősségét” szabályozza.⁵⁶

A regressz-jog világos kifejezését tartalmazza a svéd,⁵⁷ a dél-afrikai⁵⁸ és a hongkongi⁵⁹ törvény. A japán törvény⁶⁰ szerint mesterséges holdat nem lehet olyan biztosítási szerződés nélkül felbocsátani, ami az általa esetleg okozott kár megtérítését fedezi.

A kötelező felelősségbiztosítás értékhatárát némi törvény maga határozza meg, mások szerint a törvényben megjelölt állami szerv.

Az USA törvénye ezt a kérdést részletesen szabályozza.⁶¹ A kereskedelmi világűr-tevékenység engedélyezésének feltétele, hogy az engedélyes az FAA Hivatal által megállapított összegig (Maximum Probable Loss) – amely az 500 millió dollárt nem haladhatja meg – biztosítási szerződést kössön. Ennek egyik kedvezményezettje az USA kormánya. Az engedélyes más módon is igazolhatja, hogy fedezettel rendelkezik. Az USA 1,5 milliárd dollár felső határig viseli a biztosítás által fedezett mértéken felüli igazolt kárt. A kártérítési eljárást, amelyben a végső döntés a szenátus hatáskörébe tartozik, ugyancsak a Commercial Space Launch Act szabályozza.

Az orosz törvény szerint azok, akik a világűrkutatásban vagy gazdasági űrtevékenységben „világűr-hardware”-t használnak, annak előállítása és üzemeltetése tartamára, a kozmonautákat és földi személyzetet érhető károkra, valamint harmadik személyek által elszenvedett vagyoni károkra biztosítást kötelesek kötni az Orosz Föderáció törvényhozása által megállapított összegben.⁶² A Föderáció „garantálja a kártérítést olyan közvetlen károkért, amelyek űrtevékenység során történt balesetkből következnek.” Más világűrtörvényektől eltérően fogalmaz ugyan az orosz jogszabály, de mind a Föderáció kártérítési kötelezettsége, mind a felelős „szervezetek és polgárok” elleni regressz-joga arra az esetre, ha a biztosítási összeg nem elégséges, a törvényhely szövegezéséből értelemszerűen következik.

A kockázatviselés néhány állam világűrjoga szerinti megoszlását az alábbi táblázat mutatja.⁶³

8. Világűrjogok – in statu nascendi

Az egyre intenzívebb nem állami űrtevékenységre tekintettel több államban szükségesnek tartják világűrjogi törvények megalkotását. Így az európai

mely feltételének, a Világűrügyi Tanácsot az engedélyezésre nézve lényeges körülményről nem tájékoztatja, illetve hamis tájékoztatást ad. Ide sorolja a törvény az elrendelt vizsgálatok akadályozását, vagy a törvény feltételeinek más megsértését. Egyes cselekmények pénzbüntetést vagy egy, illetve öt évig terjedő szabadságvesztést vonhatnak maguk után.⁴⁴

Itt utalunk egy olyan jogintézményre, amely nem csak a dél-afrikai világűrjogban található: a Tanács felügyelőt (inspector) nevezhet ki abból a célból, hogy az engedély feltételeinek teljesítését ellenőrizze. A felügyelőnek joga van belépni, és vizsgálatot folytatni olyan üzemekben, amelyekről okszerűen feltehető, hogy a világűrtörvény hatálya alá tartozó tevékenységet folytatnak. A felügyelő és a hasonló jogkörű felbocsátásbiztonsági tiszt (launch safety officer) nem avatkozhat bele az engedélyes normális üzleti jellegű műveleteibe.⁴⁵

6. Lajstromozás

Miként a légijogban a légi járművek, úgy a világűrjogban az űrtárgyak lajstromozásához jelentős joghatások fűződnek. Az állami regisztrálást az ENSZ főtitkára által vezetett nemzetközi lajstromba bejegyzés mellett a Lajstromozási Egyezmény II. cikke írja elő. Eszerint a felbocsátó állam az űrobjektum adatait az általa vezetett nyilvántartókönyvbe vezeti be.⁴⁶ Az I. cikk szerint „felbocsátó államnak” nem csak az tekintendő, amely űrtárgyat bocsát vagy bocsátat fel, de az is, amelynek területét vagy berendezéseit erre felhasználják. „Nyilvántartó állam” az a fenti kritériumok valamelyike szerint „felbocsátó állam”, amelynek nyilvántartásába az űrtárgyat bejegyezték.

A világűrtörvények ennek a kötelezettségnek felelnek meg.

A *svéd* törvény szerint az űrtárgyak ilyen regisztrációját az Űrtevékenységek Állami Bizottsága vezeti. Be kell vezetni minden olyan űrtárgyat, amelyre nézve a Lajstromozási Egyezmény értelmében Svédországot felbocsátó államnak kell tekinteni. Ha az Egyezmény szerint más állam is ilyennek tekinthető, a felbocsátott űrtárgyat az érintett államok megállapodásától függően csak Svédországban lajstromozzák.⁴⁷

Az *orosz* törvény a lajstromozás kötelezettségével együtt mondja ki, hogy az űrtárgyakat az Orosz Föderációhoz tartozását igazoló jelzéssel kell ellátni. Az orosz szervezetek és külföldiek által együtt tervezett és kivitelezett űrtárgyak lajstromozása és a feltehetően gyakorlandó joghatóság és ellenőrzés kérdésében a vonatkozó nemzetközi megállapodás irányadó.⁴⁸

Az *USA*-törvény – mint láttuk – engedélyköteles felbocsátásnak tekinti a szuborbitális vállalkozást is,

ugyanakkor lajstromozás szempontjából csak a nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettség alá tartozó tárgyak minősülnek űrtárgynak.

Az *ausztrál* törvény szerint a Miniszter által vezetett lajstromba minden engedélyezett felbocsátással kapcsolatban be kell jegyezni az Egyezményben előírt adatokon kívül a felbocsátó berendezés megjelölését, a tárgy általános rendeltetését is. Ha Ausztrália mellett más állam is felbocsátó, úgy ennek fel tüntetését. A nyilvántartásba bárki számára betekintést kell engedni.⁴⁹

Az *angol* űrtárgyak lajstromát a kereskedelmi és iparügyi miniszter vezeti olyan adatokkal, amelyeket az Egyesült Királyság nemzetközi kötelezettségeinek megfelelően ő határoz meg. A lajstrom nyilvános, abba illeték ellenében bárki betekinthet.⁵⁰

Az állami lajstromozás minden törvény szerint kiterjed a legfontosabb pályaadatokra. Ebből is következik, hogy az űrtárgy fogalmának döntő eleme az orbitális mozgás. Míg azonban akár egy sikertelen felbocsátás is űrtevékenység, lajstromozandó űrtárgynak csak Föld vagy más égitest körüli pályára állított tárgy tekinthető.⁵¹

7. Kártérítés – kártalanítás

Az állami világűrtörvények alkotásának folyamatában a kártérítés űrjogi szabályai kiemelkedő szerepet játszanak. Az 1972. évi egyezménynek valamennyi világűrtörvénnyel rendelkező állam részese. Az űrobjektumok által okozott károkért való nemzetközi felelősségre nézve – legalábbis részei közti viszonyban – ez a szerződés („Liability Convention”) alapvető fontosságú anyagi és eljárási szabályokat állapít meg. Mindenekelőtt azt, hogy a kárfelelősséget a felbocsátó állam viseli. A Világűrszerződés VI. cikke szerint az állam nemzetközi felelőssége (international responsibility) a VII. cikk szerint kárfelelőssége (liability) kormányzatok vagy nem állami intézmények által végzett nemzeti tevékenységekre (national activities) egyaránt vonatkozik. E cikkel összhangban a Káregyezmény szerint felbocsátó állam az, amely űrobjektumot bocsát vagy bocsátat fel, de az is, amelynek területét vagy berendezéseit az űrobjektum felbocsátására használják. Az V. cikk szerint az utóbbi állam egy közös felbocsátás részesének tekintendő (participant in a joint launching), így minden okozott kárért együttesen és egyetemlegesen felel a felbocsátató állammal. Ez az egyszerűnek tűnő konstrukció azóta vált igazán bonyolulttá, hogy a felbocsátó kapacitások kereskedelmi forgalom tárgyává váltak. A felelősségi kérdéseket az ún. felbocsátásszolgáltató szerződések (launch

Kockázat megoszlása a kormány, a kötelezően bekapcsolt biztosító és az üzemeltető közt

	biztosító	kormány	üzemeltető
Svédország			teljes kockázat
Anglia	143 millió		teljes kockázat 143 millió felett
Franciaország	60 millió	teljes kockázat 60 millió felett	
USA	max. 414,2 millió	biztosítási összeg és 1,24 milliárd között	teljes kockázat 1,24 milliárd felett
Oroszország	82,8–248,5 millió	a felbocsátási szerződés szerint általában a kormány viseli	teljes kockázat a 82,8–248,5 millió közti biztosítási összeg felett
Ausztrália	max. 457,1 millió	biztosítási összeg és 1,83 milliárd között	teljes kockázat 1,83 milliárd felett

Az EUR-ban megadott értékek átszámításához:

1 USD = 0,83 EUR, 1 angol font = 1,43 EUR, 1 ausztrál dollár = 0,61 EUR

³⁵ Sec. 3

³⁶ Sec. 4

³⁷ Sec. 11

³⁸ Commercial Space Launch Act Sec. 9, Land Remote Sensing Commercialisation Act Sec. 401

³⁹ Art. 6

⁴⁰ Többek közt hasonlóan: U.S. Commercial Space Launch Act Sec. 10

⁴¹ Sec. 8

⁴² Sec. VII. Art. 29

⁴³ Sec. 44

⁴⁴ Sec. 23

⁴⁵ Sec. 10

⁴⁶ Ezek az egyezmény IV. cikke szerint: a felbocsátó állam neve, az űrobjektum jelzése, a felbocsátás helye és ideje, fő pályaadatok (egy fordulat időtartama, hajlásszög, apogeum, perigeum)

⁴⁷ Decree SFS 1982:1069. Sec. 2003 januárjáig 10 svéd mesterséges holdat lajstromoztak, köztük 4 geostacionárius pályán keringő TV-közvetítő szerkezetet – valamennyit más államok területéről és felszerelésével indították.

⁴⁸ Sec. VII. Art. 17

⁴⁹ Part 5. Sec. 76-79

⁵⁰ Outer Space Act Sec. 7

⁵¹ Ld. G. Gál: Space Objects „While in Outer Space”. IISL Coll. Jerusalem 1994. Proceedings 85. o.

⁵² A felbocsátó állam fogalma, annak az 1967 óta gyökeresen megváltozott viszonyok (space commercialisation) közti értelmezése nem véletlenül szerepel a világűrjogi tudomány fórumain és az ENSZ Világűrbizottsági Jogi Albizottságának napirendjén. Vö. K.-H. Böckstiegel: The Term „Launching State” in International Space Law. IISL Coll. Jerusalem 1994. Proceedings 80-84. o. W. B. Wirin: Practical Implications of Launching State Appropriate State Definitions. Uo. 109-115. o. A. Kerrest: Remarks on the Responsibility and Liability for Damages caused by Private Activity in Outer Space. IISL Coll. Turin 1997, Proceedings 134-140. o. A. Kerrest: Launching Spacecraft from the Sea and the Outer Space Treaty: The Sea Launch Project. Uo. 264-270. o. F. G. von der Dunk: Public Space Law and Private Enterprise: The Fitness of International Space Law Instruments for Private Space Activities. Project 2001. Workshop, Vienna 1999. Proceedings 12-40. o. A COPUOS Világűrjogi Albizottsága 2003. június 15-i határozat-tervezetében javasolta a közgyűlésnek, hogy az államoknak

ajánlja a kérdés tanulmányozását és egyezmények lehetőségét a közös felbocsátással kapcsolatos felelősségi kérdésekben. (Application of the Legal Concept of the „Launching State” – Proposal for a Draft Resolution AC.105/L.249)

⁵³ Gál Gy.: Kárfelelősség a világűrjogban. Nizsalovszky-emlékkönyv. Budapest 1994. 74. o.

⁵⁴ D. Sagar: Compulsory Insurance: Basic Features of National Insurance Regulations. S. Moysen: The Insurance Point of View. Project 2001. Plus Workshop, Berlin 2004. Proceedings 99-117. o.

⁵⁵ Sec. 5

⁵⁶ Sec. 74 – Responsible party’s liability to the Commonwealth

⁵⁷ Sec. 6

⁵⁸ Sec. 14

⁵⁹ Sec. 12

⁶⁰ Art. 24-2

⁶¹ Commercial Space Launch Act Sec. 16, 49 USC Sec. 70112

⁶² Art. 30 vö. Yana Tosenkova: The Insurance Group MEGARUSS. Project 2001. Workshop, Munich 2000. Proceedings 53-58. o.

⁶³ M. Gerhard-K. Moll: The Gradual Change from Building Blocks... Project 2001 Plus Workshop, Berlin 2004. Proceedings 33. o.

⁶⁴ Vö. K. F. Nagel: Current Plans for National Space Laws – Germany. Project 2001. Workshop, Munich 2000. Proceedings 93-103. o. B. Schmidt-Tedd: Status of the German Draft Legislation on Space Activities. Előadás. Project 2001. Plus Workshop, Berlin 2004

⁶⁵ P. Clerc: Plans of National Space Laws: France. Project 2001. Workshop, Munich 2000. Proceedings 71-74. o. Uő.: Appraisal Report on Changes in Space Law in France. Project 2001. Plus Workshop, Berlin 2004. Proceedings 71-74. o.

⁶⁶ J. F. Mayence: National Space Legislation: the Belgian Approach. Előadás. Project 2001. Plus Workshop, Berlin 2004

⁶⁷ L. Noorlander: Towards a National Space Law in the Netherlands. Előadás. Uo. F. G. von der Dunk: Plans for National Space Legislation in the Netherlands. Project 2001. Workshop, Munich 2000. Proceedings 111-117. o.

⁶⁸ Xiaofeng Mo: National Liability for Damage outside Territory Caused by Space Objects and Suggestion to China’s Legislation. IISL Coll. Bremen 2003. Proceedings 202. o.

államok közül Németországban, Hollandiában, Franciaországban, Belgiumban és Olaszországban készültek ilyen tervezetek.

A német tervezet a DLR (Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt) által kidolgozott vitaanyag, amely kormányjövahagyás után kerülhet a törvényhozás elé. A törvény várhatólag a nemzetközi űrjogi kötelezettségek teljesítését biztosító feltételekre fog korlátozódni. Így az űrtevékenységek engedélyezését és felügyeletét, az űrtárgyak lajstromozását, a kárfelelősségét és a biztosítást szabályozza.⁶⁴

A francia kodifikációs törekvések célja főként Franciaország mint felbocsátó állam és az olyan üzemeltető rendszerek közti jogviszonyok tisztázása, mint az Arianespace, Eutelsat, Spotimage. Egyes szervezetek privatizálásából eredő kérdések további feladatot jelentenek a jogalkotás számára. Az e célra létesült tanulmányi csoport 2003. évi jelentése alapján készült tervezet az Államtanács feltehetőleg 2004 végéig terjeszti a törvényhozás elé.⁶⁵

Belgium az ESA (European Space Agency) programjaiban Franciaország után a legnagyobb egy főre eső hozzájárulással vesz részt. Nem véletlen, hogy kerettörvényének előkészítése előrehaladott stádiumban van, és a belga világűrtörvény elfogadása a 2004. évben várható. A tervezet érdekessége, hogy a belga területre hullott űrhulladék, az ún. debri sorsával is foglalkozik.⁶⁶

Hollandiában a 2003-ban hozott kormány szintű határozatra a közeljövőben kerettörvény tervezete kerül a törvényhozás elé, amely az engedélyezési rendszert és az állami lajstromozás rendjét a nem állami űrtevékenységre tekintettel szabályozza. Ezt az is időszerűvé teszi, hogy 2002-ben két holland mesterséges hold jutott Föld körüli pályára.⁶⁷

Európán kívül Indiában, Dél-Koreában a már hatályos rendelkezésekre épülő világűrtörvények előkészítése egyelőre vita tárgya.

A Kínai Népköztársaság a jogalkotásban, különösen a kárfelelősség területén felzárkózni törekszik űrtechnikai eredményeihez. „Kína mint a Világűrszerződés és Felelősségi Egyezmény részese, meggyorsítja a világűr-tevékenységgel kapcsolatos állami jogalkotást, hogy alkalmazkodjon (to acclimatize itself) az űrkutatásban elért gyors növekedéshez... Más államok belső jogának tanulmányozása, mások erős pontjainak ismerete segít saját gyengeségünk felszámolásában.”⁶⁸ A Kínai Űrtechnológiai Akadémia (CAST) jogászának szavai jól jellemzik a harmadik világűrhatalomban végbemenő fejlődést, ami az „állami világűrjogok” sorát a kínaival is bővíteni fogja.

Jegyzetek

¹ Világűrjog. Budapest 1964. 38. o.

² Szerződés az államok tevékenységét szabályozó

elvekről a világűr kutatása és felhasználása terén, beleértve a Holdat és más égitesteket. Moszkva–London–Washington 1967. január 27. – 1967. évi 41. tvr. (Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, Including the Moon and Other Celestial Bodies) – Space Law – Basic Legal Documents Vol. 1/1. A.I. Ed. K.-H. Böckstiegel-M. Benkő.

³ Az űrobjektumok által okozott károkért való nemzetközi felelősségről szóló 1972. március 29-i egyezmény – 1973. évi 3. tvr. (Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects) – Basic Documents Vol. 1/1. A.II.

⁴ A világűrbe felbocsátott objektumok nyilvántartásba vételéről szóló 1975. január 14-i egyezmény – 1978. évi 7. tvr. (Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space) – Basic Documents Vol. 1/1. A.III.

⁵ National Aeronautics and Space Act 1958 as amended through 1983. Communications Satellite Act, Commercial Space Launch Act 1984 – Amendments 1988. Land Remote Sensing Policy Act 1992, Commercial Space Act 1998 – Basic Documents Vol. 2/1. – USA: E.III.1-5

⁶ Act on launching objects from Norwegian territory into outer space 1969. Lásd: F. G. von der Dunk–A. Nikolaisen: Vikings First in National Space Law – other Europeans to Follow. IISL Coll. (a Nemzetközi Világűrjogi Intézet Colloquiuma) Toulouse 2001, Proceedings 111 sk.o.

⁷ Act on Space Activities 1982:963 – Basic Documents Vol. 2/1. E.II.1

⁸ Outer Space Act 1986. Basic Documents Vol. 2/1. E.I

⁹ Law Concerning the National Space Development Agency of Japan, Law No. 50 of June 23, 1969 – Basic Documents Vol. II. E.VI.

¹⁰ Law of the Russian Federation on Space Activities No. 5663.1, 1993 – Basic Documents Vol. 2/1. – E.IV.

¹¹ Space Affairs Act 1993. Basic Documents Vol. 2/1. E.V.

¹² Law of the Ukraine on Space Activities 1996. Space Legislation of the World Vol. I. (2001) 36 sk.o.

¹³ An Act about space activities and for related purposes No. 123. 1998 Basic Documents Vol. 2/1. E.VII.

¹⁴ Outer Space Ordinance 1997 as amended 1999. National Space Legislation of the World Vol. II. (2002) 403. sk.o.

¹⁵ Administrative Edict No. 27. 2001. uo. 377 sk.o.

¹⁶ Project 2001 – Legal Framework for the Commercial Use of Outer Space 1998

¹⁷ Working Group on National Space Legislation

¹⁸ Project 2001 Workshop, Munich 2000. Proceedings 184. o.

¹⁹ M. Gerhard-K. U. Schrogl: Report of the Working Group on National Space Legislation. K.-H. Böckstiegel (ed.) Legal Framework for the Commercial Use of Outer Space, Cologne 2002. 529. o.

²⁰ A „working group” új neve: Towards a Harmonised Approach for National Space Legislation in Europe

²¹ Project 2001 Plus Workshop, Berlin 2004. Proceedings 48-49. o.

²² Ilyen kiemelkedő kodifikációs mű az ausztrál törvény, amely 110 cikket tartalmazó 7 fejezetben nyújt a balesetek vizsgálásának szabályait is megállapító részletes szabályozást

²³ Sec. 1

²⁴ Sec. 1

²⁵ Sec. I. Art. 2

²⁶ Sec. I.

²⁷ Commercial Space Launch Act Sec. 4

²⁸ Sec. 4-5

²⁹ Sec. 2

³⁰ Art. 9

³¹ Part 3, Sec. 18

³² Part 3, Sec. 35

³³ Commercial Space Launch Act Sec. 6

³⁴ Sec. 11,13

fajta nevet választhattak. „Baráti körök” (például a Magyar–Román Baráti Kör, a Zöld-Kör, a JPTE Baráti Köre), „Klub” (Értelmiségi Klub, Erdélyi Magyarok Klubja), „Társaság” (Raoul Wallenberg Társaság, Münnich Ferenc Társaság), „Szövetség” (Baranya Megyei Faluszövetség, Baranya Megyei Demokratikus Ifjúsági Szövetség), „Bizottság” (Baranya Megyei Történelmi Emlékbizottság), „Tanács” (Baranya Megyei Cigány Tanács), „Egyesület” (Magyar Népművelők Baranya Megyei Egyesülete, Fii-Cu-Noi Cigány Kulturális Egyesület és 1991-től a Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület). De lehetnek egy-egy országos szerveződés helyi szervezetei vagy csoportjai is (a TUDOSZ Baranya Megyei Szervezete, a Tudományos Dolgozók Demokratikus Szakszervezetének Egyetemi Szervezete (TDDSZ), a Magyar Cserkész Szövetség pécsi kerülete) stb.

Politikai értékek tekintetében is nagy a szóródás a szélsőbaloldali szervezetektől a jobboldali nézetekig (például: Landler Jenő Munkásör Baráti Kör, Más-Kör, Raoul Wallenberg Társaság, Zöld-Kör, Recski Szövetség Dél-Dunántúli Tagozata, Nemzetörök Szövetsége stb.)

A civil szervezetek tevékenységi csoportosításában csak azokat vesszük figyelembe, akik valamilyen formában közéleti szerepet is vállaltak, részt vettek a politikai folyamatokban és volt-e kapcsolódási pontjuk az Értelmiség Klubhoz. A kulturális értékek mentén létrejött szervezetek közül kiemelendők a Janus Pannonius Társaság, a JPTE Kulturális Közművelődési Egyesülete, a Pécs-Baranyai Kulturális Kamara, a Magyar népművelők Baranya Megyei Egyesülete, a Fii-Cu-Noi Cigány Kulturális Egyesület. A környezetvédők, városvédők közül a Zöld-Kör, a JPTE Környezetvédelmi Csoportja, a Magyarországi Zöldek Baranya Megyei Szervezete, a Pécsi Városszépítő és Városvédő Egyesület. Kifejezetten érdekképviseleti-érdekvédelmi szerveződések voltak pl. a TUDOSZ Baranya Megyei Szervezete, a Baranya Megyei Faluszövetség, a Magyar Jogászszövetség Baranya Megyei Szervezete stb. A kisebbségi jogok védelmére, képviseletére, vagy a nemzetközi kapcsolatok ápolására létrejött szervezetek: Raoul Wallenberg Társaság, Magyar–Román Baráti Társaság, Steiermark Egyesület, Mladost, a Bolgár, a Japán Klub stb.

1989 és 1990 fordulóján 15 bejegyzett párt tevékenykedett Pécsen, valamint még ennél is több nem bejegyzett szerveződés. A bejegyzett pártok többsége nagyjából leképezte az országos ideológiai törésvonalakat mind típusaikban, mind programjaikban, de még létszámuk arányait illetően is. Ez vonatkozott az egymáshoz való kapcsolódásaikban és az állampárthoz, majd az MSZP-hez való viszonyukban is.

A parlamenti választáson indulókat többféleképp is csoportosíthatjuk. Az egyik csoportot a klasszikus (1945–1947-es) történelmi pártok újjászerveződése jelenti. Ezek a Független Kisgazdapárt, a Szociáldemokrata Párt, a Kereszténydemokrata Néppárt (a Demokrata Néppárt utóda), a Magyar Néppárt (a Nemzeti Parasztpárt jogutódja). Az új típusú szerveződések az MDF, az SZDSZ, a FIDESZ, a Vállalkozók Pártja, a Magyar Liberális Néppárt, a Magyar Nemzeti Párt, a Zöldpárt, az Agrárszövetség, a Szövetség a Faluért, a Vidékért, a Hazafias Választási Koalíció. Végezetül az MSZMP-ből kivált MSZP és az újjáalakult MSZMP.

Az ideológia törésvonalak mentén balról jobbra a következőképp helyezhetjük el a pártokat. A leninista konzervatív blokkot az 1989 októberében meg-, illetve újjáalakult MSZMP Baranya Megyei Szervezete jelentette. Célul tűzték ki a „polgári restauráció” megakadályozását. Rövid idő alatt kb. 30 alapszervezetet hoztak létre, létszámuk meghaladta az ezret. Mindazonáltal politikai befolyásuk nem volt, a politikai folyamatokban alig tudtak részt venni.

Az MSZP pécsi és baranyai szervezete az októberi kongresszus után novemberben jött létre, elsősorban a már korábban is tevékenykedő reformkörösöknek köszönhetően. A régi apparátust szinte teljesen le kellett építeniük és a szerveződést, a szervezet kiépítését is az elejéről kellett kezdeniük. 1990 elejére létszámuk mintegy másfél ezres volt. Politikai célkitűzéseikben még szerepelt a „demokratikus szocializmus” megvalósítása, a választások előtt azonban számukra is realitássá vált a rendszerváltás elkerülhetetlensége és a polgári demokrácia megteremtődése.

A Hazafias Választási Koalíció a Hazafias Népfront utódszervezetének tartható (1989 novemberében alakult). Nem személyekre, hanem társadalmi szervezetekre alapozódott (15 szervezetet foglalt magában) – politikai súlya pedig elhanyagolható volt.

A liberális baloldalhoz két szerveződés tartozott: az Agrárszövetség, valamint a Baranyai Megyei Faluszövetség választási pártja, a Szövetség a Faluért, a Vidékért (ez utóbbi 1990 elején alakult és a megye körzeteiben indított jelöltek, akik közül egy fő be is került a parlamentbe).

A Szociáldemokrata Pártnak Baranyában nagy történelmi hagyományai, tradíciói voltak. 1989 végére tagszervezésük alapján elérték a fél ezres létszámot. Míg a többi pártoknál az értelmiség játszotta a domináns szerepet, náluk elsősorban a bányászok, építésszek, gépészek és egyéb munkavállalók voltak többségben. Országos elnökük, Petrasovics Anna színtiszta „antikommunista” programja hátterbe szorította a klasszikus, avagy modern szociáldemokrata gondolatokat és ez helyben is jobbra tolta a pártot, de egyben csalódást is okozott a szimpa-

Horváth Csaba
egyetemi docens

A civil társadalom és a demokrácia

(A Pécs-Baranyai Értelmiségi
Egyesület látószögéből)

1. A rendszerváltáshoz vezető út, a szocializmus válsága, az állampárt szétesése

Az 1970-es évek végétől kibontakozó gazdasági világválság megrendítő csapást mért a szocialista gazdaságokra, amit az eladósodás, a növekvő infláció, a hanyatló életszínvonal jelzett és mindez elmélyítette a társadalmi feszültségeket és politikai válsághoz vezetett az 1980-as évek végére. A Szovjetunióban 1987-től bevezetett peresztrojka sem tudta kezelni ezeket a jelenségeket és a kis szocialista országokon sem volt képes segíteni. Ezért a birodalom magukra hagyta őket válságaikkal.

A Kádár-korszak utolsó éveit is a súlyos gazdasági, társadalmi és politikai válság jellemezte. Az adósság tekintetében az első helyre került Európában, az infláció növekedésével tömegessé vált az elszegényedés, kialakult a munkanélküliség és tragikus jelek utaltak az önpusztító életmódra. Az értékrendek átrendeződtek és a korrupció beépült a magyar társadalomba. Mindezek erkölcsi válságot okoztak, hiszen a politika tagadta a válságot. Az MSZMP-t inkább az utódlás gondolata foglalkoztatta. Ugyanakkor képtelen volt egy átfogó válságkezelő nemzeti program kidolgozására, hiányzott az egységes vezetés, az állampárt különféle áramlatok konglomerációjává vált, miközben a tagság fokozatosan lemorzsolódott. Mindez azt jelentette, hogy 1989-re a rendszer a végéhez közeledett, csupán a mód volt még kérdéses, azaz, hogy a hatalom erőszakkal fellép-e az ellenzék ellen, vagy ugyanilyen módon a nép semmisíti meg. Végül a lehető legjobb végkifejlet következett be, az MSZMP önmegsemmisítődése.

A magyarországi pártosodás szellemi-szervezeti bázisa több összetevőből alakult ki. Így az MSZMP reformszárnyából, a demokratikus ellenzék urbanus és nemzeti értelmiségi köreiből, valamint a radikális, főleg egyetemista ifjúsági csoportosulásokból. 1980–1988 között látens pártosodásról beszélhetünk csupán, amit egyrészt különféle mozgalmak je-

lentettek. Március 15., június 16., október 23. mindig veszélyt hordoztak magukban. A Charta mozgalom nyíltan felvállalta a szabadságjogokat, megjelentek a szamizdatok, valamint egyéb féllégálisnak nyilvánított kiadványok. 1985-től rendszeressé váltak az értelmiségi-ellenzéki összejövetelek (Monor, Lakitelek, szakkollégiumok). A különféle klubok (Rakpart Klub, Nyilvánosság Klub és Pécssett az Értelmiségi Klub) és társadalmi szervezetek pedig megteremtették a nyilvánosságot is. Kialakult és egyre erősödött a civil társadalom. Az 1988-ban elfogadott egyesületi törvény által a mozgalmak, összejövetelek, klubok szervezettebbé válhattak. A különféle jellegű szerveződések közül jó néhányan már nyíltan felvállalták a rendszerváltás szükségességét és kiléptek a politika színterére (például a TDDSZ, a TIB, a Recski Szövetség, a Bajcsy-Zsilinszky Társaság stb.)

Az MSZMP csak 1989 februárjától vette tudomásul azt a tényt, hogy Magyarországon kialakult a többpártrendszer. Hatalmi súlyából kiindulva akkor még úgy gondolta, hogy külön-külön le tudja a pártokat választani. Az Ellenzéki Kerekasztal megalakulása (1989 márciusában) azonban keresztülhúzta ezeket a számításokat és az állampárt arra kényszerült, hogy az ellenzéki pártokkal együtt tárgyaljon. Az 1989 június 13-ától szeptember 18-ig tartó Nemzeti Kerekasztal tárgyalásokon szinte minden sarkalatos kérdésben megegyezés született, ami lehetővé tette a békés átmenetet. Az MSZMP októberi kongresszusa (a párt kettészakadásával MSZP-re és MSZMP-re) pedig a kérdést is eldöntötte: nem modell-, hanem rendszerváltás lesz Magyarországon. Ezt pedig az első szabad parlamenti választások 1990-ben legitimálták.

2. Helyi szerveződések Baranyában a rendszerváltás előestéjén

A helyi civil szerveződések sokféle szempontból tipizálhatjuk kezdődően az egyszerű és spontán összejövetelektől a szervezettebb klubtevékenységig, a mozgalmaktól a bejegyzett egyesületekig, a rétegződésük szerint, a tevékenységi formák és a nagyságuk stb. alapján. Mindezekről függetlenül a civil szervezetek többsége kisebb-nagyobb részben részt kívánt venni a helyi politika formálásában. Tagjaik közül sokan a különféle pártokban is tevékenykedtek, így mintegy a nyilvánvalóan politikai szervezetekhez közelítő attitűdöket mutattak. A megalakuló pártok és a civil szervezetek között az elején még nem volt nagy eltérés. Képviselőik közül később sokan helyi, vagy országos tisztségekbe kerültek.

A megnevezés tekintetében a szervezetek több-

4. Az Értelmiségi Klub (ÉK)

Az Értelmiségi klub jogelődjét, az Értelmiségi Fiatalok Tanácsát (ÉFT) a KISZ Baranya Megyei Bizottsága hozta létre 1982-ben. A célkitűzés az volt, hogy a fiatal értelmiségi rétegeket közelítse egymáshoz, megismerje a fiatalok munka- és életkörülményeit, igényeiket és az őket foglalkoztató gazdasági-társadalmi problémáikat. Persze utópiának bizonyult az az elképzelés, hogy a KISZ képviselni tudná ezen rétegek érdekeit. Ehhez szükség lett volna az alulról jövő kezdeményezésekre is. Az érdekek artikulációjában, agregációjában, vagy éppen azok képviselésében már nem volt elegendő és megfelelő a KISZ, hiszen már egy-két évvel korábban leképezte az állampárt erodálási folyamatát. Az ÉFT útkeresését segítette a KISZ-en kívüli szellemi erőkkkel való találkozás. Ez a szervezet igyekezett összefogni az ifjú értelmiségi rétegeket (egyetemi hallgatókat, ifjú közgazdászokat, jogászokat, tanárokat, művészeket stb.), akik egy része nem is volt már KISZ-tag, de ha volt is, a rendszert abban a formában már nem fogadta el. Védernyőnek használva a KISZ-t, bírálták a hatalom intézkedését országos és helyi szinten egyaránt és megpróbálták befolyásolni az állampártot és annak ifjúsági szervezetét. Az ÉFT jogilag a KISZ szervezeteként működött, gyakorlatilag azonban egyre inkább függetlenedett tőle.

Az ÉFT-nek három tevékenységi köre volt. Mint tanácsadó szervezet véleményezte a KISZ és az MSZMP fiatalokat érintő javaslatait, előterjesztéseit és megpróbálta közvetíteni az értelmiségi fiatalok igényeit, problémáit a hatalom felé. A másik forma a közösségteremtés volt, amit a különféle baltoni nyári táborok szervezésével folytatott. Ezek az összejöveteleken azonban a kulturális programok mellett alternatív politikai képzés is folyt elsősorban reform szakemberek segítségével köszönhetően. Itt és a harmadik tevékenységi formákon, a megrendezett konferenciákon már egyértelmű volt az a tény, hogy új terei nyíltak a szabad véleményalkotásnak és véleménycserének.

A KISZ bomlási folyamatával egy időben érlelődött meg az a gondolat, hogy az érdekartikulációs és érdekközvetítő funkciónak, valamint a közéleti szerepvállalásnak elengedhetetlen feltétele az alulról szerveződés, ami viszont feltételezte az önállósodást is. Ezeket a feltételeket a JPTE Állam- és Jogtudományi, valamint Közgazdaság-tudományi Karának fiatal oktatói és hallgatói teremtették meg. Közreműködésükkel valósult meg a baranyai „Lakitelek” 1987 szeptemberében Sikondán egy struktúrájában, formájában, tartalmában és prog-

ramjában újszerű közéleti tábor megszervezésében. A „kis Lakitelek”-ként elhíresült összejövetel hasonló témákkal, akkor még olyan tabuknak számító kérdésekkel foglalkozott, mint az országos összejövetel. Így került terítékre a gazdasági válság, a korrupció, a társadalmi identitászavarok, a devianciák, a politikai rendszer zavarai, végezetül az állampárt – kritikával fogadott – kibontakozási programja. Az összejövetel jelentőségét bizonyította, hogy még a Népszabadság is részletesen – persze kellő tompításokkal – tudósított az eseményről. A regionálisnak szánt összejövetel – ami valóban reprezentálta a megye fiatal értelmiségeinek rétegspecifikumát – így országossá sikeredett.

Az alulról szervezett összejövetelekre 1987 november 22-én került sor Pécsen, ahol szinte minden fiatal értelmiségi foglalkozás reprezentálta magát. Az új szervezet megalakításában nem volt vita, annál inkább annak leendő funkciójában. A jelenlevők egy része a réteg-érdekképviseletre szavazott, szemben azokkal, akik viszont a közéleti-politikai igények kielégítését és a politikai folyamatokban való részvétel fontosságát hangsúlyozták. Az 1980-as évek végének időszaka ez utóbbi megvalósítását kívánta.

5. Az ÉK, mint „Nyilvánosság Klub” (1988 eleje – 1989 eleje)

Az Értelmiségi Klub 1988 február 18-án kezdte meg tevékenységét a JPTE Szalay kollégiumában azzal a célkitűzéssel, hogy az értelmiségi fiatal rétegeket közelítse egymáshoz, közösséget teremtsen és bevonja őket a közéletbe. Ehhez elengedhetetlen volt a nyilvánosság megteremtése helyi szinten is. Az információs „hiánygazdaság” felszámolása találkozott a rendszer egyre erősödő bírálatával is. Történelmi-politikai „fehér foltok” bőven akadtak a repertoárban: a nemzettudat kérdése, Trianon, a határokon túli magyarság, a kommunizmus törvénytelenégei (pl. koncepciók perek, kitelepítések stb.), 1956, a Nagy Imre-per. Ez utóbbi témák már magukban megkérdőjelezték a fennálló rendszer legitimitását. Ráadásul olyan előadókat sikerült megszervezni, akik annak idején főszereplők voltak. Például Hegedűs András, Farkas Vladimir, Mécs Imre, Litván György, Király Béla stb. 1988 októberében a Történelmi Igazságtétel Bizottság kapott fórumot a Klubban. A régióban először hangzott el 1956-ról, hogy az a magyar nép forradalma volt és nem ellenforradalom. Egy évvel később „Az emberi méltóság forradalma” címen konferenciára is sor került (magyar politikatörténetben másodiknak, Pécsen természetesen először). A résztvevők közül néhány: Szabó Miklós, Halda Alíz, Hegedűs

tizánsoknak.

A liberális blokkot több párt képviselte. Az SZDSZ Baranyában is a Szabad Kezdeményezések Hálózatából jött létre 1988 decemberében. Nem helyi szinten, hanem regionálisan (Baranya, Tolna, Somogy) szerveződtek, 1989 elejére a régióban létszámuk meghaladta a fél ezret. A Dozsótól a Megyei Könyvtárig a liberális értelmiségiek rendszeresen szerveztek összejöveteleket. Kiadványokat jelentettek meg és bekapcsolódtak a környezetvédelmi akciókba is (pl. Ófalu).

A FIDESZ pécsi szervezete az egyetemi hallgatók összejöveteleivel, találkozósaival bontakozott ki, elsősorban a JPTE bölcsész kollégiumában, majd 1988 őszén az SZDSZ-hez hasonlóan létrehozták a Dél-dunántúli Regionális Irodát és Információs Központot. Politikájukat a tabula rasa igénye és az állampárttal való konfrontáció jellemezte, hiszen nekik valóban nem lehetett a múlthoz semmilyen közük. Ők is a Dozsóból indultak és szinte minden ellenzék által indított helyi akcióban részt vettek. Két csoport is működött „Mocsár” és „Maléter Pál” néven.

A liberális blokkhoz tartozott – volna – még két szervezet, a Vállalkozók Pártja és a Zöldpárt. Később alakultak, szerveződésük is lassan haladt, a választások előtt még a jelöltállítás is gondokat okozott nekik. A helyi politikai folyamatok szélén sodródtak.

A jobboldali törésvonalon – a nemzeti, keresztény, konzervatív blokkban – ugyancsak találunk kis szervezeteket. A magát antikommunistának valló Magyar Liberális Néppárt (1989 szeptemberétől), a Magyar Nemzeti Néppárt Pécsi Szervezete (1989 decemberétől) egy-két tucatnyi tagsággal rendelkezett. Később jött létre (1990 januárjában) a Nemzeti Parasztpárt utódjának magát valló Magyar Néppárt. Leendő társadalmi bázisát akkorra már elvitte az FKgP. Ezek a pártok is csak a helyi politika mentén tudtak elhelyezkedni.

1988 novemberében két csoportosulásból (Istenkúti Iskola és Belváros) jött létre az MDF pécsi szervezete, melynek 1990 elején kb. 300 fős tagsága volt. Pécssett meghatározó szerepük volt a demonstratív rendezvényeken és részt vettek a párt országos vezetésében is. A helyi Ellenzéki Kerekasztal és Nemzeti Kerekasztal munkájában is tevékeny részt vállaltak.

A Független Kisgazda Földmunkás és Polgári Párt pécs-baranyai újjászervezésére 1989 novemberében került sor. Pártosodásuk a „megfigyelések” miatt nagyobb konspirációs eszközökkel folyt, de ennek ellenére jelentősebb pártszervezést folytattak, mint a többi párt és nagy gondot fordítottak a vidék szervezésére is. Taglétszámuk 1990 elejére meghaladta a fél ezret. A párt helyi vezetésébe be tudták vonni a párt idősebb reprezentánsait is. Tevékeny részt vállaltak a helyi politikai folyamatokban.

A KDNP helyi szerveződése viszonylag később indult, 1989 augusztusától és a következő év elejére mintegy 100–200 főt tudtak beszervezni a megyében. A nyilvánosság előtt kevesebbet szerepeltek, az elkésetttség miatt később vettek részt a politikai folyamatokban. Programjaikban a keresztény erkölcs és a közjó elvei domináltak.

3. A baranyai rendszerváltás folyamata

Az ellenzéki szervezetek első komolyabb megmozdulására 1989 március 14-én került sor. A „március 15-ére való emlékezés” fáklyás felvonulással indult. A 48-as téri ünnepi beszéd, a „beszédés” 12 pont és a megjelent tömeg – Pécssett első ízben – a rendszerellenes csöndes demonstrációt képezte.

A második hasonló akciót az ófalui atomtemető elleni tiltakozások, fórumok és demonstrációk jelentették. Nagy Imre kivégzésének gyászünnepsége a Dóm téren (június 15-én) – hasonlóan a fővárosihoz – már a régi rendszer temetését is jelképezte.

Pécs is leképezte az országban zajló politikai folyamatokat. 1989 júniusában itt is megalakult a Független Jogász Fórum. 1989 április 20-án alakult meg a Baranyai Ellenzéki Kerekasztal a JPTE Universitas utcai kollégiumában. Alapítói az MDF, az SZDSZ, a FIDESZ, az FKgP, majd később csatlakozott hozzá az SZDP, a KDNP, a Független Jogász Fórum (mely utóbbi a Kerekasztal szóvivői tisztét is ellátta), a TUDOSZ Pécs-Baranya megyei Szervezete, a Raoul Wallenberg Egyesület és a Fii Cu-Noi. Májusi ülésükön megegyezés született az MSZMP-vel és a Baranya Megyei Tanáccsal folytatandó tárgyalásokról. Az Alapító Nyilatkozatban kidolgozták a Kerekasztalhoz való csatlakozás feltételeit és megalkották a választási etikai kódexet, szabályozták az ellenzéki szervezetek kapcsolatrendszerét, a közös fellépések lehetőségeit és a későbbi lehetséges választási együttműködés kereteit. (1989 szeptemberétől székhelyet is kaptak a Dischka Győző utca 2. szám alatti épületben.) 1989 nyarától pedig megindultak a tárgyalások – a Megyei Könyvtárban – az MSZMP Megyei Pártbizottságával, valamint a Baranya Megyei Tanáccsal.

Pécssett csakúgy, mint a fővárosban hasonló politikai folyamatok zajlottak. Mindkét részről – hatalom, ellenzék – jellemző volt a magas szintű politikai kultúra és felelős magatartás és annak az eltökélt szándéka, hogy ezek a folyamatok nyugodtan menjenek végbe, szem előtt tartva a demokratikus játékszabályokat és a békés átmenetet.

tól. Ez egyrészt a nyilvánosság lehetőségét jelenthette, de ugyanakkor szervezeti-technika segítséget is (a Soros-alapítványnak köszönhetően a Klub rendelkezett – akkor még ritkaságnak számító – nagy kapacitású – fénymásolóval). Az SZDSZ és a Kisgazdapárt után itt kaptak először nyilvánosságot a független szakszervezetek, az MSZDP, a Szociáldemokrata Ifjúsági Kör, a Magyar Október Párt, a KDNP, az MSZMP reformköre stb.

7. „Alternatív Ellenzéki- és Nemzeti Kerekasztal”

Megelőzve a fővárosi Kerekasztalt, 1989 április 6-án nyolc helyi párt, illetve alternatív szervezet lépett a Klubban a nyilvánosság elé: az MDF, az SZDSZ, a Kisgazdapárt, a FIDESZ, a Wallenberg Egyesület, a Fii Cu-Noi, az Unió a Demokratikus szocializmusért és – pikáns módon – a Landler Jenő Munkásör Baráti Társaság. A Független Jogász Fórum ekkor jelentette be helyi szervezetének megalakulását. A szervezetek által megfogalmazott közös nyilatkozat – hasonlítva egy kerekasztal-megállapodáshoz – kifejezte azt a szándékot, hogy az országot ki kell vezetni a gazdasági, társadalmi válságból és e cél érdekében a szervezetek készek együttműködni egymással.

1989 tavaszától késő őszig nemcsak a Klub, hanem a vezetése is szinte teljesen letűkrözte a megye politikai térképét. Megtalálhatók voltak benne az MDF, a FIDESZ, a Kisgazdapárt, a KDNP, az SZDP, az MSZMP Reformköre, a TDDSZ, a Független Jogász Fórum, sőt a nagyobb egyházak képviselői is. A nyilvánosság kiszélesedésének realitását jelezte a helyi sajtó (Pécsi Rádió, TV és a Dunántúli Napló) munkatársainak jelenléte.

Az Értelmiségi Klub 1989 tavaszától az ellenzéki szervezetek találkahelyévé, gyűjtőhelyévé vált. Legkönnyebben itt találkozhattak egymással, véleményt cserélhettek, kiadványaikat terjeszthették és itt juthattak fontos információkhoz. A helyi média pedig kényelmes pozícióba került, hiszen itt mindenki és minden együtt volt. Néhány hónapig az ÉK politikai, szellemi, informatikai központtá vált.

Az MSZMP a helyi ellenzékkel (hét párttal és négy ellenzéki szervezettel) először 1989 május 4-én – az Értelmiségi Klubban – tárgyalt a nyilvánosság előtt a pártokról szóló törvény vitája kapcsán. A fórumok valóban a vitaestek voltak, ezért minden olyan összejövetel, ahol a hatalom vezetői – például Aczél György, Pozsgay Imre, Szűrös Mátyás – jelen voltak, kerekasztal-tárgyalásnak volt tekinthető, még akkor is, amikor már hivatalosan megalakult a helyi EKA és helyiséghez jutott.

A nyilvánosság, a közéletiség mellett az ÉK rendezvényeinek fontos elemévé vált az ún. Hyde-park működtetése. A résztvevők nemcsak véleményt nyilvánítottak, vitáztak, hanem felkészülhettek leendő közéleti-politikai szerepükre is. Ezzel spontánul az ÉK a politikai kultúra és magatartás alakításának a funkcióját is ellátta. A tolerancia, más véleményének tiszteletben tartása, a kultúrált vita, valamint a válság megoldásának és a demokrácia megteremtésének igénye közelebb hozta az állampolgárokat egymáshoz szemléletüktől, pártállásuktól függetlenül. A magyar politikai és közéleti kultúra történetében talán 1989 volt az az év, amikor megvalósult a teljes tolerancia, ami nemcsak az ellenzéki szervezetek egymás közötti kapcsolatát jellemezte, hanem hatása kiterjedt az MSZMP reformszárnyára is. Az összefogás illúziójának a parlamenti választások előestéje, 1990 tavasza vetett véget. Először az MSZMP reformszárnyából alakult MSZP iránti szimpátia szűnt meg, majd az ellenzéki pártok közötti addig tapasztalható együttműködési szándék is kezdett repedezni. Az 1989 novemberi „négy igenes” népszavazás jelentette az első töréseket, az 1990-es parlamenti választások pedig már végleg – egymással szemben álló – táborokra osztották az addig együttműködni tudó embereket és pártokat.

8. Szondaszerep és látens hatalom

1989-ben az Értelmiség Klub a helyi közélet meghatározó tényezőjévé vált. A helyi közéleti problémákkal való foglalkozásokon túl már megfogalmazódott az az igény, hogy a rendezvényeknek nyoma maradjon, sőt azokon határozott állásfoglalásokra is sor kerüljön. Az előbbi az archiválás megindulásában jelentkezett, az utóbbi pedig eleinte véleménynyilvánításokat jelentett, amiket már a helyi média rendszeresen közölt.

A határozott vélemény kinyilvánítására, sőt a helyi hatalom befolyásolásának első kísérletére 1989 március 9-én került sor közvetlenül a tanácselnök-választás előtt három jelölt részvételével. A fórum mindenki számára egyértelművé tette, hogy nemcsak bemutatkozásról és vitáról van szó, hanem megmérettetésről. A hivatalosan támogatót, illetve megválasztott tanácselnök már itt megbukott (később a városházán folyó etikai vizsgálat ezt alá is támasztotta). A média jelenléte előrehozott kampányt is eredményezett, ami abban mutatkozott meg, hogy néhány tanácstag itt jelentette be lemondását.

Az 1989 májusi, a nyilvánosságról szóló vitaesten a résztvevők ösztözte az MSZMP lapjára, a Dunántúli Naplóra irányult. Az elmarasztalást kívál-

B. András, Király Béla, M. Kiss Sándor stb. A konferencia emlékeztetel zárult, melyen már „mertek” megszólalni az akkori helyi résztvevők is.

A heti rendszerességgel működő klubnak talán a legjelentősebb sorozata az ún. „közéleti devianciák” c. sorozata volt. Benne addig elhallgatott, vagy éppen másképp interpretált témákkal, mint: a politikai bűncselekmények Magyarországon, a börtönviszonyok, az erdélyi menekültek, az antiszemitizmus, a vallás, az ifjúság beilleszkedési zavarai, a szellemi elszívárosodás, a szegénység. Már nemcsak előadások hangzottak el, hanem heves vitafórumok is zajlottak, amik kiegészültek különböző indexen levő, vagy féllégális filmbemutatókkal és a Jurta Színház lehozott színdarabjaival.

A témák és az egyre nagyobb szervezkedés, valamint a résztvevők létszámának fokozatos emelkedése természetesen felkeltette az „illetékesek” figyelmét is, ami eleinte egyrészt „baráti” figyelmeztetéseken fejeződött ki, majd miután ezek hatástalannak bizonyultak, ügyeletes „megfigyelőket” küldtek a rendezvényekre (kilétükre, személyeikre 1990 elején derült fény).

A rendezvényekre látogatók létszáma meredeken nőtt, 1990 elejéig az óvatos becslések szerint legalább kétezren fordultak meg az esteken, közülük mintegy 450 klubtaggá is lett. Ennek oka nemcsak az addig titkolt, vagy tiltott témák kibontása és a nyilvánosság kibontakozása volt, hanem az is, hogy egy új, alternatív közéleti kultúrával találkoztak a résztvevők. A közönség nemcsak meghallgatja az előadót, hanem szabadon a véleményét is kifejezheti, vagy éppen kicserélheti. Ez mintegy új politikai szocializáció létrejöttét hozta maga után, aminek kellő haszna később majd a hatalommal kialakított párbeszédében realizálódott.

Az „alternatív témák” „alternatív közéleti személyeket is jelentettek. Az elsők egyike Csurka István volt, aki beszámolt az akkori politikai és kulturaffia tevékenységéről. Ez a fórum Pécsen egyben egy politikai pamflet is volt a hatalom ellen. Közvetlenül a „négyek kizárása” után látogatott el a klubba Király Zoltán (MSZMP). Hegedűs András egykori belügyminiszter és Farkas Vladimir (volt ÁVH-s) látogatása nemcsak korokra jelentettek bírálatokat, hanem az akkori jelenre is. Solt Ottilia, Csalog Judit, Győri Béla, Mécs Imre, Kutrucz Katalin, Habsburg Ottó, Mark Palmer (amerikai nagykövet) fórumai már előrevetítették a demokratikus jövő megteremtésének lehetőségét is.

Nagy látogatottságot vonzottak a „helyi devianciákkal” foglalkozó fórumok is. Az ófalui atomtemető elleni társadalmi mozgalom egyik fontos állomása volt az a rendezvény, ahol első ízben sikerült mind-egyik érdekelt felet egy asztalhoz ültetni. Logiku-

san követte a rendezvényt a pécsi környezeti ártalmak vizsgálata.

A nyilvánosság kiszélesítése már nehezebb feladat volt, hiszen a helyi sajtó eleinte nem, vagy alig tudósított a rendezvényekről. „Periférikus és hamar véget érő mozgolódásnak” vélték. Az elhallgattatás inkább növelte a látogatottságot. A programok terjedtek a városban, ha kellett még a szószékekről is bementdák, sőt több esetben a Szabad Európa Rádió harangozta be.

A profilválasztás a nyilvánosság megteremtésében és a közéletiség alakításban nem volt vitás, ám a hovatartozás igen. A Klub jelentőségét jelezte 1988 szeptemberében Csengey Dénes levele, amelyben felkérték a Klubot, hogy csatlakozzon az MDF-hez, vagy legalábbis váljon szimpatizáns szervezetévé. A Klubtanács nyilvános ülésén azonban a döntő többség elutasította az ajánlatot és ekkor fogalmazódott meg az autonóm szellemi lét igénye, vagyis, hogy a Klub független és semleges terepe legyen a pécsi közéletnek a teljes nyitottság jegyében.

6. A „Nyilvánosság Klubból” ellenzéki mozgalom (1989 első fele)

1989 február 16-án 150 fővel hivatalosan is megalakult az Értelmiségi Klub (ezzel az utolsó kapocs is megszűnt a KISZ keretében működő ÉFT-vel). Programként továbbra is a nyitott, demokratikus közéleti fórum megteremtése szerepelt a pécsi értelmiség számára, azonban túllépve ezen megjelent a demokratikus átalakulásban történő leendő szerepvállalás is. „Az e célt vallóknak pártállásuktól függetlenül továbbra is nyilvánosságot biztosít és elősegíti a kapcsolatok kiépítését a politikai, társadalmi szervezetek között”.

1988 végétől kezdték „ellenzékinek” nevezni a klubot, az akkori helyi hatalom részéről természetesen pejoratív értelemben. A rendezvényeken résztvevő „megfigyelők” arról számolhattak be, hogy november és december folyamán a Klubban Mécs Imre az SZDSZ helyi megalapítását kezdeményezte, Dragon Pál és Ravasz Károly pedig a Független Kisgazdapártba toborzott jelentkezőket. Az ellenzéki pártok felkarolása és 1956 témája a felülről érkező „figyelmeztetések” után adminisztratív intézkedésekhez vezetett: a Klubot kitiltották a Szent István téri helyéről. Nem kis kockázatot vállalt a Vasutas Művelődési Ház vezetése, amikor ezek után befogadta a szervezetet. A „kiűzetés” visszhangja azonban még nagyobb közönséget vonzott a rendezvényekre, hiszen egyértelművé vált, hogy a csírázó ellenzéki szerveződések segítséget kaphatnak a Klub-

ressé váltak az önkormányzati képviselőkkel a találkozások is. A parlamenti és helyi választásoknál pedig hagyománnyá vált a közös bemutatkozás.

A funkcióváltás szükségességét az is alátámasztotta, hogy felgyorsult az állampolgárok elfordulása a politikától. Már az első szabad választás után kezdett nyilvánvaló lenni az a tény, hogy a politikai ellenfelek – kivéve a választási kampányfórumokat – már nem hajlandók egymással megmérkőzni. Ez pedig megfosztotta a résztvevőket a választás élményétől.

Az új tevékenységi formák keresése igazából nem is tekinthető új igényeknek. A Klub már fennállásától nemcsak a politikával, a közélettel foglalkozott, hanem a kultúrával is. Csak éppen meg kellett fordítani a tendenciát: azok a fórumok váltak gyakoribbá, melyek a tudományok, az oktatás, a művészetek stb. jeles művelőivel való találkozást preferálták. Még akkor is, ha kisebb lett a látogatottság.

1991 októberében alakult meg a Pécs-Baranyai Értelmiség Egyesület. Az Egyesület funkcióját és szervezeti felépítését tekintve sokrétűbbé vált. A Klub fennmaradt, de már csak részben volt azonos az Egyesülettel. A fórumok változatosabbá váltak, de a közéleti rendezvények is fennmaradtak, mert szükségességüket igazolta az élet. Az új értelemben felfogott nyilvánosságot az állampolgárok továbbra is igényelték. Ráadásul kialakult egy baráti közösség, amely pártállástól függetlenül megtanulta alkalmazni a tolerancia elvét, a másság tiszteletét. Ezek az elvek hatottak még azokra is, akik eltávolodtak már a Klubtól, vagy csak ritka vendégek voltak. Ennek a haszna az az óriási kapcsolatrendszer, amellyel a Klub, illetve utódja, az Egyesület rendelkezik. Mindez a szervezésekben, a pályázatokban, alapítványokban és a támogatásokban fejeződik ki, ugyancsak pártállástól és kormányzati szintől függetlenül országos és helyi szinten egyaránt. A széles kapcsolatok persze nemcsak a pártokra, a hatalomra korlátozódtak, hanem kiterjedtek a többi civil szervezet felé, a médiák irányába, a határokon túli magyar szervezetekhez és további külkapcsolatokra. És nem utolsósorban a tudományos és oktatási központokat is érintette, melyek közül kiváló munkakapcsolat jött létre helyi szinten a Pécsi Tudományegyetemmel és az MTA Regionális Kutatási Központjával.

Az Egyesület funkcióváltásának egyik ékes bizonyítéka a konferenciák szervezése. Ezek közül a legjelentősebbek: 1956, az emberi méltóság forradalma (1989!), Az antiszemitizmus, A környezeti ártalmak és a környezetvédelem kérdései Magyarországon, A helyi civil társadalom, Korruptió Magyarországon, Az európai és magyar társadalom, A rendszerváltás nyertesei és vesztesei. Ezek jórészt közös szervezésben folytak, a PTE, ÁJK, az MTA RKK és a Friedrich Ebert alapítvány együttműködésével.

A könyvkiadás is a bővülés jele. A konferenciák közül több is megjelentetésre került, de kiadásra kerültek alternatív tankönyvek, segédkönyvek, hangdokumentumok, memoárok, irodalmi alkotások, antológiák.

Az Értelmiségi Klub fantasztikus archív anyaggal rendelkezik. 1988-tól indulva több, mint 500 rendezvénye volt, ezek jó része rögzítésre került. Értéküket jelzi, hogy 1998-ban, amikor a Politikai Évkönyvek tízéves jubileumi kötetét megjelentették „Magyarország évtizedkönyve” címen, az Értelmiségi Klub összes addigi rendezvényének programját is közölték azzal a mottóval, hogy azok átfogják az egész magyarországi rendszerváltás folyamatát és sokrétűen tükrözik a társadalomban, politikában és a kultúrában végbemenő tendenciákat. Mivel az Egyesület azóta társtulajdonosa Pécssett egy új kábeltévének, az ÉK-tv-nek, így rendszeresen vetítésre kerül egy-egy régebbi felvétel. Ezek még ma is elgondolkodtatnak és többségük időtálló (természetesen nem a politikai jellegű fórumokról van szó).

A közéleti táborok, az önismereti és vezetői tréningek szervezése szintén folyamatos, mint ahogy a karitatív tevékenység is. Ez utóbbi már 1989-ben elkezdődött a határokon túl élő magyar közösségek számára könyvgyűjtésekkel és adományokkal. De állandó a hátrányos helyzetűek – főként a cigány kisebbség – támogatása is.

Az Értelmiségi Klub szellemiségének továbbélése az Egyesület szervezeti bővülésében mutatható ki. 1991-től létrejöttek a tagozatok (működésükben, vezetésükben és anyagilag autonómok). Az ÉK után kialakultak az egyetemi tagozatok: legkorábban az Állam- és Jogtudományi Karon, majd a Közgazdaság-tudományi Karon, később a Bölcsészettudományi Karon, a legutóbbi időben pedig a Természettudományi és a Pollack Mihály Műszaki Karán (valamint szerveződik az Orvostudományi Karon is) – Fiatal Értelmiségi Klub néven. A meghatározott cél közös az Értelmiségi Klubbal: szakmaiság, közéletiség, tolerancia és közösségformálás. Korunk elidegenedett időszakában, a tömegoktatás folytán már ez utóbbiért is megérte. A fiataloknál a szakmai igényesség bizonyítéka, hogy az Állam- és Jogtudományi Kar Szakkollégiumát az ÁJK-FÉK hozta létre és támogatta annak önállóvá válásáig. Ugyancsak egyetemi szerveződés a Tehetségért Mozgalom jogi csoportja (korábbi nevén FEB). A bővülés térben is értendő. Az Egyesület regionális tagozatokkal is rendelkezik: a Szigetvári és a Komlói tagozattal. A „Baranya” név kötelez: az interregionalizmus létrejöttét támasztja alá egy horvátországi szervezet csatlakozása is (a Petar Smajic Képzőművészeti Egyesület).

Az Értelmiségi Klub az alulról jövő kezdeményezéseivel széles rétegek számára tette érthetővé,

tott visszhang és a Klubnak a sajtóban is megjelent felhívása nyomán az MSZMP helyi vezetése kikérte az Értelmiség Klub véleményét a lap megújulásával kapcsolatban. Az új főszerkesztő kinevezésében így az ÉK is befolyásoló tényezővé vált.

1989 éve a parlamenti képviselők visszahívásának megindulása is egyben. Pécssett erre első ízben júniusban a helyi parlamenti képviselőkkel folytatott fórumon került sor Aczél György személyét illetően.

1990 elején a legérdekesebb és legérdekesebb rendezvények azok voltak, melyek a parlamenti választásokkal foglalkoztak. Az összejöveleken a közönség először láthatta egyben a „teljes kínálatot”, a pártokat és velük együtt először az „önjelölt”, majd a tényleges képviselőjelöltek. A szondaszerep magától adta az előválasztás lehetőségét is. Érdekes módon a heterogén összetételű Klub polgárai helyesen jelezték előre az első szabad választásokon megválasztott egyéni képviselőket (elsősorban az MDF részéről). Fél évvel később, az önkormányzati választások előtt viszont nemcsak a politikai szituáció változott meg, hanem megfordult a szimpátiák irányultsága is, ami előre jelezte a liberálisok és a függetlenek előretörését.

Az Értelmiségi Klub 1989–1990 fordulóján ért népszerűségének csúcsára. Taglétszáma meghaladta a 450-et, vagyis sokszor még a helyi pártok saját tagságát is meghaladta. Rajtuk kívül legalább két-háromezren megfordultak a rendezvényeken. Ez a szám az országos és helyi médiák közvetítésének köszönhetően nyilván megsokszorozódott. Az ÉK egyik célját mindenképpen elérte: sikerült az értelmiség egy részét a közéletbe bevonni és alakítani a politikai magatartást és szocializációt. Talán ennek is köszönhető, hogy az országosan jelentkező intolerancia, a kultúrátlanság, a politikai ellenfelek egymás iránt érzett gyűlölete Pécssett nagyon kevésbé tapasztalható a mai napig. Nemzeti kerekasztal jellegét természetesen elvesztette az országos és a helyi választások után, 1990 végére. Akik aktív politikai szerepvállalásra vállalkoztak, azok jó része elhagyta a pártot és saját pártjában politizált tovább, vagy vállalt funkciót. A közéleti találkahely szerepe azonban jó darabig még megmaradt. A „hivatalos szembenállások” – a közösnek vallott tradíció miatt – azokon az esteken teljesen normális kapcsolattá váltak. Az is rögzült, hogy egy-egy közéleti személy klubban való szereplése több egy vitaestnél, hiszen a fellépést később igazolhatta a leendő bukás vagy karrier úgy a választásokon, mint az országos és helyi politikában egyaránt. A Klub gyűjtőpártiságának eredménye a később soraiból kikerült parlamenti és helyi képviselők, az országos vagy helyi hatalmi pozíciókba kerülők, akik itt járták ki a demokrácia megalapozó osztályait. Az meg szinte természetes,

hogy az épp hatalmon lévők ritkábban, az ellenzéki pozíciókkal rendelkezők gyakrabban látogatják a rendezvényeket.

9. A Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület

1990 végétől ismét felvetődött az Értelmiségi Klub tartalmi és szervezeti megújulása, illetve átalakulása. Többen jószolták a Klub elhalását, hiszen úgymond betöltötte „történelmi szerepét” Pécssett. Erre valóban több jel is utalt. Megteremtődött a demokrácia, vele együtt a nyilvánosság is. Az ellenzéki szerepe is megkérdőjeleződött. Ráadásul kialakult egy olyan politikai szituáció, amely Pécsnek sajátos politikai mozgást és attitűdöt eredményezett. Azaz az országos hatalmi szintet 2002-ig a város nem képzelte le, épp ellenkezőleg. Más volt tehát az országos és a helyi politikai felállás. A Klubban ugyan maradtak – váltogatva – kormánypárti és ellenzéki politikusok, azonban a vezetésben 1994-re már a függetlenek kerültek döntő többségbe. Ezért fogalmazódott meg az ún. „kreatív, szellemi ellenzéki” igénye, de még inkább a pártoktól való távolságtartás, a semlegesség és a függetlenség értékei mentén.

Az átalakulás szükségességét negatív élmények is gyorsították. A demokrácia gyakorlásában még nem voltak tapasztalatok és sok elképzelés körvonalazódott. A rendszerváltás időszakának romantikája egybemosódott a közvetlen demokrácia igénylésével, vagyis azzal, hogy a polgárok a választásokat követően is valamilyen formában tehetnek jelzéseket, véleményüket meghallgatják és esetleg beleszólhatnak a politikába. 1990-ben a Klub kísérletet tett egy ún. „Egyeztető Fórum” létrehozására és működtetésére, elősegítendő az önkormányzat tevékenységét. A legitimitást azonban másképpen értékelték a pártok és másként a társadalmi szervezetek. A „választási legitimitás” nem tudott együttműködni a tényleges, vagy „működési legitimitással”. Viszszaköszönt a régi rendszer – sőt rendszerek – hatalomértelmezése: „akinek Isten hatalmat adott, észt is adott hozzá”. És mindezt azok – a most már – politikusok fogalmazták meg, akik a Klubban tettek szert ismertségre és akik természetesen csak felhasználták az adott lehetőségeket és terepet.

Ami megmaradt, az a szondaszerep. Neves közéleti személyek továbbra is ellátogattak a klubba – szinte minden politikai irányzat képviselői (ami egyfajta „szaknévsort” eredményezett). A közvetlen demokráciából annak diszkrét bája maradt fenn. Élőben lehetett továbbra is találkozni velük, lehetett továbbra is vitatkozni és véleményt nyilvánítani. Rendsze-

elérhetővé a közéletet, a politikát és – esetleg – tette vonzóvá a kultúrát annak a jegyében, hogy a szakmaiságnak párosulnia kell az általános műveltség szintjének ápolásával. Ezzel a szellemiséggel bárki azonosulhatott és azonosulhat anélkül, hogy ezért elkötelezné magát. E nyitottság a Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület Alapszabályában fogalmazódik meg: „...szabad államban a politikai demokrácia csak akkor virágozhat, ha a fejlett társadalmi nyilvánosság viszonyai között a köz dolgaival felelős állampolgárok mennél nagyobb számú és legkülönbözőbb alapon szervezett köreire, mint a szabadság kis köreire támaszkodik, hogy továbbá mind országunk, mind városunk történeti tradícióiból eredően az értelmiség értéktermelő és értékközvetítő, a társadalom egésze számára mintaadó, szakmai feladatának ellátásán túl a közéletben is aktív tevékenysége mindig is motorja volt a társadalmi progressziónak”

Irodalom

Rendszerváltó ÉK-es múltunk. (Főszerk.: Horváth Csaba) Pécs-Baranyai Értelmiség Egyesület és Prezident BT, Pécs 1998. 480 o.

Magyarország évtizedkönyve 1988–1998. (Szerk.: Kurtán-Sándor-Vass) Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest 1998

umra valló szabályok.”⁴ Ezen törvények előírásai szerint, abban az esetben, ha szabad ember juhót, szarvasmarhát, szamarat, disznót avagy hajót lopott, harmincszorosát volt köteles megtéríteni, amennyiben az az istené vagy a palotáé, tízszeresét, ha az a palota emberéé.

b) Az i. e. III. században keletkezett Halensis 1-gyel, vagyis az 1. sz. hallei papírusszal kapcsolatos alapvető tudnivalók áttekintése szintén hasznos lehet, mivel számos kártérítési jogi rendelkezést is tartalmaz. Lényegében 12 §-ra oszló papiruszról van szó, melyek a következő viszonyokat szabályozzák: I. Hamis tanúzás, II. Részek az alexandriai városi törvényből, III., VI. A tetteges becsületsértés, IV. Peres eljárás a privilegizált osztályok részére, V. A katonai beszállásolás, VII. A törvényes eskü, VIII. Az alexandriaiak rabszolgáskorba süllyesztésének tilalma, IX. A kézizálog, X. Tanúk megidézése, XI. Házak és telkek adásvétele, XII. Színészek és sportolók, valamint tanárok sóadó alóli mentesítése.⁵

c) Végezetül említést érdemel a Lex Rhodián, amely a kiterjedt tengeri kereskedelmi kapcsolatokkal bíró Rodosz görög jogból a római jogba közvetlenül recipiált fejlett tengeri jogát tartalmazza.⁶

A törvények és írott források említésén túlmenően egy további fontos tényezőről essék még szó röviden. Ez pedig a pénz, mint fizetési eszköz megjelenése. A pénz a kártérítés eszközévé vált, mivel finomabb, precízebb értékmérő skála szerepét tölthette be. Az okozott károk pénzbeli meghatározása tisztább rátekintést enged a kár mértékére és egyszerűsíti a kár megtérítését, hiszen az elégtételt nagymértékben függetleníti a kár természetétől.⁷

II. A kárfelelősség fejlődése a római jogban

A kárfelelősség antik gyökereinek vizsgálata szempontjából irányadóak a római történelem bizonyos – kiemelkedő jelentőségű eseményei. Ezen események vizsgálatának célja kettős: a jogtörténeti szempontú megismerés tartalmaz élményén túl olyan alapvető intézmények és megoldások is körvonalazódnak, melyek máig hatók, esetleg az európai jogfejlődés irányait követve a magyar magánjog intézményeit is érintik. A római jogfejlődés során áttekintendő, miként alakult át a felelősségi gondolat a római ősjog idején, milyen viszonyítási pontot alkot a XII táblás törvény és a lex Aquilia, mi jellemző a klasszikus kor viszonyaira és milyenek voltak a posztklasszikus kor kártérítési jogi relációi, ahol előtérben a Corpus Juris Civilis rendelkezései állnak. Eközben megkerülhetetlen, hogy a jogtudomány idevágó ál-

Kecskés András
V. évf. joghallgató

A kárfelelősség antik gyökereiről

*„A péneiosz s Olümposz közti róna
e föld, itt tört görög hadakra Róma;
nagy ország omlott össze itt, királya
futott, s polgár-vezéré lett a pálma.”*
(Goethe: Faust¹)

I. A kárfelelősség legősibb forrásai a keleti és hellén kultúrákban

Ahogy tehát arra Goethe is utal az idézett sorokban i. e. 168-ban a püdnai csatatéren Róma megsemmisítő vereséget mért Perszeusz makedón király seregeire és ezzel katonai szempontból diadalt aratott.² Számos álláspont azonban vallja: az igazi diadalt a görög kultúra aratta, melynek Rómára gyakorolt hatása felbecsülhetetlen nemcsak a vallás, a művészet, de még a jog területén is.

A kárfelelősség antik eredetének kutatása szempontjából az érdemi vizsgálódás a római jog területét érinti döntő hányadban, de a gyökerek mélyebbre nyúlnak. Éppen ezért nem lehetséges – átfogó megismerés igénye esetén – hogy legalább röviden ne essen szó a közel-keleti (asszír-babilóniai), a görög és a római jog egymásra hatásáról. Mádl Ferenc álláspontja szerint ez, mint keletről nyugatra irányuló hatás elismert tény, még akkor is, ha a görög és a római jogban a jogrendszerbeli hasonlatosságokról nem bizonyosodott be, hogy egy görög–itáliai ősnép létéből erednek, ahogy azt egyes álláspontok hangsúlyozzák. Minden valószínűség szerint legenda csupán az is, hogy a XII. táblás törvényt – melynek kárfelelősséggel összefüggő rendelkezései később részletes vizsgálat tárgyát képezik majd – egy Athénba ezért indított római küldöttség vitte Rómába.³ Az említett kölcsönhatás mégis létezik, ezért markáns példái következzenek – a teljesség igénye nélkül.

a) Az i. e. 1792–1750 között keletkezett a 282. §-t valamint bevezetést és zárszót tartalmazó Hamurábi Kódex, melyet 1901–1902-ben fedeztek fel, s amelyben a büntetőjog teljesen összemosódik a polgári joggal. Az önbírászkodás és a tálió elv is megtalálható benne. Mádl szerint: „...sem rendszerében, sem az egyes kategóriák kimunkáltságában nem éri el a fejlett római jogot, bár – egészen heterogén rétegződésben – felfedezhetők benne fejlett judici-

ját még nem a rabszolgatartó nagyüzemek jellemezték, hanem a kis parasztgazdaságok koncentrációi.¹⁶ A lex Aquilia keletkezésének időpontja az uralkodó álláspont szerint kb. ie. 287-ből származik (habár Mommsen álláspontja szerint az ie. VII. században született). Az Aquilius néptribunól származtatott plebiscitum alapján állítja az irodalom: *a klasszikus római jog kártérítési szabályainak vonatkoztatási pontja az objektív felelősség elve*. Mádl Ferenc ezzel kapcsolatban felhívja a figyelmet arra, hogy a klasszikus kor kezdetét (i. e. I. század) nem azonosíthatjuk a lex Aquilia keletkezésének időpontjával, a kettő között alapvető társadalmi viszonyokat átformáló két évszázad húzódik. Mádl arra is figyelmeztet, hogy a lex Aquilia alapján levont tudományos következtetések bizonyítéka nem maga a lex Aquilia, hanem justiniánuszi törvények és Gaius-institúciók.¹⁷

Eredeti alakjában a Lex Aquilia egyike a magán-deliktumokra vonatkozó szabályoknak és mint ilyen a tűzzel, összetöréssel, rongálással okozott károkat a *damnum* fogalma alá vonja. Ezeket, illetve rabszolga vagy négylábú, nyájban élő barom megölését az addig rögzített pénzüsszegek helyett dologban okozott kár esetén a dolog 30 napon belüli, rabszolga vagy barom megölése esetén azoknak egy éven belüli legmagasabb értékének megfizetésével bünteti. A tettes felelőssége objektív felelősség.¹⁸

A lex Aquilia objektív felelősségi rendszer mellett a pusztán mulasztással előidézett bűncselekmények nem tartoztak e törvény hatálya alá. A culpa Aquiliana magába foglalta az okozatosságát, ezzel szemben szubjektív felróhatósági mozzanatot nem tartalmazott. Sőt Bessenyo szerint – a szubjektív felelősségi rendszer kibontakozásával – a lex Aquilia alkalmazásához olyan szigorú gondossági mérce társult, melyet továbbra is okozatosságért való felelősségnek lehet tekinteni. Ulpianus szerint: „In lege Aquilia et levissima culpa venit”. A culpa levissima pedig, melyet Ulpianus a lex Aquilia alkalmazásánál tekintetbe vesz, olyan szigorú diligentiamértéket követel, hogy inkább tekinthető objektív felelősségnek.¹⁹ Ezzel szemben Sólyom arra mutat rá: „...az objektív értelmű iniuria helyett a felelősség alapja a vétkesség lett, méghozzá az összes magán-deliktumban közös szándékosság mellett a lex Aquiliában egyedül a gondatlanság valamennyi fokozata is...”²⁰ Molnár Imre pedig rávilágít: „A culpa esetek először a lex Aquilia körében jelentkeznek.” Ezzel összhangban már a preklasszikus korban létrejött egy széles körű kazuisztika a szerződésen kívüli gondatlan károkozások eseteire. A veteres megalkották az említett culpa Aquilianat.²¹

Hangsúlyozva az actio legis Aquiliae eredeti és justinianusi állapota közötti különbséget, a jogtudomány általános fejlődéstendenciára mutat rá: a

büntető- és a polgári jogi felelősség szétválására és a szubjektív felelősség diadalára. Jhering álláspontja szerint a két folyamat egybeesik: „A jog kezdetein a büntetés fogalma uralkodik, a büntetés eleme áthatja az egész jogot... A jog fejlődése a büntetés terének egyre nagyobb beszűkülésében és fogalmának egyre nagyobb letisztulásában nyilvánul meg.” Az eredményfelelősségben Jhering a jog és a társadalom „alacsony kultúrfokát” látja. Utal arra is, hogy ezen elégtételt adó szemlélet a szankciók tekintetében nem elégszik meg az okozott kár megtérítésével, „a bosszúvágy kielégítése, az ellenfél megfenyítése” többlet kíván: a büntetés „ráadását”, többszöröző szankciókat. A fejlődési folyamat végeredménye, hogy a károkozó vétkessége és nem az eredmény (a kár) alapít kárfelelősséget. Később tehát a polgári jogban a büntetés helyébe a kártérítés lép, mely legfejlettebb alakjában igazodik a vétkesség súlyához.²²

Végezetül: a lex Aquilia jelentősége történelmi korszakokon ível át. Fejlődésének kései – a Digestában fennmaradt – foka a mai értelemben vett deliktualis felelősség őse is egyben. A recepció következtében az európai jogokban élt tovább és csak a természetjog térhódításával vesztett jelentőségéből.²³

d) A római jog klasszikus korszakának pontos határait megvonni közel lehetetlen. Hozzávetőleg a köztársaság utolsó és a császárság két és fél első évszázadára esnek. Molnár Imre szerint: „A klasszikus jog fénye mindig is beárnyékolta a korábbi időszakok alkotásait.”²⁴ Mádl Ferenc a klasszikus korról ekként gondolkodik átfogó jelleggel: „Az ún. klasszikus korszak lényege tehát összefoglalólag az, hogy – részben a régi formák továbbvitelével, lényegileg azonban a régi formák értelmezésével és újak alkotásával – a gazdasági-társadalmi igények szintjére emelte az addig nehézkes és differenciálatlan római jogot.”²⁵ Mádl felfogása szerint a klasszikus római jog korábitól eltérő, annál fejlettebb jellegét két tényező formálta: Egyik részről kiépültek az árutulajdon mozgásának különféle formáit szabályozó jogi szabályai. Másik részről tartalmi kiteljesedés okán a törvényjogot, a ius strictumot feloldják, összefüggésben a szokásjog és a iurisprudentia térhódításával.²⁶

A római jog klasszikus felelősségrendszerének vizsgálata során a bonae fidei iudicium, mint a fejlődés előmozdítója kiemelkedően jelentős. Marton Géza szerint „szabadabb, hajlékonyabb új irányzat” ez, mely már belső, lélektani elemeket is a tényálláshoz von.²⁷ Sólyom László szerint az ennek eredményeként jelentkező felelősségkiterjesztés oka nem a felelősség alapja, inkább a károk jellege, a károkozás módja: a szándékos dologrongálás aránytalanul ritkább volt ugyanis, mint a gondatlan károkozás.²⁸

Jellemző, hogy a klasszikus fragmentumok nem hivatkoznak olyan mércére, mely a későbbi gon-

lásfoglalásait áttekintsük s – ha szükséges – megütköztessük egymással.

Ezzel kapcsolatban viszont felmerülhet a kérdés: A kárfelelősség antik hagyományainak ismeretése során miért kellene követni oly mereven és megbonthatatlanul a történelmi fejlődés vonalát és makacs időrendiségét? Nem volna e helyesebb, ha – áttekinthetőbben – a deliktuális kárfelelősség intézményei alkotnának gondolati egységeket.⁸ Kétségtelen, hogy ily módon tisztább és átláthatóbb képet kaphatnánk a római deliktuális kárfelelősség zárt összefüggéseiről. Ebben az esetben viszont elcsúszna a történelmi szempontú vizsgálódás nagy előnyétől: a szerves és élő fejlődés megtapasztalásának élményétől, s a minden irányban ható és kölcsönös összefüggések megismerésétől.

a) A római ősjog forrásai – az összehasonlító jogtörténet álláspontjával összhangban – arról tanúskodnak, hogy a felelősség mint *tárgyi felelősség* jelenik meg először Rómában. Eszerint a sértő felelőségének alapja tettének tárgyilag sértő volta, azaz a ténylegesen előidézett eredmény (Erfolghaftung).⁹

A sérelmeket keletkeztető lopást, más személy megölését, megsebesítését, megsértését az ősi időkben nem értékelte jogi jelenségként a társadalom. Az ilyen magatartás következményei nem az ősi jog rituális és formális eljárásaiban nyilvánultak meg, hanem magánbosszút, magánharcot eredményeztek. A társadalom később ismerte fel, hogy ezekben a magánharcokban a közösség meggyengül, további károk keletkeznek. Az kezdetekben korlátlan magánbosszú ezért később megváltásra került egy meghatározott vagyoni szolgáltatás fejében (kompozíció).¹⁰

Az erősödő államhatalom kétféle módon avatkozott be az ily módon kialakult önhatalmú jogérvényesítésbe. Egyrésztől körvonalazta, hogy milyen feltételek szükségesek a deliktum kétségtelen megállapításához. Ilyenek voltak a tettenérés, a házkutatás, a testi sértések alakzatai, a dolog fizikai megromlását. Másrésztől az önhatalmú jogérvényesítés terjedelmét korlátozta többféleképpen: a talio büntetés korlátozásával, ahogyan a XII. táblás törvényben felismerhető vagy az ilyenkor szokásos poena összegét törvényben jó előre meghatározta, illetve a magánbűncselekményt a közbűntettek sorába emelte.¹¹

Említést érdemlő jellegzetesség, hogy az ősi jogban a szerződési kötelek – mivel egyszerű életviszonyokból eredő megállapodásokról van szó – kintrekedtek a jogi megítélés körén. Ily módon: aki például kölcsönbe, használatra vagy őrzésre kapott valamely dolgot, s azt a megállapodásnak megfelelően nem adta vissza, deliktumelkövetőnek tekintették – tolvajnak, sikkasztónak –, s ekként vonták felelősségre.¹²

b) Uralkodóvá vált azon felfogás, hogy meghatározott sérelmes cselekedet elkövetése kötelezettséget keletkeztet az ilyenkor szokásos váltságdíj megfizetésére. Az erősödő államhatalom –hozzájárulva a társadalmi együttélés stabilizálásához – törvényben határozta meg a váltságösszegek mértékét. A XII táblás törvény rendelkezései közvetítik legkivált azon fokozatosságot és mozzanatosságot, mely e folyamatot jellemzi: csonkítás, azaz valamely végtag megsemmisítése esetén még ugyanazon csonkítást kellett a sértőnek is elszenvednie, míg csonttörés esetén 150–300 As büntetösszeg (poena) megfizetése is elég volt annak függvényében, hogy a sértett rabszolga vagy szabad ember volt-e. Az első esetben előírt tálióbüntetés magán viseli a magánbosszú jegyeit, míg a második esetben előírt büntetösszeg már kizárólag vagyoni szolgáltatás, s mindkettőt alkalmazza, ugyanazon törvény pedig ezek a fejlődés külön fokozatai. Sőt kisebb sértések esetén az előírt büntetés csak 25 As volt.¹³ A XII táblás törvény ezt a büntetési tételt határozta meg a személysértésre (iniuria) vonatkozó rendelkezéseiben is. Ez a 25 As azonban idővel túlhaladottá, alacsonyra vált: Labeo hívja fel a figyelmet arra, hogy L. Veratius a főtéren pófozott fel embereket kedvtelésből, míg rabszolgája azonnymódon kifizette a XII táblás törvény előírásainak megfelelően ilyenkor szokásos 25 As-t. Az áldatlan állapotot csak egy olyan prétori keresetformula (actio iniuriarum aestimatoria) szüntette meg, amely formulában a condemnatio felhatalmazta a prétorra, hogy szabad belátása szerint ítéljen a büntetösszeg mértékéről, figyelembe véve az eset súlyát s annak összes körülményét.¹⁴

A XII táblás törvény egyébiránt egyszerre tesz említést a köz- és magánvádas bűncselekményekről. A crimen publicumok, azaz a közüldözés alá eső bűncselekmények sorába a hazaárulás (perduellio), a gyilkosság (parricidium) valamint a gyújtogatás és a ráolvasás (malum carmen incantare, occentare) tartoztak. A legkiemelkedőbb jelentőséggel bíró magánbűncselekmények a testi sértést jelentő iniuria, a vagyoni kárt keletkeztető lopás – azaz furtum – és a dolgorongálás –, vagyis damnum voltak.¹⁵

c) A lex Aquilia, mely a pun háborúk kezdetével közel azonos időben keletkezett és a világ első kártérítési törvényének tekinthetjük (Haftgesetz). Fejlettebb viszonyokat rögzít a deliktuális viszonyok terén, mint a XII táblás törvény, melynek e minőségében helyébe lépett. A jogszabály társadalmi és gazdasági alapjait tekintve szembevetendő, miként erősödtek meg a rabszolgatartó hagyományok, amíg a patriarchális viszonyok kötelei megbomlottak. A gazdaság alapja a földművelés volt, és a tulajdonviszonyok közepontjában is a földtulajdon kérdése állt – a föltulajdon nagyjütemű koncentrációja zajlott. A termelés formá-

ban beállott kárnak a római jogban két típusa ismeretes: a *damnum emergens*, vagyis a pozitív vagy valószínű kár és a *lucrum cessans*, mely az elmaradt hasznot jelenti. Az ezen kategóriák körén belül felmerülő sérelmek megtérítését – helyesen – kártérítésnek nevezzük. Ezzel szemben nemvagyoni károk esetén – Benedek útmutatása alapján – helyesebb *reparatoriol*, azaz elégtételről beszélnünk, mint-hogy ezeknek az alapja az ember szellemi erkölcsi és személyiségi javainak sérelme. Azonban mivel a római jog a kárt tisztán vagyoni sérelemként definiálja, ebből az értelmezésből a nemvagyoni sérelmek kintrekednek. Ezek elégtétele sokszor nem is vagyoni elégtételt jelent, hanem megvalósulhat bocsánatkéréssel avagy sérelmezett kijelentés megfelelő nyilvánosság előtt történő visszavonással is. A római jog egyébiránt az ilyen jellegű elégtételt a korábban már említett praetori keresetformula, az *actio iniuriarum aestimatoria* keresetformula alkalmazásával tette hozzáférhetővé.³⁶

e) Római jogi elemzésünk végéhez, a posztklasszikus korszak hozta változások rövid ismertetéséhez érkezve Marton Géza szavaival zárjuk a gondolatmenetet. A római jog posztklasszikus korszakában bekövetkezett változásokkal kapcsolatban a következő észrevételt teszi: „Viszont az a körülmény, hogy a *lex Aquilia* keresete tovább élt a maga régi formájában, nem engedi a *poenalis* szankció végleges elszakadását a pusztá megtérítő keresettől, hanem létrehozta azt a furcsa jelenséget, hogy a kétféle keresetfaj jellemvonásai egymást kölcsönösen átjárták: egyrészt a régi *poenalis* keresetek elvesztik éles speciális jellemvonásaikat, illetőleg *reiperszekutorius* jellemvonásokat vesznek fel, másrészt a tiszta *reiperszekució* gondolatán alapuló keresetek éspe-dig az *extradeliktuálisak* is, *poenalizálódnak*.”

Végkövetkeztetésként állapítsuk meg, hogy ezen jelenség hátterében pontosan az a folyamat áll, melyben a magánbosszú váltságából eredő *poena privata* helyébe lép a közösség védelmének gondolatára utaló hatósági represszió. Érthető, hogy ezzel párhuzamosan azon büntetőösszeg jellege is megváltozott, amelyet a *lex Aquilia* még kizárólag a sértettnek járó elégtételként határoz meg. Erre utalnak Marton gondolatai is – idézzük őket e fejezet végzavaként –, hiszen a régi *actio privata* is új megvilágítás alá kerül és „...feloldódik a *közdelictum* gondolatában, mely a *poenának* morális és szociális funkciót ad.”³⁷

III. A keresztény filozófia hatásairól

Amennyiben a kárfelelősség ókori eredetét vizsgáljuk az antikvitás vívmányai mellett – melyek nyilván-

valóan a kutatás tárgyának túlnyomó részét alkotják – nem mellőzhetjük, hogy a kereszténység hatásait is áttekintsük –, s így annak középkori kiteljesedésére utaljunk, mivel ennek kapcsán olyan jelentőségű eszmeáradattal dúsult a tudomány, amely meghatározza az európai fejlődés menetét. Az európai kultúrát és gondolkodásmódot – így a jogi kultúrát és gondolkodásmódot – formáló két legfőbb tényező tehát az antikvitás és a kereszténység voltak. Az e kettő egymásra hatásában kibontakozó európai tudomány – így jogtudomány – különös utat járt be a kezdetektől napjainkig.

A jelenséget a kárfelelősség nézőpontjából szemlélve két témakör tűnik igazán érdekesnek. Egyrésztől elhagyhatatlan egy olyan jogtörténeti folyamat áttekintése (ez a folyamat mikéntje), amelynek alapján körvonalazódik a római magánjog és a kereszténység egymásra hatása, amennyiben elfogadjuk a jogtörténet tudományának azon tézisét, hogy a középkori Európa egységes joganyagaként felfogható *ius commune* a római jog és az egyházi eredetű, keresztény ráhatásban – formai és tartalmi értelemben – gazdag kánonjog kölcsönhatásának a terméke. Az ehhez kapcsolódó gondolatok szükségszerűen átívelnek a koraközépkor eseményeihez és még túl is azokon. Másrésztől a keresztény eszmerendszer, filozófia és világnézet tartalmi összefüggéseit szükséges összevetni a kártérítés gondolatával és azzal összefüggésben – köszönhetően e témakör karakterének – a jogtudományi értelmezés, mint szűkebb értelemben vett elemzés mellett ide kíváncsognak bizonyos – az európai gondolkodásmód és e téma viszonyát alakító – jogtudományon kívülről ható gondolatok.

a) A történeti vonalon elindulva kölcsönhatás már az őskeresztény időkben megkezdődött. A kereszténység gyors térhódítása rávilágít, hogy olyan eszmerendszerről van szó, amely bárki által befogadható, s maga az eszme is befogadó. Ezzel összefüggésben új társadalomkép is kirajzolódott, mert a keresztény gondolatvilág szükségszerűen helyezkedett szembe Róma igazságtalan társadalmi rétegződésével és a császárság túlkapásaival, mely kezdetben üldözte, később azonban – Nagy Constantín nyomán – szövetséget kötött vele, majd elsajátította s – részint az önigazolás okán – engedte, hogy eszmevilága a jogra is hasson. A bizánci Justinianus törvénytudója így már keresztény uralkodó alatt született, s ekként kezdődött: „*In nomine Domini nostri Ihesu Christi*.”

Világos az is, hogy a római jog továbbélésének garanciája a római egyház volt. Ruszoly gondolata szerint ugyanis: „A középkor két egyetemes jogrendszerre az egyházjog (*ius canonicum*) és az újra fölfedezett római jog (amelynek kárfelelősségi viszonyait és intézményrendszerét az előző rész ismerteti) alkotta

datlansághoz hasonló és hangsúlyosan az egyes esetet tárgyalják: A faág lefűrészélése során az azt lefűrészelő munkás felelőssége – amennyiben nem szándékosan vetette valakire – annak függvénye, hogy figyelmeztetőleg kiáltson, ha járt út vezet arra. Az orvos vétkeisége sem csak szakmai járatlanságát takarta, hanem azt is, ha olyan esetet vállalt, melyhez nem értett. Az állatot megfékezni képtelen ökörhajcsár nem a gyengesége miatt felel, hanem mert olyan ügyletbe bocsátkozott, melyhez – mint tudnia kellett – nem rendelkezett megfelelő erővel.²⁹

A bonae fidei iudiciumban a kérdés a következő volt: tisztességes vagy pedig fides-ellenes volt-e a magatartás, amelyet a fél tanúsított? Itt már nem elegendő csupán azt mérlegelni, hogy a szóban forgó cselekmény szándékos volt-e vagy szándékolatlan. A szándékolatlan tisztességtelen cselekmény a fides megsértésének legsúlyosabb esete volt, azonban annak sem volt akadálya, hogy a nem szándékolatlan magatartást is fides-ellenesnek tekintsék. Ekként a megbízott gyám magatartása nem kizárólag akkor tisztességtelen, ha a maga hasznáért, szándékosan árt a megbízó érdekeinek, hanem akkor is, ha az ügyvitelt botrányosan, látványosan elhanyagolja. A kisebb hiba – figyelmetlenség, elnézés, mulasztás – viszont még nem tekinthető tisztességtelennek, ahogyan Marton rámutat: az idevágó Cicero, pro Roscio 38.111 szövegben a negligentius középfofok kerül alkalmazásra: „nagyobb hanyagsággal”.³⁰

Továbbra is Marton gondolatait követve, a klasszikus jogban alakul ki a technikus értelemben vett culpa fogalom. A felelősség gondolatkörében már a XII. táblás törvényben fellelhetők a véletlen emberölés és tűzvészokozás eseti, melyek a lex Aquilia szövegének is szó szerint részévé váltak. Ebben a megközelítésben olyan középfogalom rajzolódik ki, amely összefügg a lex Aquilia iniuria-fogalmának átértékelődésével. Ez a megközelítés sajátos lelki, akarati elem bevezetésére ad lehetőséget a törvényi tényállásokba. Erre pedig igen nagy szükség volt, lévén szembevetendő a különbség ebben az összefüggésben a XII. táblás törvény és a Lex Aquilia között: az előbbinél ugyanis az esetek kázussá minősítése is csak a represszió enyhébb fokát eredményezte, addig az utóbbi esetében az iniuria kiesése a represszió teljes kiesését vonta maga után és ez a sértett kártérítéstől való teljes elesését is jelentette volna egyben. Az ehhez kötődő kazuisztikus döntések sorozatos típusdöntésekké váltak, amelyek rávezették a kor jogtudósait arra, hogy a sciens dolo malo és a casu útján történő károkozások között elhelyezkedik egy olyan esetcsoport is, amely a dolus körén kívül esik, azonban casusnak sem minősül, mivel igenis összefügg a károkozó magatartásával.³¹

És pontosan a technikus értelemben vett culpa-

fogalom kialakulásával függ össze a culpa fogalom kettéhasadása, mely tagolható egyrészt a fides-ellenes súlyosabb culpára, amely ebben az összefüggésben a dolusszal jár együtt, másrészt egy enyhébb nem fides-ellenes culpára, amely viszont már kiesik a dolus fogalma alól. Az előbbi, súlyosabb eset a (culpa lata) és az utóbbi enyhébb (culpa levis) szétválása Marton álláspontja szerint a klasszikus kor eseménye.³²

Érdekes továbbá, hogy létezett egy különös egyéni gondossági mérték is, a *diligentia quam suis*. Ennek tükrében a tisztességtelen magatartás ékes bizonyítéka, hogy a kárt előidéző egyéb dolgokban, így különösképp a saját ügyeiben gondosan jár el és csak a rábízott vagy felvállalt idegen ügyek vitelében mutat hanyagságot. Belátható, hogy amennyiben ez bizonyítható, abban az esetben nincs is szükség botrányos hanyagságra ahhoz, hogy tisztességtelen culpáról beszélhessünk, különösen, ha irányadónak tekintjük Marton álláspontját, miszerint ezen *culpa in concreto* nem a culpa egy a többtől elkülönült fajtája, hanem a tisztességtelen culpának egyfajta sajátos mérőmódja.³³

A klasszikus korról kapcsolatban említést érdemel még, hogy nyilvánvalóvá vált: az ember saját ügyvitelében óhatatlanul nagyobb gondosságot tanúsít, mint az elvállalt vagy rábízott idegen ügyvitelben. Mindenképp szükség volt viszont egy olyan minimumra, amely meghatározza az ilyen ügyvitel esetén is elvárható gondosság mértékét. A gondosságnak ezen minimumát a római jogban a bonus et diligens paterfamilias jelentette, mely ideálkép a görög filozófiában fogant.³⁴

Végezetül a *custodia felelősség* kialakulását említhetjük még, mint a klasszikus felelősségi rendszer termékét. Az ehhez kapcsolódó élethelyzetekben ugyanis használhatatlanná vált a rendes diligentia-mérték, mert ezekben az esetekben az adós a szolgáltatás tárgyát a maga kizárólagos őrizete alá vonta, s minthogy ott is tartotta, a másik félnek ellenőrzésre lehetősége nem nyílt, sőt lehetetlenné vált, hogy az őrző magatartását a rendes diligentia-mértékkel összevetse. Abban az esetben, ha az őrző – részben vagy egészben – a saját érdekében vette magához a dolgot, a jogtudósok döntései a bona fides nevében felelőssé tették a visszaadás bármely okból fakadó elmaradásáért, kivéve akkor, ha igazolni tudja, hogy ez az ok valamely emberi erővel semmilyen módon el nem hárítható esemény (vis maior, casus maior). Az ilyen – kizárólag a vis maior esetén megálló – felelősség megjelölése a klasszikusoknál a *custodiam praestare* kifejezéssel történt.³⁵

Érdemes szólni arról is, hogy miként alakult a klasszikus római jogban a *nem vagyoni jellegű károk* megértése. Köztudomású, hogy a károsult vagyona-

ő hatásukra került alkalmazásra, mégpedig az özszes visszterhes kötelelemre vonatkoztatva.

Érdekes gondolat a kártérítés igazságosságával kapcsolatosan – amint korábban Jhering okfejtését felidéztek – a kártérítésben megbúvó többszöröző funkció igazságosságának kérdése is. Az említett indoklásban a többszöröző feladat abban állott, hogy a sérelem okozóját megfenyíthesse, és megbüntethesse. Kétségtelen, hogy javarészt az egyén mentalitásához sajnálatos módon közelebb áll ez a magyarázat, mint amit Lukács evangéliuma tanít eme többszöröző funkcióról. Abban ugyanis Jézus megdicséri Zakeust azon gondolatáért: „Ha valakitől valami patvarkodással elvettem négyannyit adok helyébe.”⁴³ Ezek a gondolatok viszont a többszöröző funkció mellett azt is megvilágítják, hogy a kár megtérítésének szándéka a lelkiismeret kérdése is. Fontos e gondolat, mert – erkölcsi értelemben – eleve kizárja a kártérítés fedezetének elvonását, ezáltal napjainkig hat. És éppen napjaink példáinál maradván nyilvánvaló, hogy hatványozottan idegen a keresztény értékrendtől, ha eme fedezetelvonás és a vagyoni viszonyok mesterséges átrendezése például a házasság színlelt felbontásával valósul meg.

Végezetül: az igazságosság keresztény zsinórmértéke láthatóan jóval szigorúbb, mint amit az ókori törvényektől egészen a modern polgári törvénykönyvekig bárhol föllelhetünk. A Római Katolikus Egyház II. Vatikáni egyetemes zsinat nyomán elkészült katekizmusában a következőt olvashatjuk: „A szerződések a kölcsönös igazságnak vannak alávetve, amely az emberek közötti kereskedelmi forgalmat jogaik pontos tiszteletben tartásával szabályozza. A kölcsönös igazság szigorúan kötelez; megköveteli a tulajdonjogok védelmét, az adósság megfizetését és a szabadon vállalt kötelezettségek teljesítését. A kölcsönös igazság nélkül az igazságnak semmilyen más formája nem létezhet.”⁴⁴

Ezen gondolatmenet pedig ismét arra mutat rá, hogy a kártérítés, a sérelmek megtérítése és annak igazságossága a keresztény filozófiában ma is központi helyen áll. Nem meglepő az sem, hogy a X parancsolat normái között a VII. – a tulajdonviszonyokat taglaló – parancsolat az egyetlen, amelynek katolikus felfogásban vett elégtétele anyagi javakban is megnyilvánul, megszegése esetén ugyanis az elégtétel csak akkor valósul meg, ha megvalósult az okozott kár megtérítése is.

Számos további gondolat felsorakoztatásától azonban – kényszerűen – el kell tekinteni ehelyütt, mivel most csak a keresztény filozófia ókori eredetével szorosán összefüggésbe hozható vagy ahhoz legalábbis közvetlenül kapcsolódó együtthatók áttekintése a cél, mely ráhatások már tulajdonképpen a hatalmi és szervezeti értelemben vett egyház születése

előtt fennálltak. Bár a folyamat nem ér véget, mégis a keresztény ráhatások virágkorának, a középkori kánonjog kibontakozásának vizsgálata érezhetően más időbeli és gondolati egységet alkot, s arra csak a kártérítési jog középkori fejlődésének vizsgálata során célszerű kitérni.

Jegyzetek

¹ Goethe: Faust. Európa Könyvkiadó, Budapest 1995 (Fordítás Jékely Zoltán jogutódja, Kálnoky László jogutódja)

² Bódy László id. műhöz írt jegyzete: „itt tört görög hadakra Róma – a püdnai csatatér, ahol i. e. 168-ban a rómaiak megsemmisítő vereséget mértek Perszeusz makedón királyra.”

³ Mádl Ferenc: A deliktuális felelősség a társadalom és a jog fejlődésének történetében (Akadémiai Kiadó Budapest 1964) 118. o.

⁴ Mádl Ferenc: i.m. 127. o.

⁵ Mádl Ferenc: i.m. 132–133. o.

⁶ Mádl Ferenc: i.m. 120. o.

⁷ Vö. Rondo Cameron: A Concise Economic History of the World From Paleolithic Times to the Present- Second Edition (Oxford University Press New York 1993) 58–59. o. A görög városállamokhoz köthető a vert pénz feltalálása. Az első pénzérmekeket valószínűleg reklám céljából verették görög kereskedők vagy bankárok. A legkorábbi érmék Kis-Ázsiából, a Kr. e. VII. századból származnak. A vert pénz megjelenése több okból is kiemelkedően jelentős. A kereskedelemben alapvető érékmérőként a gazdasági fejlődés új dimenzióit nyitotta meg. Jogi szempontú elemzésünkben is utalunk kell azonban arra, hogy a klasszikus római jogban a kártérítés pénzüsszagszerű, mely kétségtelen fejlődés például Hamurábi kódexének szankcióihoz képest. A pénz finomabb értékmérő skálaként, könnyebben igazodhatott a károk sokféleségéhez.

⁸ Vö. Nochta Tibor: A kármegelőzés polgári jogi eszközeiről (Jogtudományi Közlöny 1989. március), valamint Nochta Tibor: Az elmaradt vagyoni előny megítélésének változásáról a kártérítési jogban (Jogtudományi Közlöny 1991. december) c. tanulmányai intézménytörténeti szempontok alapján elemzi a kárfelelősség római jogi korszakát.

⁹ Marton Géza: A polgári jogi felelősség (TRIORG KFT Budapest 1993) 36. o.

¹⁰ Bessenyő András: A római magánjog az európai jogi gondolkodás történetében (Dialog Campus Kiadó, Budapest–Pécs 1999) 272. o.

¹¹ Benedek Ferenc: A római magánjog: kötelmi jog. (Kézirat).

¹² Benedek Ferenc: i.m.

¹³ Bessenyő András: A római magánjog az európai jogi gondolkodás történetében (Dialog Campus Kiadó Budapest–Pécs 1999) 272. o.

¹⁴ Bessenyő András: i.m. 281–282. o.

¹⁵ Benedek Ferenc: i.m.

¹⁶ Mádl Ferenc: i.m. 144. o.

¹⁷ Mádl Ferenc: i.m. 105–107. o.

¹⁸ Sólyom László: A polgári jogi felelősség hanyatlása. Akadémiai Kiadó, Budapest 1977. 54. o.

¹⁹ Bessenyő András: i.m. 279–280. o.

²⁰ Sólyom László: i.m. 54–55. o.

²¹ Molnár Imre: A római magánjog felelősségi rendeje 111. o.

²² Sólyom László: i.m. 55. o.

²³ Sólyom László: i.m. 54. o.

²⁴ Molnár Imre: A római magánjog felelősségi rendeje 93. o.

²⁵ Mádl Ferenc: i.m. 148. o.

²⁶ Mádl Ferenc: i.m. 146. o.

²⁷ Marton Géza: i.m. 42. o.

²⁸ Sólyom László: i.m. 57. o.

a legtágabb értelemben vett közös európai jog, a *ius commune* kettős alapzatát.” Ennek alapját pedig az a gondolat képezte, hogy az egyház a római jog szerint él, azaz: „*ecclesia vivit lege Romana*. Figyelmet érdemel, hogy a kánonjog gyökerei milyen mélyen visszanyúlnak a történelemben: a Didakhé, amely az apostoloktól származó utasítások gyűjteménye, a Kr. u. II. században született Szíriában és bár Hamza szerint „normatív egyházi törvénynek, illetve jogszabálynak nem tekinthető”, mégis azon régi gyűjtemények közül való, amelyek közvetve vagy közvetlenül hatottak a püspöki bíraskodás gyakorlatára.³⁸ Az egyház lett a római birodalmi eszme letéteményese és még a germán törzsi birodalmak állandó harcának forgatagában is ragaszkodott az egységes joghoz³⁹, melynek ellenpárja Hamza útmutatása alapján a hatályát tekintve egyes területekre korlátozódó *ius proprium*, illetve *ius municipale*, melyet *ius singularé*nek neveznek a kommentátorok.⁴⁰ Hamza azt is megemlíti, hogy nem kisért a kanonisták érdeme, a *bonae fides*, az *aequitas* gondolatok fennmaradása és továbbfejlődése, amely kategóriákról fentebb megállapítottuk, hogy a kárfelelősség gondolatkörében a fejlődés mozzanatai közé tartoznak.⁴¹ A kereszténység gondolatvilágának és a keresztény filozófiának igazi diadalát pedig a természetjog térhódítása jelenti a jogban.

És éppen ez az a folyamat, amely – lévén a fejlődés részese – a magyar magánjog szempontjából is meghatározó, mivel fejlődése a *ius commune* hatókörébe tartozik. Arthur Duck (1580–1648-ig), a XVII. századi angol jogtudós európai hatású művének címe: *A római magánjog használatáról és érvényéről a keresztény fejedelmek államaiban*, amelyet Duck 1648-ban jelentetett meg. Ebben a szerző a magyar törvényeket a császári – azaz római – jogból, valamint a kánonjogból származtatja, bár hangsúlyozza mindenekelőtt római jogi eredetüket.

b) E jogtörténeti folyamatokat felidézve felismerhetővé válik, hogy milyen irányból hatott az ókori eredetű keresztény filozófia a magánjog – és azon belül a kártérítési jog – fejlődésére. Emellett azt is át kell tekinteni – sokkal inkább tartalmi kérdés –, hogy a kereszténység eszmevilága és erkölcsi tételei miként hatottak a kártérítési gondolatra és értékelni kell e ráhatás eredményét is.

A kártérítés gondolata már a kereszténység előtti időkben, így a római ősjogban és még előbb is egy sajátságos kiegyenlítődség igényével járt együtt. Amint arról már szó esett korábban, a római ősjog magánbosszúi és magánharcai pont ebből az egyéni sértettségből, az egyén igazságérzetének sérelméből fakadtak. Ezek a küzdelmek pedig természetüknél fogva az útjában álltak egy olyan megerősödött ál-

lamhatalomnak, amelynek elemei érdeke a belső nyugalom megteremtése, amely a gazdasági gyarapodásnak és a külpolitikai célok megvalósításának a záloga. E gondolatmenet kapcsán két kérdést is érdemes felvetni. Először azt, hogy a kiegyenlítettség kezdetleges igénye hogyan tisztul le, s válik az igazságosság igényévé – nem kisért a keresztény filozófia hatására –, másodszor azt, hogy ennek megvalósulása érdekében milyen állami garanciák igénye merül fel.

Az igazságosság olyan követelmény, mely a keresztény szellemiségben létrejött többoldalú vagyoni ügylet szempontjából kiemelkedően jelentős. Jézus tanítása szerint: „Valamit akartok azért, hogy cselekedjenek az emberek tiveletek, azont cselekedjetek ti is azokkal.”⁴² A tanítás rámutat, hogy a kártérítés jellege keresztény felfogásban már nem valamiféle bosszú, amelynek célja az ellenség megbüntetése, megleckéztetése. Elsődleges célja, hogy a sérelmet elszenvedő felet ért hátrány megszünjék. Ez – utalva például a XII. táblás törvény több irányból ellentmondásos rendelkezéseire – nem valósulhatott meg a római jog fejlődésének kezdeti szakaszán. Csak röviden utaljunk azokra a törvényben rögzített elégtételekre, melyek az idő múlásával korszerűtlenné váltak. Az így keletkezett igazságtalanságot pedig hosszú ideig csak a korabeli eljárásjog, a praetori bíraskodás megfelelő keresetformula (*actio iniuriarum aestimatoria*) alapján tudja feloldani. Ez azonban meghatározott esetre érvényes és alapja a praetor önálló mérlegelése.

A folyamat és a fejlődés későbbi mozzanatai igen tisztán nyomon követhetők a vételárral kapcsolatban felmerülő sérelmekkel kapcsolatos esetekben. Kezdetben ugyanis a vételárnak csupán pénzbelinek, meghatározottnak (*certum*) és valóságosnak (*verum*) kellett lennie. Ezek a kritériumok önmagukban még nélkülözik az igazságos vételár biztosítékát. A keresztény uralkodó, Justinianus azonban már kimondja, hogy az ügyleti vételár nem lehet alacsonyabb, mint a rendes piaci ár fele: ez a felén túli sérelem, azaz *laesio ultra dimidium* vagy *laesio enormis*. És a kanonisták még tovább mennek. Justinianus rendelkezései ugyanis kizárólag az eladó érdekeit védik. Ez abból ered, hogy rendelkezése voltaképp Diocletianus ingatlanok eladására vonatkozó rendelkezéseinek kiterjesztése más javakra. És valóban: ingatlanok adásvétele esetén uzsoraár kikötésénél a kényszerhelyzetben lévő eladó eladási szándéka érthető, az azonban módfelel ritka, hogy valaki szorult helyzetében vásároljon uzsoraáron ingatlant. A kanonisták viszont felismerték, hogy egyéb javak – így különösképp élelmiszerek – esetén igenis kerülhet kényszerhelyzetbe a vevő. Ezért az igazságosság követelményének megfelelően az alapelv az

²⁹ Sólyom László: i.m. 57–58. o.

³⁰ Marton Géza: i.m. 43. o.

³¹ Marton Géza: i.m. 44. o.

³² Marton Géza: i.m. 45–46. o.

³³ Marton Géza: i.m. 46. o.

³⁴ Marton Géza: i.m. 46–47. o.

³⁵ Marton Géza: i.m. 47–48. o.

³⁶ Benedek Ferenc: i.m.

³⁷ Marton Géza: i.m. 49. o.

³⁸ Hamza Gábor: Az európai magánjog fejlődése – A modern magánjogi rendszerek kialakulása a római jogi hagyományok alapján. Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., Budapest 2002. 46. o.

³⁹ Ruzsoly József: Európa Jogtörténete. PÜSKI, Budapest 2001. 57. o.

⁴⁰ Hamza Gábor: i.m. 45. o.

⁴¹ Hamza Gábor: i.m. 49. o.

Ld. még P. Szabó Béla: Az európai ius commune hatásának nyomai a korai magyar magánjogának fejlődésében

⁴² Máté evangéliuma VII. 12

⁴³ Lukács evangéliuma XIX. 8

⁴⁴ A Katolikus Egyház katekizmusa. Szent István Társulat, Budapest 473. o.

Kengyel Péter
V. éves joghallgató

Az Európai Unió kisebbségpolitikájáról

1. A Kisebbség fogalma

1.1. Capotorti definíciója

A kisebbség viszonylag széles körben elfogadott meghatározását az olasz Francesco Capotorti adta meg a következőképpen: „A kisebbség egy olyan csoport, amelynek száma kisebb, mint az állam lakosságának többi része, nincs domináns helyzetben és amelynek tagjai olyan etnikai, vallási vagy nyelvi sajátosságokkal rendelkeznek, amelyek megkülönböztetik őket a lakosság többi részének sajátosságaitól és összeköti őket a kultúrájuk, hagyományaik, vallásuk vagy nyelvük megőrzésért érzett szolidaritás érzése. A szolidaritás érzése nem feltétlenül kell, hogy kifejezésre is jusson.”¹

A meghatározás lényegi elemei tehát: A (1) lakosság többi részéhez viszonyított kisebb szám, (2) a nem-domináns helyzet, (3) a különbözőség, valamint (4) a szolidaritás érzése. A definíció nem teljesen egyértelmű, nem alkalmazható egyformán minden helyzetre. Az első két tartalmi elem ugyanis néha nem együtt fordul elő: A nem-domináns helyzet nem feltétlenül a számban kisebb népcsoportot jellemzi. Példa erre a Dél-Afrikai Köztársaság fehér lakosságának uralma a többségi fekete lakosság fölött az apartheid idején vagy a Szaddam Husszein vezette Irakban szunnita kisebbség uralma a többségi síiták felett.² A tartalmi elemként szereplő különbözőség már általánosan elfogadható, de csak az ehhez kapcsolódó „szolidaritás érzésével” együtt, amely viszont egy jogilag alig megragadható fogalom.

1.2. Közép-európai Kezdeményezés definíciója

Ezeket a gyengeségeket igyekeztek kikerülni a Közép-európai Kezdeményezés (KEK) Kisebbségvédelmi Okmányának megszövegezői, amikor a következő meghatározást adták: „A jelen Okmány vonatkozásában a „nemzeti kisebbség” kifejezés olyan csoportot jelöl, amely lélekszámban kisebb, mint az állam lakosságának többi része, amelynek tagjai – miköz-

ben polgárai az adott államnak – olyan etnikai, vallási vagy nyelvi jellemzőkkel bírnak, melyek eltérnek a lakosság egyéb részétől, és az a szándék vezérli őket, hogy megóvják kultúrájukat, vallásukat és nyelvüket.” Látható, hogy ebben a meghatározásban hiányzik a nem-domináns pozícióra utalás, így a szöveg megfogalmazója figyelmen kívül hagyja az atipikus helyzetet, amikor egy államon belül a többség kerül alávetett helyzetbe. Ezzel szemben viszont szerencsésnek mondható, hogy a ködös „szolidaritás érzése” helyett jogilag inkább kezelhető „szándék” kifejezést használja.

1.3. Meghatározások a nemzeti jogrendszerekben

Ezeket a meghatározásokat természetesen csak a jogászok egy része tartja elfogadhatónak. Még nehezebb a helyzet a nemzetközi okmányok megszövegezői esetében, mert itt, a nemzetközi politika terén még inkább feltűnő az egybehangzó vélemények hiánya. Ezért a jelentősebb nemzetközi dokumentumokban általában nem is szerepelnek definíciók. Nagyobb az esély annak, hogy nemzeti jogrendszerekben találjunk meghatározásokat, de ezek természetesen nemzetközi viszonylatban már nem alkalmazhatóak. Szerepel a kisebbségek definíciója az 1993. évi magyar³ vagy a 2001. évi cseh kisebbségvédelmi törvényben, vagy az olasz jogban, ahol a „nyelvi kisebbségeket” határozzák meg.⁴

1.4. A meghatározás hiánya egyes nemzetközi dokumentumokban

Az 1990 előtti emberi jogi dokumentumok a kisebbségek kérdését csak a legkritikább esetekben érintették vagy teljesen figyelmen kívül hagyták.⁵ Következésképpen a kisebbségek fogalmának definiálására sem történtek komolyabb kísérletek. Amikor – részben a hidegháború utáni enyhülés következtében – sor kerülhetett a kérdéses témában több nemzetközi dokumentum létrehozására, a kisebbségek fogalmának definiálása továbbra is kényes kérdés maradt, széles körű egyetértésre nem volt remény.⁶

AZ ENSZ keretében nem került sor a kisebbségek fogalmának meghatározására,⁷ de hiányzik a meghatározás az EBESZ (korábban EBEÉ) dokumentumaiból is, jóllehet 1975 óta ez a kisebbségvédelem leghaladóbb és leghatékonyabban működő szervezete.⁸

Hiába keressük a fogalom meghatározást az Európa Tanács által megalkotott Európai Kisebbségvédelmi Keretegyezményben is.⁹

1.5. Kisebbségek fogalma az

hogyan az egyes etnikai csoportok általában nem állnak személyes kapcsolatban a másik etnikai csoport tagjaival. Így a javak egyenlőtlen elosztásából fakadó természetes egyenlőtlenségek az etnikai csoporton belül kevésbé tűnnek jelentősnek, míg a másik etnikai csoport viszonylatában felnagyítódnak, és bizonyos „kisemmizettségi érzés”²¹ alakul ki a csoport egészében.²²

Az elmélet hibája, hogy túlságosan leegyszerűsíti a kisebbség és többség viszonyát, és túl sematikus módon kezeli az egyes csoportokhoz tartozást, egyértelmű biológiai kulturális és faji kötődéseket alapul véve – szinte homogénnek tekintve az egyes csoportokat. A primordialista felfogást épp ezért több szerző is elutasítja.²³

Max Weber szerint az etnikai jellegzetességeknél fontosabb a csoport politikai szervezettsége, amely nem következménye, hanem előidézője a közös etnikai csoportozáshoz tartozásnak.²⁴

5. A huszadik századi európai fejlődés

Az európai kisebbségvédelem utóbbi évtizedeiben beigazolódni látszik, hogy a fenti elméletek, az egynyelvű és egykultúrájú nemzetállam, valamint az etnikai csoportok primordialista szemlélete egyre kevésbé tartható. Az Európai Unió az egyre nagyobb számban megjelenő kisebbségvédelmi intézkedései során ezeknek a sematikus elképzeléseknek a felszámolására törekszik.

5.1 A kisebbségi jogokat érintő dokumentumok 1918-tól 1990-ig

A hagyományos felfogás – mely szerint az állam viszonya a kisebbségeihez nem más, mint *belpolitikai ügy* – az első világháború után kezdett megfogyni, de még a második világháború befejeztével is sokáig váratott magára a kisebbségi jogok nemzetközi elismerése. Nem foglalkozik velük az ENSZ égisze alatt született Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata sem, részben azért, mert a kisebbségek védelmét az emberi jogok védelmének keretén belül képzelték el, részben pedig a kisebbségek ügyét elsősorban európai ügynek, és nem az emberiség közös ügyének tekintették a nyilatkozat megszövegezői.²⁵

A hidegháború feszült légkörében, a megosztott Európában viszont alig volt esély arra, hogy a kisebbségek ügyében előrelépés történjen.

Ez a helyzet csak 1975-ben változott meg, amikor az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Záróokmánya – többek között – kinyilvánít

totta a népek önrendelkezési jogát.²⁶ Az okmányba belekerült területi integritás, valamint a belügyekbe való be nem avatkozás alapelve viszont lényegesen csökkentette a fenti jog érvényesülését.²⁷

5.2. Az 1990 utáni helyzet

Az 1990-es években ismét napirendre került Európában a kisebbségvédelem. Ennek oka elsősorban az volt, hogy a nemzetközi szervezetek megpróbálták megelőzni, hogy az európai hatalmi viszonyok megváltozása véres etnikai konfliktusokat eredményezzen, amint az például a volt Jugoszlávia területén történt. Az Európa Tanács, a Velencei Bizottság, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) és az Európai Unió együttműködésének köszönhetően számos, a kisebbségi jogokat érintő norma született és különféle intézmények épültek ki.²⁸

5.3. Dogmatikai szemléletváltás

Általánosan elfogadott lett, hogy pusztán az emberi jogok biztosítása még nem elegendő a kisebbségek védelméhez.²⁹ Ám dogmatikailag továbbra is vitás kérdés, hogyan lehet mind a kettőt egyszerre a lehető legnagyobb mértékben biztosítani. A probléma alapvetően az, hogy a jogok két különböző logikát követnek. Az emberi jogok lényege abban rejlik, hogy az emberi lény egyetemes identitását ragadja meg, vagyis azokra a sajátosságokra irányul, amelyek minden emberben közösek. Ezzel szemben a kisebbségi jogok lényege, hogy az egyes csoportok különös sajátosságait célozza meg, vagyis alapelve a partikularizmusok létjogosultsága.³⁰

5.4. A napjainkban hatályos nemzetközi dokumentumok

Az elmúlt évtizedekben bekövetkező szemléletváltásnak köszönhetően egyre nagyobb számban jelentek meg Európában a kisebbségi jogok védelmével foglalkozó nemzetközi dokumentumok, illetve intézmények. Az 1975-os Helsinki Záróokmányon kívül kiemelkedően fontos még a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája, melyet az Európa Tanács államai írtak alá 1992-ben; vagy a Közép-Európai Kezdeményezés Okmánya a Kisebbségi Jogok Védelméről, amelyet a közép- és kelet-európai államok fogadtak el 1994-ben. Megkerülhetetlen még az 1995. évi Keretegyezmény a Nemzeti Kisebbségek Védelméről, amely szintén az Európa Tanács égisze alatt született, majd az ennek keretei között létrejövő kelet-közép-európai államközi alapszerződések.

Említésre méltó még az EBESZ nemzeti kisebbség

Európai Unióban

Ami az *Európai Uniót* illeti, a kisebbségi kérdésben és a definiálásban is jelentős lemaradást kell behoznia. Mégis valószínűsíthető, hamarosan jelentősebb jogalkotás várható e téren, amely feltételezi az európai jogi kisebbségdefiníció létrehozását is. Erre mutat az Európai Parlamentben 2003-ban elfogadott Ebner-jelentésben megfogalmazott definiálási parancs is.

2. Kisebbségi vagy regionális nyelvek

A kisebbségek által beszélt nyelv tekintetében a nemzetközi dokumentumok és a szakirodalom általában *kisebbségi vagy regionális nyelvek* kifejezést használ.¹⁰ A két elnevezés nem két különböző fajta kisebbség-re vagy nyelvhasználati módra utal, hanem pusztán az eltérő nemzeti jogrendszerek terminológiájához igazodik. Így azoknak az államoknak az esetében, ahol politikai okból nem szerepel a „kisebbségek” elnevezés, a nyelv jelölésére a „regionális nyelv” kifejezést használják.¹¹ Ilyen helyzetben levő regionális nyelv például Franciaországban az elzászi német vagy a spanyolországi katalán nyelv.¹²

3. Nemzetállam - soknemzetiségű állam

3.1. Nemzetállam fogalma

A kisebbség fogalmának pontosabb megértéséhez elkerülhetetlen történeti szempontból is megvizsgálni a többségi lakosságnak a kisebbséghez való viszonyát. Ehhez pedig a *nemzetállam fogalmának* bevezetése és kialakulásának vizsgálata szükséges. A nemzetállam olyan állam, ahol a népesség összetétele etnikai szempontból többé-kevésbé homogén.¹³

Az állam etnikai szempontú vizsgálata viszonylag későn jelent meg a történelemben. A középkorban egy-egy terület lakói, az uralkodó alattvalói pusztán közigazgatási vagy adófizetési szempontból voltak jelentősek, és keveset számított, hogy ki milyen nyelvet vagy dialektust beszélt. A kora újkorban kialakult az azonos uralkodóhoz tartozó csoportok összetartozás-érzése, amely lehetővé tette azt, hogy összességüket nemzeteknek tekintsék. Ez egyes szerzők szerint a Westfaliai béke idején, mások szerint a francia forradalom alatt teljesedett ki.¹⁴ Speciális kulturális elemek különböztették meg az adott állam la-

kóit az idegenektől, mint például a nyelv, a nemzettudat, vagy épp a közös történelem.¹⁵ Ekkor lett jelentősége annak is, ha egy uralkodó alá tartozó csoportok más-más nyelvet beszéltek vagy különböző kultúrával rendelkeztek. Kialakult az állam hivatalos nyelve, és mindazok, akik nem beszéltek ezt a nyelvet, hátrányos (kisebbségi) pozícióba kerültek és ezzel az állam létezésének „zavaró” tényezőivé váltak.

3.2. A nyelvi és kulturális egységesség mítosza

Mindehhez egy általános tévhit („mítosz”) is kapcsolódott, miszerint az *államoknak nyelvi és kulturálisan egységessé* kell lenniük. Ennek az elképzelésnek a gyengeségére mutat rá Bibó István, amikor nemzetállamok kialakulásával kapcsolatban azt elemzi, hogy az államhatárok gyakran nem a nemzetiségi határok mentén húzódnak: „a legújabb kori Európában az államok nem azért voltak egynyelvűek, mert egynyelvű népek állították össze, és alakították az országot, hanem azért, mert a fennálló állami és nemzeti keretet egyik vagy másik nép politikai, kulturális vagy számbeli hegemoniája egynyelvűvé tett”.¹⁶ A mai napig érzékelhető probléma az, hogy a nyelvi és kulturális egységesség mítosza, amely eredetileg az abszolutizmus logikáját követte, nyomokban továbbél mindazután, hogy az abszolút monarchiakat felváltották a népszuverenitáson alapuló demokratikus államberendezkedések. (Ebből a történeti gondolatmenetből világosan kitűnik, hogy a népszuverenitás elfogadásával, a lakosság bizonyos hányadát alkotó nemzeti kisebbségeket is államalkotó tényezőnek kell tekinteni, és újra kell gondolni az államnyelv és a kultúra egységességét vagy pluralitását.¹⁷

4. A primordialista felfogás

A nemzeti kisebbségek vizsgálatánál meg kell említeni még a *Primordialista felfogást*, amely szintén forrása egy általános tévhitnek a kisebbségek irányában.¹⁸ Ez a felfogás a legkorábbi szociológiai elmélet a kisebbség és a többség viszonyával kapcsolatban. Lényege, hogy egy kisebbség léte önmagában konfliktusok forrása egy társadalomban. Az elmélet a társadalmat pusztán különböző csoportok összeverődésének tekinti,¹⁹ mely csoportok következetesen hangsúlyozzák a maguk és a többiek közötti különbséget.²⁰

Ennek oka a különböző nemzetiségű csoportoknak az egyértelmű biológiai, kulturális és faji kötődése és az ebből fakadó összetartás, és az a tény,

fejlődést mindig az alapelvei között deklarálta a Közösség. Ezeknek az alapelveknek a megvalósítása mindig egy, valami miatt hátrányos helyzetben lévő csoport létezésének a kiteljesedését mozdította elő. A társadalmilag vagy gazdaságilag hátrányos helyzetben levők támogatása általánosan bevett szokás a Közösségben, ezt számos meghirdetett program is tanúsítja. A regionális vagy kisebbségi nyelvek és az ezeket beszélő csoportok – különösen azok, amelyek nem számítanak hivatalos nyelvnek – kétségkívül az európai társadalom hátrányos helyzetben lévő csoportjai közé számítandók.⁴²

6.1.3. A béke és biztonság előmozdítása

A kisebbségek kérdése, ezen belül pedig a regionális vagy kisebbségi nyelvek védelme az Európai Unió stabilitásával és biztonságpolitikájával is összefügg, a következőképpen.

A Regionális vagy kisebbségi nyelvek használata könnyen politikai kérdéssé is válhat. Ennek oka elsősorban, hogy nem minden tagállam használja azt a mércét, amelyet az EBESZ vagy az Európa Tanács jóváhagyott. Ez sok esetben feszültségek forrása lehet. Ezzel szemben pedig megállapítható, hogy a kisebbségi és regionális nyelvek, valamint az ilyen nyelvet beszélő csoportokhoz tartozó személyek védelme jó hatással van a békére és a biztonságra. Ezt bizonyítja az EBESZ nemzeti kisebbségi főbiztosának sikeres tevékenysége is.

6.1.4. Az Európai Unió eddigi tevékenysége

Ugyanebbe az irányba mutat az Európai Unió *eddigi tevékenysége* is. A nyolcvanas évek elejétől rendszeresen készültek parlamenti jelentések a témában, melyeknek betérjesztője általában valamelyik tagállam nemzeti vagy etnikai kisebbségének képviselője volt.

Ezek a következők voltak: A két Arfé-jelentés (1981 és 1983), a Kuijpers-jelentés 1987-ben (beterjesztője egy belgiumi flamand európai parlamenti képviselő), a Killiea-jelentés 1994-ben (beterjesztője egy ír képviselő), majd a Morgan-jelentés 2001-ben (egy walesi képviselő neve alatt) és végül a legfrissebb, a jelenleg is futó közösségi programok megalapozója, az Ebner-jelentés. A témában történt közösségi megnyilvánulásokat, ezen belül pedig az Ebner-jelentést a tanulmányom későbbi szakaszában vizsgálom.

6.2.1. Jelenlegi fejlemények

A kisebbségi jogok előtérbe kerülését eredményezheti végül a Közösség történetében az utóbbi hónapokban esett két megkerülhetetlen eseménynek: az Európai Unió tíz új taggal való bővítése és az új Alkotmány elfogadása. Az előbbi tovább növeli a kisebbségi nyelveket beszélő közösségi állampolgárok

számát, az utóbbi pedig az Unió értékei között említést tesz a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak védelméről.

6.2.2. Néhány tagállam ellenállást tanúsít

Nem állítható, hogy az Európai Unió jogalkotása kielégítő és hatékony lett volna a témában eddig, de ennek hátterében főleg a bővítés előtti Közösség *egyres tagállamainak kisebbségpolitikája és ellenállása* húzódott meg. Itt kiemelhető Franciaország és Görögország, amelyek a számottevő nemzeti és etnikai kisebbségeik ellenére tartózkodnak attól, hogy a kisebbségeket államalkotó tényezőknak elismerjék, hátráltatva így a közösségi szintű jogalkotást a témában. Hasonló kisebbségi politikát folytatott Spanyolország, de ott az utóbbi időben elmozdulás volt tapasztalható. Emellett a fenti két országban is észlelhető szemléletmódbeli változás a nyelvi sokszínűségnek, mint a Közösség egyik alapelveként elismerésében és előmozdításában. Véleményem szerint az európai alkotmány szellemének megfelelően ezek a tagállamok is hamarosan hozzájárulnak a kisebbségi témájú hatékony közösségi jogalkotáshoz.

6.3.1. Különböző nyelvek – különböző bánásmód

A kisebbségvédelem, illetve a kisebbségi vagy regionális nyelvek védelme természetesen *távolról sem eredményezhet azonos bánásmódot az egyes csoportokkal*. A nyelvet beszélők számától, a nyelv veszélyeztetettségétől függően vagy a hivatalos nyelvhez való viszonyuk alapján nagyon eltérő helyzetben lehetnek. Néhány egyszerű példával megvilágítva: a délnyugat-angliai cornwalli nyelv esetében, amelyet már csak nagyon kevesen beszélnek, a kisebbségi nyelven folyó oktatás vagy rádió- és televízióműsorok beindítása már nem cél; helyette az eltűnőfélben lévő nyelv minél teljesebb és hitelesebb dokumentációjára van szükség.⁴³ Ezzel szemben az olaszországi Dél-Tirol (olasz nevén Alto Adige) németajkú kisebbsége esetében a kisebbségi nyelvű oktatás és a kisebbségi nyelven sugárzott rádió- és televízióműsorok a kisebbségi nyelvű közösség követeléseinek központi kérdése.⁴⁴ Még tovább haladva, a Spanyol- és Franciaországban élő katalán kisebbség számára az elérendő cél már nem más, mint anyanyelvüket az Európai Unió hivatalos nyelvvé tenni. Ennek a követelésnek az alapja az, hogy a mintegy 10,8 millió fős katalán közösség a 25-tagú Európai Unió nyolcadik legnagyobb nyelvi közössége, így a Közösség tizenhat hivatalos nyelvét beszélőkét számban felülmúlja.⁴⁵

Két speciális kisebbségi helyzetet kell még megemlíteni: az egyik az ír és a luxemburgi nyelv helyzete, amelyek jóllehet országaikban hivatalos nyelv-

ségi főbiztosának tevékenysége, aki a titkos diplomácia eszközével hatékonyan előz meg etnikai csoportok között kirobbanni készülő konfliktusokat.³¹

6. Az Európai Unió jogalkotása

Látható, hogy az elmúlt évtizedben Európában számos dokumentum született a kisebbségi jogokat illetően, bár ezeknek az okmányoknak a hatékonysága külön-külön egy-egy értekezést kívánna meg. E tanulmány szempontjából csak annyi a lényeges, hogy a nemzeti kisebbségek ügye napjainkra megkerülhetetlen témává vált az Európai Közösségek számára.

Az Európai Unió más nemzetközi szervezetekhez képest viszonylag kevés figyelmet szentelt ennek a jogterületnek, de a kisebbségvédelem egyik legfontosabb oldalával, a kisebbségi nyelveket beszélő személyek védelmével kapcsolatban eddig végzett tevékenysége mégsem elhanyagolható. Sőt, véleményem szerint jelek mutatnak arra, hogy megváltozik az egész kisebbségvédelmi kérdéshez való viszonyulása, és esély van arra, hogy a kisebbségi jogok területén a jövőben jelentős jogalkotásra vagy átfogó programok indítására kerüljön sor.

6.1. Az európai kisebbségvédelem, mint szükségszerűség

Az alábbiakban a tanulmány szerzője azt támasztja alá, hogy az Európai Unióban nagy valószínűséggel megváltozik a kisebbségi kérdéshez való viszonyulás és a kérdésben történő jogalkotás már-már elkerülhetetlen szükségszerűség. Négy területet érdemes itt érinteni, nevezetesen: *A kisebbségek nagy száma*, *Az Európai Unió közös értékei*, *A béke és biztonság előmozdítása*, *Az Európai Unió eddigi tevékenysége* c. témákat.

6.1.1. A kisebbségek nagy száma

Az, hogy a közeli jövőben átalakul az Európai Unió viszonyulása a kisebbségi kérdéshez, elsősorban az *európai kisebbségek nagy száma miatt feltételezhető*.

Az Európai Bizottság hivatalos adatai szerint a Közösségben a 2004 május 1-i bővítést megelőzően mintegy 40 millió ember beszélt regionális vagy kisebbségi nyelvet.³² Ez az akkori lakosság több mint 10 százaléka.³³ A bővítés után a csatlakozó 10 országgal további 6 millió kisebbségi vagy regionális nyelvet beszélő lakos lesz az Európai Unió polgára, vagyis a kisebbségek számaránya továbbra sem csökken. Ha figyelembe vesszük, hogy a további bővítés kapcsán – Románia, Bulgária és Törökország tagságával – a kisebbségek száma további 11,5 millióval nőhet, a kisebbségi kérdés Közösségi szintű szabá-

lyozása egyre elkerülhetlenebbnek látszik.³⁴

Nem csak a kisebbségi vagy regionális nyelveket beszélő személyek száma megdöbbentően magas, hanem az egyes európai nyelvi kisebbségek száma is igen jelentős. Az európai kontinensen található mintegy 140 őshonos, kisebbségi vagy regionális nyelvből³⁵ 60 található a tizenötök Európájában,³⁶ ami mintegy 7-8 további nyelvvvel egészült ki az Európai Unió bővítésekor.³⁷

6.1.2. Az Európai Unió közös értékei

De megközelíthető a kérdés az *Európai Unió közös értékei* felől is. Ezek közül kettőt kell kiemelni: a (1) nyelvi sokszínűség védelmét és az (2) egyenlő bánásmód előmozdítását.

6.1.2.1. A nyelvi sokszínűség védelme

A Közösség alapvető értékei közé az utóbbi évtizedekben bekerült a *nyelvi sokszínűség* tisztelete. Az 1980-as évek során kezdte tárgyalni az Európai Parlament a közös európai kultúra kérdését. Arról kellett döntenie, hogy közös európai kultúrát vagy a sokszínűséget kell támogatni a Közösségben. Egyértelmű döntés nem született, de az előre látható, hogy az Egyesült Államokéhoz hasonló egységes európai kultúra nem jöhet létre a Közösség eltérő jellegzetességei miatt. Európa nem a népek olvasztótégelye, mivel a lakosság mobilitása sokkal inkább tagállamon belüli, mint tagállamok közötti.³⁸

A nemzeti és kisebbségi sokszínűség fenntartásának elvét a 2000. decemberi *nizzai EU-csúcstalálkozón* elfogadott Európai Unió Alapjogi Chartájának 22. cikke is kimondja. Ennek alapján az Európai Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokszínűséget.³⁹

Ez az alapelv nem csak az Európai Unió sajátja, megtalálható az Egyesült Nemzetek alapelvei között is: Az *UNESCO 2001-ben* közzétett atlaszában az eltűnéssel fenyegetett nyelvekről a következőt nyilvánítja ki: „Minden nyelv egy-egy közösség gondolkodásának, világlátásának, identitásának, immateriális kulturális örökségének legfontosabb kifejezőeszköze. Ha egy nyelv eltűnik, az emberi gondolkodás megismerésének egyik fontos egységevész el örökre”⁴⁰ Ez egyébként egybevág a *Herczegh Géza* által megfogalmazott alapelvvel is, mely szerint „minden etnikum megőrzendő érték. Eltűnésük egyértelmű veszteség lenne a térség és a világ számára”.⁴¹

6.1.2.2. Az egyenlő bánásmód elve

Az *egyenlő bánásmód*, mint az Európai Unió egyik alapelve szintén vonatkoztatható a kisebbségekre. Az egyenlőséget, az egyenlő esélyeket és az azonos

Euromosaik-tanulmányt az 1999. évi EU-bővítés után kiterjesztették Ausztriára, Finnországra és Svédországra, a 2004. évi bővítés után pedig a további tíz új tagállamra is alkalmazni fogják.⁵⁵ Az így szerzett adatokra alapulnak az elmúlt évtized közösségi programjai a kisebbségi, illetve kisebbségi nyelvi témákban.

6.5. 2001 – a nyelvek éve

2001. évet az Európai Unió az Európa Tanáccsal közösen a Nyelvek Évének nyilvánította.⁵⁶ Ennek során 45 európai országban mintegy 900 konferencia, fesztivál vagy kulturális esemény mozdította elő a nyelvi sokszínűség alapelveinek széles körben ismertté válását.⁵⁷ 2002 február 14-ei ülésén elfogadott határozatában az EU Tanácsa akciótervet fogadott el a nyelvi sokszínűség és a nyelvtanulás támogatásával kapcsolatban.⁵⁸ 2001 óta szeptember 26-a a Nyelvek Napja lett Európában, melyet az Európa Tanács szervez, de az Európai Unió is támogat.⁵⁹

6.6. Az Ebner-jelentés

A kisebbségi jogok és ezen belül a kisebbségi nyelvek európai uniós történetében kiemelkedő jelentőségű a hat európai parlamenti jelentés, amelyek 1981 óta meghatározzák a Közösség viszonyulását a témához és irányít szabnak a közösségi programoknak.⁶⁰

Ezek közül a legfrissebb a 2003 szeptember 4-én európai parlamenti határozatban elfogadott ún. Ebner-jelentés, amely a kisebbségek anyanyelvhasználatáról és az európai nyelvi sokszínűség védelméről szóló dokumentum.⁶¹ A jelentés alapelve, hogy Európában a nyelvi sokszínűség értékeinek megőrzése érdekében szükség van a regionális és kevésbé használt nyelvek védelmére.

6.6.1. Michl Ebner

Michl Ebner – a dokumentum készítője – a Dél-tiroli Néppárt (SVP) képviselője, az Európai Néppárt frakciójának tagja az Európai Parlamentben. A korábban olaszországi képviselőként is tevékenykedő politikus a jelentés beterjesztése idején a Szlovénia Interparlamentáris Vegyes Bizottság elnökeként tevékenykedett, és tagja volt a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottságnak, valamint a Kulturális, Ifjúsági, Oktatási, Média- és Sportbizottságának. A kisebbségek anyanyelvhasználatáról szóló jelentést, amelynek címezte az Európai Bizottság, az EP Kulturális, Ifjúsági, Oktatási, Média- és Sportbizottságának felkérésére készítette, és azt az EP 2003 július 8-ai ülésén fogadta el. Az EP költségvetési bizottsága 2003 június 17-ei ülésén nem nyilvánított véleményt a jelentésben javasolt intézkedések pénzügyi vonatásával kapcsolatban.⁶²

Ebner a parlamenti vita kezdetén vázolta a jelentés tartalmát, kitérve személyes tapasztalataira, amelyet származási helyén, az olaszországi Dél-Tirolban (Alto Adigeban) szerzett. A terület az európai kisebbségvédelem egyik legszebb példája: olaszok, németek és ladinok élnek együtt viszonylag békésen, ezzel egyfajta európai mikrokozmoszt alkotva.⁶³

6.6.2. Az Ebner-jelentés tartalma

Ebner szintén az Európai Unió alapvető céljaiból indult ki. Annak érdekében, hogy az Unió belső határai eltűnjenek, el kell tüntetni a nyelvi határokat is. Emellett egymás megismerésének a legjobb módja is egymás nyelvének megtanulása.⁶⁴

A regionális vagy kisebbségi nyelvek támogatása érdekében a dokumentum a nyelvi sokszínűség fenntartására, a kisebbségi nyelvek oktatására helyezi a hangsúlyt. Konkrét ajánlásokat tesz a regionális és kevésbé elterjedt európai kisebbségi nyelvek ápolására, a nyelvi sokszínűség és a nyelvtanulás előmozdítására, és felhívja az Európai Bizottságot az ezzel kapcsolatos jogalkotásra, továbbá arra, hogy a későbbi programok sikere érdekében alkossa meg a kisebbségi és regionális nyelvek definícióját.⁶⁵ Ennek ismeretében pedig új költségvetési tétel elkülönítését javasolja, majd ennek megfelelően felhívja a Bizottságot, hogy 2003 végéig a jelentésben megfogalmazott célokkal összhangban terjesszen be jogszabályjavaslatot a nyelvi sokszínűséggel és a regionális, valamint kevésbé használt nyelvek tanításával kapcsolatban. Emellett kifejezett javaslatot is tesz egy, a többnyelvűséget elősegítő oktatási program tartalmára. (Program for linguistic diversity [to include regional and minority languages] and language learning). Fontosnak nevezi a programok kapcsán esetleg felmerülő párhuzamosságok kiküszöbölését, ezért sürgeti, hogy az intézkedések a szubszidiaritás elvének figyelembevételével, lehetőleg decentralizáltan valósuljanak meg.

6.7. Az európai alkotmány

6.7.1. A kisebbségekhez tartozó személyek jogai az európai alkotmányban

Az európai kisebbségvédelem tekintetében a másik nagy jelentőségű esemény a 2004 júniusában az Európai Parlament által elfogadott szerződés az európai alkotmányról, benne a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak védelméről szóló bekezdésekkel. A kifejezés látszólag az Ebner-jelentéstől függetlenül, egyes országok – köztük Magyarország – erős lobbitevékenysége következtében került be az alkotmányba. Ám mégsem függetleníthető az Európai

nek számítanak, mégis az országban egy általánosan beszélt világnyelv (az angol, illetve a francia) a mindennapi életből egyre inkább kiszorítja őket.

A másik különleges helyzetben lévő csoport a roma és a jiddis nyelv, amelyek a nyelvet beszélők viszonylag magas száma ellenére nem köthetők egy-egy összefüggő területhez.

6.3.2. A kisebbségi nyelvek közös vonásai⁴⁶

Mint az a fentiekből kiderült, az ilyen nyelvi közösségek szociális, gazdasági és politikai helyzete is rendkívül változatos lehet, de mégis *sok tényező össze is köti őket* az Európai Unión belül. Egyes közösségeknek határokon átnyúló kapcsolatai vannak, mint a Francia- és Spanyolország határán található katalán vagy a baszk közösségnek, Másoknak közös kulturális és történelmi gyökereik vannak, mint a franciaországi, írországi és nagy-britanniai kelta nyelvű csoportoknak.⁴⁷ Az Európai Bizottság oktatáspolitikai közleményében megállapítja, hogy ezeket a kapcsolatokat regionális szinten továbbra is támogatni kell, de azt is hozzáteszi, hogy ezenfelül szinte mindegyik regionális vagy kisebbségi nyelvi közösségnek közös érdekei vannak a nyelvük és kultúrájuk továbbélését és fejlődését, valamint az Európai Unión belüli kiteljesedésüket illetően.⁴⁸

6.4. A Kevésbé Használatos Nyelvek Európai Irodája (EBLUL)

6.4.1. Az EBLUL szerepe

Mint arra már feljebb utaltam, az Európai Parlament az 1980-as évek elején tűzte napirendre a kisebbségek, ezen belül pedig a kisebbségi nyelvek ügyét. Az Arfé-jelentésekkel nagyjából egy időben alakult meg az EBLUL, a European Bureau for Lesser Used Languages, vagyis a Kevésbé Használatos Nyelvek Európai Irodája. Az iroda az Európai Unió szervei mellett működő konzultatív, tanácsadó szervezet.⁴⁹ A feladata többek között, hogy előmozdítsa a közösségi jogalkotást a kisebbségi vagy regionális nyelvek érdekében, valamint az ilyen nyelveket beszélők nyelvi jogainak védelmében. Emellett képviseli a regionális vagy kisebbségi nyelveket az Európai Unió, illetve más nemzetközi szervek előtt. Továbbá összehangolja az egyes specializált intézmények vagy egyesületek tevékenységét és tájékoztatja az egyes kisebbségi nyelvi csoportokat az Európai Unió jogalkotásáról és programjairól.⁵⁰

6.4.2. Az EBLUL elektronikus programja, a MININF

Az EBLUL gyakran szervez kulturális eseményeket és konferenciákat Brüsszelben, vagy a regionális vagy kisebbségi nyelvű európai területeken. Mivel fő feladata az információtovábbítás és kapcsolattartás, különleges elektronikus programokat működtet, a kisebbségi nyelvek javára fordítva a modern hírközlési technika vívmányait. Ilyen program a MININF (Minority Information), amely egy olyan Kisebbségi Adatbázis, amit az Európai Bizottság közvetlenül támogat.

Annak érdekében, hogy a kevésbé használatos nyelvek nagyobb eséllyel legyenek jelen a modern távközlésben, különösen a világhálón, a szervezet az említett nyelveken beszélők számára munkaterületet és megfelelő eszközöket biztosít, hogy könnyebben alkothassanak saját nyelvükön. Emellett a program ingyenes tárhelyet biztosít az említett szövegeknek a világhálón.

A MININF további elektronikus szolgáltatása a *Lingualia honlap* fenntartása,⁵¹ amelyen többek között kétnyelvű iskolák juthatnak oktatási segédanyagokhoz, valamint a kétnyelvű iskolákba járó diákok kisebbségi nyelven írt irodalmi alkotásai, vagy kisebbségi nyelven éneklő zenei együttesek dalai válnak hozzáférhetővé, letölthetővé. Emellett a program speciális munkaoldalak segítségével lehetővé teszi a világhálón különböző helyeken élő szerzők együttműködését, de megtalálhatóak a hagyományos levelezőlisták és csevegőoldalak is – szintén a kisebbségi nyelvek továbbélésének előmozdítására.⁵²

6.4.3. Az EBLUL egyéb projektjei

Az EBLUL megalapításán kívül 1983-tól az Európai Unió finanszírozási projekteket is indított, ám ezek nem hozták meg a várt hatást, mert a költségvetési tételnek a folyósítását az Európai Bíróság egy 1998-ban hozott döntése alapján felfüggesztették, jelenleg jogi patthelyzet van.⁵³

6.4. Az Euromosaik-tanulmány

Majdnem tíz évnek kellett eltelnie ahhoz, hogy újabb közösségi program születessen. Az Euromosaik-tanulmány a későbbi kisebbségi jogokat érintő intézkedéseket hivatott megalapozni. Egy több kérdőívből álló felmérés a nyelvhasználat és a nyelv továbbadásának lehetőségeit vizsgálta. A felmérés eredményeként ötféle csoportba sorolták az európai kisebbségi vagy regionális nyelveket.

A felmérés megállapította, hogy a nyelvhasználatot és a nyelv továbbadásának lehetőségét elsősorban a család, az oktatás és a nyelvi közösség határozza meg. További befolyásoló tényezők az adott nyelv presztízse, vagy a társadalmi mobilitás, illetve a kulturális életben játszott szerepe a nyelvnek.⁵⁴ Az

bizakodásra adhat okot

Az európai alkotmány szövegével kapcsolatban elmondható, hogy beigazolódni látszik a dolgozatom elején tett megállapítás, miszerint az Európai Unió viszonya átalakulóban van a kisebbségi kérdéssel kapcsolatban. Ezt igazolja az elfogadott alkotmány-szöveg is, de az egyes tagállamok hozzáállásában is változás tapasztalható. A magyar javaslat tárgyalása során olyan országok is pozitívan viszonyultak a kérdéssel kapcsolatban, mint pl. a nem éppen a kisebbségvédelmi hagyományairól ismert Franciaország, vagy a területén élő magyar kisebbséget államalkotó tényezőként el sem ismerő Románia.⁷⁴

6.7.8. Az EU elmozdult a holtpontról

Az Európai Uniónak ezek a jogalkotási aktusai biztatóak és üdvözölhetőek. De közel sem jeleznek áttörő, lényegi szemléletváltást, pusztán annyit, hogy a Közösség ebből a szempontból elmozdult a holtpontról és megteremtette a lehetőségét egy lassú, szerkesztésnek, melynek eredményeként egyes hátrányos helyzetben levő, kisebbségi nyelvet beszélő csoportok előnyösebb helyzetbe kerülhetnek, illetve az etnikai konfliktusok esélye csökkenhet a közösségen belül. Pusztán az esélye csökkenhet, hiszen ha igazat adunk Huntingtongnak, amelyben a civilizációk összecsapását vetíti előre, mint a közeli jövő konfliktusainak legfőbb forrását, ez a lehetőség egyre gyakrabban fenyegeti majd a világot.⁷⁵

6.8. Jövőbeli etnikai konfliktusok veszélye az EU-ban

A kisebbségi jogok biztosítása egybevág az Európai Közösségek stabilitásra és biztonságra irányuló politikájával, ahogyan arra a 6.2.3. pontban utaltam, de nem garantálja azt, hogy másféle faji alapú konfliktusok ki ne robbanjanak. A kisebbségi vagy regionális nyelvet beszélők csoportjához például gyakran nagyon hasonló helyzetben vannak a bevándorlók, mégis a hozzájuk való viszonyulás nem teljesen ugyanazokon az alapokon nyugszik. A bevándorlók jogainak kérdésében kevés országban születtek még a helyzetet jól kezelő intézkedések, pedig a kisebbségekkel ellentétben általában számuk nem csökken, hanem – néha rohamosan – növekszik.

6.9. További kisebbségi jogok rendezésére lenne szükség

Másrészt a kisebbséghez tartozó személyek anyanyelvhasználatának elősegítése pusztán kicsiny szelete a kisebbségeket érintő problémáknak. Igazat lehet adni a primordialisista felfogásnak (lásd 3.3. pont)

abban, hogy a kisebbségek jelenléte általában konfliktus forrása a többségi társadalommal, de kiegészítve azzal, hogy ezek a konfliktusok a legtöbb esetben higgadt és toleráns intézkedésekkel jól kezelhetők, a feszültségek csökkenthetők.⁷⁶ Ilyen intézkedések közül mutattam be néhányat az Európai Unióval kapcsolatban is.

Ilyen konfliktusokat eredményező kérdések elsősorban a többségi társadalomba való beilleszkedés (integráció), illetve a többségi társadalom általi beolvasztás (asszimiláció) közötti árnyalatnyi különbség, ilyen a kisebbségi csoportok önkormányzatának, autonómiájának határai, tagjainak egyéni és kollektív jogai, vagy éppenséggel a politikában való részvételük.

6.10. A jövőbeli konfliktusok megelőzésének eszközei

Véleményem szerint két területen lehet lényegesen javítani vagy éppenséggel rontani a többségi társadalom és a kisebbség közötti viszonyt, ez pedig az *oktatás és a média*. Mind a kettő ismereteket közvetíthet az etnikai csoportok között, és alapvetően meghatározhatja a csoportok közötti előítéletek mennyiségét, illetve a kommunikáció esélyét. A médiában kívánatos lenne a csoportok kölcsönös megismerését szolgáló ismeretek továbbítása, az oktatásban pedig a közös történelemre és egymás nyelvén az oktatására nagyobb hangsúlyt fektetni. Ez utóbbi egybevág az Európai Unió iránymutatásával is, amely szerint minden európainak legalább három nyelvet kellene beszélnie a jövőben, ezek között lehetőleg egyet a helyi regionális vagy kisebbségi nyelvek közül vagy a szomszédos országok nyelvei közül – hiszen ez erősítheti a társadalmi kohéziót és a határokon átnyúló együttműködést is.⁷⁷

7. Összegzés

Összegzésként megállapítható, hogy az Európai Uniónak az utóbbi két évtizedben említésre méltó kisebbségi jogalkotása volt, jól működő intézményeket állított fel és megalkotott néhány kiemelkedő jelentőségű dokumentumot. Mind az EBLUL tevékenysége, mind az Euromosaik felmérései azt támasztják alá, hogy a kisebbségi jogokat érintő jogalkotás tovább fog folytatódni. Az Ebner-jelentés és az európai alkotmány pedig kifejezetten megszabta a közeli jövő fejlődésének az útját. Így talán nem pusztán illúzió, hogy az európai kisebbségek megalkossák a „kisebbségek Európáját”.

Parlament elmúlt két évtizedben végzett munkájától, az általa elindított programok és az általa létrehozott szervezetek közvéleményre gyakorolt hatásától. Véleményem szerint az európai alkotmány jelenlegi szövege szerves következménye egyrészt az Ebner-jelentésben kinyilvánított programnak, másrészt pedig a magyar delegáció lobbitevékenységének.

6.7.2. Magyarország különleges viszonya a határon túli magyarokkal

Magyarország különleges viszonyba került a határon túli magyarokkal az Európai Unió 2004 május 1-jei bővítésekor. Míg korábban – az egyes országok helyi sajátosságait tekintetbe véve – többé-kevésbé hasonló megközelítést alkalmazott a Kárpát-medencében élő magyar kisebbségekkel kapcsolatban, a bővítés kapcsán ez a helyzet megváltozott. Alapvetően más megközelítést igényelnek a Magyarországgal egy időben csatlakozó országokban élő magyarok (vagyis a Szlovákiában és a Szlovéniában élők), más lehetőségekkel szembesülnek azok, akik a közeljövőben csatlakozó szomszédos országokban élnek (vagyis a Romániában és a Horvátországban élő magyarok), és megint más helyzetbe kerülnek azok, akik olyan országokban élnek, melyek csak hosszabb idő múlva kapcsolódhatnak be az európai vérkeringésbe (Szerbia és Montenegró vagy akár Ukrajna).⁶⁶ A Szlovákiában, Szlovéniában és Ausztriában élő magyar kisebbség lakóhelyén – az Európai Unió hivatalos nyelvei révén – formálisan hivatalos nyelv lesz a magyar, ami elsősorban abban lesz érzékelhető, hogy ezen kisebbségekhez tartozó személyek az anyanyelvükön tájékozódhatnak az Európai Unióról illetve anyanyelvükön terjeszthetnek be beadványokat a Közösség szerveihez.

6.7.3. A magyar javaslat

A Magyar Országgyűlés Európai Integrációs Bizottság 2003. október 8-i ülésén fogadta el azt a szöveget, amelyet Magyarország az Európai Unió Alkotmányának Szerződéstervezetéhez a kisebbségek jogainak kérdésében beterveztett.

A magyar javaslat így szól: „Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – beleértve a nemzeti és etnikai kisebbségek jogait is – tiszteletben tartásának értékein alapul.”⁶⁷

A javaslat értelmében a szöveg az Alkotmányos Szerződés első része I-2. cikkelyében, az Unió értékei meghatározásánál szerepelt volna.⁶⁸

6.7.4. A magyar javaslat útja

A magyar küldöttség tevékenysége sikeresnek mondható, hiszen a magyar felvetést 2003. október elején még egyetlen tagállam vagy csatlakozó ország sem támogatta. Októberben viszont Ausztria és Olaszország nyíltan a javaslat mellé állt, november folyamán további országok jelezték támogatásukat. Nem sokkal ezután az Európai Tanács soros elnökségnek sikerült egy olyan kompromisszumos szövegjavaslattal előállni, amelyet a magyar javaslatot korábban fenntartással kezelő tagállamok is elfogadhatónak tartottak. A kompromisszumos javaslatcsoportban az olasz elnökség két ponton változtatott a magyar javaslaton: egyrészt *kizárta a jogok kollektív értelmezésének a lehetőségét* – kisebbségi jogok helyett a kisebbségekhez tartozó személyek jogait jelölte meg –, másrészt *törölte a magyar javaslatban szereplő nemzeti és etnikai jelzőt*, korlátozva ezzel a javaslat tág értelmezésének a lehetőségét.

A kisebbségek védelméről szóló elv végül az Európai Tanács 2003 december 13–14-i brüsszeli ülésén került be az alkotmány tervezetbe, az Unió alapértékei közé – még ha némileg legyengített formában is –, de ez volt az ára annak, hogy a többi állam elfogadja ezt a magyar javaslatot.⁶⁹

6.7.5. Az Alkotmány jelenlegi stádiuma

Az Európai Unió alkotmányát hosszas viták után 2004 június 17–18-i ülésein fogadta el az Európai Tanács.⁷⁰ Ezzel az aktussal még nem ért véget az alkotmányozási folyamat, az okmány még nincsen hatályban. A szöveg jelenleg még nincs minden hivatalos nyelvre lefordítva, nem írták alá a tagállamok államfői,⁷¹ és nem történt meg a nemzeti parlamentek, illetve népszavazás általi ratifikálása az egyes tagállamokban.⁷²

6.7.6. A jelenlegi szöveg

Az Alkotmány jelenlegi, elfogadott szövege tehát a következő:⁷³

I-2. cikk: Az Unió értékei

Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a diszkriminációmentesség, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.

6.7.7. Az elfogadott alkotmányszöveg

Regional and minority languages in the European Union – Az Európai Bizottság adatai kisebbségi nyelvekre vonatkozóan – Forrás: http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/langmin/regmin_en.html

Sabhal Mor Ostaig – A Skóciai Kelta Főiskola honlapja – Forrás: <http://www.smo.uhi.ac.uk>

Web of Words, <http://216.247.169.135/wow/rannvro-sz.htm>

Wordiq.com, internetes enciklopédia, <http://www.wordiq.com>

Jegyzetek

¹Saját fordítás a következő angol nyelvű definícióból:

A group, numerically inferior to the rest of the population of a state, in a non-dominant position, whose members – being nationals of the state – possess ethnic, religious or linguistic characteristics differing from those of the rest of the population and who, if only implicitly, a sense of solidarity, directing towards preserving their culture, traditions religion or language

Forrás: <http://www.minority-rights.org/docs/teach/sem03.htm>

² Forrás: IRAQ – a country study Federal Research Division Library of Congress Edited by Helen Chapin Metz Research Completed May 1988, Forrás: [http://lcweb2.loc.gov/cgi-bin/query/r?frd/cstdy:@field\(DOCID+iq0000\)](http://lcweb2.loc.gov/cgi-bin/query/r?frd/cstdy:@field(DOCID+iq0000))

³ 1993. évi LXXVII. törvény a Nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól 1§(2)

⁴ Boros Miklós: CEI instrument for the protection of minority rights; Előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 14

⁵ Boros Miklós: CEI instrument for the protection of minority rights; Előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 14

⁶ A kisebbségek sokszínűségéből eredő definiálási problémákról lásd még: Ádám Antal: A nemzetiségekre vonatkozó alkotmányi és törvényi szabályozás lehetőségeiről; In: Tanulmányok a nemzeti kisebbségek jogi védelméről, Pécs 1988

⁷ Boros Miklós: CEI instrument for the protection of minority rights; Előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 14

⁸ Elisabatta Gregoric: OSCE instruments of democratisation. The protection of Human Rights and minorities – , Trieszti Nyári Egyetem, 2004 július 12

⁹ Hanno Hartig: Framework Convention for the protection of national minorities and explanatory report – előadásvázlat a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004

¹⁰ Az Európa Tanács legfontosabb nemzetközi dokumentuma a címében együtt használja az elnevezést: Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája, Strassbourg, 1992 november 5

¹¹ Az EBLUL által használt fogalom meghatározás, forrás Web of Words, <http://216.247.169.135/wow/rannvro-sz.htm>

¹² Forrás Wordiq.com, internetes enciklopédia, http://www.wordiq.com/definition/Regional_language

¹³ Magyar Virtuális Enciklopédia, Forrás: <http://enc.phil-inst.hu/1enciklopedia/fogalmi/humanfoldr/nemzet-allam.htm>

¹⁴ Ezzel szemben Bibó állítja, hogy a nemzetek kialakulása időben jóval korábbra tehető, mintegy másfél évezreddel ezelőttre; Bibó István: A kelet-európai kisállamok nyomorúsága, In: Bibó István: Válogatott tanulmányok, második kötet, 1945–1949, Magvető, Budapest, 1986, 188. oldal

¹⁵ Concept of nation states – Mitja Zagar előadása a Trieszti nyári egyetemen, 2004 július 14

¹⁶ Bibó István: A kelet-európai kisállamok nyomorúsága, In: Bibó István: Válogatott tanulmányok, második kötet,

1945–1949, Magvető, Budapest, 1986, 189. oldal

¹⁷ Concept of nation states – Mitja Zagar előadása a Trieszti nyári Egyetemen, 2004 július 14

¹⁸ A fogalom saját fordítás az angol „Primordialist Concept” elnevezésből, Forrás: Concept of nation states – Mitja Zagar előadása a Trieszti nyári egyetemen, 2004 július 14

¹⁹ Saját fordítás az angol „ Conglomeration of tribes” elnevezésből, Forrás: Harold Isaacs, Idols of the Tribe: Group Identity and Political Change, New York:Harper Row, 1975, pp. 39–45

²⁰ Frederik Barth, „Ethnic Groups and Boundaries,” in Frederik Barth (ed.), Process and Form in Social Life: Selected Essays, London: Routledge & Kegan Paul, 1981, pp. 198–227.

²¹ Saját fordítás az angol „Myth of deprivation” kifejezésből, Thomas S. Szayna Identifying Potential Ethnic Conflict: Application of a Process Model

Chapter Two: The Process Model for Anticipating Ethnic Conflict

Forrás: <http://www.rand.org/publications/MR/MR1188/MR1188.ch2.pdf>

²² Thomas S. Szayna Identifying Potential Ethnic Conflict: Application of a Process Model

Chapter Two: The Process Model for Anticipating Ethnic Conflict

Forrás: <http://www.rand.org/publications/MR/MR1188/MR1188.ch2.pdf>

²³ John Solomos, „Varieties of Marxist Conceptions of ‘Race,’ Class and State: A Critical Analysis,” in J. Rex and D. Mason (eds.), Theories of Race and Ethnic Relations, Cambridge: Cambridge University Press, 1986, 84–109. o. és Max Weber, Economy and Society, Vol. 1, Guenter Roth and Claus Wittich (eds.), Berkeley: University of California Press, 1968. 394–395. o.

²⁴ Max Weber, Economy and Society, Vol. 1, Guenter Roth and Claus Wittich (eds.), Berkeley: University of California Press, 1968. 394–389. o.

²⁵ Edoardo Greppi: Universal protection of human rights and minorities – előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 1

²⁶ A Helsinki Záróokmányról lásd még: Bruhács János: A kisebbségek nemzetközi jogi védelme és a Helsinki folyamat; In: Tanulmányok a nemzeti kisebbségek jogi védelméről, Pécs 1988

²⁷ Elisabatta Gregoric: The Protection of Human Rights by OSCE; előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 12

²⁸ László Trócsányi: Unité et diversité de l’Europe: Les minorités nationales ;In: Unité et diversité de l’Europe: Les minorités nationales; Bruylant Bruxelles 2003. 152. o

²⁹ Kovács Péter: Nemzetközi jog és kisebbségvédelem, Osiris Kiadó, Budapest 1996. 12. o.

³⁰ Dupuy, Pierre-Marie: Droit international public Dalloz, Paris 1992 p. 156. Idézi: Kovács Péter i.m.

³¹ Elisabatta Gregoric: The Protection of Human Rights by OSCE; előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 12.

³² Az Európai Unió honlapja, http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/langmin/regmin_en.html

³³ A kérdésről lásd még: Joó Rudolf: A nyugat-európai kisebbségek sajátosságai és típusai, Akadémiai Kiadó, Budapest 1983

³⁴ Bojan Brezigar (Az EBLUL elnöke): Languages, linguistic diversity and minorities in the draft EU Constitutional Treaty ; előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 5

³⁵ MI EZ? Forrás: <http://www.smo.uhi.ac.uk/saoghal/mion-chanain/en/>

³⁶ Regional and minority languages in the European Union – Az Európai Bizottság adatai kisebbségi nyelvekre vo-

Felhasznált anyagok

Előadások a Trieszti Nyári Egyetemen 2004 június 29-július 16 (Az Európa Tanács, a Közép-Európai Kezdeményezés és a Trieszti Emberi Jogi Intézet szervezésében)

Brezigar, Bojan: Languages, linguistic diversity and minorities in the draft EU Constitutional Treaty ; előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 5.

Boros Miklós: CEI instrument for the protection of minority rights; (CEI= Central European Initiative - Közép-Európai Kezdeményezés) Előadás a Trieszti Nyári egyetemen, 2004 július 14.

Gregoric, Elisabatta: OSCE instruments of democratisation. The protection of Human Rights and minorities -, Trieszti Nyári Egyetem, 2004. július 12

Gregoric, Elisabatta : The Protection of Human Rights by OSCE; előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 12.

Greppi, Edoardo: Universal protection of human rights and minorities - előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 1.

Hartig, Hanno: Framework Convention for the protection of national minorities and explanatory report - előadásvázlat a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004

Zagar, Mitja: Concept of nation states - Előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 14

Tanulmányok, újságcikkek

Ádám Antal: A nemzetiségekre vonatkozó alkotmányi és törvényi szabályozás lehetőségeiről; In: Tanulmányok a nemzeti kisebbségek jogi védelméről, Pécs 1988

Bálint-Pataki József: Kisebbségek Európája, Európa kisebbségei Romániai Magyar Szó 2004. 05. 05. és 2004. 05. 12. „Kisebbségben” melléklet

Barth, Frederik : „Ethnic Groups and Boundaries,” in Frederik Barth (szerk.) Process and Form in Social Life: Selected Essays, London: Routledge & Kegan Paul, 1981

Bibó István: A kelet-európai kisállamok nyomorúsága, In: Bibó István: Válogatott tanulmányok , második kötet, 1945-1949, Magvető, Budapest 1986

Bruhács János: A kisebbségek nemzetközi jogi védelme és a Helsinkii folyamat; In: Tanulmányok a nemzeti kisebbségek jogi védelméről, Pécs 1988

Bruhács János: A kisebbségek védelmének nemzetközi jogi szabályozása az ENSZ keretében; In: Tanulmányok a nemzeti kisebbségek jogi védelméről, Pécs 1988

Dupuy, Pierre-Marie: Droit international public, Dalloz, Paris

Frech Magda: Kisebbségi vagy regionális nyelvek Európában - A Manx-örökség; Magyar Nemzet 2004 május 8

Gál Gyula: A dél-tiroli kérdés nemzetközi jogi vonatkozásai; In: Tanulmányok a nemzeti kisebbségek jogi védelméről, Pécs 1988

Herczegh Géza: A kisebbségek nemzetközi jogi védelme; In: Tanulmányok a nemzeti kisebbségek jogi védelméről, Pécs 1988

Herczegh Géza: Group Rights: A Hungarian perspective (kézirat 1992)

Huntington, Samuel Phillips: A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása (ford. Pusztai Dóra, Gátsity Mila, Gecsényi Györgyi) Budapest: Európa, 1998

Isaacs, Harold: Idols of the Tribe: Group Identity and Political Change, New York:Harper Row 1975

Joó Rudolf: A nyugat-európai kisebbségek sajátosságai és típusai , Akadémiai Kiadó, Budapest 1983

Kovács Péter: Kisebbségvédelem az Európa Tanács égisze alatt. In: Tanulmányok a nemzeti kisebbségek jogi védelméről II.; Pécs 1988

Kovács Péter: Nemzetközi jog és kisebbségvédelem, Osiris Kiadó, Budapest 1996

Solomos, John: „Varieties of Marxist Conceptions of ‘Race,’ Class and State: A Critical Analysis,” in J. Rex and D. Mason (eds.), Theories of Race and Ethnic Relations, Cambridge: Cambridge University Press 1986

Szayna, Thomas S.: Identifying Potential Ethnic Conflict: Application of a Process Model

Forrás: <http://www.rand.org/publications/MR/MR1188/MR1188.ch2.pdf>

Szalayné Sándor Erzsébet: A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században, MTA Kisebbségkutató intézet, Gondolat Kiadói Kör, Budapest 2003

Szalayné Sándor Erzsébet: A kisebbségek nemzetközi jogi védelme a Nemzetek Szövetségének égisze alatt; In: Tanulmányok a nemzeti kisebbségek jogi védelméről, Pécs 1988

Trócsányi, László: Unité et diversité de l'Europe: Les minorités nationales ;In: Unité et diversité de l'Europe: Les minorités nationales; Bruylant, Bruxelles 2003

UN-Doc.E/CN.4/Sub.2/384 - Capotorti, F.: Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities. New York 1979

Weber, Max: Economy and Society, Vol. 1, Guenter Roth and Claus Wittich (eds.), Berkeley: University of California Press 1968

Jogszabály

1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól

Honlapok (látogatva: 2004 augusztus 20-31.)

A Balear-szigetek honlapja, Catalan and the eleven official languages of the European Union. Forrás: <http://www.caib.es/conselleries/educacio/dgpoling/user/catalaueuropa/angles/angles5.pdf>

A Magyar Országgyűlés Honlapja; Forrás: www.parlament.hu

A Miniszterelnöki Hivatal Archívuma Forrás: http://archiv.meh.hu/nek/Magyar/nk_kitekintes/2003_04.htm

A Nyelvek Éve Európában Honlapja <http://www.ecml.at/eyl>

Az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés tervezetének egységes szerkezetbe foglalt, ideiglenes változata CIG 86/04, Tárgy: KK 2003/2004 - Forrás: <http://ue.eu.int/igcpdf/hu/04/cg00/cg00086.hu04.pdf>

Az Európai Néppárt Honlapja; Forrás: <http://www.epp-ed.org>

Az Európai Nyelvek Napja Honlap; Forrás: <http://www.ecml.at/edl/default.asp?t=start>

Az Európai Unió honlapja, http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/langmin/regmin_en.html

Az Európai Unió Kiadója - Office for Official Publications of the European Communities Forrás: <http://publications.eu.int>

Az UNESCO Vörös Könyve a veszélyeztetett nyelvekről - Forrás: http://www.helsinki.fi/~tasalmin/europe_index.html#Rumania

Brezigar, Bojan: Language Learning and Linguistic Diversity - Linguistic Diversity - an inclusive approach ; Az Európai Unió honlapjáról Forrás: <http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/policy/conference/workshops/brezigar.pdf>

EBLUL honlap; Forrás www.eblul.org

Határon Túli Magyarok Hivatala; Forrás: <http://www.htmh.hu>

Lingualia Program Honlapja - Forrás: www.lingualia.net

Magyar Távirati Iroda Honlapja: <http://www.mti.hu>

Magyar Virtuális Enciklopédia, Forrás: <http://enc.phil-inst.hu/1enciklopedia/fogalmi/humanfoldr/nemzetallam.htm>

József: Kisebbségek Európája, Európa kisebbségei, Romániai Magyar Szó, 2004. 05. 05. és 2004. 05. 12. „Kisebbségben” melléklet

⁴⁰ Forrás: Frech Magda: Kisebbségi vagy regionális nyelvek Európában – A Manx örökség; Magyar Nemzet, 2004 május 8, 25. o.

⁴¹ Hercegh Géza: Group Rights: A Hungarian perspective (kézirat 1992, 7. o.) Idézi Kovács Péter i.m.

⁴² Bojan Brezigar: Language Learning and Linguistic Diversity – Linguistic Diversity – an inclusive approach ; Az Európai Unió honlapján Forrás: <http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/policy/conference/workshops/brezigar.pdf>

⁴³ Bojan Brezigar (Az EBLUL elnöke): Languages, linguistic diversity and minorities in the draft EU Constitutional Treaty ; előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 5

⁴⁴ A dél-tiroli kérdés részletes elemzéséhez lásd: Gál Gyula: A dél-tiroli kérdés nemzetközi jogi vonatkozásai; In: Tanulmányok a nemzeti kisebbségek jogi védelméről, Pécs 1988

⁴⁵ Catalan and the eleven official languages of the European Union – A Balear-szigetek honlapja Forrás: <http://www.caib.es/conselleries/educacio/dgpoling/user/catalaeuropa/angles/angles5.pdf>

⁴⁶ A kisebbségek és kisebbségi nyelvek kérdéséről lásd még: Herczegh Géza: A kisebbségek nemzetközi jogi védelme; In: Tanulmányok a nemzeti kisebbségek jogi védelméről, Pécs 1988

⁴⁷ Regional and minority languages in the European Union – Az Európai Bizottság adata kisebbségi nyelvekre vonatkozóan – Forrás: http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/langmin/regmin_en.html

⁴⁸ Regional and minority languages in the European Union – Az Európai Bizottság adata kisebbségi nyelvekre vonatkozóan – Forrás: http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/langmin/regmin_en.html

⁴⁹ Nemzetközi Kitekintés – A Miniszterelnöki Hivatal Archívuma Forrás: http://archiv.meh.hu/nek/Magyar/nk_kitekintes/2003_04.htm

⁵⁰ Eblul honlap – Forrás www.eblul.org, <http://ww2.eblul.org:8080/eblul>

⁵¹ www.lingualia.net

⁵² Eblul honlap – Forrás : http://ww2.eblul.org:8080/eblul/Public/projets_en_cours/the_mininf_project/view

⁵³ Az ún. Ebner-jelentésről – MTI – Forrás : <http://www.mti.hu/magyarsag/cikk/14039/> 2003. szeptember 4. 20:39

⁵⁴ Office for Official Publications of the European Communities – ISBN 92-827-5512-6 Forrás: http://publications.eu.int/index_en.html

⁵⁵ Support from the European Commission for measures to promote and safeguard regional or minority languages and cultures

Az Európai Unió honlapjáról – Forrás: http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/langmin/euro-mosaic_en.html

⁵⁶ Az Európa Tanács kisebbségi jogalkotásáról lásd még: Kovács Péter: Kisebbségvédelem az Európa Tanács égisze alatt. In: Tanulmányok a nemzeti kisebbségek jogi védelméről II.; Pécs, 1988

⁵⁷ The European Year of Languages database of events <http://www.ecml.at/eyl/search.html>

⁵⁸ Az ún. Ebner-jelentésről – MTI – Forrás : <http://www.mti.hu/magyarsag/cikk/14039/> 2003. szeptember 4. 20:39

⁵⁹ European Day of Languages – Celebrating Linguistic Diversity ; Forrás: <http://www.ecml.at/edl/default.asp?t=start>

⁶⁰ Bojan Brezigar (Az EBLUL elnöke): Languages, linguistic diversity and minorities in the draft EU Constituti-

onal Treaty ; előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 5

⁶¹ Report with recommendations to the Commission on European regional and lesser used languages – languages of minorities in the EU – in the context of enlargement and cultural diversity.)

⁶² Az ún. Ebner-jelentésről – Határon Túli Magyarok Hivatala ; Forrás: <http://www.htmh.hu/ebner.htm>

⁶³ EBLUL Press releases: EBLUL welcomes MEP Ebner's Resolution which passed yesterday at the Plenary Session of the European Parliament in Strasbourg, Strasbourg 03.09.03 Forrás: http://ww2.eblul.org:8080/eblul/Public/le_bureau/press_releases/eblul_welcomes_mep_e/view

⁶⁴ Az Európai Néppárt Honlapja ; Forrás: <http://www.epp-ed.org/Press/showpr.asp?PRContentID=3996&PRContentLG=en>

⁶⁵ Az ún. Ebner-jelentésről 2003. szeptember 4. 20:39; Forrás MTI – <http://www.mti.hu/magyarsag/cikk/14039/>

⁶⁶ Forrás: Magyar Távirati Iroda <http://www.mti.hu/magyarsag/cikk/20990/utalva> a az alábbi cikkekre: Bálint-Pataki József: Kisebbségek Európája, Európa kisebbségei Romániai Magyar Szó, 2004. 05. 05. és 2004. 05. 12. „Kisebbségben” melléklet

⁶⁷ A magyar országgyűlés honlapja Forrás: http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_biz.biz_targy_irom?P_CKL=37&P_BIZ=null&P_BIZ=A240&P_BIZTIP=null&P_FOTIPUS=null&P_TIPUS=null&P_ELJARAS=null&P_ALLAPOT=null&P_stilus=nyito.css&p_skip_rec=21

⁶⁸ Forrás: Magyar Távirati Iroda <http://www.mti.hu/magyarsag/cikk/20990/utalva> az alábbi cikkekre: Bálint-Pataki József: Kisebbségek Európája, Európa kisebbségei Romániai Magyar Szó, 2004. 05. 05. és 2004. 05. 12. „Kisebbségben” melléklet

⁶⁹ Forrás: Magyar Távirati Iroda <http://www.mti.hu/magyarsag/cikk/20990/utalva> az alábbi cikkekre: Bálint-Pataki József: Kisebbségek Európája, Európa kisebbségei Romániai Magyar Szó, 2004. 05. 05. és 2004. 05. 12. „Kisebbségben” melléklet

⁷⁰ Az Európai Unió Honlapja; Forrás: http://europa.eu.int/futurum/eu_constitution_en.htm

⁷¹ 2004 augusztus 31-i állapot

⁷² Az Európai Unió honlapja – Forrás: http://europa.eu.int/futurum/eu_constitution_en.htm

⁷³ Az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés tervezetének egységes szerkezetbe foglalt, ideiglenes változata CIG 86/04, Tárgy: KK 2003/2004

Forrás: <http://ue.eu.int/igcpdf/hu/04/cg00/cg00086.hu04.pdf>

⁷⁴ Forrás: Magyar Távirati Iroda <http://www.mti.hu/magyarsag/cikk/20990/utalva> az alábbi cikkekre: Bálint-Pataki József: Kisebbségek Európája, Európa kisebbségei Romániai Magyar Szó, 2004. 05. 05. és 2004. 05. 12. „Kisebbségben” melléklet

⁷⁵ Huntington, Samuel Phillips: A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása (ford. Pusztai Dóra, Gázsiy Mila, Gecsenyi Györgyi) Budapest : Európa, 1998

⁷⁶ Concept of nation states – Mitja Zagar előadása a Trieszti nyári Egyetemen, 2004 július 14

⁷⁷ Bojan Brezigar: Language Learning and Linguistic Diversity – Linguistic Diversity – an inclusive approach ; Az Európai Unió honlapján Forrás: <http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/policy/conference/workshops/brezigar.pdf>

natkozóan – Forrás: http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/langmin/regmin_en.html

³⁷ Forrás: Az UNESCO Vörös Könyve a veszélyeztetett nyelvekről – Forrás: http://www.helsinki.fi/~tasalmin/europe_index.html#Rumania

³⁸ Bojan Brezigar (Az EBLUL elnöke): Languages, linguistic diversity and minorities in the draft EU Constitutional Treaty ; előadás a Trieszti Nyári Egyetemen, 2004 július 5

³⁹ Forrás: Magyar Távirati Iroda <http://www.mti.hu/magyarsag/cikk/20990/> utalva a az alábbi cikkekre: Bálint-Pataki

dimenziókban végezhetjük el. Tisztán mennyiségi szemlélettel (ti. a jogszabályok számának, terjedelmének vizsgálatával) átfogó képet kaphatunk arról, hogy mekkora szabálytömeg nehezedik az állampolgárokra, azonban mindez keveset mond a szabályozottság ténylegesen tetten érhető szintjéről. A napjainkban sokhelyütt alkalmazott vizsgálati módszerekkel viszonylag egyszerűen számszerűsíthető a jogszabályok által eredményezett ún. adminisztratív teher (engedélyezési, bejelentési, adatközlési stb. tevékenységek tényleges költségei) mértéke. Az egyes szabályozási területeken a jog dereguláció általi visszahúzóódása pedig az érintett életviszonyok körében történő változásokkal jellemezhető, lehetőség szerint kvantitatív eszközökkel.

A dereguláció mint fogalom közkeletűségén túl két alapvető válfaja, a technikai és az érdemi dereguláció létezése is közismert. A fenti kettősségből világosan következik, hogy a technikai az, ami „nem érdemi”, azonban további fogódzó most sem áll rendelkezésre. A magam részéről a két formát akként különböztetem meg, hogy a *technikai dereguláció* nem jár érdemi jogalkalmazási következménnyel, az egyébként sem alkalmazható szabályok kiküszöbölését szolgálja, míg az *érdemi dereguláció* tényleges jogalkalmazási relevanciával rendelkezik: elsősorban a szabályozás tartalmi egyszerűsítését értjük alatta.

Alapkérdés, hogy mi történik a deregulációt elszenvedő jogszabállyal. A jogszabályok szintjén a dereguláció elsődleges közvetlen megjelenési formája a hatályon kívül helyezés. A dereguláció után a hatályon kívül helyezett jogszabályok nem tűnnek el nyomtalanul: a jogszabály-nyilvántartások lehetővé teszik, hogy korábbi időszakok hatályos joganyaga visszakereshető maradjon a múltbéli eseményeket érintő jogalkalmazás és a jogtörténeti munkálatok lehetővé tétele érdekében. Mindemellett természetesen elképzelhető olyan (érdemi) deregulációs folyamat, amelynek következtében alapvetően megváltozik az adott szabályozási területre vonatkozó joganyag, tehát a dereguláció bizonyos szabályok hatályon kívül helyezésén túl új, a korábbiaknál valamilyen szempontból kisebb szabályozási terhet jelentő, egyszerűbb szabályok megalkotását is magában foglalja.

A dereguláció ugyan a jogalkotás oldaláról változtatja meg a jogrendet, nem függetleníthető azonban a jogalkalmazástól, sőt létjogosultságát és eredményességét is alapvetően befolyásolják a jogszabályok tényleges érvényesülésével kapcsolatos jelenségek.

2. Miért a jogszabálytömeg csökkentése a megfogalmazott cél?

Felvethető, hogy miért vizsgáljuk önállóan a szabálytömeg csökkentésének irányában ható folyamatot, és

miért nem a teljesebb körű szemléletet tükröző dinamikus egyensúlyi állapotról, az ideális mértékű szabályozás folyamatos fenntartásáról beszélünk.

A jog akkor lehet megfelelő eszköz, ha kizárólag azokat az életviszonyokat szabályozza, amelyek befolyásolására nem áll rendelkezésre hatékonyabb módszer, továbbá a megvalósított szabályozás a jogalkotói szándékoknak megfelelő hatások kiváltására alkalmas.

A kontinentális jogrend zárt, valamennyi, jogilag potenciálisan jelentős életviszony szabályozását célul kitűző sajátossága folytán sokszor túlkapasokra kerül sor: a jog túlbujánzik, az élet olyan területeire is beszivárog, ahol más eszköz alkalmazása célravezetőbb volna.

A jogi szempontból laikus személyek és a professzionális jogalkotás, jogalkalmazás közötti szakadék, a jog iránti bizalmatlanság egyik legjelentősebb oka az egyén számára átláthatatlan szabálytömeg, amely mind mennyiségileg, mind belső összefüggéseinek vélt vagy valós kuszasága miatt alkalmatlan az önálló tájékozódásra.

A jogismeret fejlesztésére irányuló tevékenységek fontosságán túl „a másik oldalon” a joganyag egyszerűsítésével tehetünk lépéseket az említett szakadék eltüntetése érdekében.

Nem teszi szükségtelemmé a deregulációs szemlélet érvényesítését az sem, ha a jogalkotás ideális hatókörét megtaláljuk. Az általános szabályalkotással, a „regulációval” párhuzamosan mindig meg kell lennie ugyanis a deregulációnak mint negatív jogalkotásnak a jogszabálytömeg dinamikus egyensúlyának megőrzése érdekében.

Tehát a dereguláció a szabályozás egyensúlyának egyik (sokszor háttérbe szoruló) oldalaként, a másik, produktív oldal mindennapjainkban érzékelhető, már-már a jogbiztonságot is veszélyeztető dominanciájának ellensúlyozására szolgáló eszközként kerül kiemelésre a szabályozási folyamatok közül.

3. A „preventív dereguláció”

A dereguláció kifejezés meglévő szabályok eltávolítására, egyszerűsítésére utal, a szabályozás szükséges mértékűre történő szorítása érdekében azonban proaktív szemlélet érvényesítése szükséges: a jogszabály-előkészítés során úgy kell eljárni, hogy a megalkotásra kerülő jogszabályok időtállóságát, a fölösleges túlszabályozás elkerülését biztosíthassuk.

A szabályozási célok megválasztásánál figyelembe kell venni a társadalom várható hozzáállását. A jogalkotói szándékok érvényesülése, a várható hatályosulás megítélése szempontjából fel kell térképezni az érintettek viszonyulását a javasolt szabályozáshoz.

A hatásvizsgálat eszközrendszerével felmérhetők a különböző, nem csak pénzügyi értelemben vett

Kovácsy Zsombor
PhD-hallgató, főosztályvezető
Igazságügyi Minisztérium

A dereguláció lehetőségei a magyar jogban

I. Bevezetés

A deregulációról sokan sejtik, hogy mit jelent, azonban kiforrott elmélete, módszertana, használható gyakorlati útmutatója egyáltalán nem állt rendelkezésemre igazságügyi minisztériumi tevékenységem megkezdésekor. A magyar jogi irodalom számára sem vált népszerű értekezési tárgykörre a szóban forgó terület: néhány megjelent tanulmány jelzi jogtudósaink munkálkodását, azonban nem jött létre a deregulációra vonatkozó, ténylegesen elfogadott, alkalmazott ismeretanyag.

A nemzetközi tapasztalatok felhasználhatóságát illetően alapvető korlátozó tényezőt jelent a jogalkotásra vonatkozó szabályok sokszínűsége, különös tekintettel arra a tényezőre, hogy a kontinentális jogrendszerrel rendelkező országok között hazánk véleményem szerint már az 1987. évi XI. törvényt, valamint a gyakorlatot tekintve is sok tekintetben kiemelkedően jó alapokra építkezhet, például a jogszabályok egységes szerkezetben való hozzáférhetősége vonatkozásában. Inkább a később bemutatásra kerülő „deregulációs szemléletmód” megvilágítását, mintsem a dereguláció fogalmának magyarországi viszonyokhoz igazított meghatározását segítik elő, és a jövőbeni dereguláció szakmai fegyvertárát feltétlenül erősíthetik például a jogszabályokból fakadó adminisztratív teherrel, illetve a bizonyos időtartamra szóló vagy a modellszabályozással kapcsolatos külföldi tapasztalatok.

A fentiekben említett elégtelen elméleti megalapozás ellenére a rendszerváltás időszakától kezdődően több hullámban is megfigyelhető kifejezett deregulációs aktivitás, illetve folyamatosan sor kerül fölöslegessé vált szabályok kiküszöbölésére. E deregulációs tevékenység alkalmas volt az elavult joganyag jelentős részének felszámolására, azonban az egységes rendezőelvek hiánya és a többnyire mennyiségi típusú elvárások nem tették lehetővé a deregulációs szemlélet megerősödését és folyamatos alkalmazását, a módszertani problémák megoldását. Többszöri szervezeti és eljárási megújítás nyomán 2002 októberében jött létre az Igazságügyi Minisztérium Hatásvizsgálatai, Deregulációs és Jogszabály-nyilvántartá-

si Főosztálya, amelynek vezetőjeként feladatomban tekintem az egységes deregulációs módszertan kialakítását, fejlesztését és széles körű alkalmazásának elősegítését. Jelen tanulmány keretei között a deregulációs tevékenységem során is alkalmazott elméleti és gyakorlati alapok legfontosabbnak vélt eleméit szeretném bemutatni.

II. Alapkérdések

1. A dereguláció fogalma

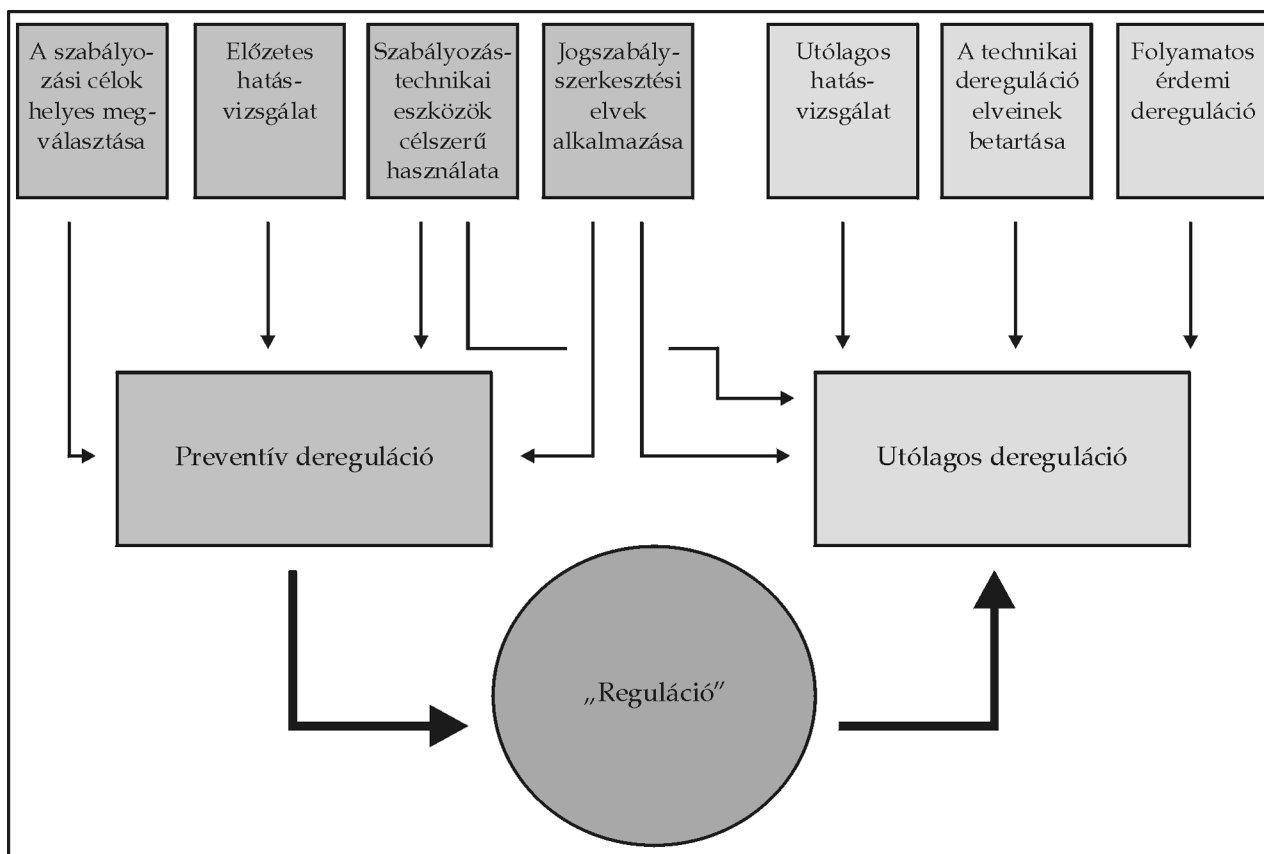
A dereguláció a szó értelméből adódóan valamiféle „negatív” szabályozási tevékenységet, a szabályozás redukcióját, meglévő szabályok hatályon kívül helyezését, egyszerűsítését jelenti.

A dereguláció mindennemű szabályozás megnyiságének csökkentéseként, egyszerűsítéseként értelmezhető, a jog szempontjából azonban elsősorban az állampolgárok számára jogokat és kötelezettségeket megállapító jogszabályok vonatkozásában alkalmazott fogalom. Mindemellert a jogi dereguláció során nem feledkezhetünk meg az állami irányítás egyéb jogi eszközeiről sem, amelyek a jogszabályokhoz sok esetben szervesen kapcsolódnak. A dereguláció elveinek jelentős része alkalmazható továbbá szervezeti belső szabályrendszerek, szabályzatok megalkotásakor, illetve a deregulációs szemlélet kisugározhat a magánjogi viszonyok széles területeire is.

A deregulációra (a jogban) egyrészt azért van szükség, hogy az alkalmazandó jogszabálytömeg mennyiségi egyensúlyi állapotát megőrizzük, és ne engedjünk teret a joganyag állandó bővülésének. A változó életviszonyok a szabályozás hatókörének folyamatos felülvizsgálatát, a szabályok tartalmának újragondolását igénylik, az új szabályok megalkotásakor viszont figyelembe kell venni az elavult, rossz hatásfokkal, illetve már egyáltalán nem alkalmazható szabályok eltávolításának szükségességét. Másrészt a dereguláció ugyan nem öncél, de a jogrend egyszerűsége, átláthatósága önmagában is olyan érték, amely a jogbiztonság fogalmi összetevői közé sorolható, továbbá a dereguláció sokrétűen befolyásolja pozitív módon a jog hatékonyságát.¹ Ezért fontos a jogszabálytömeg mennyiségének folyamatos kordában tartása. A jogkövetés pszichoszociális faktorai közül egyebek mellett a jogszabályok áttekinthetősége, a jogrend működésébe vetett bizalom, az állampolgárok életébe való túlzott beavatkozás elkerülése, a társadalmi értékítéletet is figyelembe vevő szabályok megalkotása lehetnek azok, amelyek a dereguláció segítségével kedvező irányba befolyásolhatók.

A dereguláció eredményeinek mérését különböző

1. ábra: a deregulációs tevékenység helye a jogalkotási folyamatban



3. Hatály és alkalmazhatóság

Az érvényesen megalkotott jogszabályok hatálya az, ami eldönti, hogy adott személyi körben, adott ügycsoportban, illetve (a technikai dereguláció szempontjából legjelentősebb megközelítésből) adott időpontban alkalmazható-e a szabály. Főlegesen terminológiai bonyodalmakat okoz, és ezáltal a jogalkalmazást is megnehezíti az alkalmazhatóság fogalmának a hatály fogalom mellett, azétől eltérő tartalommal történő használata.

Amennyiben a hatálybalépés időpontjától eltérő időponttól kezdődően kell a jogszabályt alkalmazni bizonyos személyi, illetve tárgyi körben, valamint ha az időbeli hatály megállapítására vonatkozóan speciális szabályra (például átmeneti rendelkezésre) van szükség, továbbá ha bármilyen okból a hatály pontosítása szükséges, és ezekben az esetekben az alkalmazhatóság fogalma megjelenik a jogszabályban, lényegében nem a fentebb említett fogalmi összekuszálódásról van szó. Ekkor a hatályra vonatkozó speciális szabályok megfogalmazása az „alkalmazhatóság” fogalomnak mint a „hatály” szinonímájának használatával történik, ami nem kifogásolható.

Így a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény 56. § (3) bekezdése szerint „A törvény rendelkezéseit a hatálybalépéskor meglévő, érvényes környezetvédelmi

hatósági engedély alapján üzemeltetett hulladékkezelő létesítmények üzemeltetési feltételeire a hatálybalépést követő év türelmi idő elteltével kell alkalmazni.”

Nem fogadható el ugyanakkor a hatályosság és az alkalmazhatóság fogalmi különválasztása. Fokozottan elvetendő az a megoldás, amelylyel más jogszabály rendelkezik egy, már hatályba lépett rendelkezés időbeli alkalmazhatóságának a hatálybalépéstől eltérő kezdetéről, ahogyan ere a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény módosításáról szóló 2002. évi XXIII. törvény 35. §-ának (1) bekezdésében sor került:

„E törvény hatálybalépését követően az egészségügyi közszolgáltatások nyújtásáról, valamint az orvosi tevékenység végzésének formáiról szóló 2001. évi CVII. törvénynek (a továbbiakban: Ekszt.) a 4–10. §-ai (...) 2003. július 1-jétől alkalmazhatóak.”

4. A hatályon kívül helyezés joghatása

A hatály előzőekben megvizsgált jellegzetességeiből következően a hatályon kívül helyezés lényegében az alkalmazhatóság lehetőségét szünteti meg. A hatályon kívül helyezett szabály nem alkalmazható, az abból fakadó jogok, illetve kötelezettségek nem

hasznok és költségek, a szabályozási célrendszer keretében várható, valamint az ún. externális hatások. A jogszabály-szerkesztési elvek konzekvens alkalmazása, továbbá az elérendő célokra leginkább megfelelő szabályozástechnikai eszközök használata alapvetően javíthatja a jogszabály hosszú távú hatékonyságának esélyeit.

III. A technikai dereguláció

A technikai dereguláció a valamilyen oknál fogva már nem alkalmazható szabályok hatályon kívül helyezését jelenti. Az ilyen deregulációnak jogalkalmazási típusú relevanciája a szabálytömeg csökkentésén túl nincs.

Az alkalmazhatatlanság egyfelől a szabályozás tartalma és a valóság közötti logikai kapcsolat megszűnéséből, azaz a jogszabály és egyedi tényállások egymásnak való megfeleltetésének bármely okból történő lehetetlenné válásából, másfelől a szabály felülírásából, tehát az adott életviszony újraszabályozásából adódhat.

A technikai dereguláció legfontosabb lehetőségeinek ismertetése előtt szükséges a jogszabályok időbeli hatályára vonatkozó rendelkezések összegzése, néhány kapcsolódó jogelméleti és a jogalkalmazás gyakorlatát illető kérdéskör áttekintése.

1. Érvényesség és hatályosság

A jogszabályok érvényessége lényegében azok szabályszerű, a jogalkotásra vonatkozó rendelkezéseknek megfelelő megalkotását jelenti. Az érvényes jogszabály tehát jogilag korrekt módon került megalkotásra. A fogalom összetevői a felhatalmazás alapján történő szabályalkotás, a jogforrások hierarchiájának tiszteletben tartása, továbbá a szabályszerű jogalkotási eljárás és a jogszabályok kihirdetése.

A jogszabályok hatálya ezzel szemben a tényleges alkalmazhatóságot jelenti, amely elsősorban személyi, tárgyi, területi és időbeli vonatkozásban határolandó körül.

A technikai dereguláció szempontjából a továbbiakban a hatály időbeli dimenzióját vizsgálom („hatály” alatt a továbbiakban „időbeli hatályt” értek), elismerve ugyanakkor azt, hogy – elsősorban érdeemi – deregulációs tekintetben például a személyi és tárgyi hatály mozgásterének változásai is kifejezetten jelentősek lehetnek.

2. A hatály feléledésének kérdése

A jogalkotásról szóló új törvényben várhatóan szabályozásra kerül az a helyzet, amikor a hatályon kí-

vül helyező rendelkezés hatályon kívül helyezésére kerül sor.

A logika szabályai szerint elképzelhető volna (a tagadás tagadására vonatkozó elv alkalmazásával) ebben az esetben az alapjogszabály „feléledése”. A hatályon kívül helyezés joghatásának mibenléte ugyanis nem tisztázott: pusztán logikai megközelítésből a fenti következtetés adódhat: ha eltűnik a hatályon kívül helyező rendelkezés, akkor a hatály „visszaáll”.

Két, további szempontokat értékelő ellenérv adódik a leírtakkal szemben:

Egyfelől a tanulmány elkészítésekor hatályos Jat.² a hatályba lépésre vonatkozó rendelkezések körében nem említi a hatály feléledésének lehetőségét, márpedig az fennállása esetén lényegében (újra) hatálybaléptető hatású volna.

A másik érv a jogszabálytömeg karbantartásának gyakorlati lehetőségével kapcsolatos. Ha ugyanis valóban feléledhet az alapjogszabály hatálya a tárgyalt esetkörben, ez azt jelenti, hogy az érintett alapjogszabály vagy az azt hatályon kívül helyező rendelkezés az idők végezetéig a hatályos jogrend részét kell, hogy képezze, további lehetőség nincs. Ebből adódik az, hogy a jogszabályok számát ugyan csökkenthetjük összevont deregulációs normákkal, a szabálytömeg egyensúlyi állapotban tartása mégis lehetetlen, hiszen a hatályon kívül helyező rendelkezések folyamatosan bővülő tömege egyre inkább rátelepszik a jogrendre.

A hatály feléledésének elfogadása a fentiek alapján a dereguláció mozgásterét jelentős mértékben beszűkítené.

A jogelméleti viták gyakorlati jogalkalmazástól való elhatárolása, az egyértelmű megállapodás, végeredményben a jogbiztonság érdekében szükséges az új Jat. kifejezett rendelkezése a hatályon kívül helyezés visszafordíthatatlanságáról.

A fenti kérdéskör végiggondolható a módosító rendelkezések esetében is: Feléled-e a korábbi rendelkezés hatálya, ha a módosítást hatályon kívül helyezzük? A módosítás – a hatályon kívül helyezéshez hasonlóan – felfogható egyszeri aktusként, amely célját eléri, mielőtt hatályba lép, így ezt követően hatályon kívül helyezhető. Ezen elgondolás szerint a jogszabály ténylegesen valamennyi módosításával egységes szerkezetbe foglalt állapotában létezik, és nincs külön életük az egyes módosításoknak. Az új Jat. javaslata elfogadja ezt az – érzésem szerint nemzetközi szinten haladó szellemű – megoldást a korábbi jogalkotási gyakorlattal ellentétben, amelynek keretében a módosító rendelkezések hatályban tartása a rendelkezések alkalmazhatóságának feltételeként volt elfogadott.

alapú dereguláció – számos esetben nem probléma-mentes – alapesetei kerülnek bemutatásra.

6.1 A szabályozás tartalma és a valóság közötti logikai kapcsolat megszűnése

a) *A társadalmi viszonyok változásai miatt bekövetkező alkalmazhatatlanság*

Amennyiben megszűnik, átalakul vagy a továbbiakban már nem fordul elő egy jogintézmény, illetve jogszabályban szereplő bármely entitás, jelenység, élethelyzet, akkor az arra vonatkozó szabály értelemszerűen a továbbiakban már nem alkalmazható.

A szabályozás ilyenkor szükségtelessé válik, így az érintett rendelkezés minden további nélkül deregulálható.

Gyakoribb azonban az, hogy átszervezés, névváltozás okán a jogalkotói szándék szerint más címzettje lesz az eredeti szabálynak. Ezekben az esetekben a rendelkezés szövegének módosítása szükséges. A módosítási kényszer általában elkerülhető, ha például konkrét intézménynév helyett olyan körülírást alkalmazunk, amely várhatóan minden időpillanatra vonatkozóan egyértelműen következtetni enged a valóság konkrét összetevőjére, például a feladatkörre történik utalás a jogszabályban (ld. „felügyeleti szerv”).

A jogalkalmazás szempontjából bizonytalan helyzetet, végeláthatatlan szabálykutatási szükségletet teremt a sommás értelmezésmódosító szabályok elnevezés-változás esetén igen gyakran alkalmazott módszere.

Példaként a gazdasági kamarákról szóló 1999. évi CXXI. törvény 46. §-a a következőképpen fogalmaz:

„Ahol jogszabály területi kereskedelmi és iparkamarát vagy területi kézműves kamarát, illetve Magyar Kereskedelmi és Iparkamarát vagy Magyar Kézműves Kamarát említ, azon 2000. március 31. napjától kereskedelmi és iparkamarát, illetve Magyar Kereskedelmi és Iparkamarát kell érteni.”

Ha valaki tehát a Magyar Kereskedelmi és Iparkamarával kapcsolatos szabályozást kívánja áttekinteni, tudnia kell arról, hogy ha adott esetben a „területi kézműves kamarára” vonatkozó szabályt talál, azt is a Magyar Kereskedelmi és Iparkamarára kell vonatkoztatnia. Külön – mintegy kódszótárként használandó – jogszabályhely ismerete szükséges tehát ahhoz, hogy megtudjuk, hogy a leírtakon mit is kell érteni, ahelyett, hogy ezt egyszerű értelmezés alapján is megállapíthassuk.

A fenti esetben az elnevezések változása a bizonyos alapismeretekkel rendelkezők számára

egyértelmű helyzetet teremthet, hasonló esetekben azonban előfordulhatnak még inkább félreérthető megoldások. A szőlőtermesztésről és a borgazdálkodásról szóló 1997. évi CXXI. törvény módosításáról szóló 2000. évi CXI. törvény 6. §-a szerint *„... ahol jogszabály szőlőkataszter szerinti II., illetve III. osztályt említ, azokon II/1., illetve II/2. osztályokat kell érteni.”* A hivatkozott szakasz ismerete tehát elengedhetetlen ahhoz, hogy más jogszabályokban szereplő rendelkezések megfelelően kerüljenek alkalmazásra.

A fenti problémakör elkerülése érdekében javasolható a sommás értelmezésmódosítás mellőzése és valamennyi, a változással érintett jogszabályhely felüntetése módosuló rendelkezéseként.

b) *A jogszabály időbeli hatókörének korlátozott volta miatt bekövetkező alkalmazhatatlanság*

Ez elsősorban a bizonyos időszakra vonatkozó (pl. éves költségvetési) jogszabályok esetében előforduló jelenség. Az alkalmazás határnapjának elmúltával a jogalkalmazási relevancia nyilvánvalóan elenyészik.

A rendszerváltás utáni néhány év szabályozási tárgykörök elkülönülése szempontjából tiszta jogalkotása helyébe egyre inkább fegyelmetlen, „saláta” jellegű jogalkotási termékeket eredményező gyakorlat lépett, ezért sok esetben az adott időszakra szóló jogszabályok is tartalmazznak – elsősorban a záró rendelkezések között – olyan szabályokat, amelyek nem osztják a jogszabály fő szabályozási vonulatának sorsát az időbeli alkalmazhatóság tekintetében. Különösen az egyébként bizonyos időpontban végrehajtottnak tekinthető és azután aggálymentesen hatályon kívül helyezhető jogszabályok esetében ajánlatos elkerülni az egyéb tárgyú, hosszabb távon, illetve időhatározás nélkül alkalmazandó rendelkezések beillesztését. Ez a problémakör egyébiránt nem csak a bizonyos időszakra vonatkozó szabályozás esetében jelentkezik: a „saláta” jogszabályalkotás legnagyobb hátránya deregulációs szempontból az adott esetben a szabályozás elsődleges céljához nem is kapcsolódó rendelkezéseknek a szabályozás fő vonulatát túlélő jogalkalmazási relevanciája miatt fennálló hatályban tartási szükséglet.

A bizonyos időszakra vonatkozó szabályok esetében javasolható továbbá a hatályon kívül helyezés időpontjának meghatározása már a jogszabály megalkotásakor: ezzel egyfelől a jogalkalmazás számára is egyértelmű időkeret kerül megjelenítésre, másfelől a dereguláció úgymond „önjáró” módon, további jogalkotási aktust szükségtelessé téve valósulhat meg.

A fentiekén túl a bizonyos időszakra szóló jogszabályok deregulációjának legnagyobb korlátját az a – véleményem szerint helytelen – szemlélet képezi, amely szerint bármely, a rendelkezés által sza-

érvényesíthetők. Gyakorta megfigyelhető viszont az a tendencia, hogy jogszabályok hatályban tartását valamilyen egyéb indokból tartják szükségesnek.

A jogtörténeti érték semmiképpen nem lehet a hatályosság alapja. Amint az a hatály fogalmának értelmezéséből következik, a már időszerűségüket veszített szabályok nem képezhetik a hatályos joganyag részét. A hatályon kívül helyezés azonban természetesen nem jelenti a jogszabályok nyom nélküli eltüntetését. A korábbi jogviszonyok bírói megítélése, a jogtörténeti munkálatok, vagyis összességében a jogrend rekonstruálhatósága szempontjából elengedhetetlen, hogy a hatályon kívül helyezett normákat tartalmazza a jogszabálygyűjtemények, a papíralapú és elektronikus jogtárak. Utóbbiak „időgép” funkciója kiválóan alkalmas a bármikor hatályos joganyag megkeresésére. Mindez aláhúzza a jogszabálytárak jelentőségét, hiszen a jogrendnek csak pillanatképét adja a hatályos joganyag: a rendszer fejlődése, egésze csak a jogállam időhorizontjának teljességét átfogó jogszabálytömeg birtokában ismerhető meg.

Büntetőjogunk egyik legfontosabb alapelve szerint a bűncselekményt az elkövetése idején hatályban lévő törvény szerint kell elbírálni. Ha a cselekmény elbírálásakor hatályban lévő új büntetőtörvény szerint a cselekmény már nem bűncselekmény, vagy enyhébben bírálendő el, akkor az új törvényt kell alkalmazni; egyébként az új büntetőtörvénynek nincs visszaható ereje. (1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 2. §) Gyakran tapasztalható az – a fentebb leírtak alapján hibás – érvelés, amely szerint a bűnelkövetők privilegizálásának lehetősége érdekében a maximális elévülési határidőig hatályban kell tartani a korábbi büntetőszabályt. A büntetőjogi alapelv ugyanis az alkalmazhatóság különös szabályára utal, amely így a hatályfogalommal megegyező általános alkalmazhatóságától eltérő értelmet hordoz: az elkövetéskor hatályos szabály – a törvényben foglalt feltételek megléte esetén – aggálymentesen alkalmazható akkor is, ha az elbíráláskor már nincs hatályban.

Egyéb, elsősorban nyilvántartási okokból sokak számára megnyugtatónak tűnik adott szabályok hatályban tartása. Ezzel kapcsolatban rendezőelvként az szolgálhat, hogy ha a jogszabályban található jogok és kötelezettségek érvényesülése szükséges, akkor indokolt a jogszabály hatályban tartása, viszont ha a jogszabály rendelkezéseinek mint adott időszakra vonatkozó szabályoknak valamilyen nyilvántartásban való feltüntetésére, illetve adatként való felhasználására van szükség, továbbá ha a korábbi jogviszonyok megítélése érdekében van szükség a szabály alkalmazására, akkor a hatályban tartás nem indokolt. Így a hipotetikus vegytiszta éves költségvetési törvény hatálya – a következő évre vonatkozó költségvetés elfo-

gadása esetén – az év végével megszűnhet, és mind ezt álláspontom szerint a zárszámadási kötelezettség létezése sem vonja kétségbe.

5. A sommás hatályon kívül helyezés problémája

Főként a korábbi jogalkotási gyakorlatban került sor a taxatív dereguláció mellőzésével a hatályon kívül helyezés körülíró módjának alkalmazására. Bizonyos esetekben az ilyen dereguláció joghatása viszonylag könnyen megállapítható. Kiemelkedő államtörténeti értékű normánk, az „1867. évi XVII. Törvény-czikk” 1-2. §-a az alábbiakról rendelkezik:

„Az ország izraelita lakosai a keresztény lakosokkal minden polgári és politikai jog gyakorlására egyaránt jogosítottak nyilváníttatnak. Minden ezzel ellenkező törvény, szokás vagy rendelet, ezennel megszüntetetik.”

A rendelkezés tehát minden, az izraelita felekezethez való tartozás alapján diszkrimináló szabály megszüntetését mondja ki. A szabályozás személyi, tárgyi, területi és időbeli hatálya alapján a korabeli joganyagban egyértelműen meg lehetett ítélni, hogy melyek voltak a továbbiakban már nem alkalmazható, a jogegyenlőség elvével ellentétes szabályok.

Máskor nehezebb eldönteni, hogy mely rendelkezésekre vonatkozik a dereguláció. A körzeti és közegészségügyi orvosi szolgálatról szóló 95/1952. (X. 13.) MT számú rendelet 6. §-ának (2) bekezdése értelmében „a jogszabályoknak a jelen rendelettel ellentétes rendelkezései hatályukat veszítik.” A jogalkalmazónak kell tehát elbírálnia, hogy valamely rendelkezés ellentétes-e a hivatkozott rendelettel. A Ptk. hatálybaléptetéséről és végrehajtásáról szóló 1960. évi 11. törvényerejű rendelet 95. §-a pedig annak megítélését bízta a jogalkalmazóra, hogy egy adott, korábbi jogszabály polgári jogi tartalmú-e.

A fenti típusú példák némelyike kapcsán előadódhatnak olyan határesetek, amelyekben a professzionális jogalkalmazó sem tudja egyértelműen eldönteni, hogy adott szabály ellentétes-e egy másik szabállyal, illetve hogy a jogszabály melyik jogág körébe sorolandó.

A félreértések megelőzése, végső soron a jogbiztonság érdekében a jövőben tehát szükséges a hatályon kívül helyezni kívánt rendelkezések egyértelmű megjelölése.

6. A technikai dereguláció alapvető esetei

A fentebb bemutatott alapfogalmakat alkalmazva a technikai dereguláció tehát jogalkalmazási relevanciával már nem rendelkező szabályok hatályon kívül helyezését jelenti. A következőkben a technikai

szonyrendszer átfogó újraszabályozása nem adhat alapot arra, hogy a tárgykörben korábban született, még hatályban lévő és az új szabályozással kifejezetten felül nem írt rendelkezések alkalmazhatóságát kétségbe vonjuk, hiszen ez szabályok egymáshoz való viszonyára vonatkozó szubjektív megítélések melegágyát képezné, végeredményben a jogbiztonság veszélyeztetésével.

A vázolt helyzet elkerülhető az életviszonyok újraszabályozása esetében alkalmazott következetes hatályon kívül helyezési gyakorlattal.

b) A különböző rangú jogszabályok által történő szabályozás

A jogszabályok érvényességéhez fűzött, a rangsor tiszteletben tartását illető feltétel nem teszi lehetővé, hogy alacsonyabb rangú jogszabály újraszabályozzon valamely, azelőtt magasabb rangú szabállyal rendezett életviszonyt.³ Ha ez mégis megtörténik, a rangsorban előrébb álló szabály rendelkezései irányadók.

Amennyiben a magasabb rangú szabály kerül megalkotásra utóbb, a fenti 1. pontban foglaltak megfelelően irányadók, ideértve a következetes hatályon kívül helyezés szükségességét is.

A különböző rangú jogszabályok okozta kollízió speciális esete az Európai Unióhoz történő csatlakozás időpontjában előállt helyzet, amikor a közvetlenül alkalmazandó közösségi rendeletek és más szabályok a társadalmi viszonyok olyan területein lettek irányadók, amelyek ezt megelőzően a magyar jogalkotás keretében kerültek szabályozásra. A kérdés jelentőségét, az érintett szabályok volumenét fokozza az a tény, hogy sok esetben kifejezetten jogharmonizációs céllal születtek magyar jogszabályok, amelyek így – a csatlakozás időpontjában – hatályon kívül helyezés nélkül is alkalmazhatatlannak, sőt a közösségi jogalkotási rendelkezések szerint tiltottakká váltak volna.

Az uniós csatlakozással párhuzamosan tehát a következő deregulációs tevékenységeket kellett elvégezni:

- hatályon kívül kellett helyezni azokat a magyar jogszabályi rendelkezéseket, amelyek a csatlakozás napjától Magyarországon közvetlenül alkalmazott közösségi szabályokkal azonos tartalmúak voltak,
- hatályon kívül helyezni vagy módosítani kellett azokat a magyar jogszabályi rendelkezéseket, amelyek ellentétesek voltak a közösségi joggal, illetve más módon hátráltatták a közösségi rendeletek érvényesülését.

Elsősorban a második esetkörben már tartalmi elemzési szempontok is felmerülnek, azonban az elsődleges deregulációs ok végső soron itt is a magasabb rendű szabályba ütközés, illetve a gyakorlati alkalmazás ebből adódó tilalma.

c) A módosító szabály által érintett alaprendelkezés újabb módosítása, illetve hatályon kívül helyezése

Szintén a később kihirdetett jogszabály irányadó voltának alapelvéből fakad az a következmény, amely szerint ha egy jogszabály módosítása után a jogszabály újabb módosítására, illetve hatályon kívül helyezésére kerül sor, az eredeti módosítás jogalkalmazási relevanciája megszűnik, ezért az aggálymentesen formálisan is hatályon kívül helyezhető.

Hasonló a helyzet, ha a módosítással érintett jogszabály teljes egészében hatályon kívül helyezésre kerül. A módosító rendelkezéseket tehát az alapjogszabály újabb módosításakor, illetve hatályon kívül helyezésekor hatályon kívül kell helyezni, ebből adódóan teljes jogszabály hatályon kívül helyezése esetén az adott jogszabályt módosító valamennyi jogszabályt deregulálni kell.

Kisebbségi terjedelmű módosító jogszabályok esetében gyakran előfordul, hogy az alapjogszabály újabb módosítása(i) az eredeti módosító jogszabály egésze tekintetében a fent leírt alkalmazhatatlanságot idézi(k) elő. Például a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény módosításáról szóló 1993. évi LXIX. törvény egyetlen módosító rendelkezése később felülíratott, így a törvény bárminemű érdemi jogalkalmazási következmény nélkül hatályon kívül helyezhetővé vált. A hatályon kívül helyezés az egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 2003. évi VIII. törvény által valósult meg.

A tárgyalt deregulációs esetkör az új Jat. fényében előbb-utóbb már a múlté: a módosítás egyszeri aktsúként való elismerése kiüresíti a problémát, mivel a továbbiakban a módosítás nem csak a módosított rendelkezés újabb felülírása esetén, hanem minden körülmények között – a hatályba lépést követően haladéktalanul – hatályon kívül helyezhető.

d) A jogszabály valamennyi érdemi joghatás kiváltására alkalmas rendelkezésének hatályon kívül helyezése

Előfordul, hogy a jogszabály valamennyi érdemi rendelkezése utóbb hatályát veszti, azonban maga a jogszabály formálisan továbbra is hatályos, és a hatálybalépését meghatározó szakasz az egyetlen, hatályon kívül nem helyezett rendelkezése. Az ilyen jogszabályok (mint például a szőlő- és gyümölcsstermesztésről, valamint a borgazdálkodásról szóló 1970. évi 36. törvényerejű rendelet módosításáról szóló 1997. évi IX. törvény) az előző pontban foglaltakhoz hasonlóan technikai alapon deregulálhatók.

e) Megszűnt felhatalmazás alapján megalkotott jogszabály

Amennyiben a jogszabály megalkotásának alapjául szolgáló felhatalmazó rendelkezés hatályon kívül

bályozott időszakban, a rendelkezés nyomán keletkezett jogviszonnyal kapcsolatos későbbi jogalkalmazási ténykedés feltétele a rendelkezés hatályban tartása. Álláspontom szerint a hatályosság csak abban az esetben szükséges, ha maga a múltbéli eseményekkel kapcsolatos, aktuálisan végzett feladat létjogosultsága is a rendelkezésből ered, nem csak a feladatellátás tárgyát képező jogviszony.

c) Az egyszeri aktus jellegű jogszabályok rendeltetésének betöltése miatti alkalmazhatatlanság

Kinevezés, alapítás, hozzájárulás, elfogadás, megszüntetés, áthelyezés gyakorta megjelenik az állami irányítás egyéb jogi eszközeiben, de jogszabályokban is találkozhatunk ilyen, szabálynak kevéssé nevezhető entitásokkal. Ezen, jelentőségük alapján a jogalkotó által a normatív aktusoknak megfelelő formában kifejezett cselekmények mellett a jogszabályok alkalmazhatóságával, változásaival összefüggő rendelkezések is felfoghatók egy időpillanatra összesűrített hatással rendelkező előírásokként. Jogalkotási tapasztalataim alapján a lezáró jellegű aktusok alkalmazhatóságának az időtengelyen pontszerűként leírható hatás kifejtését követő elenyészése sokkal inkább elfogadható a jogalkalmazók számára, mint a konstitutív rendelkezések további relevanciájának megszűnése. Konkrétabban: ha egy intézmény megszűnését mondja ki a jogszabály, a megszüntető rendelkezés hatályon kívül helyezhetősége tekintetében általában egyetértés mutatkozik, míg a feladatváltozásról, netán az alapításról rendelkező „szabály” eliminálása súlyos aggályokat vált ki. Ugyanez a kettősség figyelhető meg a hatályon kívül helyezés versus módosítás és hatálybaléptetés kérdéskör esetében: ma már a jogalkotók szinte teljes köre egyetért a hatály feléledésének tagadásában a hatályon kívül helyező rendelkezés hatályon kívül helyezése esetén, azonban az új JAt. által várhatóan nyújtandó egyértelmű lehetőség ellenére a módosítás rendeltetésének hatálybaléptést követő azonnali betöltésének gondolatától sokan idegenkednek, nem is beszélve a hatálybaléptés továbbra sem feszegetett, hasonló vonatkozásáról.

Álláspontom szerint a polémia elsősorban az időtengely egy pontba való összesűrítésének az emberi lélek sajátosságaiból adódó igényével magyarázható. Világosabban: a jogalkalmazók szeretik, ha a látóterükbe került szabályok teljes köre hatályos a vizsgálódás pillanatában, mivel ebben az esetben az alkalmazhatóság nem kérdéses. Ha azonban belegondolunk, logikailag teljesen fölösleges az egyszeri aktus jellegű rendelkezések hatályban tartása, hiszen ezek hatálybalépésük (és ennek következményeként feladatuk teljesítése) után már képtelenek

további joghatás kiváltására, eredményük viszont (újabb aktus hiányában) nem enyészik el hatályon kívül helyezésük esetén. Az ellenérvek abszurditásának érzékeltetése végett hétköznapi hasonlattal élve: a labda berúgása a kapuba egyszeri esemény, megtörténte után a gól a mérkőzés eredményében végérvényesen megjelenik, emlékezhetünk rá, felvételről visszajátszhatjuk, de azt nem állíthatjuk, hogy a cselekmény bekövetkezte után is „folyamatosan rúgódik a labda a kapuba”, hiszen ez egyfelől nem lehetséges, másfelől pedig nem feltétele a következmény továbbélésének.

Más a helyzet természetesen akkor, ha egyszeri aktus helyett folyamatos működés, feladatmeghatározás stb. előírása jelenik meg a jogszabályban, hiszen ekkor a tevékenység alapját folyamatosan az adott rendelkezés képezi. Az első, egyszeri aktus jellegű megfogalmazásra példa egy feladat átadásáról való rendelkezés, míg ugyanez a változás folyamatos jelleggel megfogalmazható a további feladatellátás címzettjének megnevezésével. A fentiek alapján a jogalkalmazás szempontjából ekvivalens, deregulációs oldalról viszont más elbírálást igényel a két eset!

d) A jogszabály által kihirdetett nemzetközi egyezmény megszűnése

Nemzetközi egyezmények magyar jogrendbe illesztése a jogszabályban történő kihirdetés által történik meg. Amennyiben az egyezmény hatálya megszűnik, a szerződést kihirdető jogszabály önmagában alkalmazhatatlanná válik, mivel nem létező nemzetközi megállapodás – ha úgy tetszik, megszűnt életviszony – jogrendbe helyezéséről rendelkezik. Az ilyen jogszabályok technikai alapon deregulálhatók.

6.2 Az adott életviszony újraszabályozása

a) Későbbi szabályozás által felülírt alapjogszabály

Az alapeset a jogszabályok összeütközésének egyik klasszikus lehetősége, amikor is több, azonos szintű (vagy a korábbi mellett egy annál magasabb szintű későbbi) jogszabály rendelkezik az adott kérdésről. Ebben az esetben – amennyiben nem került sor az eredeti szabály kifejezett hatályon kívül helyezésére, az formálisan hatályos, azonban az összeütköző jogszabályok közül a későbbi szabály alkalmazására vonatkozó alapvető kötelezettség miatt a gyakorlatban már nem alkalmazható.

Az alkalmazhatóság szempontjából érdektelen, hogy az adott életviszonyra vonatkozó különböző szabályok tartalmukban mennyiben azonosak, illetve térnek el egymástól, ugyanakkor az elv csak a ténylegesen azonos szabályozási tárgyra vonatkozó rendelkezések esetében alkalmazható. Adott vi-

helyezési aktusokban ölt testet, amelyek érdemi jogalkalmazási jelentőséggel bírnak. Ezekben az esetekben tehát a norma hatályon kívül helyezése a szabályozott társadalmi viszonyokra vonatkozó, ténylegesen alkalmazható rendelkezések tartalmának változásával jár.

Az érdemi deregulációt a bizonyos rendezőelvek alapján mechanikusan végezhető technikai dereguláció ellentétpárjaként, tényleges elemző-jogfejlesztő tevékenységet igénylő feladatként szokás jellemezni.

Az érdemi jogtisztítás célja az, hogy a jogi szabályozás csak a szükséges területeken és a lehető legegyszerűbb, leghatékonyabb formában legyen jelen.

1. A jogi szabályozás alternatívái

Az alattvalók minden ténykedésének szabályozására törekvő, e tekintetben szélsőséges abszolutizmust követően a liberális állam eszménye az állam legszükségesebb mértékűre korlátozódó, elsősorban a szabadságjogok biztosításához szükséges szerepvállalását tűzte ki célul. Napjainkban a magánautonómia, az egyre szélesebb tartalmi körben elismert alapvető jogok érvényesülésének elősegítése számos jogosítvány biztosítását teszi szükségessé, illetve az egymás szabadsága tiszteletben tartásának követelménye is egyre inkább kifinomult jogi szabályozást indokol.

A szabad piaci verseny számos területen a fejlődés záloga, azonban a résztvevők helyzetének sajátosságai, a kiszolgáltatottság ellensúlyozása miatt nem kerülhető meg a szabályozás keretében a jogi védelem biztosítása. A legtöbb ágazatban szükségszerű a piaci és a jogi eszközök változó arányú, de mindenképpen együttes jelenléte. Az egészségügy leginkább elfogadott modelljének elnevezése („szabályozott piac”) például kifejezetten utal a jogi szabályozási eszközök és a piaci mechanizmusok együttes megjelenésére.

Világszerte az utóbbi évszázad egyik legfontosabb társadalmi változása a kisebb közösségek, szakmai testületek önszerveződésének fokozódása. Számos esetben kiderült, hogy az önszabályozás hatékonyabb lehet a felülről a közösségre kényszerített, a helyi sajátosságokat figyelmen kívül hagyó központi szabályoknál. A helyi szokások, területi, vallási, egyesületi közösségek szabályai elsősorban akkor vizsgálандók felül, ha azok ellentétesek a nagyobb közösség elveivel, az osztársadalmi értékrendbe ütköznek. Az önszerveződési készség fejlődésével a meglévő joganyag átvizsgálása során felmerülhet a jog visszafogásának, az öngazgatás biztosításának lehetősége.

A szubszidiaritás érvényesítése a közigazgatás

vertikumában is lényeges. A központosítás és a decentralizáció közötti választás kérdésében egyre inkább szerepet játszanak a helyi ügyek irányításának sajátos közösségi szempontjai.

Azokon a határterületeken, ahol a jog bizonyos, korlátozott mértékű jelenléte indokoltnak tűnik, érdemes a „puha jog” eszközeivel élni. Egyebek mellett a méltányosság, a diszpozitivitás, az alternatív jogkövetkezmények későbbiekben bemutatásra kerülő eszköze segítheti elő a jog határkijelölésének finomhangolását.

2. Az érdemi dereguláció eszközzrendszere

Összehasonlítva a technikai dereguláció lehetőségeivel, az érdemi jogtisztítás sokkal kevésbé algoritmizálható folyamat. A fogalom meghatározása is világossá teszi azt, hogy az érdemi dereguláció mindenkor a szabályozás tartalmi elemeinek alapos átvizsgálását, az adott életviszony rendezésére legalkalmasabb eszközzrendszer kiválasztását igényli, tehát az adott szabályozási helyzet dönti el, hogy milyen szempontokat milyen mértékben kell figyelembe venni a hatékony szabályozás kialakításakor. Mindazonáltal meghatározhatók olyan alapelvek, technikák, amelyek a szabályalkotásban általános jelleggel segítséget nyújthatnak.

Bár a dereguláció egésze a jogtisztítás, a szabályozás mennyiségének csökkentése és az egyszerűsítés jegyében zajlik, a szabályozás tartalmi felülvizsgálata kapcsán helyesebb az ideális mértékűre korlátozott szabályozást célként meghatározni. Igaz, hogy ez – a magyar jogrend tapasztalható jellegzetességeiből adódóan – általában a jog visszafogásának irányába mutató tevékenységekben ölthet testet, a szabályozási terület megvizsgálása eredményének tükrében azonban nem zárható ki helyenként a finomabb szabályozás, részletesebb speciális rendelkezések megalkotása, joghézagok kitöltése, eddig rendezetlen területek szabályozása sem.

A preventív és a „rendes”, utólagos dereguláció eszközzrendszere alapján véve nem különbözik egymástól. Értelemszerűen amikor utólagos dereguláció esetében a meglévő szabályok bizonyos szempontok szerinti megvizsgálásáról beszélünk, ennek „preventív megfelelőjeként” az adott szempontok jogszabály-előkészítésben történő érvényesítését kell érteni. Az említett párhuzamosság miatt az érdemi dereguláció módszereinek tárgyalásakor nem különül el szerkezetileg két részre a preventív és a reparatív irány, viszont jelzem, ha adott esetben valamelyik alkalmazási terület speciális vonatkozásairól esik szó.

Az érdemi dereguláció jogegyszerűsítésre irányuló jellegénél fogva a hatályon kívül helyezés mellett tartalmi redukciót jelentő módosításban, a meglévő

helyezésre kerül, megszűnik a jogszabály megalkotásának jogalapja. Így a jogszabály érvényét veszti, nem alkalmazható, tehát hatályon kívül helyezendő. Előfordulhat az, hogy tartalmilag továbbra is – akár változtatás nélkül – szükség van a végrehajtási jogszabályra, mivel az általa rendezett életviszonyok a magasabb rangú alapjogszabályban nem kerültek érdemi újraszabályozásra. Nem vitás azonban, hogy a jogbiztonság érdekében mégis szükséges a felhatalmazás és az annak alapján létrehozott szabályozás mindenkori összhangja, mivel annak hiányában nincs jogalapja a végrehajtási norma megalkotásának. Felvethető, hogy mivel a felhatalmazás a jogszabály megalkotására és nem annak hatályban tartására szól, meglete elégséges a jogalkotáskor. Mivel azonban a jogszabályoknak a folyamatosan változó szabályozási környezetben mindenkor meg kell felelniük a jogalkotói szándékoknak, a felhatalmazás megszűnésével a jogalkotás (és ezzel a módosítások) lehetetlenné tétele súlyosan veszélyeztetné a jogbiztonságot, ezért csak a folyamatosan hatályban lévő felhatalmazás alapján várható el a jogrend vertikális konzisztenciája. A felhatalmazás nélkül maradt jogszabályok deregulációjakor körültekintően kell eljárni a dereguláció jogalapját esetlegesen megteremtő, a hatályon kívül helyezés idején is hatályban lévő (másik) felhatalmazásra való hivatkozás tekintetében.

f) *Hatályon kívül helyező jogszabály*

Mivel – „a hatály feléledése” részben is kifejtettek szerint – a hatályon kívül helyező jogszabály hatályon kívül helyezése nem járhat az alapjogszabály feléledésével, a hatályon kívül helyezés felfogható egyszeri jogi aktusként, amelynek hatása a hatályon kívül helyezett rendelkezés végérvényes eltüntetése a hatályos szabályok köréből. Nem szükséges tehát a hatályon kívül helyező rendelkezések hatályban tartása, azok hatályba lépésük pillanatában betöltik rendeltetésüket, így a hatályba lépést követően bármikor – akár „haladéktalanul” is – hatályon kívül helyezhetők.

g) *Módosító jogszabály*

A jogalkotásról szóló új törvény alapján a módosítás várhatóan az előző pontban foglaltakhoz hasonlóan egyszeri aktusnak minősül. Ezen a ponton ismételt ki kell emelni az egységes szerkezetbe foglalás jelentőségét: a módosítás egyszeri aktus, amelynek következtében a módosított rendelkezés a módosításban foglaltak szerint változik meg, a módosítás beépül az alapjogszabályba, és az alapjogszabály a módosítás hatályba lépésétől kezdődően a módosítással egységes szerkezetben lesz hatályos.

h) *Hivatkozott jogszabály módosulása, hatályon kívül he-*

lyezése

Ha egy jogszabályban másik jogszabályra, illetve annak valamely konkrét rendelkezésére történik hivatkozás, akkor a hivatkozott normának a – hivatkozás szempontjából lényeges – változása módosítja, illetve értelmezhetetlenné teszi a hivatkozás tartalmát. Alap esetben az adott életviszony újraszabályozásakor a tárgykörre vonatkozóan rendelkezéseket tartalmazó jogszabály számozásának megváltozása miatt megszűnő kapcsolat. Mivel a hatályosság igényével alapvetően csak a hatályos jogszabályra való utalás helyes (illetve legfeljebb viszonylag összetett kodifikációs fordulatokkal érhető el korábban hatályban volt szabályokra való aggálymentes konkrét, jogalkalmazási relevanciát is keletkeztető utalás), ezekben az esetekben hatályon kívül kell helyezni, illetve módosítani szükséges a hivatkozást. Elkerülhető a módosítás, ha a jogszabályban nem konkrét jogszabályra, illetve jogszabályhelyre, hanem a tárgyra vonatkozó mindenkori szabályozásra más, egyértelmű módon utalunk. Ez természetesen nem minden esetben lehetséges, ezért a módosítások alkalmával mindig körültekintően kell eljárni annak érdekében, hogy azon kapcsolódó normák, amelyeknek a módosuló jogszabály hivatkozási alapjuk, megfelelően hatályon kívül helyezésre, módosításra kerülhessenek.

A tükepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény 219. §-ának (4) bekezdése szerint: „Amennyiben az Alap csak hitelfelvétel útján képes biztosítani a kártalanítási kötelezettség fenti határidők szerinti teljesítését, a Kormány a kártalanítási fedezet biztosítása érdekében a hitelfelvételhez – az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 33. §-ának (3) bekezdésére tekintettel – készfizető kezességet vállal.” Amennyiben tehát módosításra kerül a hivatkozott rendelkezés számozása, a hivatkozó norma módosítása is szükséges lesz, mivel eredeti formájában a továbbiakban alkalmazhatatlanná válik. A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény 124/B. §-a az előzőekkel szemben a következőképpen fogalmaz: „A felsőoktatási intézmény vezetője (rektor, főiskolai rektor, főigazgató) a gazdasági feladatok tekintetében az intézmény – az államháztartásról szóló törvényben meghatározott szabályok szerinti – egyszemélyi felelős vezetője.” Itt tehát az államháztartási törvényben foglalt, a tárgyra vonatkozó szabályok módosítása nem teszi szükségessé a hivatkozó rendelkezés felülvizsgálatát, elősegítve ezzel a hivatkozó szabály időtállóságát.

IV. Az érdemi dereguláció

A dereguláció érdemi formája olyan hatályon kívül

korlati szempontokból adódóan előnyösebb – szabályozásáról!

4. Fogalmazzuk meg a „jogalkotói szándékot” valamennyi szabályozási kérdés (nagyjából a leendő szakaszok, illetve néhány szakaszból álló egységek szintje) tekintetében!

5. A továbbiakban bemutatásra kerülő szabályozástechnikai elvek segítségével foglaljuk állást a jogi szabályozás szükségességéről, szükséges szintjéről, fogalmazzuk meg a lehető legegyszerűbb, az adott életviszonyoknak leginkább megfelelő, azonban a jogalkotói szándékokat is messzemenően tükröző szabályokat!

Az egyes szabályozási kérdések tekintetében (fenti 4. pont) elengedhetetlen, hogy valamennyi lehetséges élethelyzetet modellezzünk, elemezzünk. Minden lehetséges eset-, illetve érintett személycsoportra nézve a szövegezés, illetve szövegelemzés során meg kell állapítani

- a jogok, kötelezettségek körét,
- a szankciórendszert,
- az igényérvényesítés lehetőségeit, továbbá
- minden olyan speciális szabályt, amely az adott életviszony tekintetében jelentőséggel rendelkezik.

A fentieket nem kell feltétlenül írásban kifejezni, sok esetben azonban segíthet az áttekinthető megjelenítés. A lényeg ezen a ponton a logikailag hézagmentes szabályozás megteremtése, illetve elérése. A teljes körű témafeldolgozást segíthetik elő a csoportmunkában rejlő lehetőségek (pl. ötletbörze), az adott szabályozási terület különböző aspektusait ismerő

szakemberek bevonása.

A leírt elvek által tehát elérhető a tevékenység-szempontrú szabályalkotás és a jogrend szerkezeti jellegzetességei közötti összhang megteremtése.

Ezekután lehet tehát elvégezni (a fenti 5. pont szerint) a lehetőség szerinti szabályegyszerűsítést, illetve a szabályalkotást. Az egyes életviszonyokra vonatkozó szabályozás szükséges mértékűre korlátozása, az áttekinthető, adekvát szabályok kialakítása az érdemi dereguláció tényleges megvalósítása a következőkben bemutatásra kerülő elvek figyelembevételével történhet meg.

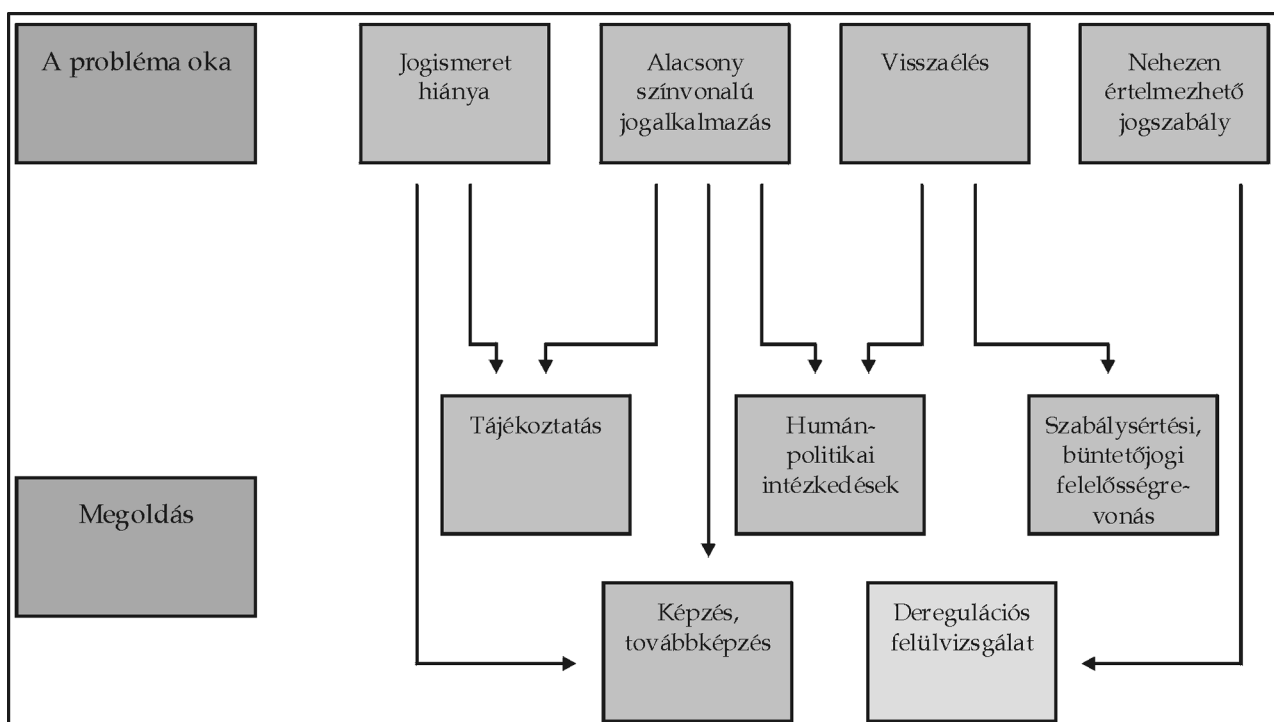
5. Az ideális szabályozás kialakítása⁵

A jogalkotói szándékoknak leginkább megfelelő, ugyanakkor lehetőség szerint egyszerű rendelkezések alkotásának bizonyos technikai kérdései kerülnek röviden bemutatásra a következőkben. A teljes körű gyakorlati útmutatás igényével összeállított, példákat is tartalmazó, bővebb változat közreadásától jelen tanulmány terjedelmi kereti között el kell tekintenem.

a) Intervallumok meghatározása

Gyakran előforduló feladat az adott tényező különböző értékei esetére irányadó szabályok meghatározása. Ennek egyik alapvető lehetősége az arányosítás, amikor valamilyen matematikai művelet elvégzésével kaphatjuk meg a tényező értékéből a mérhető jogkövetkezmény mértékét. Például 10%-os adókulcs esetén az adóalap mint tényező 10%-ával egyenlő az adó mértéke (a jogkövetkezmény). Má-

2. ábra: A jogalkalmazási problémák feltérképezése (egyszerűsített séma)



helyett új jogszabály megalkotásában is megnyilvánulhat a tényleges jogalkotási eredmény.

3. Mikor kell érdemi deregulációt végezni?

A kérdésre adott egyszerűbb válasz azt tükrözi, hogy a jogszabály előkészítésétől kezdődően a hatályosulás folyamatában mindvégig, azaz „mindig” érvényesíteni kell a deregulációs (nem is kizárólag az érdemi) szempontokat. Bizonyos körülmények azonban aláhúzzhatják adott szabályok érdemi deregulálásának kiemelt szükségességét. Elsősorban a gyakorlati jogalkalmazási tapasztalatokra támaszkodhatunk, amikor megítéljük a szabályozás egyszerűsítésének igényét.

Ügyfélszolgálati irodák, panaszirodák ügyeinek feldolgozása, illetve a közigazgatási szakapparátus munkavégzése során előforduló problémák elemzése jelentős segítséget nyújthat a dereguláció célterületeinek kiválasztásához.

A következőket feltétlenül figyelembe kell venni a jogalkalmazási tapasztalatok felhasználásakor:

- A probléma súlya nem feltétlenül egyenesen arányos előfordulási gyakoriságával.

- Ítélik meg, hogy milyen természetű a probléma! Nem mindegy, hogy a jogismeret hiánya, nehezen értelmezhető jogszabályi háttér, a szabály nem megfelelő alkalmazása az adott élethelyzetre, visszaélés vagy más tényező okozott gondot a jogalkalmazásban. Igen gyakori a fenti tényezők együttes előfordulása, az elemző felelőssége, hogy kiválasztja a tényleges jelentőséggel rendelkező elemeket. Ezekután a feltárt problémának megfelelő javaslatot kell tenni a megoldásra, amely lehet a felek tájékoztatása hibás feltételezésükről, az illetékes szerv értesítése, jogszabály-módosítás, hatályon kívül helyezés stb. (ld. a 2. ábrát).

- A jogszabály által előidézett jogalkalmazási nehézség nem szükségszerű-e nagyobb, esetleg érdemi természetű sérelem megelőzése érdekében? Előfordulhat például, hogy rendkívül részletes adatszolgáltatás ténylegesen szükséges valamely jogszabály szerű megállapításához.

A tetten érhető jogalkalmazási problémák esetkörüln túl életviszonyok bármilyen okból történő átfogó újraszabályozása esetén is feltétlenül szükséges a deregulációs szemlélet érvényesítése.

Mivel a preventív dereguláció során természetszerűleg nem állnak rendelkezésünkre jogalkotási tapasztalatok, a minden lehetséges érintettre, élethelyzetre vonatkozóan modelleznünk kell a tervezett szabályozás következményeit, és a felvázoltak alapján ítélnünk meg bizonyos mértékig a várható jogalkalmazási nehézségek. Alapkövetelmény, hogy a jogszabály előkészítője világosan lássa a sza-

bály algoritmusát (ld. később, „Több feltétel egyidejű alkalmazása”) és valamennyi elképzelhető esetre alkalmazni tudja a szabályt.

4. Az érdemi dereguláció folyamata

Az érdemi felülvizsgálat megkezdésekor először is körül kell határolni azt a konkrét szabályozási területet, amelyre vonatkozóan a dereguláció szempontrendszerét érvényesíteni kívánjuk.

A legismertebb jogirodalmi álláspont⁴ szerint „*az anyagi jogban fellelhető inkonzisztenciák jelentős része a mechanikus – és a szabályozás organikus jellegét figyelmen kívül hagyó – ágazati jogalkotás eredménye. A bonyolult anyagi jogi szabályozási funkciók által megteremtett szabályozási témák komplexitása, a szabályozás organikus jellege a jog hagyományos jogcsoporthoz tartozásaitól eltérő, sőt számos ponton azokkal ellentmondó jögrétegződést jelent. A tételes jog e pontos, illetve éles szerkezeti határokkal körül nem rajzolható funkcionális-tematikus rétegződése elsősorban a tevékenység szempontú szabályozási témákat követi.*”

A hivatkozott szerző szerint az újfajta klasszifikáció több lépésben végezhető el. Az első lépés a főtevékenységek katalógusának elkészítése. A második lépcső „*a centrális főtevékenység teljes szabályozási környezetének feltárása és összetartozó normacsoporthoz tartozó kezelése.*” A folyamat harmadik lépcsője a tartalmilag összetartozó normaanyag újrastrukturálása. Végül az újrastrukturált joganyag szembeállítására kerülhet sor az időszzerű szabályozási igényekkel, a jogalkalmazói gyakorlattal.

A felvázolt, a dereguláció teljes spektrumán végigvezető módszertani megközelítést alapjaiban elfogadva a preventív és az utólagos dereguláció számára is alkalmazható konkrét ajánlásokként a következők elfogadását javaslom:

1. Kerüljön körülhatárolásra a szabályozás középpontjában álló centrális tevékenység, illetve jogalkotói cél (például „a felsőoktatás szabályozása”).

2. A centrális tevékenységtől annak alkotóelemeihez több konkrétsági szinten keresztül, fokozatosan eljutva végül soroljuk fel a központi probléma keretében, illetve ahhoz kapcsolódóan szabályozni kívánt valamennyi jelenséget, életviszonyt anyagi és eljárásjogi tekintetben egyaránt.

3. Jelöljük ki az előkészítendő/módosításra kerülő jogszabály tartalmi határait horizontálisan a meglévő vagy előkészítés alatt álló más szabályok tartalmi jellemzőinek ismeretében, valamint vertikálisan a szükséges végrehajtási szintek megállapításával. Gondoskodjunk a jogszabályból így esetleg kimaradó, a fenti 2. pontban azonban feltérképezett területek szükség szerinti alternatív – más jogszabály keretében történő, rendszertanilag vagy gya-

egyfelől az, hogy mintegy zsinórmértékként felvázolja a „törvényes középhelyzetet”, és az ettől való eltérést atipikusként megengedi, felfedve például kétoldalú jogügyletek esetére az e középhelyzettől való eltérésekből adódó hátrányok kompenzálásának méltányos voltát.

A diszpozitivitás másik alapvető funkciója a jogbiztonságot érinti: ha a jogalkalmazás során nem kerül sor a szabályt fölöslegessé tevő kifejezett eltérésre, akkor a megfogalmazott rendelkezés alkalmazandó.

A diszpozitivitás alkalmazása mögött meghúzódhat a szabályozás mérséklésének célja. Azokon a területeken, ahol a jog hagyományosan jelen van, de az életviszonyok fejlődése már csökkenő mértékben igényli a beavatkozást, hatásos átmeneti eszköz lehet a korlátozás helyett a segítségnyújtás illetőn biztosítása.

A jog erőteljesebb szerepvállalása és a rugalmasság egyidejű megtartása valósul meg akkor, amikor valamilyen kötelező rendelkezés mindenképpen jelen van, azonban több lehetőség közül lehet választani az eljárást, a jogkövetkezmények tekintetében. Előfordul, hogy a felkínált jogkövetkezmények közül maga az érintett választ, más esetekben hivatalos szerv belátására bízta a jogalkotó a legmegfelelőbb megoldás (például büntetés, intézkedés) kiválasztását.

A feltételes, illetve alternatív szabályozási eszköztár alkalmazása során a következő lépések elvégzése szükséges:

- el kell dönteni, hogy milyen mértékben kíván a jogalkotó beavatkozni a társadalmi viszonyokba,
- meg kell vizsgálni, hogy mely jogkövetkezményekkel lehetséges megvalósítani a jogalkotói szándékot, mérhető jogkövetkezmények esetén a választható intervallumot a jogalkotói szándék alapján pontosan meg kell határozni,
- több lehetséges jogkövetkezmény esetén el kell dönteni, hogy kire bizzuk a választás felelősségét, ezzel kapcsolatos - a szabályozási tárgykörtől nagymértékben függő - alapvető lehetőségek:

- a jogszabály tartalmaz egyértelmű rendelkezést,
- a jogalkalmazó szerv dönt,
- az érintett jogalany dönt.

- Mérlegelni kell, hogy a felkínált alternatívák valóság-e a várható választási hajlandóság figyelembevételével.

Megfelelően kell rendezni a különböző alternatívák kapcsolatát (ld. fentebb, a 3. pontban leírtakat is):

- logikai kapcsolatok - „és”, illetve „vagy” viszony,
- adott alternatíva meghíúsulása esetén követendő eljárás (helyettesítés).

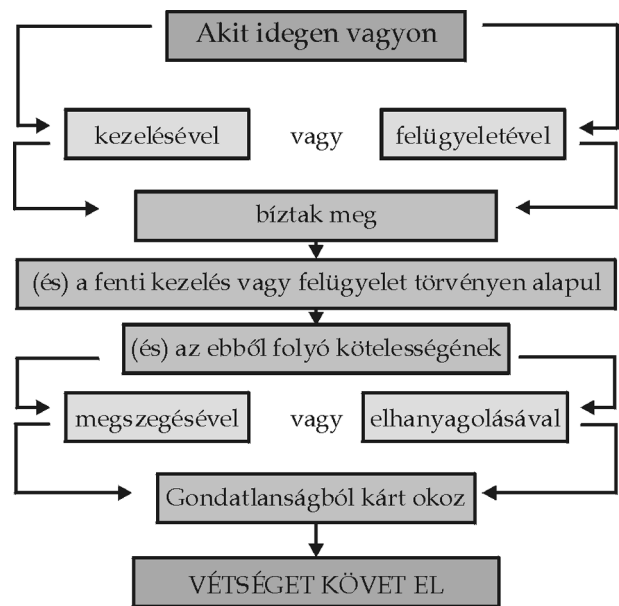
- Felmerül a nem kötelező rendelkezések helyett

alkalmazható eljárásokra vonatkozó keretek kijelölésének szükségessége (pl. „...ha a felek másként nem rendelkeznek...”)

d) Méltányosság

A közgazdaságtan méltányosság-fogalmától - ha gyökerét tekintve nem is, elsődleges jelentéstartalmát illetően mindenképpen - eltérően jogi értelemben a méltányosság leginkább a létező szabályrendszer egyeduralmát korlátozó, a szabályokban fog-

3. ábra: egy többváltozós feltételrendszer értelmezésének logikai folyamata



laltakon túli tényezőket az egyéniesítés magasabb foka jegyében értékelő, végső soron természetjogi alapállásból a teljes igazságosság elérése érdekében alkalmazott, párhuzamos intézmény. A különböző jogrendszerek fejlődéstörténete kialakította a méltányosság fogalmának a fentiekől némileg eltérő értelmezéseit is, ezzel a kérdéskörrel azonban ezúttal nem foglalkozom részletesebben.

A méltányosság rendkívül összetett szempontrendszerének helyes alkalmazása érdekében a következőket tartjuk szem előtt:

- Vizsgáljuk meg, hogy az alkalmazandó főszabály által előreláthatólag érintett esetkörök mindegyikére nézve igazságosnak tartjuk-e a rendelkezést!

- A főszabály által méltánytalanul érintett körben tervezzük meg a lehetséges beavatkozást!

- Mérlegeljük, hogy a méltányos elbírálás szempontjából méltányossági jogkör meghatározása vagy konkrét speciális szabályok megalkotása az előnyösebb. A kérdést a tervezett méltányossági jogkör kereteinek és lehetséges gyakorlója személyének

sik megoldás a tényező értékei alapján intervallumok (sávok) meghatározása. Ennek szélső formája az, amikor az adott tényező attól függően, hogy értéke elér-e egy bizonyos határt vagy teljes egészében kiváltja az adott joghatást, vagy egyáltalán nem.

Abban a tekintetben, hogy az intervallumképzésnek milyen formáját válasszuk, a következő elvek lehetnek segítségünkre.

- Amennyiben az értékelt tényező sok különböző értéket vehet fel, az egyszerűbb szabályozás érdekében érdemes valamilyen matematikai összefüggéssel meghatározni a számszerű jogkövetkezményt.

- A kialakítandó intervallumok számának, tartományainak tekintetében az alábbi rendezőelvek hívhatók segítségül:

- meg kell vizsgálni az értékelni kívánt tényező jellemzőit (számszerűsíthetőség, lehetséges értékek, mérhetőség),
- értékelni kell a lehetséges jogkövetkezmények fajtáit, differenciáltságukat, a teljes és részleges bekövetkezés, elmaradás mibenlétét, hatásait,
 - meg kell vizsgálni az előforduló értékek eloszlását, majd ezek alapján meg kell becsülni, hogy a létrehozandó sávok külön-külön az összes előforduló érték mekkora hányadát tartalmazzák.

- A gyakorlatban előforduló értékek eloszlásának vizsgálata alapján meghatározható, hogy különböző megoldások esetén a vizsgált értékek mekkora hányada kerül az egyes intervallumokba.

- A határesetek megfelelő kezelése szükséges. Sokszor méltánytalannak tűnik az érték kismértékű változásához rendelt jelentős jogkövetkezménybeli eltérés. Ennek kiküszöbölésére jó megoldás az adójogban alkalmazott frakcionált sávozás, amelynek keretében az adóalapnak csak a magasabb sávra eső részére kell a magasabb sávban alkalmazott adókulcsot alkalmazni.

b) Több feltétel egyidejű alkalmazása

A szabályozás során az egyes esettípusokra alkalmazandó jogkövetkezmények gyakran több feltétel párhuzamos vizsgálata alapján kerülnek meghatározásra. Egyszerűbb esetben több, egyenként két érték (általában: fennáll – nem áll fenn) felvételére alkalmas tényező között „és”, illetve „vagy” kapcsolatot hozunk létre. Ez a kapcsolatrendszer helyenként azonnal látható módon kerül megfogalmazásra, másutt csak a rendelkezés mélyebb logikai értelmezése enged következtetni a feltételrendszer tényleges belső viszonyaira. Bonyolultabb feladat a többszintű kapcsolatrendszer megfogalmazása. A szállítmányozó a fuvarozás körében bekövetkezett kárért például csak akkor felel, ha maga fuvarozta, vagy ún. gyűjtőforgalomban továbbította a küldeményt, és a kár ennek (bármelyik előzőnek) során keletkezett.⁶

Bonyolultabb feltételrendszert érdemes grafikusán megjeleníteni (ld. a 3. ábrát).

Több feltétel egyidejű megjelenítése esetén a következők szerint járunk el:

- Ki kell alakítani az adott életviszony szabályozásához leginkább megfelelő feltételeket:

- ennek első lépéseként meg kell határozni az adott jogosultság, kötelezettség feltételeként szóba jövő tényezőket, dimenziókat, majd
- a meghatározott dimenziókhoz a feltétel konkrét kereteit biztosító értékeket kell rendelni. Ezek az értékek lehetnek számszerűek, de a legegyszerűbb esetben „teljesül” – „nem teljesül” változatok felvázolása is elegendő lehet.
- Fel kell tárnai az egyes feltételek között meghúzódo logikai kapcsolatrendszert, így többek között azt, hogy
 - az egyes feltételek természeténél fogva nem ugyanazt⁷ az eredményt kapjuk-e több feltétel alkalmazásától is (ha igen, akkor a feltételek egy része elhagyható), továbbá
 - a megadott feltételek elvileg vagy gyakorlatilag nem zárják-e ki egymást,⁸ elemet nem tartalmazó eredményhalmazt létrehozva ezáltal,
 - vannak-e olyan feltételek, amelyek nem egyértelműek,⁹ így félreértésre adhatnak okot,
 - a felhasznált feltételek szükségesek, illetve elégségesek-e? Mely feltételek együttes teljesülése szükséges, illetve mely feltételek közül elegendő valamely(ek) teljesülése?

- Össze kell állítani a bemutatott ábrának megfelelően azt az algoritmust, logikai láncot vagy – amennyiben a feltételhalmaz így jobban kezelhető – többdimenziós táblázatot, amely alapján valamilyen esetben megállapítható, hogy a feltételrendszer teljesül vagy sem.

- Végül a leginkább közérthető eszközöket választva kell megszövegezni a feltételrendszert, amelynek esetében fokozottan kell törekedni a fölösleges elemeket nem tartalmazó, pontos és egyértelmű megfogalmazásra.

c) Fakultatív, illetve alternatív jogkövetkezmények

A jogi beavatkozás kártékony hatása sokszor abban nyilvánul meg, hogy egy bizonyos, nem mindig kellő körültekintéssel kiválasztott megoldást kíván erőltetni az adott probléma megoldására. Sok esetben a jogalkotó nem mérheti fel az alkalmazás során előadódó körülmények összességét biztonsággal, és érdemes a jogkövetkezmények eltérést nem engedő megállapítása helyett alternatív megoldási módokat is lehetővé tenni a szabályozás keretében.

Mindennek legismertebb és legnagyobb szabadságot biztosító formája a diszpozitív rendelkezések alkalmazása, vagyis a jogszabálytól való eltérés megengedése. Ilyenkor a jogszabály jelentősége

jogkör, méltányosság engedélyezése.

V. A dereguláció szervezeten belüli rendje

Ebben a részben néhány ajánlás megfogalmazására kerül sor a deregulációs tevékenység intézményen belüli végzésével kapcsolatban.

1. A dereguláció folyamatos tevékenység

Nem felel meg a dereguláció minőségi követelményeinek, továbbá működési zavarokat és kapkodó feladatellátást eredményezhet a kampányszerű deregulációs tevékenység. A korábbi deregulációs hullámok részleges kudarcaiért is talán legfőképpen a nem tervezett, egyszeri feladatellátás okolható. A folyamatos dereguláció jegyében a következők betartása szükséges.

- A jogszabály-előkészítés során minden esetben jelenjenek meg a technikai deregulációs szempontok. Nem fogadható el, ha a „jogalkotási lázban” például fölösleges párhuzamosságok jönnek létre a különböző jogforrási szinteken, vagy nem kerül sor fölöslegessé váló rendelkezések hatályon kívül helyezésére. Minden esetben szükséges valamennyi módosítási, végrehajtási kapcsolat figyelemmel kísérése. Amennyiben a helyi jogszabály-nyilvántartás, rendelkezésre álló jogszabálytárak alapján nem ítéltető meg egyértelműen a hatályosság, a hatályon kívül helyezés szükségessége, az Igazságügyi Minisztérium jogszabály-nyilvántartása alapján lehet pótolni a hiányzó információkat.

- A fentebb leírt elvek alapján fogalmilag szükségszerű a jogalkotói szándék normaszövegbe öntése alkalmával az érdemi dereguláció szemléletének mindenkori érvényesítése. A felvázolt viszonyrendszer túlmutat a „reguláció – dereguláció” ellentétpáron, hiszen a szabályozás egyszerűsége mint cél mellett más értékek (igazságosság, a jogbiztonság további összetevői) figyelembevételével, adott esetben ellentétes szabályozási érdekek közötti konfliktusok feloldásával kell megteremtteni az ideális (mértékű) szabályozást.

2. A szervezeti egységek együttműködése a dereguláció területén

A technikai dereguláció túlnyomórészt jogi tevékenység, ezért ajánlatos azt az intézmény általános jogi feladatokat ellátó egysége(i) által elvégezni. Más a helyzet az érdemi deregulációval, amely nem valósulhat meg az adott szabályozási terület szakértőinek

aktív közreműködése nélkül.

Az érdemi dereguláció esetében tehát a következő feladatmegosztás javasolható:

- A jogalkotói szándék felvázolása a szakmapolitikai vezetés felelőssége.

- A részletes szabályozási kérdések megfogalmazása a szakmai egységek feladata. Ez azt jelenti, hogy a normaszöveg alapjául szolgáló (a szabályozási egységeknek megfelelő részletezettségű) vázlat és a szakmai indokolás elkészítése egyértelműen szakmai feladat.

- Szabályozástechnikai lehetőségek megállapítása tekintetében jogász általi állásfoglalás szükséges.

- Különböző szabályozástechnikai lehetőségek (a jogalkotói szándék megvalósításának eltérő módjai) közötti választás a deregulációs és egyéb érvek ütköztetésével, tehát a szakmai és a jogi terület együttműködésében valósulhat meg. A munka során figyelemmel kell lenni arra, hogy az egyes álláspontok értéktartalma, az alternatívák közötti választás indokolása, a szakmai és a jogi érvrendszer teljessége minél konkrétabban meghatározottá váljon.

3. A deregulátorok kiválasztása

Az eddig leírtakból világosan kiderül, hogy a dereguláció nem választható le az egyéb jogszabály-előkészítési tevékenységekről. Nem támogatható tehát egy olyan koncepció, amely szerint a jogi feladatokat ellátó egységeken belül deregulációs osztályt, csoportot kell elkülöníteni. Más kérdés az, hogy nem árt, ha a hatály, a dereguláció kérdésében kifejezetten jártas jogászok végzik a jogszabály-előkészítést.

Általános jelleggel valamennyi, a jogszabály-előkészítésben részt vevő jogász szakember részére fontos a szabályozás egyszerűsítésére, a jogi mértékletességre sarkalló elvrendszer alapos ismerete, megértése és képviselése.

A jogszabály-előkészítés technikai megvalósítását olyan jogászokra kell bízni, akik az ágazati szakértőkkel történő egyeztetések során érvényesíteni tudják a deregulációs szempontokat, azonban tisztában vannak azzal, hogy a szabályozás egyszerűsége ugyan jelentős és folyamatosan védelemre szoruló érték, de időnként joggal marad alul a részletekbe menő szabályozással vívott küzdelemben, mivel – ahogyan arra fentebb számos hivatkozás található – nem az egyetlen a jogrend színvonalát meghatározó tényezők között.

VI. A kormányzati deregulációs program tapasztalatai, további teendők

meghatározása után, az esetleges visszasságok figyelembevételével ítélniük meg.

Amennyiben a fentiek alapján nem találunk megfelelő megoldást, a feltételrendszer módosítása, esetleg alapjaiban új szabályozási technika javasolható.

e) Feltételek időállósága

A társadalmi viszonyok folyamatos formálódása és ezzel összefüggésben a szabályok időállóságának korlátozott volta a jogalkotás ismert tényezője. Adott szabály élettartamát gyakorta a jogszabályok előkészítésének látóterén kívül eső tényezők: politikai rendszerváltások, gazdasági-társadalmi átalakulás korlátozzák. Van azonban néhány olyan szabályozástechnikai eszköz, amely alkalmas arra, hogy segítséget nyújtson a jogszabályok gyakori módosításának elkerülésére, illetve arra, hogy a jogszabály a változó társadalmi viszonyok között is megállja a helyét.

A jogszabályi rendelkezések időállóságának elősegítése érdekében a következő lehetőségek adódnak:

- Mérjük fel az adott intézkedéshez rendelkezésre álló forrásokat, és olyan szabályozási megoldásokat válasszunk, amelyek várhatóan hathatós megoldást jelentenek a kezelendő problémára. Az érintettek köre, a meghatározandó összegek, mentességek tekintetében a hatékony forrásfelhasználás, az arányosság elveinek alkalmazása mellett a súlytalan intézkedések kiküszöbölése is szükséges.

- Becsüljük meg a szabályozás szempontjából lényeges paraméterek várható változásait rövid és hosszabb távon is! Amennyiben hosszú távú intézkedést tervezünk és a körülmények lényeges módosulása várható, érdemes a szabályozást valamely, az értékelendő körülményekkel párhuzamosan változó tényezőhöz igazítani (pl. a minimálbér egyhavi összege).

- Hosszabb távra szánt rendelkezés esetén érdemes elvégezni az adott paraméterek – indokolt időtávon belül végbemenő – változására vonatkozó előrejelzést, továbbá vegyük figyelembe a kérdéses terület vizsgálatával foglalkozó intézetek, szervezetek becsléseit, és igazítsuk azokhoz az intézkedést.

- A lényegyet kifejező, de a konkrét megnevezést mellőző megfogalmazást (pl. „felügyeleti szerv”) alkalmazhatunk potenciálisan változó elnevezésű intézmények vagy átadásra kerülő feladat esetén a módosítás elkerülése érdekében (ld. még a technikai deregulációnál leírtakat – „A társadalmi viszonyok változásai miatt bekövetkező alkalmazhatatlanság”).

- Gyakran változó terület szabályozása esetén „biztosítékként” előírható a vonatkozó szabály meghatározott időközönként történő felülvizsgálata.

f) A nehezen mérhető tényező helyettesítése

Gyakran előfordul, hogy valamely, elviekben meny-

nyiségileg jellemezhető tulajdonság alapján kívánunk differenciálni valamely jogosultság, illetve kötelezettség tekintetében. Ha a választott tulajdonság nehezen mérhető, az adott tulajdonsággal korreláló más jellegzetességet választhatunk a differenciálás alapjaként. Ilyenkor fontos annak megítélése, hogy a helyettesítő jellegzetesség milyen mértékben korrelál az alaptulajdonsággal, az esetleges eltérés következményeképpen milyen eltérés várható a jogalkalmazás során az eredeti szándékhoz képest.

Milyen elveket kell tehát figyelembe venni, és milyen lehetőségek adódnak tehát a közvetett tényezők alapján történő szabályozásnál?

- Törekedjünk az értékelni kívánt tényező minél tökéletesebb helyettesítésére!

- Vizsgáljuk meg, hogy a helyettesítés következtében az érintettek köre, jogosultságaik, illetve kötelezettségeik mértéke mennyiben változik, és az így kimaradók, valamint a „potyautasok”¹⁰ problémáját milyen szabályfinomítással, kiegészítő szabállyal lehet kezelni.

- Amennyiben a tényező egyedi értékeinek mérése problematikus, az helyettesíthető átalányértékkel. Kiegészítő megoldásként alkalmazható az átalány megállapításától mérés esetén való eltérés lehetővé tétele.¹¹

g) Szervezet és eljárások egyszerűsítése¹²

A szolgáltató állammal szemben felmerülő kritikai észrevételek jelentős része a bürokratikus eljárásrendet, az ügyfelekkel szemben megfogalmazott fölösleges követelményeket érintik. Mindez rávilágít az államapparátus szervezetével és működésével kapcsolatos problématerületekre.

A hatósági és egyéb hivatali ügyintézés szervezeti és eljárási szabályai körében a következők szem előtt tartása szükséges:

- Törekedni kell az adott célt megvalósító szervezet egyszerűsítésére, felesleges szervezeti szintek kiküszöbölésére, párhuzamos vagy hasonló feladatok ellátó szervezetek összevonására.

- Az eljárás legyen minél gyorsabb, az eljárási határidők minél rövidebbek!

- Lehetőség szerint alkalmazzunk formanyomatványokat, tájékoztatókat!

- Az engedélyezésre vonatkozó szabályozás felülvizsgálata keretében meg kell vizsgálni, hogy

- az engedélyezés kiváltható-e bejelentéssel és utólagos ellenőrzéssel,
- feltétlenül szükséges-e az adott szakhatósági közreműködés,
- hatósági igazolás helyett alkalmazható-e az ügyfél nyilatkozata, továbbá
- lehetséges-e az önkéntes jogkövetést leginkább biztosító egyéniesítés érdekében mérlegelési

ledkezünk), továbbá az igazságügy-miniszter tanácsadó testületéként létrehozandó Deregulációs Tanács.

2. Az első deregulációs program eredményei

A 2003. évi deregulációs program értékelésekor a legszembevetőbb az a tapasztalat, hogy a technikai dereguláció tekintetében viszonylag könnyen megteremthető az egységes szakmai elveken nyugvó kormányzati együttműködés, az érdemi dereguláció vonatkozásában viszont az első program végrehajtása során nem történt lényegi előrelépés.

Legjelentősebb eredményként a Magyar Köztársaság Európai Unióhoz történt csatlakozásával párhuzamosan – nagyobbrészt azonban attól függetlenül – a rendeleti szintű joganyag mintegy 13%-a volt deregulálható pusztán technikai alapon. A mennyiségi szemponton túl számos, fentebb bemutatott problémakör kiküszöbölése megtörtént e technikai határon kívül helyezési művelet során.

Az érdemi dereguláció nehézkes megkezdésében a módszertani alapok hiányán túl a közigazgatásra jellemző folyamatos túlterheltség is szerepet játszik.

3. A dereguláció gyakorlatának továbbfejlesztése

A további deregulációs feladatjelölések tekintetében egyre jelentősebb szerepet kell szánni az érdemi deregulációnak. A közigazgatási szervek együttműködési készségének megalapozásában segítségünkre lehet a teendőik konkrétabb meghatározása, továbbá a módszertani segítségnyújtás.

Gyakorta felmerülő probléma, hogy a deregulációs tevékenység kormányzati összehangolása többletterheket ró a közigazgatási szervekre: eddig nem végzett, esetleg ismeretlen feladatok folyamatos, időszakos vagy egyszeri ellátását igényli. Való igaz, hogy a mechanikus, a következményekkel keveset törődő kodifikációs szemlélet alapján történő munkavégzéshez képest nagyobb körültekintést igényel a „reguláció” és „dereguláció” mindenkori dinamikus egyensúlyának fontosságát szem előtt tartó, megalapozott jogszabály-előkészítés. A magas szakmai színvonalú munka azonban alapvető feltétele a jogszabálytömeg egészét érintő fejlesztési, egyszerűsítési folyamatnak, és hosszabb távon a jogszabály-előkészítés terheit is csökkentjük azzal, ha folyamatos odafigyeléssel kiküszöböljük azokat a hibákat, amelyek a jogszabályokba tévedve előbb-utóbb jelentős problémákat, ezzel párhuzamosan pedig „helyreállító” kodifikációs munkálatokat igényelnek.

A deregulációs szemlélet felvállalása nem kerülhető meg akkor, ha komolyan képviselni

akarjuk az Európai Unió és tagállamai jogszabály-előkészítési folyamatainak egyre inkább szerves részét képező, azokat átható, a jogalkotás minőségének javítására irányuló eszmét.¹³

A feladat és a lehetőség tehát adott. A dereguláció iránt elhivatott szakemberek együttműködésével mindig lesz tennivaló a jogbiztonság fontos összetevője, az egyszerűen alkalmazható, mindenkinek számára áttekinthető joganyag megteremtése és fenntartása érdekében.

Jegyzetek

¹ Visegrády Antal: A jog hatékonysága, Unió, Budapest 1997. 110. o.

² 1987. évi XI. törvény a jogalkotásról

³ Természetesen ez nem zárja ki a végrehajtási típusú szabályok lehetőségét: az említett tilalom a vetélkedő, átfedéseket, illetve ellentmondásokat okozó szabály-összeütközések esetkörét érinti.

⁴ Dr. Ficzer Lajos: A hatályos joganyag deregulációs szempontú felülvizsgálatáról és csoportosításáról – összefoglaló tanulmány, Magyar Közigazgatás 1996 március, 168–179. o. A módszer alkalmazásáról részletesebben ld. a hivatkozott tanulmányt.

⁵ Ebben a részben részletek kerülnek felhasználásra Kovácsy Zsombor–Orbán Krisztián: A szabályozás hatásvizsgálata c. munkájának kéziratából.

⁶ A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény, 520. § (2) bekezdés.

⁷ Például a „18. életévét be nem töltött” és „kiskorú” felteletrendszer.

⁸ Lényegében gyakorlati kizárásra példa a „70. életévét betöltött” és általános iskolai tanuló

⁹ Például: „csak a feladat ellátására alkalmas személy”

¹⁰ Itt: a szabálmegállapítás technikai sajátosságai következtében a jogosulti (tágabb értelemben bármilyen érintett) körbe a jogalkotói szándéktól eltérően bekerülők.

¹¹ A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 59. § (4) bekezdésének b) pontja például akként rendelkezik, hogy amennyiben az egészségügyi ügyelet alatti munkavégzés tartamát nem mérik, úgy a szokásos átlag-időtartam alapulvételével a szakminiszter vagy kollektív szerződés meghatározhatja a figyelembe vehető időtartamot.

¹² Felhasználva: Szempontrendszer a jogszabályok deregulációs célú felülvizsgálatához, az Igazságügyi Minisztérium tervezete 2002

¹³ Az említett, az angol nyelvű hivatalos dokumentumokban és szakirodalomban 'Better regulation' elnevezéssel előforduló fogalomkör az EU intézményeinek számos döntésében, programjában, munkaanyagában megtalálható, elsődleges célterületei a szabályozás hatásvizsgálata, a jogalkalmazási terhek csökkentése, a jogalkotás során alkalmazandó konzultációs mechanizmusok.

1. A kormányzati dereguláció új szervezeti és eljárásrendje

A korábbi időszakok deregulációs feladatellátásának hiányosságai miatt 2003-ban a Kormány elfogadta az összehangolt kormányzati dereguláció rendjéről szóló előterjesztést.

A deregulációs tevékenység szervezeti és eljárási rendjéről, valamint a 2003. évi deregulációs programról szóló 1046/2003. (V. 28.) Korm. határozatban foglalt rendszer lényegi eleme az éves deregulációs program, amely az időszaki deregulációs súlyponti területeket határozza meg. A szaktárcák egyéni feladatai mellett szakmai-koordinatív tevékenységével az Igazságügyi Minisztérium felelős elsősorban a dereguláció kormányzati összehangolásáért.

Az eljárásrend két legfontosabb új eleme az évenként programozott feladatellátás, valamint a tárcák koordinált feladatellátása.

A megelőző deregulációs „hullámokra” általában véve a lehető legnagyobb mértékű dereguláció jegyében került sor. Vitathatatlan, hogy szükség volt

a – nem utolsósorban a rendszerváltás következményeként tömegesen előfordult – idejétmúlt joganyag felszámolására, azonban a mennyiségi szemlélet uralkodása mellett nem állt rendelkezésre egységes szempontrendszer. Az éves program által lehetőség kínálkozik a súlyponti, aktuális problémák rendezésére amellyel, hogy a program csak a legfontosabb területeket emeli ki a dereguláció egyéb, akár a jogalkotók által önállóan is felvállalható vonatkozásainak érintetlenül hagyása mellett.

A tapasztalatok rámutattak a teljes mértékben centralizált és a túlzottan szabadjára engedett feladatellátás hibáira egyaránt. A kialakított új rendszerben a szereplők konkrét feladatmeghatározás alapján, reális határidőkeretben, a konzultáció lehetősége mellett végezhetik munkájukat.

A szervezeti és eljárásrend további fontos elemei az önkormányzati szférával való szakmai kapcsolattartás (jogalkotásunk e minden tekintetben messze legnagyobb tömegű szegmenséről gyakorta megfe-

zott döntése alapján¹⁴ a részletfizetés az áru szolgáltatása előtt a vételt nem teszi hitellé, hitel csak akkor áll fenn, ha a vételár kifizetésének elhalasztása a szolgáltatás után történik. A hitellé minősítés szempontjából a fogyasztónak nyújtott szolgáltatás jellege közömbös, lehet pénzösszeg (személyi hitel esetén), vagy dolog (lízingszerződés esetén), vagy más szolgáltatás is. A hitelügyletté minősítés nem a jogügyleti minősítéshez igazodik,¹⁵ hanem a francia magánjog a gazdasági tartalmat veszi figyelembe,¹⁶ attól függ a hitellé minősítés, hogy a megkötött ügylethez kapcsolódik-e fizetési haladék vagy sem.

Két kritérium azonban szinte minden hitelügyletnél fennáll: egyrészt az, hogy a hitelező mindig kamatot kap ellenértékként (az ingyenes hitelre speciális szabályok vonatkoznak), másrészt az adós tipikusan részletekben törleszt.

A törvény hatálya kiterjed még a bérletvételre („location-vente”), az opcióval kötött bérletvételre („location avec promesse de vente”) és a szolgáltatások igénybevételére használt hitelekre (személyi hitel) is (art. 311-2.). Az opcióval kötött bérletvétel lízingszerződést takar, melynek tárgya leggyakrabban valamilyen gép vagy berendezés, futamideje háromtól öt év. A futamidő végén elképzelhető a bérlet tárgyának megvásárlása is, ennek lehetőségét a szerződésben rögzítik. A bérletvétel két jogalany között is megköthető, ebben az esetben a lízingbe adó hitelez, vagy három jogalany között (hitelintézet közbeiktatásával) is.

Alkalmazni kell a szabályozást az ún. „megújítható hitel”-re is, amely az ügyfél részére külön bankszámlán rendelkezésre bocsátott pénzösszeg. A hitelkeret kimerülése után az adósnak vissza kell fizetni a hitelt, majd sor kerülhet a megújításra, vagyis újabb hitel rendelkezésre bocsátására.

A megújítható hitelhez hasonló jogintézmény a folyószámlahitel (art. 311-1), amelyre akkor vonatkozik a francia jogi szabályozás, ha három hónapnál hosszabb a futamidő (a bírói gyakorlat¹⁷ pontosította a törvényt: több mint három hónapig álljon fenn a fedezetlenség a folyószámlán).

Kizárt a törvény alkalmazása a hivatalos formában (közjegyzői okiratban) kötött szerződésekre, a három hónapnál rövidebb hitelekre, azokra a hitelekre, amelyeket hivatás gyakorlása vagy foglalkozás körében vesznek fel, vagy amit jogi személy vesz fel, illetve épületek tulajdonjogának megszerzésére, vagy ingatlanlízingre vonatkozó szerződésekre.

A bírói gyakorlat alapján az ún. „diákhitel” nem minősül foglalkozás körében felvett hitelnek, vagyis fogyasztói hitel.¹⁸ Nem vonatkozik a szabályozás azokra a hitelekre sem, amelyek összege a 21 500 eurót meghaladja.¹⁹

Az ingyenes hitel („crédit gratuit”) olyan hitel,

alapján a hitelező anyagi eszközök használatát engedni át meghatározott időtartamra azzal a kötelezettséggel, hogy azt meghatározott idő múlva vissza kell fizetni. A kötelmi jogi reformot megelőzően többen kritizálták, hogy a BGB kölcsönszerződésekre vonatkozó szabályai nem feleltek meg az üzleti élet követelményeinek, távol estek a szabályozott életviszonyoktól. A BGB 607. és következő §-ai ugyanis reálügyletként szabályozták a kölcsönszerződést, jóllehet időközben a konszenzuálszerződések honosodtak meg a német magánjogban is. A reálszerződésként történő felfogás a fogyasztói hitelszerződésről szóló irányelvnek sem felelt meg, igaz, hogy az irányelvet nem a BGB-be, hanem külön törvénybe ültette a német jogalkotó.

A kötelmi jogi reform nyomán élesen elválasztották a pénzkölcsönre vonatkozó, illetve más dolgokra vonatkozó szabályozást (BGB 607. és köv. §.), és a BGB (jelenleg is hatályos) 488. és következő §-ai már konszenzuálszerződésként határozzák meg a kölcsönszerződést.

A fogyasztói hitel jogi szabályozása a fent vázolt jogrendszerekben a részletfizetési ügyletekre épül, ezekből kiindulva a hitel- és kölcsönszerződés fogyasztóvédelmi szabályozása felé fejlődik. Az irányelv által inspirált hatályos szabályozás alapja a hitel- vagy kölcsönszerződés.

A tagállamok különböző módon közelítik meg a hitelügyleteket, a francia és angol szabályozás a gazdasági tartalom felől közelít, míg a német jogalkotó a kötelmi jogi reformig ragaszkodott a klasszikus magánjogi dogmatikához, a kölcsönszerződés reálszerződés jellegéhez. A nemzeti jogalkotó megközelítési módja meghatározza a szabályozás rugalmasságát, behatárolja a bírói jogfejlesztés lehetőségeit, ezért érdemes áttekinteni részletesen is az egyes tagállamok szabályozását.

2. Franciaország

Franciaországban a törvény tárgyi hatálya a fogyasztói hitelszerződésre terjed ki (art. 311-2, 311-3.), de itt szabályozzák a kapcsolódó szerződéseket és a kezesi szerződéseket is.

A törvény tárgyi hatálya alá általánosan a hitelügyletek („toute opération de crédit”) tartoznak, amelyeket a hitelező a szokásos feltételek mellett kínál. A hitelügylet fogalma nincs definiálva, mivel annak ismeretét a jogalkotó feltételezi. A francia jogtudomány és joggyakorlat¹³ hitelügylet alatt olyan jogügyletet ért, amikor valaki úgy kap meg egy szolgáltatást, hogy azért csak később fizet. Felmerül rögtön a kérdés: hogyan kell akkor elhatárolni a részletfizetési ügyletet a hitelügylettől? A Cour de Cassation (Semmitőszék) első tanácsa 1994. május 26-án ho-

Nagy Éva
egyetemi adjunktus

Kölcsönszerződésből fogyasztói hitel

Gondolatok a fogyasztói hitelszerződés tárgyi hatályáról

Az Európai Közösség Tanácsa 1987-ben bocsátotta ki 87/102/EGK irányelvét (387L0102) a tagállamok fogyasztói hitelre vonatkozó jogszabályai és közigazgatási rendelkezései közelítéséről, amelyet később többször is módosítottak.¹

Az irányelv kibocsátását többek között az indokolta, hogy az utóbbi években a fogyasztók részéről elérhető és igénybe vett hiteltípusokban sok változás következett be, a fogyasztói hitel új típusai jöttek létre, illetve a már meglévők folyamatosan alakulnak. A fogyasztóknak megfelelő tájékoztatást kell kapniuk a hitelfeltételekről, védeni kell őket, mivel gyengébb szerződési pozícióban vannak.

Az irányelv a hitelszerződésekre vonatkozik. A hitelszerződés olyan szerződés, amely alapján a hitelező a fogyasztónak hitelt nyújt, vagy annak nyújtására ígéretet tesz halasztott fizetés, kölcsön vagy más, ezekhez hasonló pénzügyi megoldás formájában.

1. Az irányelv átültetése egyes tagállamokban

Az irányelv nemzeti jogba ültetése a legtöbb tagállamban² az 1990-es évek elejére megtörtént. A tagállamok átvételi megoldásai közül az összehasonlításra leginkább érdemes, meghatározó jellegű jogrendszer, a francia, az angol és a német szabályozási megoldását vizsgálva kívánom bemutatni, hogy milyen jogviszonyokat szabályoznak az említett jogrendszerek az irányelv alapján, egyben a magyar megoldást is áttekintem.

Mindhárom tagállamban – de Magyarországon is – volt már előzménye a fogyasztói hitelnek, főként azok a részletfizetési ügyletek, amelyek a jogintézmény kialakulásához is vezettek. Az irányelv átvétele ezért a bemutatott tagállamokban a már meglévő megoldásokhoz igazodott. A fogyasztói hitelszerződés nemzeti szabályozásának alapja Németországban a közösségi irányelv volt, az angol és francia jogban a fogyasztói hitelszerződéseket szabályozták az irányelv előtt is, így csak kisebb módosítások voltak szükségesek.

Franciaországban a fogyasztói hitelszerződést a fogyasztóvédelemről szóló törvényben³ (art. 311-1-től art. 311-37-ig és art. 313-1-től art. 313-16-ig) találjuk. Az Egyesült Királyságban a jogintézményt az 1974-ben kiadott Consumer Credit Act (CCA) szabályozza, Németországban pedig a kötelmi jogi reform nyomán a BGB-ben található.

Franciaországban a fogyasztói hitelszerződést először 1978-ban szabályozták⁴ az ingó dolgok, majd 1979-ben az ingatlanok vonatkozásában.⁵ Ezt megelőzően a francia jogalkotó csak nagyon alapvető szabályokat (a hitel nagyságát, az eladási árat és a futamidőt határozta meg) alkotott a hitelből vásárlás vonatkozásában, rendeleti formában.⁶ Az 1966-ban kiadott kölcsönökről szóló törvényben⁷ a felhasználás céljára tekintet nélkül szabályozták a hitelközvetítést és a hitelekkel kapcsolatos reklámokat. Ezek a jogszabályok azonban ma már nem hatályosak, az irányelv hatására 1993-ban megalkotott törvény egységesen szabályoz, ugyanakkor nagyjából megfelel az 1978-as törvénynek.⁸

Az Egyesült Királyságban a törvényi szabályozás a fogyasztói hitelek területén 1920-ban illetve 1927-ben kezdődött a Money-Lenders-Act-tel, majd 1938-ban, illetve 1964-ben a két Hire-Purchase-Act a fogyasztói hitel egyes speciális eseteit szabályozta. A CCA-t 1974. július 31-én bocsátották ki, a törvénynek azonban ekkor csak egyes rendelkezései hatályosultak. A többi előírás csak lépésenként, ezért meglehetősen lassan lépett hatályba,⁹ így a törvény jelentős része (a szerződéskötés formai előírásai, vagy a szerződésszegés jogkövetkezményei) csak 1985. május 19-től hatályosak. A CCA az egész Egyesült Királyságban hatályos, de nem kizárólagos: a nem szabályozott kérdésekben a bírói jog és más törvények érvényesülnek.¹⁰ A CCA olyan reformtörvény, amely százéves jogfejlődés eredménye. Megalkotásával elválasztották egymástól a biztosítékokat és hitelügyleteket, mindkettőt ebben a törvényben szabályozva, és meghaladottá vált az a korábbi tendencia, mely szerint a szerződéseket inkább formájuk, mintsem tartalmuk alapján kell megítélni. Európában a CCA szabályozza ma a legszigorúbban a fogyasztói hitelszerződéseket.¹¹

Németországban a klasszikus részletfizetési ügyletek új formái fejlődtek ki az első és a második világháborút követően, amelyek a részletre vásárlást lassan kiszorították. A fogyasztói hitelszerződéshez hasonló jogviszonyokat először a részletfizetési ügyletekről szóló törvény szabályozott, amelyet a kifejezetten a fogyasztói hitelszerződést az irányelvnek megfelelően szabályozó VerbrauchercreditGesetz követett.¹²

A szabályozás hátterét természetesen a BGB adta. A kölcsönszerződés pénzkölcsön, vagy más dologra vonatkozó kölcsön lehetett. A pénzkölcsön-szerződés

zetésre csak a vásárolt dolog átadása után kerül sor. A tulajdonjog-fenntartással történt vétellel ellentétben itt a tulajdonjogot azonnal megszerzi a vevő, a szerződés megkötésekor. Szabályozza a jogalkotó a bérletvételt („hirepurchase”) és a hitelkártyaügyletet („credit-token agreement”) is.

A jogviszonyban részt vevő személyek száma alapján is különböztet a törvény, a fogyasztói hitelszerződésnek két- vagy hárompólusú változata ismert. Az adós-hitelező-szolgáltató („debtor-creditor-supplier agreement”) viszonyban meghatározott ügylet finanszírozására kötik a felek a szerződést (12. cikk). A szolgáltató és a hitelnyújtó azonos személy is lehet, az a lényeg, hogy együttműködjenek. Együttműködés alatt azt érti a jogalkotó, hogy a hitelszerződés megkötésére a már fennálló, vagy jövőben létrehozandó üzleti viszonyra tekintettel kerül sor. Az „adós-hitelező-szolgáltató” kifejezés tehát nem a részt vevő felek közötti viszonyt emeli ki, inkább azt, hogy a hitelszerződést a másik szerződésre tekintettel kötik.³² Ennek a 19. cikkben, a kapcsolódó ügyleteknél van jelentősége, a törvény hatálya alá tartoznak ugyanis azok az ügyletek is, amelyek szorosan kapcsolódnak a hitelügylet-höz. Ezáltal nincs jelentősége annak, hogy a szolgáltatást nyújtó személy egyben maga a hitelező is, vagy harmadik (pénzintézet) is szerepel a jogviszonyban.

A fogyasztói hitelhez kapcsolódó (tipikusan adásvételi) szerződések önállóak, de három vonatkozásban összefüggnek a fogyasztói hitelszerződéssel: 1. a fogyasztónak gyakran nincs választási lehetősége atekintetben, hogy akar-e hitelszerződést kötni az ügylet-höz kapcsolódóan, vagy sem,³³ 2. tipikusan fogyasztói hitel hárompólusú változatát jelentik, 3. a harmadik személy (szolgáltató) vagy a hitelező ösztönzése alapján kötik meg őket.³⁴

A kapcsolódó szerződéseket a törvény (19. cikk 3. bek.) az alapügylettől teszi függővé, ezért az alapügylettől való elállás automatikusan kihat rájuk is.

Az is előfordul, hogy az adós-hitelező-szolgáltató viszonyban a hitelező és szolgáltató nem működik együtt. Ilyen esetben szabadon felhasználható kölcsönt nyújt a hitelező, aki tudomással bír arról, hogy a hitelt meghatározott szolgáltatótól igénybe vett szolgáltatásra használja az adós. Ilyen eset lehet, amikor a szolgáltató a pénzintézet-höz küldi az ügyfelet, hogy az ott igényeljen hitelt.³⁵ Minden más esetben a klaszszikus, kétpólusú, adós-hitelező viszony érvényesül.

A CCA 16-17. cikke tartalmazza a törvény alóli kivételeket. Nem vonatkozik a szabályozás a kis összegű (50 £ alatti) hitelek-re, vagy ingatlanvásárlás finanszírozásá-ra. Vonatkozik ugyanakkor a szabályozás a hitelügyletet biztosító szerződések-re (pl.:

zálogjog, kezesség, jótállás), valamint a fogyasztói szerződések-höz kapcsolódó szerződések-re. A biztosíték funkciót ellátó szerződések-nél a biztosítékot nyújtó személyt védi a jog: az alapügylet egy példányát át kell neki adni és ugyanolyan tájékoztatást kell nyújtani számára, mint az adósnak. A biztosítékot tartalmazó szerződés csak írásban érvényes és anyagi jogi értelemben az alapügylet-höz kötődik, amit maga a törvény mond ki (113. cikk).

4. Németország

A fogyasztói hitelről szóló irányelvet átültető német törvény („VerbraucherKreditGesetz”) alapján fogyasztói hitelszerződés volt minden, a hitelező és a fogyasztó által kötött olyan szerződés, amely alapján a hitelt vissza kellett fizetni kölcsönszerződés formájában. Fogyasztói hitelnek minősült továbbá minden olyan szerződés, amelyben a fogyasztó fizetési haladékat kapott, vagy más módon bocsátottak rendelkezésre pénzügyi eszközt. Ez a fogalom megfelelt az irányelvnek, hiányzott azonban a BGB-ből (mint háttérszabályozásból) a hitel általános jellegű meghatározása.

A kötelmi jogi reformot követő, hatályos német szabályozás is megfelel az irányelvnek, ugyanakkor a fogyasztói hitel fogalomkörébe tartozó tényállások a BGB-ben szétszórtan helyezkednek el.

A fogyasztói hitel leggyakoribb megjelenési formája, a fogyasztói kölcsönszerződés – mint kizárólag pénzkötelelem – a BGB 491. §-ba került. A fogyasztói kölcsön olyan visszterhes kölcsönszerződés, amely a vállalkozó mint hitelező, és a fogyasztó mint adós között jön létre. Nem tartoznak a törvény hatálya alá a kis összegű ügyletek (a kölcsönösszeg nem haladja meg a 200 eurót), illetve amelyeket a munkáltató nyújt a munkavállalónak a piacon szokásos kamatoktól eltérően, vagy az állam által támogatott lakáshitel. A jelzáloggal biztosított hitelek-nél is kizárt a fogyasztói kölcsönszerződés szabályainak alkalmazása.

A német jogalkotó élt az irányelv 2. cikk (4) bekezdése által biztosított lehetőséggel, így nem tartoznak a törvény hatálya alá azoknál a szerződések-nél, ahol jogszabály írja elő a közjegyzői hitelesítést vagy bírósági okiratot. Ha ezek az okiratok tartalmazzák az éves kamatot, a hitel költségeit, valamint a módosítás lehetőségét, a közjegyző kioktatási kötelezettsége megfelelő védelmet nyújt a fogyasztók számára. Azok a fogyasztói kölcsönszerződések sem tartoznak a törvény előírásai alá, amelyek értékpapír, deviza vagy nemesfém tulajdonjogának megszerzé-

ahol a rendelkezésre bocsátott összeg visszafizetésére kamat vagy díj nélkül köteles az adós, kötelezettsége tehát csak a tőke visszafizetésére terjed ki.²⁰ Nem beszélhetünk ezért ingyenességről azoknál az ügyleteknél, amikor harmadik személy által finanszírozott részletvételnél nem kifejezetten hiteldíjat kérnek, hanem a hitel nyújtása a vételár felemelését okozza a készpénzfizetéshez képest.²¹

Mivel a „hitel” és „ingyenes” kifejezések gazdasági értelemben gyakorlatilag összeegyeztethetetlenek, az 1970-es években a „crédit gratuit”-nak óriási sikere volt Franciaországban, amikor bútorokat, tévét, elektronikus berendezéseket adtak el az akciók keretében.²² 1984-ben az új banktörvény²³ volt a jogalkotás válassza az ingyenes hitel nemkívánt jelenségére. Az ingyenes hitel ugyanis inflációgerjesztő hatással bír, további veszélye az is, hogy a fogyasztó nem ismeri fel, ha a díjakat és kamatokat a vételárba illeszti az eladó, így azok mértékéről sincs világos képe. Az új banktörvényt követően a bankok a „crédit gratuit” kifejezést csak korlátozottan használhatták, így nem érte meg a hitelezés ezen módját választani.²⁴

A fogyasztót egyébként akkor is védeni kell, ha valóban ingyenes a hitel. A fogyasztó ekkor is tartós jogviszonyban törleszt a hitelezőnek, hosszú távra elkötelezi magát, ebből a szempontból pedig teljesen mindegy, hogy ingyenes a hitel vagy sem. Az általános szabályok mellett ezért a fogyasztóvédelmi törvény különös szabályokat is tartalmaz (art. 311-5, 311-7.) a visszaélések elkerülése érdekében. Ezek a szabályok elsősorban az ingyenes hitel reklámozására vonatkoznak.

A fogyasztói hitelszerződés mellett szabályozza a francia jogalkotó a hitelszerződés biztosítékként vállalt kezességet is, illetve az ún. „kapcsolódó szerződéseket” is, melyek a hitelügylet alapját képező adásvételi, vagy szolgáltatási szerződések. Ilyen kapcsolódó szerződés akkor áll fenn, amikor harmadik személy, tipikusan pénzügyi intézet finanszírozza az ügyletet. Ekkor a fogyasztói hitelszerződés és az alapügylet összekapcsolódik, egyiket a másikra tekintettel köti meg a fogyasztó. Csak az a szerződés tekinthető kapcsolódó szerződésnek, amely a hitelszerződés által finanszírozott dologra vagy szolgáltatásra vonatkozik. A két szerződés közötti viszonyról a francia jogirodalom azt állítja, hogy összefüggnek egymással.²⁵ A kapcsolódó szerződés teljesítési zavara ugyanis kihatással van a hitelszerződésre is. A joggyakorlat ugyanakkor élesen kettéválasztja a kettőt,²⁶ csak abban az esetben ismeri el a két szerződés egymásra hatását, ha a hitelező rosszhiszemű volt.²⁷ A joggyakorlat álláspontja szerint a felek minden szerződésben csak egymásnak tartoznak kötelezettségekkel, különben

nem érvényesülne a szerződés „inter partes” jellege.

A francia szabályozás sajátossága, hogy a jogalkotó a szerződések gazdasági tartalmát veszi figyelembe, és nem dogmatikai oldalról közelít. Ennek a szabályozási technikának az alapja az a felismerés, hogy rendkívül gyorsan változik a gazdaságnak ez a szektora, ami rugalmas szabályozást kíván. A francia jogalkotó ezáltal képes minden hitelügyletnél védeni a fogyasztót, azoknál is, amelyeket valamilyen új, addig ismeretlen formában vagy módon kötnek.²⁸

3. Egyesült Királyság

Az angol szabályozás terjedelmesen definiálja és tagolja a törvény a hatálya alá tartozó szerződéseket.²⁹ A francia szabályozással összehasonlítva nem csupán a fogyasztói hitelszerződésre vonatkozik, hanem az ezzel összefüggésben fennálló más szerződésekre is (pl.: biztosítás).

A törvény tárgyi hatálya szempontjából legfontosabbak a fogyasztói hitelszerződések, de a fogyasztói bérletet is szabályozza a törvény. A fogyasztói hitelszerződést 8. cikkében olyan hitelügyletként definiálja a törvény, amelyben meghatározott összeget meg nem haladó (25 000 £) kölcsönt kap az adós.

A törvény hatályba lépése előtt nem volt egységesen elfogadott fogalom a fogyasztói hitelszerződésre. A hatálybalépés óta a hitelügyletet pénzkölcsönzésnek vagy a pénzügyi eszköz rendelkezésre bocsátása („financial accomodation”) más hasonló esetének tekintik. A pénzügyi eszköz rendelkezésre bocsátása tekinthető a fogalom „felső tételének”, amely akkor áll fenn, amikor a fogyasztó pénzügyi ellenszolgáltatást kap, azonban ezt nem kell nyomban visszafizetnie.³⁰ Ebből a szempontból a törlesztés gyakorisága, vagy a kamat mértéke jelentéktelen tényező. Ugyanakkor ez a definíció nagyon tág, újonnan kimunkált szerződési formációkban nem biztos, hogy védelmet nyújt a fogyasztók számára.³¹

A CCA 9-15. cikkei szabályozzák a legfontosabb fogyasztói hitelszerződéseket. Ide tartozik a folyószámlahitel („running-account credit”), a fix összegű hitel („fixed-sum credit”), a felhasználáshoz kötöttség szempontjából korlátozott felhasználású, vagy nem korlátozott felhasználású hitel.

A részletvétel és hitelre vásárlás is a törvény hatálya alá tartozik. A tulajdonjog fenntartással történt részletvétel során a vevő birtokba lép a törlesztés ideje alatt, a fizetést későbbi időpontra halasztja, a tulajdonjogot azonban csak a teljes kifizetés után szerzi meg. A hitelre vásárlás szokásos adásvételt jelent azzal a különbséggel, hogy a visszafiz-

kifejezetten szabályozza az ingyenes hitelt. Németországban inkább versenyjogilag szabályozzák a valóban ingyenes hitelt,³⁶ mivel nemkívánatos hatását csak a piaci verseny vonatkozásában látják. A francia jogalkotó szerint viszont mindegy, hogy ingyenes-e a hitel, ugyanolyan veszélyekkel jár a fogyasztók számára. A német joggyakorlat is hasonló eredményre jut: az ingyenes hitelek esetén a fogyasztók kevésbé vizsgálják a minőséget, mégis elhamarkodott döntéseket hoznak, amelyek hosszú távra kihatnak.³⁷

A túlságosan magas összegű hitelfelvétel egyik államban sem védett. Franciaországban azzal érvelnek, hogy a hitellel való spekulációt előzik meg ezzel a szabállyal,³⁸ Németországban a nagy összegekhez nem nyújt a törvény védelmet, így azt valószínűleg nem is veszi fel a fogyasztó (a jogalkotó ezzel is a fogyasztó védelmét hangsúlyozza).³⁹ A problémának szociális aspektusai is vannak. A fogyasztót ugyan társadalmi hovatartozástól függetlenül védi a jogalkotó, de a hitel felső határának meghúzása ez alól kivételt jelent. Luxuscikkek vásárlása nem élvez védelmet.

Láthattuk, hogy a legtöbb európai szabályozás fontosnak tartja a kapcsolódó szerződések szabályozását. A francia szabályozás egyedül a formalításokra helyezi a hangsúlyt, arra, hogy a kapcsolódó szerződés fennáll, ha a finanszírozott árut a hitelszerződésben megnevezik.⁴⁰ Az angol jogalkotó felsorol minden lehetséges, a fogyasztói hitelszerződéshez kapcsolódó esetet, így a bírónak csak kevés mozgásteret hagy. A német BGB német alapossággal, külön alcím alatt szabályozza a kérdést, kiemelve egyben a kapcsolódó szerződések gazdasági jelentőségét is. Egyre világosabbá válik ugyanis, hogy a fogyasztók által megkötött szerződések ma már nem önállóak, hanem a fogyasztási javakhoz történő mielőbbi hozzájutás érdekében több szerződést köt egymásra tekintettel a fogyasztó.

Az irányelv átültetése nyomán a gazdasági célokat előtérbe helyező, ugyanakkor a fogyasztóvédelmi célok miatt szociológiai szempontokat is figyelembe vevő szabályozás alakult ki Nyugat-Európában, amely már kevésbé veszi figyelembe a klasszikus magánjogi dogmatika által meghatározott szerződéstípusokat. A gazdasági és fogyasztóvédelmi cél vizsgálata a nyugat-európai joggyakorlatra is általánosan jellemző, a bíróságok a gyengébb fél védelme érdekében aktívan közreműködnek a klasszikus szerződéstípusok meghaladásának folyamatában.

6. A magyar szabályozás

A fogyasztási kölcsönszerződés Magyarországon évtizedek óta ismert és szabályozott.⁴¹ A Ptk. előtti magyar szabályozás különböztetett a magánszemélyek részletfizetési ügyletei,⁴² illetve az áruvásárlási kölcsön⁴³ között. A részletfizetési ügylet szabályai megfeleltek a később hatályba lépő Ptk.-beli szabályozásnak. Az eladó érdekeit a tulajdonjog fenntartása védte, elállás esetén a használatot értékcsökkentő tényezőként kellett figyelembe venni. Áruvásárlási kölcsönnél először a pénzüintézetet kellett felkeresni, majd az általa kibocsátott hitellevelet lehetett felhasználni a vásárlás során készpénz helyett, amely egyértelműen bizonyítja, hogy kölcsönszerződésről volt szó.

A magyar magánjog élesen kettéválasztja a részletfizetési ügyletet mint tulajdonátruházási kötelemet, illetve a kölcsönszerződést. Részletvételnél ugyanis – amelyet az adásvétel speciális nemeként szabályoz a Ptk. 376. § – csak két jogalany között áll fenn jogviszony, amely elsősorban a dolog tulajdonjogának átruházását célozza. Mivel halasztott fizetésről van szó, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás teljesítése időben elválik egymástól, vagyis a szerződés hitellezési elemet tartalmaz,⁴⁴ mégsem tekintjük vegyes szerződésnek, hanem az adásvételi szerződés speciális nemének. Az adásvételi jelleg hangsúlyozása abban is megmutatkozik, hogy a magyar bírói gyakorlat nem tekinti tartós jogviszonynak a részletvételt,⁴⁵ így *clausula rebus sic stantibus*ra hivatkozással nincs lehetőség a szerződés bíróság általi módosítására sem. A kölcsönszerződés használati kötelemeinek, egyértelműen tartós jogviszonynak minősül, amelyet megszüntetni csak felmondással lehet. Nem tartós jogviszonyok esetén – mint a részletvétel – elállásra van lehetőség.

A részletfizetés és a kölcsön tehát mind a Ptk.-ban, mind az alacsonyabb szintű részletes szabályozásban élesen elkülönült, és elhatárolásuk az irányelv átültetéséig nem is okozott különösebb problémát. Az irányelv speciálisan fogyasztókat védő rendelkezéseit azonban mindkét jogintézmény vonatkozásában alkalmazni kell, amely már az átültetésnél zavarokat okozott.

A magyar jogalkotó érdekes megoldást választott az irányelv átültetésekor. Nem a Polgári Törvénykönyvbe, hanem külön törvénybe – ráadásul egymás mellett párhuzamosan kettőbe⁴⁶ – ültette át az irányelvet, fogyasztási kölcsön elnevezéssel.⁴⁷ A kölcsönszerződések vonatkozásában a Hpt.-be ültette át a jogalkotó az irányelvet, míg a Fgytv. rendelkezései a részletvételre is vonatkoznak. A kettős átültetés – bár dogmatikailag indokolható – problémákat okoz a jogalkalmazásban, de a jogalkotó feladata

sét szolgálják.

A fedezeti hitel (493. §) is a fogyasztói hitel egyik formája, amikor a pénztintézet lehetőséget biztosít az adósnak arra, hogy számláját meghatározott összeg erejéig megterhelje. Nem minősül azonban fogyasztói kölcsönszerződésnek, ha a kamatokon kívül az igénybe vett kölcsön vonatkozásában más költség nincs, és a kamatok nem három hónapnál rövidebb időszakra vonatkoznak.

Utaló szabály alkalmazásával a fogyasztói kölcsönszerződés szabályait rendeli alkalmazni a BGB a részletfizetési ügyletekre is (501. §), amennyiben azt fogyasztó és a vállalkozó köti. A BGB a részletfizetési szerződés kötelező tartalmát is meghatározza (502. §), amelyből ki kell emelni, hogy a szerződési feltételeket tartalmazó okiratban szerepelni kell a készpénzfizetési árak, valamint a részletfizetési árak is. Ez utóbbi a részletek teljes összegét, valamint minden, a fogyasztó által fizetett kamatot vagy más költséget tartalmaz. Ezzel a fogyasztókat védik az olyan ügyleteknél, ahol „ingyenes hitelt” ígér az eladó, valójában azonban a részletfizetési ár sokkal magasabb, mint a készpénzfizetési, csak erről a fogyasztót esetleg nem tájékoztatják. A készpénzfizetési ár és az éves kamat megadásától csak akkor lehet eltekinteni, amennyiben az eladó (szolgáltató) csak részletfizetéssel értékesít. A részletfizetési ügylet csak írásban érvényes. Az alakiságok megsértésével, vagy a kötelező tartalmi elemek hiányával megkötött szerződés semmis.

Az angol és a francia szabályozáshoz hasonlóan a német jogban is védik a fogyasztót a vállalkozóval kötött pénzügyi lízingszerződésekben (500. §), amelyekre kiterjednek a fogyasztói kölcsönszerződés egyes garanciális szabályai.

A fogyasztói kölcsönszerződés szabályait alkalmazni lehet akkor is, ha természetes személyek nem szigorúan vett „fogyasztási célból” veszik fel a kölcsönt, fizetési haladékat vagy egyéb pénzügyi segítséget, hanem önálló szakmájukhoz vagy foglalkozásukhoz veszik igénybe. Ekkor azonban lényeges, hogy a nettó kölcsönösszeg vagy a készpénzfizetési ár meghaladja az 50 000 eurót (507. §).

A BGB szabályozása a vállalkozó és magánszemély közötti kölcsönkövetítésre (655a. §) is kiterjed, mely alapján a vállalkozó vállalja, hogy a fogyasztó számára fogyasztói kölcsönszerződést közvetít, vagy őt fogyasztói kölcsönszerződés megkötéséhez hozzásegíti.

A BGB kifejezetten szabályozza a kapcsolódó szerződéseket (358. §). Amennyiben az áru megszerzésére vagy szolgáltatás igénybevételére irányuló szerződés fogyasztói kölcsönszerződéssel van összekapcsolva, és a kölcsön részben vagy teljesen a másik szerződés finanszírozását szolgálja, és

a két szerződés gazdasági egységet alkot, kapcsolódó szerződéseknek kell őket tekinteni. A gazdasági egység ismérve, hogy a vállalkozó vagy maga finanszírozza a fogyasztó részére nyújtott ellenszolgáltatást, vagy harmadik személy finanszírozása esetén a hitelező a szerződés előkészítésénél vagy megkötésénél a vállalkozóval együttműködik. A kapcsolódó szerződés jelentősége a német jogban is az, ha a fogyasztó az általa tett akaratnyilatkozatot az alapszerződés (valamely áru megszerzésére vagy szolgáltatás igénybevételére irányuló szerződés) vonatkozásában érvényesen visszavonta, úgy nem kötelezi már a visszavont szerződéshez kapcsolódó fogyasztói kölcsönszerződéshez adott akaratnyilatkozata sem. Fordítva is elképzelhető a kapcsolódás: ha a fogyasztó az általa a fogyasztói kölcsönszerződéshez adott akaratnyilatkozatát vonja érvényesen vissza, a továbbiakban nem köti őt a fogyasztói kölcsönszerződéshez kapcsolódó, áru megszerzésére vagy szolgáltatás igénybevételére irányuló szerződéshez adott akaratnyilatkozata sem.

5. Az európai szabályozás sajátosságai

Az ismertetett jogrendszerek szabályozása megfelel az irányelvnek, ugyanakkor megállapíthatjuk, hogy túlságosan általános jellegű a megfogalmazásuk. Ez gyakran nyújt lehetőséget arra, hogy a fogyasztói érdekek olyan jogviszonyokban is védelemben részesüljenek, amelyek újonnan bevezetett, ezért még nem szabályozott értékesítési módokat jelentenek.

Megállapítható, hogy a klasszikus magánjogi dogmatika által „kölcsönszerződés”-ként ismert jogintézmény „fogyasztói” jelzővel ellátott változata a kölcsönnél sokkal szélesebb tárgyi hatállyal rendelkezik: szabályozási körébe tartozik a részletfizetési ügylet és a pénzügyi lízingszerződés is. Általánosságban megállapíthatjuk: minden olyan, fogyasztóval kötött szerződés, amely hitelezési elemet tartalmaz (hacsak nem tiltja kifejezetten az irányelv) fogyasztói hitelszerződésnek minősülhet. Az irányelv hatáskörére a korábban élesen elkülönített kölcsönszerződés, illetve részletfizetési ügylet, valamint a pénzügyi lízingszerződés szabályai összemósódnak látszanak.

Az irányelv alapján nem részesül védelemben az a szerződés, amelyhez nem kapcsolódik kamatfizetési kötelezettség. Ebből a szempontból annak van jelentősége, hogy az „ellenszolgáltatás” mit jelent az egyes jogrendszerekben. Az angol jog alapján a törvény hatálya alá tartozik az az ügylet is, amelyben nincs ellenszolgáltatás. A francia szabályozás viszont

szonyt eredményez a felek között, függetlenül attól, hogy két vagy három jogalany között áll fenn ez a jogviszony. Ez megfelel az irányelv szabályozásának is [1 cikk c) pontja], mely szerint az irányelv vonatkozik a halasztott fizetésekre, kölcsönre, vagy más, ezekhez hasonló pénzügyi megoldásokra.

A fentiek alapján nyilvánvaló, hogy azokat a részletfizetési ügyleteket, amelyeket fogyasztó köt meg és fogyasztási kölcsönszerződésnek minősülnek, tartós jogviszonynak kell tekinteni, ezért a Ptk. 241. §-a alapján a felek szerződését a bíróság akár módosíthatja is.

Megállapíthatjuk, hogy ezáltal a klasszikus magyar magánjogi dogmatikát is „bomlasztani kezdi” a jogintézmény, amelyre a bírói gyakorlat még nem reagált. Ennek oka lehet, hogy a magyar joggyakorlat hajlamos azokat az elemeket keresni a szerződésekben, melyek segítségével egyértelműen egyik vagy másik szerződéstípusba sorolhatja a szerződést. A gazdasági tartalom vizsgálata gazdálkodó szervezetek egymás közötti ügyleteinél, tipikusan a lízingszerződések vonatkozásában elterjedt. Fogyasztóvédelmi szempontú vizsgálat azonban a magyar bírói gyakorlatra nem jellemző. A viszonylag gyorsan lezajlott társadalmi-gazdasági változások, és az ezeket szabályozó, gyakran külföldi jogból (közösségi jog) átvett elemek azt eredményezik, hogy a bíróságok bátortalanok a fogyasztóvédelmi szempontok előtérbe állítása területén. Ennek a szemléletmódnak köszönhető, hogy a fogyasztói hitelszerződést átültető magyar jogszabály által meghatározott szerződéstípuson túlmenően (fogyasztási kölcsön) a jogintézmény szabályait nem alkalmazzák. Semmi akadály nem lenne, ha a fogyasztó által kötött részletfizetési ügyleteknél, pénzügyi lízingszerződésnél a fogyasztási kölcsön szabályai alkalmazásra kerülnének, annál is inkább, mert ezek „beleférnek” a Fgytv. meghatározásába.⁵¹ A gátló tényezők egyik oka, hogy a magyar fogyasztók még nem „nőttek fel”, nem ismerik jogaikat, és nem tanulták meg őket érvényesíteni. Magyarország túlságosan gyorsan vett át egy olyan szabályozást, amely Nyugat-Európában több évtizedes jogfejlődés eredménye, míg nálunk alig tíz éve zajlott le a rendszerváltás. Az új jogszabályok figyelembevétele, alkalmazása fokozatosan történik.

A „fokozatos megismerés” jó példája, hogy újabban a pénzügyi lízingszerződések vonatkozásában is közzéteszik az ún. THM-et.⁵² A THM közzététele fogyasztási kölcsönszerződések esetén kötelező, de csak az utóbbi egy évben érezték úgy a gazdaság szereplői, hogy a pénzügyi lízingszerződések is fogyasztási kölcsönnek minősülnek. Ez a folyamat azonban az állam gazdasági szereplőkre gyakorolt hatásának eredménye, és nem a fogyasztói érdekér-

vényesítés diadala.

Jegyzetek

¹ 1990-ben egységes szerkezetbe foglalták a módosításra kiadott 90/88/EGK irányelvvel (390L0088), majd az irányelvet módosította a Tanács 98/7/EK irányelve (398L0007) is.

² A részletesen is tárgyalt tagállamokon kívül pl. Olaszországban: 1992 február 19-én elfogadott 142. törvény, Hollandiában Wet op het consumentkrediet, 1990 július 4.

³ Loi n° 93-949 du 26 juillet 1993, relative au code de la consommation

⁴ Loi n° 78-22 du 10 janvier 1978 relative à l'information et à la protection des consommateurs dans le domaine de certaines opérations de crédit

⁵ Loi n° 79-596 du 13 juillet 1979 relative à l'information et à la protection des emprunteurs dans le domaine immobilier

⁶ Décret Nr. 55-585, 1955. 05.20, Décret Nr. 56-775, 1956. 08. 04.

⁷ Loi n° 66-1010 du 28 décembre 1966 relative à l'usure aux prêts d'argent et à certaines opérations de démarche et de publicité

⁸ Susanne Hermann: Der Verbrauchercreditvertrag, München 1996. 6. o.

⁹ Susanne Hermann: Der Verbrauchercreditvertrag, München 1996. 6. o.

¹⁰ R. Goode-M. Cremona-P. J. Patrick-J. H. J. Pearson-J. Renton-D. Rosenthal-S. Shute-N. Warriner-D. Worsley-L. Yelland: Consumer Credit Law and Practice, Butterworths London, March 2000. IB 11.2/243.

¹¹ A. C. Janert: Der sachliche und persönliche Anwendungsbereich des deutschen Verbrauchercreditrechts und des britischen Consumer Credit Act 1974. Peter Lang, Frankfurt 2002. 53. o.

¹² Hatályba lépett 1991 január 1-jén.

¹³ Lásd: J. Calais-Auloy: Droit de la consommation, Paris 1992. 271. o.

¹⁴ Rev. contrat, concurrence, consommation 1994. Comm. 211. o.

¹⁵ D. Martin: La défense du consommateur à crédit (commentaire de la loi n° 78-22 du 10 janvier 1978) : Revue trimestrielle du droit commercial 1977, 619. o., hasonlóan E. Bey: De l'information et de la protection des consommateurs dans le domaine de certaines de crédit (Loi n° 78-22, 10 janvier 1978); Juris Classeur Périodique, Seminare Juridique éd. C 1978 Nr. 12845.

¹⁶ J. Calais-Auloy: Droit de la consommation, Paris 1992. 271. o., D. Martin: La défense du consommateur à crédit (commentaire de la loi n° 78-22 du 10 janvier 1978) Revue trimestrielle du droit commercial 1977. 619. o.

¹⁷ Cass. Civ. 1994. március 30. n° 92-17.048.

¹⁸ Cass. Civ. 1. 17. November 1993 Bulletin civ. I. p.28.

¹⁹ Décret n° 2001-96 du 2 février 2001 art. 1 Journal Officiel du 3 février 2001 en vigueur le 1er janvier 2002.

²⁰ J. Calais-Auloy: Droit de la consommation, Paris 1992. 275. o.

²¹ Susanne Hermann: Der Verbrauchercreditvertrag, München 1996. 14. o.

²² Susanne Hermann: Der Verbrauchercreditvertrag, München 1996. 14. o.

²³ Loi n° 84-46 du 24. janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit

²⁴ Susanne Hermann: Der Verbrauchercreditvertrag, München 1996. 15. o.

²⁵ J. Calais-Auloy: Les cinq réformes qui rendraient le crédit moins dangereux pour les consommateurs, Recueil Dalloz 1975. 19-22 o., J. P. Pizzio: Juris Classeur Périodique, Seminare Juridique 1978. 13399.

²⁶ Cass. com. 1965 január 6. Bulletin des arrêts des chambres civiles de la Cour de cassation de l'année de la décision IV 14. o. Nr. 15, Cass. com. 1970 november 18., Bul-

sem lesz könnyű, ha módosítania kell a szabályozást.

Az irányelv átültetését követő gyakorlat még nem szembesült a problémával, amely előbb-utóbb nyilvánvalóan felvetődik: a kereskedő által kínált, használt fizetés formájában megvalósított ügylet részletvétel, vagy fogyasztási kölcsön? Vajon tartós jogviszonyról van szó, amely módosítását a fogyasztó kérheti megváltozott körülményeire (pl.: betegség, munkanélküliség) tekintettel, vagy sem? A kérdések megválaszolásához át kell tekinteni a hatályos magyar szabályozást, amely az irányelv átültetése nyomán alakult ki.

A fogyasztási kölcsönszerződés a Hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló törvény (Hpt.) rendszerébe építetten tipikusan három jogalany közötti jogviszonyt szabályoz. Hárompólusú jogviszonyként a fogyasztási kölcsönszerződés leggyakrabban áruvásárlási kölcsönt (banki gyakorlatban áruhitelnek nevezik) jelent, melynek gazdasági jelentősége az, hogy a kereskedővel vagy szolgáltatóval megkötött szerződés alapján járó pénz ellenértéket nem kell a teljesítés után azonnal megfizetni, hanem a fogyasztó jogosult később, részletekben kifizetni az ellenszolgáltatást. A kereskedő vagy szolgáltató viszont a szerződés megkötését követően nyomban, egy összegben megkapja az ellenszolgáltatást a pénzügyintézettől. Ebben az esetben a pénzfizetésre kötelezett fogyasztó tulajdonképpen a másnak járó pénzt használja, amiért ellenértéket – kamatot és más díjakat – fizet a pénzügyintézetnek.

A három jogalany (fogyasztó, kereskedő vagy szolgáltató és a pénzügyintézet) között fennálló első jogviszony dologszolgáltatásra irányuló, tipikusan adásvételi, vagy adásvétellet vegyes vállalkozási szerződés, amely a fogyasztó és a kereskedő vagy szolgáltató között áll fenn. A szerződés alapján a felek ugyanazon jogokkal rendelkeznek, mint ha kölcsönszerződés közbeiktatása nélkül kötötték volna az ügyletet, így a szavatossági jogok, jótállás tekintetében a fogyasztó jogait a kereskedővel szemben érvényesítheti. A kereskedővel kötött adásvételi szerződés megszegéséhez kapcsolódó elállási jog azonban kihatással van a fogyasztási kölcsönszerződésre is: a fogyasztó egyúttal jogosult a fogyasztási kölcsönszerződéstől is elállni. Az elállás alapján a hitelező pénzügyintézet köteles a fogyasztó által addig kifizetett összeg azonnali visszafizetésére.

Ahhoz, hogy a kereskedőnél kiválasztott dolog tulajdonjogát a fogyasztó megszerezhesse, újabb szerződést, fogyasztási kölcsönszerződést kell kötnie a pénzügyintézettel. A fogyasztási kölcsönszerződés alapján a pénzügyintézet kölcsönt nyújt a fogyasztónak. A kölcsön összegéből a vételárat vagy díjat a fogyasztó helyett a pénzügyintézet fizeti ki a kereskedőnek vagy szolgáltató-

nak. A fogyasztási kölcsönszerződés alapján a fogyasztó a pénzügyintézetnek ellenszolgáltatásként kamatot és egyéb díjakat fizet, illetve meghatározott időközönként (tipikusan havonta) a felvett tőkét törleszti.

Ebben a konstrukcióban a pénzügyintézet finanszírozza az adásvételt, vagy más szolgáltatást, olyan kölcsönszerződést nyújt,⁴⁸ amelyet az adásvételi szerződésre tekintettel köt meg a fogyasztó. A magyar jog nem ismeri a „kapcsolódó szerződés” fogalmát, így bizonytalanságot okozhat a szerződés jellegének megítélése. Amennyiben a fogyasztó adásvételi szerződéstől szerződésszegés miatt eláll (Hpt. 214/A. §), lehetősége van a fogyasztási kölcsönszerződéstől is elállni, annak ellenére, hogy a kölcsönszerződés tartós jogviszony, amelyet egyébként – a magyar Ptk. (526. §) alapján – csak felmondani lehet.

A Hpt. alapján a kizárólag tevékenység kifejtésére irányuló vállalkozási vagy más szerződés finanszírozása is lehetséges fogyasztási kölcsönszerződés alapján, de nem áruhitelként, hanem személyi kölcsön formájában. Ebben az esetben a jogviszony kétpólusú, a pénzügyintézet és az adós között van szerződés. Itt már tisztán kölcsönszerződésről van szó, amely tartós jogviszonyt eredményez a felek között.

A Fogyasztóvédelemről szóló törvényben a fogyasztási kölcsönt nem három, hanem két jogalany közötti jogviszonyként szabályozza a jogalkotó. Arra az esetre vonatkozik a szabályozás, amikor a kereskedő vagy szolgáltató az általa forgalmazott termék, vagy nyújtott szolgáltatás igénybevételéhez ad kölcsönt a fogyasztó számára. A fogyasztó és a kereskedő vagy szolgáltató közötti jogviszonyt szabályozza a törvény, köztük áll fenn a fogyasztási kölcsönszerződés, de maga az alapügylet is, amelynek finanszírozására a kölcsönszerződést megkötötték. Valójában részletvételről van szó (amennyiben az alapügylet adásvétel), amelyet a kereskedő üzletszerűen végez. Ezt a részletvétel azonban speciális fogyasztóvédelmi aspektusa miatt fogyasztási kölcsönszerződésnek minősíti a Fogyasztóvédelemről szóló törvény, így – állásponturnk szerint – tartós jogviszonynak kell tekinteni.

Felmerülhet a kérdés: mi bizonyítja, hogy tartós jogviszonyként szabályozza a magyar jogalkotó a fogyasztási kölcsönszerződést? A fogyasztási kölcsön teljesítése hosszabb folyamat, amely több, ismétlődő mozzanattól áll (törlesztés), és amely időszak alatt módosítani lehet a szerződést.⁴⁹ A fogyasztási kölcsön tartós jogviszony-jellegét az is bizonyítja, hogy meghatározott futamidő szükséges ahhoz, hogy a Hpt.-ben biztosított, fogyasztót védő rendelkezéseket alkalmazni lehessen.⁵⁰

A fogyasztási kölcsönszerződés tehát tartós jogvi-

letin des arrêts des chambres civiles de la Cour de cassation de l'année de la décision IV 271. o. Nr. 309.

²⁷ Cass. com. 1973 december 3, Bulletin des arrêts des chambres civiles de la Cour de cassation de l'année de la décision IV. 312. o. Nr. 349, Cass. com. 1972 május 2., Bulletin des arrêts des chambres civiles de la Cour de cassation de l'année de la décision IV. 132. o. Nr. 10.

²⁸ A. Sayag: *JurisClasseur Commercial, banque/crédit*, Band II, Paris 1994. 721. o.

²⁹ A CCA hatályát a II. rész szabályozza.

³⁰ J. K. Macleod: *Consumer Sales Law*, London 1989. 130. o., M. R. Goode: *Consumer Credit Law*, London 1989. 106. o. Nr. 8.7,

³¹ Susanne Hermann: *Der Verbrauchercreditvertrag*, München 1996. 26. o.

³² A. L. Diamond: *Commercial and Consumer Credit: An Introduction*, London 1982. 53. o.

³³ A. Hill-Smith: *Consumer Credit: Law and Practice*, London 1985. 47. o.

³⁴ Susanne Hermann: *Der Verbrauchercreditvertrag*, München 1996. 41. o.

³⁵ B. Backhaus: *Verbrauchercredite - Bestandaufnahme, Möglichkeiten und Zielsetzungen einer Reform in der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich mit der in Grossbritannien nach Erlass des CCA 1974 entstandenen Rechtslage*, Hamburg 1983. 175. o.

³⁶ Ahogyan azt már kifejtettük, az a részletfizetési ügylet, ahol a részletfizetési ár magasabb, mint a készpénzes, nem tekinthető ingyenes hitelnek.

³⁷ OLG Stuttgart MDR 1995. R 29.

³⁸ J. Calais-Auloy: *Droit de la consommation*, Paris 1992. 273. o.

³⁹ Susanne Hermann: *Der Verbrauchercreditvertrag*, München 1996. 58. o.

⁴⁰ Ld. 311-20.

⁴¹ Ld. pl. 14/1970 (IV. 21.) PM-BkM rendelettel módosított 1/1966 (X. 6.) PM-BkM együttes rendelet az áruvásárlási

kölcsönről, 105/1987. (XII. 31.) PM-KeM együttes rendelet az áruvásárlási kölcsönről.

⁴² 5/1956. (II. 21.) M.T. rendelet az állami kiskereskedelmi vállalatok áruészletügyleteiről

⁴³ 1/1958. (IX. 03.) PM-BkM számú együttes rendelet az áruvásárlási kölcsönről

⁴⁴ Lásd: Harmathy Attila szerződéstípusokról szóló írását az Állam- és jogtudományi enciklopédiában. (Főszerk. Szabó Imre) Akadémiai Kiadó, Budapest 1980. 1602. o.

⁴⁵ BH 1997. 242.

⁴⁶ Első lépésként a jogalkotó – a banki tevékenységekre vonatkozó más közösségi jogszabályokkal együtt – a Hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvénybe (Hpt.) ültette, a 212-214. §-ban találjuk a szabályozást. A „kettős átültetés” második elemeként a jogalkotó szabályozta a szerződéstípust a Fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény 7. §-ban is szabályozta.

⁴⁷ Ld. részletesen: Nagy Éva: A fogyasztói hitelszerződés magyar jogba ültetése. *Magyar Jog* 2004. 5. sz. 272 és köv. o.

⁴⁸ Hpt. melléklet III. rész 5. pont

⁴⁹ Fgy tv. 7.§ (2) f) pont, illetve Hpt. 213.§ (1) d) pont

⁵⁰ Hpt. 214/A § (3) b) pont

⁵¹ Fogyasztási kölcsön: a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény hatálya alá nem tartozó minden olyan kölcsön, részletfizetés vagy halasztott fizetés, amelyet gazdálkodó szervezet fogyasztó részére nyújt az általa forgalmazott áru megvásárlásához, illetve az általa nyújtott szolgáltatás igénybeviteléhez.

⁵² Teljes Hiteldíj Mutató, amelyet a betéti kamat, az értékpapírok hozama és a teljes hiteldíj mutató számításáról és közzétételéről szóló 41/1997. (III. 5.) Korm. rendelet szabályoz, a pénzügyi intézmények által folyósított, három hónapnál hosszabb lejáratú rendelkező fogyasztási kölcsönök esetén kell alkalmazni.

commenda, compagnia, collegantia, félag, societas – jelzik a kereskedelemre vonatkozó joganyag folyamatos fejlődését, azonban itt sem alakult ki a kereskedelem szükségleteihez szervesen kötődő, egységes elveken nyugvó, intézményeiben az általános magánjogtól elkülöníthető kereskedelmi külön jog.⁴ A középkori kereskedelmi társaságokkal kapcsolatos joganyagra ugyanakkor már egyértelműen jellemző volt a nemzetközi jelleg (tengeri kereskedelmi jog), sőt már ekkor felbukkan a kereskedelmi társaság működésének esetenkénti szembekerülése az állami szuverenitással.⁵

Beköszöntött a polgári-gazdasági fejlődés során később olyan korszak – elsősorban a kereskedői réteg gazdasági és politikai hatalmának megszilárdításáért folytatott küzdelmek időszakaiban – amikor a kereskedelmi külön jog fundamentumaként a kereskedelmi jogi kodifikáció – döntően jogpolitikai indokok alapján – megélné. E fejlődési folyamatban a különálló nemzeti kereskedelmi jog jól elhatárolható fázisokon ment át, míg a kereskedők külön szokásjoga és a kereskedelmi különbíráskodás rendszere a kereskedelemre vonatkozó államilag alkotott joggá és állami jogszolgáltatássá vált.⁶

E folyamat nyitányaként jelent meg Colbert „*Ordonnanc sur le commerce de terre-je*” (1673) majd végeredményként olyan különálló nemzeti kereskedelmi törvénykönyvek születtek meg Európában, mint a porosz ALR 1794, a francia Code de Commerce 1807, a spanyol Codigo de commercio 1829, a portugál Codigo commercial 1833, az 1835. évi szvod zakonov, amelynek XI. kötete tartalmazta a kereskedelmi jogi normákat.

A XIX. századi kereskedelmi kodifikáció második hullámában született meg: a német ADHGB 1861 – amely 1862-ben Ausztriában is hatályba lépett, az olasz kereskedelmi törvénykönyv (1865), majd (1883) az egységes német állam kereskedelmi törvénykönyve HGB 1897., vagy éppen a magyar 1876 január 1-jén hatályba lépett 1875 évi 37. törvénycikk – Magyar Kereskedelmi Törvény (Kt.).

A külön nemzeti kereskedelmi kódexek megalakítása tehát egy meghatározott gazdasági-társadalmi fejlődés eredménye volt, és egyúttal a kereskedelmi külön jog kodifikációjának betetőzését jelentette a XIX. században. A XX. századi magánjogi elmélet értékelése alapján a külön kereskedelmi kódexek léte azonban „egy múltó epizód a magánjog fejlődésében és a modern életviszonyokkal járó általános jártasság kialakulása folytán megszűnik”. (Eörsi)

A kereskedelmi kódexek mellett természetesen a kereskedői polgárság partikuláris külön jogának – a kereskedői-kereskedelmi jognak – másik tápláló forrása volt (és tulajdonképpen még ma is annak tekinthető) a fokozatosan nemzetközileg is egységesedő kereskedelmi szokásjog – a jus mercatorium.⁷

Nochta Tibor
egyetemi adjunktus

A magánjog kereskedelmi jogias szemléletéért

A tanulmány elsődleges célja azt igazolni, hogy a kereskedelmi jogias szemlélet megőrzése miatt maradt nélkülözhetetlen a magánjog jelenkori nemzeti modernizációjának és európai egységesítésének folyamatában is. A téma aktualitását főként az szolgáltatja, hogy a magánjog – kereskedelmi jog viszonya problémafelvetés mindig fokozottan időszerű, ha a magánjogi kódex reformja napirendre kerül. A Magyar Polgári Törvénykönyv átfogó reformjának jelenkori elodázhatatlanságát – egyéb szempontokon túl – mindenekelőtt a nemzetközi kereskedelmi élet megélné, az európai magánjog egységesítésének programjához való igazodás, a magyar gazdaság szociális piacgazdasággá történő átalakításának követelménye és az Európai Unióhoz való csatlakozás által megkövetelt, a magánjogot érintő jogharmonizációs kötelezettségeink alapozták meg.¹ Jelen munka szerény vállalkozás arra, hogy vázoljon néhány kodifikációtörténeti, dogmatikai és jogintézményi szempontot, amelyek a szerzőben kialakították azt a meggyőződést, hogy a magánjognak a kereskedelmi viszonyokat is „befogadó képessége” a XXI. századra is megmaradt.

I. A magánjog és kereskedelmi magánjog kodifikációjának különválása majd összekapcsolódása

1. A kereskedelmi külön jog antik gyökereivel foglalkozó elméleti munkák erősen kétségessé teszik, hogy a kereskedelem viszonylagos fejlettsége miatt kialakult volna önálló kereskedelmi jog az ókori jogokban.² A kereskedelmi életet szolgáló speciális jogintézmények azonban megjelentek, mint a *societas* – konszenzuálszerződésésként, a *societas omnium bonorum*, a *collegium*, *universitas faenus nauticum*, *lex Rhodia de iactu mercium*, *receptum nautarum*, *cauponum*, *stabulariorum*, *actio institoria*,³ – azonban ezáltal kereskedelmi külön jog létéről az antik jogokban még nem lehetséges beszélni.

A középkorban – jönlhet kereskedelmi szokásjogi gyűjtemények („*Consulat de Mar*, *Roles D. Oleron*”), kereskedelmi testületek-céhek, különbíráskodás, a kereskedelmi társaságok kezdetleges formái –

gyar Ptk. és Gt. viszonyában is.¹⁶

g) A magánjog európai egységesítésének folyamatában a nemzetközi kereskedelem szempontjából fontos jogterületek – mint az értékpapírjog (váltó, csekk) – 1930. évi Genfi Egyezmények, a nemzetközi adásvétel (1980. évi Bécsi Vételi Konvenció) az a nemzetközi követeléstétel és nemzetközi lízing (1988. évi Ottawa-i UNIDROIT-Egyezmények), a társasági jog (az Európai Társasági Jogi Irányelvek, Irányelvtervezetek és Rendeletek), a versenyjog (Rendeletek és Irányelvek) – egységesítése terén vannak a legnagyobb eredmények.¹⁷

A magánjog nemzeti jogrendszerbeli kodifikációja során ezekkel az eredményekkel ugyanúgy számolni kell, mint a magánjog európai egységesítésének grandiózusnak ígérkező vállalkozásai (Európai Szerződési Jog Elvei – ún. Lando Bizottság vállalkozása a szerződési jog egységesítésére az amerikai Restatement-ek hasonlóságára, az UNIDROIT által 1994-ben közzétett Nemzetközi Kereskedelmi Szerződések Elvei (*Principles of International Commercial Contracts*) által kicövekelte elvekkel és javaslatokkal.

Összefoglalva: A magánjog kereskedelmi jogias szemlélete nézetem szerint azt jelenti, hogy a vagyoni viszonyok átfogó szabályozásának egységes magánjogi kódexekkel történő megoldása során *nem lehet mellőzni a kereskedelmi magánjog történeti hagyományait és jelenkori vívmányait, a felgyorsult tömegforgalmi élet igényeit, a kereskedelmi szokásokat, a magánjogi intézményeknek a honi és a nemzetközi kereskedelmi élet követelményeihez történő megfelelő igazítását, mert a gazdasági-vagyoni viszonyok változási folyamataira a kereskedelem világának reagálása mindig a leggyorsabb. A kereskedelmi magánjog minden korban a gazdasági változások ütőerén lüktető jog. Ugyanakkor véleményünk szerint olyan „szilaj jog” amelynek kell „a magánjogi dogmatikai konzervatívizmus zablaja” is.*

Fontos iránytű, igazodási pont ma a modern magánjogi kodifikációk számára, mert a vagyoni és személyi viszonyok alapvető szabályozását egységesen megjelenítő ún. monista rendszerű magánjogi törvénykönyvektől korunkban jogos elvárás a kereskedelem, a tömegforgalom speciális igényeit is hatékonyan szolgáló jogintézmények alkalmazása. Másfelől e jogalkotói munka sikerét segíti az üzleti-kereskedelmi életben is ma már jól eligazodni tudó polgár modellje, akinek eszményképét (emberképét) a magánjogi kódexek is bátran célozhatják meg.

III. A magánjog azon területeiről, intézményeiről, ahol a kereskedelmi jogias szemlélet különösen fontos

1. Nagy Ferenc neves magyar kereskedelmi jogász

több mint száz évvel ezelőtt megfogalmazott gondolata alapján „a magyar kereskedelmi jog létjogosultsága a magyar korabeli polgári jognak a kereskedelem igényeit ki nem elégítő voltában keresendő, és fennállása csak addig szükséges, míg a polgári jog olyan szabályozást nem nyer, hogy a kereskedelem követelményeinek teljesen eleget tenni lesz képes.”¹⁸

Kétségtelen tény, hogy a kereskedelmi jogi kodifikáció XIX. századi fellendülése a XX. század elejére hazánkban is megtorpanni látszott, és átadta az általános magánjog kodifikációjának a teret.

Akár az 1900-as, akár az 1928-as magánjogi törvényjavaslatokat vizsgáljuk, az egyes szerződési jogi és felelősségi jogi rendelkezéseket átszövik a kereskedelmi jogias intézmények, amelyek részletes elemzésére e helyütt terjedelmi okokból nem térünk ki.

Kézenfekvőnek tűnik azonban, hogy részletesebben megvizsgáljuk azt, hogy a jelenleg hatályos kódexünk kiállja-e ezt a próbát, azaz sikerült-e olyan fokban kereskedelmi jogiasítani a magánjogot, hogy szükségtelen a kereskedelmi különjog mai reinkarnációja.

2. Érdekes e szempontból röviden visszatérni a Polgári Törvénykönyv megalkotásának időszakára és körülményeire is. Mindenekelőtt Magyarország és Csehszlovákia voltak azok a szocialista politikai rendszerű országok, ahol az 1945 előtti kereskedelmi kódexek nem kerültek teljes mértékben hatályon kívül helyezésre. Az 1960. évi 11. tvr. (Ptké.) Melléklete példának okáért hatályban tartotta az 1875. évi 37. Törvénycikk (Kt.) több rendelkezését. Így a kereskedelmi társaságok közül a közkereseti társaságokra, a részvénytársaságokra, és a korlátolt felelősségű társaságokra vonatkozó, illetőleg a cégjegyzésre vonatkozó szabályokat.

3. Második lépésként a 60-as évek végén meginduló gazdasági reformfolyamatoknak köszönhetően megteremtődött a társulási jog a szocialista szektorban – megjelentek a szövetkezeti társulások, külkereskedelmi társulások, egyesülések, közös vállalatok –, amely kiegészült a 70-es–80-as években a kisvállalkozások társasági jogával.¹⁹

4. A Ptk. 1977. évi IV. törvénnyel történt módosítása, valamint az 1978. évi 4. számú Tvr. alapján a társulási tulajdonjogforma új tulajdonjogformaként jelent meg az állami és szövetkezeti tulajdon mellett. A gazdasági társulásoknak három faja került a Ptk.-ba, jogi személyként a betéti társulás, amely a kft.-t váltotta fel, a közös vállalat és az egyesülés. A Ptk. kötelmi jogi részébe került szabályozásra a társaság, amelyet jogi személyiséggel rendelkező gazdálkodó szervezetek alapíthattak, és a polgári jogi társaság, mint jogi személyek és magánszemélyek által egymásközti viszonyaik rendezésére alakított társaságok. A polgári jogi társaság mögöttes joganyagát

Sárközy Tamás értékelése alapján „*amit a kereskedelmi-társasági jog – mint az általános civiljog húzóágazata – adni képes – a szervezeti jogalanyiség, a szerződés érvénytelensége, a vagyoni értékű jogok forgalomképessége terén – az az egész civiljogra minden korban pezsdítő hatást gyakorolt*”.⁸

2. A kereskedelmi-üzleti élet szempontjainak és a kereskedői réteg érdekei artikulációjának jogban való megjelenítése nem mindig vezetett el kereskedelmi külön törvények, törvénykönyvek megalkotásához. Egyes jogrendszerekben példának okáért a kereskedelmi társaságok és ügyletek *kodifikatóriusan a magánjogi törvénykönyvekben* – így a svájci *Obligationsrecht* (1911-ben), az olasz *Codice civile* (1942-ben), az amerikai *Uniform Commercial Code* (1962-ben) – az általános magánjog immanens részeként kerültek szabályozásra. Érdekes, hogy az angol és amerikai jogban szinte egybeolvadt a common law-al, annak szerződési jogára hatott legerősebben.⁹ E monista megoldás irányába ható kodifikációs módszerek jellemzik elsősorban a XX. századi magánjog fejlődését is. A közönséges magánjog fokozatosan befogadjává vált a tömegforgalom jogaként egyes történelmi korszakokban viruló kereskedelmi különjognak (Lábady). És bár ma is léteznek a kereskedelmi jog (lex mercatoria) újjáéledését jósoló víziók (Kajtár-Szécsényi), úgy tűnik, az önálló kereskedelmi törvénykönyvek – és általuk a kereskedelmi jog külön jogként való fenntartása – felett eljárt az idő. (Harmathy)

3. Magam is úgy értékelem, hogy a *magánjog mai modern kodifikációjának már nem tartozik fő irányához a kereskedelmi külön joghoz való visszatérés*, ám vitathatatlanul fontos követelménye a nemzeti jogrendszeri és az európai jogegységesítés keretei között zajló kodifikációs folyamatban a tömegforgalom megkívánta kereskedelmi jogias szemlélet megjelenítése a magánjogon belül különösen olyan területeken, mint a *társasági jog, a szerződési jog általános szabályai és elvei, a kereskedelmi típusú szerződések, az értékpapírjog, a versenyjog, a csődjog és a fogyasztóvédelmi magánjog*.

E jogterületek nemzeti megoldásai egymáshoz közelítésének és fokozatos harmonizálásának az esélyei is igen jók, mert a magánjogi kodifikáció folyamatában mindig jelen voltak azok az elvárások, amelyek a kereskedelem nemzeti határokon átívelő szükségletei szolgálatába tudták állítani az említett intézményeket.¹⁰

II. Mit jelent a magánjog kereskedelmi jogias szemlélete?

a) A magánjog kereskedelmi jogias szemlélete ál-

laspontom szerint mindenek előtt a *magánjog és a kereskedelmi jog általános viszonya metszetében értékelhető kérdés*. Megítélésünk szerint a két jogterület sajátosságainak egymásra vetítéséből alakítható ki az a kép, amellyel igazolható, hogy mit képes adni a magánjogi dogmatikának, kultúrának a kereskedelmi jogias szemlélet.

Kuncz Ödön híres magyar kereskedelmi jogász-professzor „A magyar kereskedelmi és váltójog vázlat” című 1922-ben megjelent munkájában¹¹ a kereskedelmi jog és magánjog viszonyáról írja egyebek mellett a következőket: „*A kereskedelmi jog a kereskedelem szükségleteihez simuló magánjog. Hiba volna a két jogmatériát egymástól élesen megkülönböztetni, az eltérés közöttük nem lényegbeli, hanem fokozatbeli. Ez az eltérés viszont sokszor igen nagyra nőhet*”. Kuncz professzor ugyanakkor óva int attól, hogy a kereskedelmi jogot egyszerűen beolvasszuk a magánjogba. Szemléletes megfogalmazásában „*a kereskedelmi jog az általános magánjog törzséből kiemelkedő és csipkeszerűen kifinomodó különleges jog*,¹² mely a kereskedelmi élet sajátosságaihoz idomul.”

A kereskedelemmel kapcsolatos joganyagnak – mint magánjogi joganyagának – számos olyan különös vonását emelhetjük ki, amelyek e Kuncz-i megközelítést is hitelessé teszik.

b) Jelesül tartalmi szempontból speciálisnak tartandóak: az *e tevékenység jogi kereteiül szolgáló kereskedelmi társaságok szükségzerű megalapítása, a szerződési feltételek szabványosítása, a nemzetközi jelleg és a különbíráskodás*.¹³

c) „*A kereskedelmi magánjog előnye a gyors alkalmazkodás, a gazdasági liberalizmus viszonyaihoz az alkalmazkodás művésze*” – írja Kuncz Ödön.¹⁴ A tradíciókhoz szokott általános magánjog fontos katalizátora.

d) Tendenciaként értékelhető jelenség, hogy a kereskedelmi jog egyes intézményei, területei (társasági jog, egyes szerződési általános szabályok, kereskedelmi típusú szerződések, képviselő, értékpapírjog, bank- és hitelügyletek, csődjog, versenyjog) mindig beágyazódtak az általános magánjogba – kommercializálták azt. *A kereskedelmi jog az általános magánjogban találja alapját, és kiegészítését fogalmazta meg igen szemléletesen Nagy Ferenc az 1880-as években*.¹⁵

e) A magánjog kereskedelmi jogias szemléletének felel meg a *nemzetköziesedés, a jogegységesítés igénye a szerződési jog területén, a kereskedelmi szokásjog és a kereskedelmi bírói jog aktív adaptációja*.

f) *A magánjogi jogviszonyok és a kereskedelmi jogviszonyok merev szembeállításának teljesen indokolatlan*. Sem a kereskedelmi jogalkotás, sem az általános magánjogi kodifikáció ennek tartósan sohasem adott teret. Ellenkezőleg, a kereskedelmi törvénykönyveknek, a kereskedelmi jogalkotásnak a háttérjogát a magánjogi kódexek adták és adják ma is. Így van ez a ma-

zött látványos és folyamatos újrakodifikációja ment végbe a zálogjogi rendelkezéseknek. Példának okáért tipikusan kereskedelmi jogias intézményként honosodott meg a *vagyont terhelő zálogjog és visszatért az önálló zálogjog*.

ff) *A teljesítés és a szerződésszegés 2003. VII. 1 napjától hatályos új szabályai* az Európai Unió fogyasztói adás-vételre vonatkozó direktívájának követelményrendszeréhez igazodóan kerültek a Ptk.-ba beépítésre. Tipikusan kereskedelmi jellegű követelménynek számít a Ptk. 277. § (1) b/ pontjában foglalt azon rendelkezés, mely szerint „a szolgáltatásnak a teljesítés időpontjában rendelkeznie kell azzal a minőséggel, illetőleg nyújtania kell azt a teljesítményt, amely azonos fajtájú szolgáltatásoknál szokásos, és amelyet a jogosult elvárhat, figyelembe véve a szolgáltatás természetét, valamint a kötelezettnek, a gyártónak, az importálónak vagy ezek képviselőjének a szolgáltatás konkrét tulajdonságaira vonatkozó – különösen reklámban vagy árucímkéjén megjelenő – kijelentését.” A 277. § (6) bekezdése pedig előírja, hogy a dolgot szolgáltatására irányuló szerződés esetén a kötelezett a dolgot köteles a jogszabály rendelkezéseinek és a szakmai szokásoknak megfelelően azonosításra alkalmas jelzéssel ellátni és a rendeltetésszerű használathoz, a felhasználáshoz szükséges tájékoztatást megadni, valamint gazdálkodó szervezetnek a minőséget is tanúsítania kell.

fg) A hibás teljesítésre irányadó rendelkezések „*fogyasztóvédelmi kisugárzása*” ugyancsak a kereskedelmi jellegű ügyleteknél fokozottan jelentkező magánjogi védelem növelését szolgálja. Növum, hogy a „szakszerűtlen összeszerelésért, illetőleg a használati útmutató hibájából fakadó szakszerűtlen összeszerelésért” a hibás teljesítés megállapítható. Az egyoldalú kogenciát a fogyasztó javára deklaráló semmisségi rendelkezés a Ptk. 305. §-ának utolsó fordulatában arra utal, hogy az ún. fogyasztói szerződések (tipikusan kereskedelmi ügyletek) kikötései nem térhetnek el a fogyasztó hátrányára. A kellékszavatossági igények érvényesítésének 306., 307. és 311. §-aiban történt európai uniós elvárások szerinti szabályozása jól szemlélteti, hogy a fogyasztói szerződések esetében milyen speciális „*jogalkotási rásegítés*” volt szükséges a forgalmi élet praktikai ellensúlyozására.

fh) *Az új Ptk.-konceptió* egyik fő célkitűzése, hogy a kereskedelmi ügyletekre is vonatkoztatható legyen a *monista kódex szerződési jogának általános része*. E célkitűzés megvalósítása érdekében a reform érinti a szerződések megkötésének szabályait – figyelemmel az elektronikus kereskedelem szabályaira –, a fogyasztói szerződések külön szabályozását, az előszerződés szabályainak és a *laesio enormis* szabályának módosítását, a tulajdonjog-fenntartás hitelbiztosítékként való elismerését, a szerződésszegés normáinak átalakítását stb.

g) *Az egyes szerződések körében a kereskedelmi jogias szemlélet jelenlétére utalnak az értékpapír-kötelmek, a kereskedelmi ügynöki szerződés, a lízing, a faktoring, a biztosítási szerződési jog módosításának elgondolásai.*

ga) *A kereskedelmi-üzleti élet sajátosságaihoz idomuló ún. kereskedelmi típusú szerződések* körében várhatóan továbbra is a kódexen kívül maradnak olyan atipikus szerződések mint a franchise, a Joint-Venture szerződés, a know-how és licenncia szerződés, management consulting szerződés, a pool-szerződés, a bankkártya- és hitelkártya-szerződések, a konzorciális megállapodások, a koncessziós szerződések, a befektetési megállapodások. Megfontolást igényel az, hogy e szerződésekre vonatkozóan – ott, ahol ez még hiányzik – szülessenek speciális átfogó jogszabályok, mert a bírói gyakorlatban minősítésük nem problémamentes, az általános szerződési szabályok alkalmazása, illetőleg az analógia nem mindig eredményesek a jogviták megoldása során.²²

h) *A deliktualis jogban* is kétségtelenül érződik, illetőleg érződnie kell a kereskedelmi jogias szemléletnek. A modern kárfelelősségi jogoknak ma példának okáért olyan kérdésekre is választ kell adniuk, amelyek a kereskedelmi-üzleti élet résztvevőivel szembeni általános elvárhatósági mérce szükségszerű szigorításából, a felelősségkorlátozás társasági jogban való jelenlétéből, vagy éppen az előreláthatósági klauzula kereskedelmi típusú ügyletekre történő alkalmazásából fakadnak. A vétkességen nyugvó kártérítési felelősség objektívizálódása tényének aligha lehetne egyértelműbb igazolása, mint a társasági törvény kárfelelősségi szabályainak alapulvétele. Az ügyvezetést ellátó vezető tisztségviselőkkel szembeni követelmény, mely szerint a vezető tisztségviselők az ilyen tisztséget betöltő személyektől elvárható fokozott gondossággal kell, hogy eljárjanak a társaság ügyeiben, a társaság érdekei elsődlegességének szem előtt tartásával új dimenzióját lelte meg a vétkességi elv magánjogi jogi zsinórmértékének. Speciális kereskedelmi jogias felelősségi jogi kérdések is szép számmal vannak, így a felelősségkorlátozás és annak áttörési esetei a tagi korlátlan felelősség beálltának tényállásai, a konzernjogi felelősségi szabályok.

i) A magánjog kommercializáltsága a házassági vagyonjogban és az öröklési jog egyes területein is mérhető és ennek a jogalkotásban és a judikatúrában is nyomai vannak.

IV. Zárszó

Nézetem szerint mai világunkban is a magánjog kereskedelmi jogias szemléletének (természetének) fel-

a gazdasági társaságok joganyaga képezte. A bírói gyakorlat hatására került a Ptk.-ba az építőközösség. A 80-as évek elején a kisvállalkozások társasági formáiként jelentek meg a kisszövetkezet, a gazdasági munkaközösség és a vállalati gazdasági munkaközösség, míg a vállalati szférában a tröszt mint koncernjogi képződmény.²⁰

5. A Ptk. és a Ptk.-n kívüli magánjogi joganyag rendszerváltoztatást követő módosításai aligha vitathatóan számos területen kommercializálták a magánjogot. Szolgáljon erre most néhány jelentősebb példa:

a) Az együttműködés kötelezettségének elvéhez szorosan hozzátartozó *Treu und Glauben*, azaz a jóhiszemű és tisztességes eljárás követelménye beépítése a Ptk. 4. §-ába egy alapvetően kezdetekben a kereskedelmi magánjogban kivirágzó alapelvnek a magánjogban való általánosítását jelentette.

b) A személyek jogát szempontunkból az érintette, hogy hatályba lépett 1989-ben az első – már hatályban nem lévő, majd 1998-ban a második – jelenleg hatályos gazdasági társaságokról szóló törvény (társasági törvény). Ez utóbbi törvényben európai mintára a kereskedelmi társaságokra vonatkozó joganyag a legszélesebb értelemben szerepel. A törvény a gazdasági társaságok és alapítására, működésére, átalakulására, megszűnésére vonatkozó szabályokat részletesen tartalmazza.

c) A gazdasági társaságokra vonatkozó törvény nyomán kiépülhetett a magyar társasági jog nyugat-európai mintáknak megfelelő, áttekinthető rendszere. *Elhatárolhatóvá vált a magánjogi és (gazdasági)kereskedelmi jogi társaságok világa* és kijelölhető lett a helye olyan társasági alakzatoknak, amelyek közhasznú célok megvalósításának eszközei – jóllehet alapvetően nonprofit jellegük van. A társasági törvények által újra bevezetésre került két olyan személyegyesítő gazdasági társaság (a kkt. és a bt.) amelyek jogi személyiséggel ugyan nem rendelkeznek, azonban általános jogképességük folytán cégnevük alatt szerezhetnek jogokat és vállalhatnak kötelezettségeket. A Ptk.-ban szabályozott polgári jogi társaságoktól való eltérésük – egyebek mellett – abban áll, hogy cégnevük alatt üzletszerű gazdasági tevékenység folytatására jogosultak. Mint jellemzően ún. *Gesamthand*-típusú társaságok dologilag lekötött vagyonnal rendelkeznek, a társaság tagjaihoz kötődő vagyoni betét önmagában nem képezi forgalom tárgyát. A jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaságok közös vállalat, korlátolt felelősségű társaság és a részvénytársaság tradicionálisan tőketársulások, melyeknek jogi személykénti perszónifikációja több vonatkozásban is eltérő specifikumokat eredményezett a jogi személyekre vonatkozó korábbi Ptk.-beli joganyagon belül.²¹

d) A személyek polgári jogi védelme tartalmának kiszé-

lesedéséhez vezetett el az, hogy kereskedelmi üzleti életben részt vevő jogalanyokhoz egyes személyhez fűződő jogok új összefüggésekben kapcsolódtak hozzá. Az üzleti jó hírnév, a névjog, az adatvédelem, az üzleti titok, a szellemi alkotásokhoz fűződő jogok védelmének következetes kiterjesztése a gazdálkodói szférára ugyancsak jelzi a magánjog kommercializálódásának szükségességét e területeken is.

e) A tulajdonjogot érintő változtatások direkt és indirekt módon a magántulajdon, a vállalkozások erősítését szolgálták és ezzel a dinamikusabb kereskedelmi élet alappilléreinek megerősítését biztosították. A tulajdonjogformák egyenlőségének és egyenlő alkotmányos védelmének kimondása biztosítottá tette a gazdálkodási szektorokban az üzleti verseny azonos feltételekkel történő folytatását, a versenyben való részvétel egyenlő feltételeinek kiépítését.

f) A szerződési jog általános szabályainak módosításai talán a leglátványosabban igazolják vissza a kereskedelmi szempontok egyre fokozódó hangsúlyozódását.

fa) A szerződéskötés körében a Ptk. 205. §-ának 1997-ben történt kiegészítése a fogyasztók védelme érdekében új értelmet adott a szerződéskötéskor megkívánt együttműködési és tájékoztatási kötelezettségnek – a *culpa in contrahendo* elvének. Dogmatikai híd létesült az együttműködési kötelezettségre és az általános szerződési feltételekre vonatkozó rendelkezések között, amelynek hatása a tömegforgalom által megkövetelt standardizált szerződési feltételek alkalmazóival szemben a fogyasztót védő garanciákat növelte.

fb) A Ptk. 206. § (4) bekezdése alapján 1991 óta a szerződéskötési kötelezettség esetében ha a felek megállapodása valamely nem lényeges kérdésre nem terjed ki, és a kérdést jogszabály sem rendezi, a bíróság a szerződést – a szerződés céljának és tartalmának figyelembevételével – a *forgalmi szokások alapján* kiegészítheti.

fc) Tipikusan a fogyasztókat védő rendelkezés beépítését jelentette 1997-ben a Ptk. 207. § (2) bekezdésébe az is, hogy ha gazdálkodó szervezet és a fogyasztó közötti szerződés tartalma az általános értelmezési szabállyal nem állapítható meg egyértelműen, a fogyasztó számára kedvezőbb értelmezést kell elfogadni.

fd) Az általános szerződési feltételekre, a gazdálkodó szervezet és a fogyasztó közötti szerződés tisztességtelen kikötéseire vonatkozó Ptk.-beli szabályok (209. § és 209/A. §) 1977 óta történt változtatásai markánsan mutatják a fogyasztóvédelem fokozódó kívánalmait a tisztességtelen általános szerződési feltételekkel és a fogyasztói szerződések tisztességtelen kikötéseivel szemben.

fe) A szerződést biztosító mellékkötelezettségek kö-

tétlenül érződnie kell a jogalkotásban és a jogalkalmazás során is. Fontos cél, hogy a magánjog egyik arcát mindig a kereskedelmi üzleti élet felé fordítsa, azért, hogy szolgálója legyen a gazdasági-társadalmi haladásnak és megóvhassa mindazokat, akik eközben védelemre szorulnak. A kereskedelmi jogias szemlélet a magánjognak olyan „sarkcsillaga”, amelyhez való igazodás megtermékenyítően hat a magánjogi gondolkodásra! Megéri tehát tenni a magánjog kereskedelmi jogias szemléletéért...

Jegyzetek

¹ Ld. mindenekelőtt Vékás Lajos: Elméleti és szerkezeti előkérdések az új Polgári törvénykönyvhöz címmel írt átfogó tanulmányát. Jogtudományi Közlöny 2000 2. szám 41–51. o.

² Vö. L. Goldschmidt: Handbuch des Handelsrechts. Universalgeschichte des Handelsrechts, Stuttgart 1891. 51. o., Földi András: Kereskedelmi jogintézmények a római jogban. Budapest 1997. 86. o., Sándor István: A társasági jog előzményei az ókori jogokban. Jogtudományi Közlöny 2000. 9. sz. 346. o.

³ Vö. Földi András i.m. 86. o., Nochta Tibor: A társaságok nemzetközi intézménytörténete. A gazdasági társaságokról szóló törvény magyarázata. KJK Kerszöv Kiadó, Budapest 2002. 35. o.

⁴ Vö. Nochta T. A társaságok nemzetközi intézménytörténete. i.m. 36. o.

⁵ Vö. Sárközy Tamás: A magyar társasági jog Európában. HVG-ORAC Kiadó, Budapest 2001. 12. o.

⁶ Vö. Eörsi Gyula: Összehasonlító polgári jog. Akadémiai Kiadó, Budapest 1975. 175. o., Vékás Lajos: Szükség van-e kereskedelmi magánjogra? Magyar Jog 1998. 12. sz. 706 o.

⁷ Vö. Eörsi Gyula: Összehasonlító polgári jog. i.m. 170–171. o., Rudolf Lóránt: A kereskedelmi ügyletek IV. kötet 115–116. oldalakon, még lásd Szécsényi László: Lex mercatoria – a nemzetközi kereskedelem autonóm joga című tanulmányát

– Jogtudományi Közlöny 1995. 5. sz. 201–212. o.

⁸ Vö. Sárközy: A magyar társasági jog Európában. i.m. 10. o.

⁹ Vö. Eörsi: Összehasonlító polgári jog i.m. 173. o., Zweigert-Kötz: Einführung in die Rechtsvergleichung auf dem Gebiete des Privatrechts I. Tübingen 1969. 243. o., Uniform Commercial Code 1962

¹⁰ Vö. Zoltán Ödön: A nemzeti magánjogokról és az európai közös magánjogról című kitűnő tanulmányában – Magyar Jog 1998. évi 10. szám 581. oldalon hivatkozik még Jürgen Basedow: „Un droit commun des contrats pour le marché commun” című tanulmányára – Revue internationale de droit comparé 1998. 1. sz. 7–28. o.

¹¹ Kuncz Ödön: A magyar kereskedelmi- és váltójog vázlat. Grill Kiadó, Budapest 1922. 3. o.

¹² Kuncz Ödön: A magyar kereskedelmi- és váltójog vázlat. i.m. 4. o.

¹³ Vö. Eörsi: Összehasonlító polgári jog i.m. 171–172. o.

¹⁴ Kuncz Ödön: A magyar kereskedelmi és váltójog vázlat. i.m. 4. o.

¹⁵ Nagy Ferenc: A magyar kereskedelmi jog kézikönyve. Athenaum Kiadó, Budapest 1888. 2. o.

¹⁶ Vö. Nochta T.: Társasági jogunk néhány aktuális kérdéséről. Jogtudományi Közlöny 1994. 3. sz.

¹⁷ Ld. Vékás: Elméleti és szerkezeti előkérdések. i.m. 46. o.

¹⁸ Nagy Ferenc: A kereskedelmi jog kézikönyve. i.m. 5. o., hasonló tartalmú véleményét hangsúlyozta Grosschmid Béni egy 1883-ban tartott előadásában: ő a magánjog egységét és biztonságát látta veszélyeztetve a kereskedelmi jog külön jogként való elismerésével., Vö. még Eörsi: Összehasonlító polgári jog i.m. 170. o.

¹⁹ Vö. Sárközy: i.m. 197–198. o.

²⁰ Lásd részletesen Sárközy: A magyar társasági jog Európában i.m. 196–203. o.

²¹ Lásd részletesen a kérdésről Wellmann György: A Ptk. és a Gt. kapcsolódási pontjai az új Ptk.-konceptió tükrében című tanulmányban. Gazdaság és Jog 2002. 9. sz. 9–10. o.

²² Vö. Nochta Tibor: A lízingszerződés. JURA 1995. 1. sz. 5. o.

Petrétei József
egyetemi docens,
igazságügyi miniszter

Jog-összehasonlítás és összehasonlító alkotmányjog*

Bevezetés

Napjainkban, amikor a világ gazdasági és politikai folyamatai, az emberi létezését fenyegető konfliktusok és problémák az egyes államok egymásra utaltságát feltételezik, illetve erősítik,¹ ezek a jog-összehasonlítás számára is új kihívásokat támasztanak.

A jog-összehasonlítás azonban nem napjainkban keletkezett, sőt gazdag történelmi fejlődést tudhat maga mögött. Van olyan felfogás, mely szerint a jog-összehasonlítás egyidős a jog megjelenésével és a jogtörténet nem más, mint folyamatos jog-összehasonlítás, vagyis a jog-összehasonlítás olyan idős, mint maga a jogi gondolkodás. Bár az európai jogfejlődésben tudományos értelemben a jog-összehasonlítás két eszmetörténeti áramlatnak – a romantikának és a racionalizmusnak – a találkozásából ered, korábbi gyökereit az egyetemes szemlélet (az univerzalizmus) két fontos tartópillére, a kánonjog és a római jog kultúrrespektje és recepciója jelentette.² Az *összehasonlító jogtudomány* a XIX. század végén jött létre,³ amikor a jog-összehasonlítás elméletének művelői nem csak különböző jogi megoldásokat hasonlítottak össze, hanem elmélettel, ideológiával és rendszerrel is ellátták ezt a tevékenységet.⁴ E tudományág *első virágkora* a XX. század elejére tehető, amikor a Jog-összehasonlítással foglalkozók célként a jogegységesítést⁵ – és végső soron az egységes „világjog” kialakítását – tűzték maguk elé.⁶ A jog-összehasonlítás fejlődése azonban – a gyakorlatban való használhatóság igényére tekintettel – nem választható el a nemzetközi viszonyok alakulásától, az egyes államok közötti együttműködés kérdésétől. A világháborúk és következményeik, a nemzetközi kapcsolatok változása, az egyes államok közötti politikai-ideológiai együttműködések vagy szembenállások, a külkereskedelem, a pénz és tőke, a személyek, áruk és más javak mozgásának szabadsága vagy ennek hiánya, a kulturális, vallási és nemzetiségi kü-

lönbségek és ellentétek stb. mind-mind determináló hatást gyakorolnak a jog-összehasonlítás alkalmazhatóságára és felhasználhatóságára vonatkozóan is.

A II. világháború után a jog-összehasonlítás fejlődése *újabb lendületet* vett. Ekkor ugyanis a jogközelítés⁷ és jogegységesítés iránti igény megsokszorozódott, az ezekhez eszközként is használt jog-összehasonlítás szerepe felértékelődött, tematikailag pedig túlterjedt a magánjogon, és abban a többi jogág is érintett lett.⁸ Ebben az időszakban a Jog-összehasonlítást és az ehhez kapcsolódó jogközelítési-jogegységesítési gondolatokat már nem az egységes „világjognak” a XIX–XX. század fordulóján divatos eszméje határozta meg, hanem a gazdasági racionalitás eszménye vált döntővé.⁹

Az *utóbbi évtizedben* a nemzetközi együttműködések és kapcsolatok száma és jelentősége soha nem látott méreteket öltött. Ma az államok közötti kapcsolatok számtalan fajtája ismert, amelyek intenzitása a korábbihoz képest megsokszorozódott, és a jog-összehasonlítás számára is új dimenziókat nyitott, létrehozva és elfogadtatva az összehasonlító jogtudományt, mint az általános állam- és jogtudományok egyik ágát.¹⁰

Különösen a *közép- és kelet-európai államok* – az ún. volt szocialista országok – számára volt és van kiemelkedő szerepe a Jog-összehasonlításnak, ezen belül is ma különösen az összehasonlító alkotmányjognak. Az ezekben az országokban lezajlott rendszerváltozások különböző strukturális és kulturális kiindulópontok, eltérő demokratizációs stratégiák és gazdasági elképzelések alapján ment végbe, amelyeknek azonban minden államban sajátos hatása volt és van a későbbi fejlődésre. A rendszerváltó államok viszont megegyeznek abban, hogy demokratikus átalakulásuk során meghatározott mintákat követtek és követnek alkotmányos berendezkedésük és jogrendszerük átalakítása, az alkotmányos demokrácia megteremtése és kiépítése folyamatában. A tulajdonviszonyok átalakítása, a privatizáció, illetve reprivatizáció, a deregulációs tendenciák, a piacgazdaság és a jogállam kialakítása, az új nemzetközi kapcsolatrendszer kiépítése nélkülözhetlenné tették a jog-összehasonlítás által közvetített ismeretek felhasználását.

Ma ezeknek az államoknak a többsége az *Európai Unió tagjává* vált, és ennek következtében nagyon sok kérdésben szintén azonos problémákkal találják szembe magukat. Az európai integráció, a globalizálódó világ kihívásai, a nemzetközi gazdasági versenyképesség, a biztonságpolitikai együttműködés mind-mind mellőzhetetlenné teszi számukra a jog-összehasonlítás további alkalmazását, ami nélkül nem képzelhető el saját jogrendszerüknek az uniós joggal való harmonizálása, sok területen pedig a

* A tanulmány a T/038414 sz. tematikus OTKA kutatási program keretében készült.

rendszerek tanulmányozásából, egybevetéséből létrejött ismeretnek minősül, vagyis a *jog-összehasonlítás alkalmazásának eredménye*. Ebben a megközelítésben a jog-összehasonlítás – mint jogtudomány – olyan *elméleti értékű termék*, amely *alapvetően az összehasonlító módszer alkalmazásával létrehozott, rendszerbe foglalt ismeretek összességét foglalja magában*. Ezért napjainkban egyre inkább elfogadottá vált, hogy a tudományok rendszerezésének alapja nem kizárólag a vizsgálódás tárgya lehet, hanem a sajátos módszer és nézőpont is, és az is nyilvánvalóvá vált, hogy a jog-összehasonlítás mint tudományos tevékenység sajátos fölkészültséget igényel, ami szintén az önállóodásra való törekvést támasztotta alá.¹⁸

Megjegyzendő azonban, hogy a jogösszehasonlító módszer az összehasonlító jogtudomány legfontosabb, de *nem kizárólagosan alkalmazott megismerési eljárása*. Az összehasonlító jogtudomány – a jog-összehasonlítás mellett – igénybe veszi az analitikai, kritikai, történeti és leíró vizsgálati módszereket is. Ennek oka, hogy a jogösszehasonlító módszer önmagában csak korlátozottan alkalmas az összehasonlító jogtudomány eredményeinek elérésére. Az egyes jogrendszerek, jogágak vagy jogintézmények azonosságának és különbségének összehasonlító megfigyelése, és az ennek során megállapított egyező jelenségek gyűjtése, illetve a nem egyezőknél – eltérési fokuk szerinti tagolása mellett – az általánosítható eredmények elnyerése céljából szükség van az így szerzett ismeretek *elméleti igényű rendszerezésére*, kritikai és elemző módon történő vizsgálatára is. Ennek során alkalmazni szükséges a jogtörténeti elemzést, a jogdogmatikai analízist, továbbá az intézmények hasznosságát értékelő hatékonysági vizsgálatot is.¹⁹

2. Az összehasonlító jogtudomány tárgya és célja

A jog-összehasonlítás – mint összehasonlító jogtudomány – a *tárgyából és céljából* adódó sajátosságok alapján határozható meg közelebről.

a) A jog-összehasonlítás tárgya

A jog-összehasonlítás *tárgya a jog*, vagyis az összehasonlítás tárgyául választott két vagy több jogrendszer,²⁰ jogág,²¹ jogintézmény,²² illetőleg jogi norma. Annak alapján, hogy e tevékenység során milyen szintű, illetőleg milyen jellegű Jog-összehasonlítást végeznek, az alábbi csoportok különböztethetők meg:²³

Általános – vagy *makro jellegű* – Jog-összehasonlításról van szó, ha *különböző jogrendszereket*, illetve jogcsaládokat²⁴ hasonlítanak össze. Ennek során az adott jogrendszerek egészét, nem pedig egy-egy

ágát, vagy valamely jogintézményt, illetve a konkrét jogi normákat vizsgálják. A Jog-összehasonlításnak ez a legnagyobb, legátfogóbb területe, amely a jog elméletére is hatást gyakorol.²⁵ *Ágazati* – vagy *mikro jellegű* – Jog-összehasonlításról lehet beszélni, ha egyes országok nemzeti jogrendszereibe tartozó jogágakat, illetőleg azonos jogágakba tartozó jogintézményeket vagy normákat vetnek egybe. Mindkét jog-összehasonlítás *tárgya* tehát *az egyes nemzeti jogrendszerek* – illetve, ha az összehasonlításba szupranacionális szervezetek sui generis joga is bevonásra kerül, akkor ennek is a – *mindenkori pozitív joga*, mégpedig abban a formában, ahogy ez az adott ország – vagy szupranacionális szervezet – jogéletében alkalmazásra és végrehajtásra kerül. Vagyis a jog-összehasonlítás *tárgya az élő jog* (law in action), ami nem csak a jogszabályokból, hanem a tényleges joggyakorlatból – bírósági, hatósági és más jogalkalmazói döntésekből – táplálkozik.

Tér- és időbeli kereteit illetően *történeti* (vertikális) és *logikai* (horizontális vagy párhuzamos) Jog-összehasonlítást is meg szoktak különböztetni. Az előbbi esetben a jog egészének (jogtípus) vagy egy-egy intézménynek az összehasonlító vizsgálatára kerül sor történeti fejlődésük különböző szakaszaiban. Az utóbbi esetben viszont egyidejűleg, együtt létező vagy a fejlődés azonos fokán álló jogrendszerek vagy jogintézmények összehasonlítása a feladat.²⁶ A nemzeti múlt összehasonlítása a jelennel, illetve a saját tapasztalatok összevetése más országok, illetve a szupranacionális szervezetek tapasztalataival világosabban és helyesebben láttatja a saját intézmények helyzetét, sajátos értékelési szempontokat szolgáltat a jogintézmények fejlesztése számára.

A jog-összehasonlítás során arra törekszenek, hogy a – jogrendszeri vagy jogági – azonosságok és hasonlóságok, illetőleg különbségek és eltérések feldolgozásával tudományos ismeretekre tegyenek szert. E tudományos ismeretek felhasználásából meghatározható a jog-összehasonlítás célja is, mivel szoros kapcsolat áll fenn egyrészt a matéria – vagyis a jog-összehasonlítás tárgya –, valamint a jogösszehasonlító kutatás céljai között.

b) A jog-összehasonlítás célja

A jog-összehasonlítás *célja* mind *elméleti* (tudományos), mind *gyakorlati* szempontú megközelítésben határozható meg.²⁷ A célkitűzések eltérő volta a jog-összehasonlítás jellegének megkülönböztetését is lehetővé teszi. Eszerint a jog-összehasonlítás leíró (deskriptív), dogmatikai, alkalmazott és szembeállító (kontrasztáló) lehet.

A jog-összehasonlítás *elméleti célja* – a jogtudomány felől megközelítve – a tudomány nemzetközi

jogegységesítés folyamata. Erre tekintettel indokolt a jog-összehasonlítás fogalmának, céljának és módszereinek rövid összefoglalása, illetőleg az összehasonlító alkotmányjog főbb sajátosságainak felvázolása.

I. Jog-összehasonlítás és összehasonlító jogtudomány - dióhéjban

1. A jog-összehasonlítás fogalmáról

A jog-összehasonlítás az összehasonlító módszernek – mint a megismerés folyamatát általában jellemző, különböző tudományterületeken elterjedt és eredményesen felhasznált technikának az alkalmazása a jogban.¹¹ Az összehasonlítás meghatározó eleme az emberi gondolkodásnak, és ez képezi a tudományos módszer metodológiai magját is. A jog-összehasonlítás tehát alapvetően *egyfajta tudományos megismerési módszert*, illetve *ennek gyakorlati alkalmazását* jelenti. A jog-összehasonlítás azonban nem merül ki a pozitív jogi rendszerek, intézmények és normák pusztá egybevetésében – azonosságuk és különbségük formális megállapításában –, hanem az összehasonlító módszer alkalmazásával *megszerzett ismereteket* – mint elméleti értékű terméket – *sajátos rendszerbe foglalja össze*. A jog-összehasonlítás ezért *két megközelítésben* értelmezhető: *egyrészt* mint a jogtudomány egyik – jellegzetes – ága, vagyis *összehasonlító jogtudományi ág*, *másrészt alkalmazott jogtudományi módszerként* jelölhető meg. Míg az első esetben a jog-összehasonlítás az állam- és jogtudományok rendszerén belül az általános állam- és jogtudományok körébe tartozik, addig a második esetben olyan módszerről van szó, amit az állam- és jogtudományi megismerő tevékenység során vesznek igénybe, vagyis az összehasonlítást az állam- és jogtudományok szinte minden területén alkalmazzák.¹² Az összehasonlító elemzés ugyanis azáltal, hogy jelentős mértékben fokozza a megismerés hatékonyságát, egyúttal segít a jogalkotási és jogalkalmazási folyamatok, illetve megoldások lehetőségeinek feltárásában. A komparatív elemzés tehát hatékony és sokoldalú eszköz, alkalmazása – eredményei következtében – megkerülhetetlen.

a) A jog-összehasonlítás mint jogtudományi módszer

Az összehasonlítás mint módszer a XIX. században alakult ki. Lényegi *összetevői* az összehasonlításba bevont (comparatum) és az összehasonlítandó (comparandum) jelenség, valamint a harmadik, összekapcsoló ismérv (tertium comparationis), vagyis az a közös sajátosság, amelyben a két jelenség

megegyezik, s ezáltal az összehasonlítás – az összehasonlíthatóság értelmében – lehetővé válik.¹³ A jogtudományban a jog-összehasonlítás olyan racionális és rendszeres eljárásmodok összességét jelenti, amelyeknek alkalmazása révén lehetőség nyílik a különböző térben és/vagy időben létrejött azonos vagy hasonló jelenségek közötti összefüggések – egyezések és eltérések – egybevetésére, vizsgálatára, elemzésére és értékelésére, vagyis a hasonlóságok és különbségek, illetőleg ezek okainak feltárására és megértésére, valamint ezek alapján elvi következtetések levonására, s ezzel a különböző jogrendszerekhez tartozó struktúrák és funkciók közötti összefüggések tisztázására.¹⁴ Ebből következően a jogösszehasonlító módszer a jog egyes megjelenési formáinak és jelenségeinek megfigyelését, leírását, osztályozását, továbbá ezeknek egymással – és más társadalmi jelenségekkel (mint pl. a politikával, gazdasággal stb.) – való összefüggésének kutatását jelenti. A jog-összehasonlítás során a vizsgált jelenségeket lehet *szűkebben vagy tágabban* megvont kritériumok alapján összevetni, illetve magát az összehasonlítást szigorúbban vagy kevésbé szigorúan meghatározott ismérvek alapján elvégezni. Ezért e módszer alkalmazásakor feltétlenül indokolt azokat az előzetes szempontokat rögzíteni, amelyek az összehasonlítás alapjaként szóba jöhetnek. Az összehasonlító módszer további jellemzője, hogy az összehasonlításra különböző szinteken kerülhet sor, és ez – a szintválasztásnak megfelelően – eltérő eredményre vezet. Az összehasonlító módszer csak akkor alkalmazható eredményesen, ha nem téveszti szem elől azokat a társadalmi, gazdasági, politikai és kulturális viszonyokat, amelyek a jog számára meghatározott elméleti-ideológiai bázist nyújtanak, és számol azzal, hogy a jogintézmények létrejötte és fejlődése nem választható el az adott társadalom gazdasági, politikai és kulturális fejlődésétől.¹⁵ Az azonos lényegi elemek ellenére ugyanis az egyes jogintézmények különbségeket mutatnak, mégpedig a történelmi múlt és a kulturális hagyományok eltérései, a konkrét társadalmi, gazdasági, politikai feltételek, vagy egyéb nemzeti sajátosságok alapján.

b) A jog-összehasonlítás mint jogtudományi ág

Kezdetben számosan vitatták az összehasonlító jogtudomány önállóságát, mivel a Jog-összehasonlítást csak mint módszert ismerték el, melyet viszont minden állam- és jogtudományi ágnak alkalmaznia kell.¹⁶ Ennek oka arra volt visszavezethető, hogy az összehasonlító jogtudomány nem az ún. „összehasonlító jogot”¹⁷ – mint önálló tételes jogágba tartozó jogot – vizsgálja, hanem az ún. „összehasonlítandó” két vagy több jogot. Az összehasonlító jogtudományi ágnak tehát nincs saját tételes jogága, csak pozitív jogi

azzal is indokolható, hogy a *jog-összehasonlítás célja* egzakt módon *mindig a konkrét, megoldandó probléma felől* határozható meg. Mind az elméleti, mind a gyakorlati jog-összehasonlítás lehetőséget ad arra, hogy a más országokban érvényes megoldások és az ott nyert tapasztalatok megismerésével pótolják az ún. szabályozási kísérleteket, amelyek egyébként praktikus vonatkozásban általában ki vannak zárva. Mindkét jog-összehasonlítás további céljaként jelölhető meg – a jogászképzésre is tekintettel – a jogászok elméleti és gyakorlati ismereteinek növelése, tudásuk bővítése, amelyet mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás kapcsán közvetlenül hasznosítani tudnak.

A jog-összehasonlítás céljával kapcsolatban feltétlenül utalni kell arra, hogy ezek *a célok külső tényezőktől is* jelentős mértékben *függenek*. Egyrészt a nemzetközi kapcsolatok intenzitásának alakulása, másrészt a különböző társadalmi és politikai struktúrákon nyugvó jogrendszerek egybevetettségének lehetősége is számottevően behatárolhatja a Jog-összehasonlítási célok alakulását.

II. Az összehasonlító alkotmányjog

1. Az összehasonlító alkotmányjog fogalma, tárgya és módszere

Az összehasonlító alkotmányjog – mint *ágazati jog-összehasonlítás* – szintén nem tételes jogágot, hanem *jogtudományi ágat* jelöl, vagyis valójában – pontos elnevezése szerint – összehasonlító alkotmányjog-tudomány. Az összehasonlító alkotmányjog *az egyes jelenkori államok alkotmányos rendszereinek összehasonlítását és csoportosítását végzi el*, mindenekelőtt a történeti kialakulás és fejlődés, az alkotmányi berendezkedések struktúrája, funkciói és működési mechanizmusai alapján, és ezekből von le elvi és gyakorlati következtetéseket.

Az összehasonlító alkotmányjog keretében foglalkoznak a modern államok alkotmányos intézményeinek kialakulásával és fejlődésével, az e körbe sorolható intézményeknek a felépítésével és működésével, illetve konkrét elemzésükkel felkutatják az azonos vagy hasonló fejlődési tendenciákat. Vizsgálják egyúttal az alkotmányjogi intézmények tényleges politikai, jogi funkcióit, feltárják különbségük társadalmi okait és elemzik tényleges hatékonyságukat.

Az összehasonlító alkotmányjog *tárgyaként* – a Jog-összehasonlítással összefüggésben tett megállapításokra tekintettel – *az egyes országok tételes és élő alkotmányjoga jelölhető meg*, vagyis nem csak a konkrét, tételes szabályozási megoldások, hanem ezek gyakorlatban megvalósuló érvényesülése is. Ezért az

összehasonlító alkotmányjogi elemzések előterében az adott államok alkotmányainak és alkotmányjogba tartozó jogszabályainak, továbbá alkotmányjogi joggyakorlatának – különösen ezek sajátosságainak – a vizsgálata áll: ezekre építve kutatják és elemzik az egyező és eltérő alkotmányjogi megoldásokat, továbbá az így szerzett ismeretek rendszerezésének keretében értékelő megállapításokat tesznek. Az összehasonlító alkotmányjog tárgya tekintetében napjaink egyik fő sajátosságát adja az Európai Unió alkotmányozásának folyamata is. Az eddig keletkezett dokumentumok alapján lehetőség nyílik arra, hogy a nemzeti alkotmányjogok vizsgálata mellett egyrészt az Unió alkotmányozási folyamatának elemzésére kerüljön sor, másrészt a tagállamok alkotmányját abból a szempontból is értékelni lehet, hogy milyen változások mentek, illetve mennek végbe az uniós alkotmányozás következtében.

A fenti fogalom- és tárgyme meghatározásból adódóan *az összehasonlító alkotmányjog módszere* alapvetően *kétféle* lehet.³⁰ Az egyik alkalmazott módszer az *egyes országok alkotmányos berendezkedésének külön-külön* történő tárgyalásával valósítható meg. Ebben az esetben az adott állam konkrét alkotmányos berendezkedését – az egyes jogintézményeket és ezek működését – a modern alkotmányos demokráciák fejlődése által kikristályosított, *általánosnak tekinthető alkotmányos alapelveihez viszonyítva* értékelik, mégpedig oly módon, hogy ezek érvényesülésével hasonlítják össze. A mai alkotmányos demokráciák alapelvei közül különösen a pluralista demokrácia elvét, a népszuverenitás és népképviselés elvét, a jogállam, a hatalommegosztás és a demokratikus választás elvét, az alapvető jogok és alapvető értékek érvényesülésének és védelmének elvét tekintik irányadónak. Az egyes államok alkotmányaiból és az alkotmányjogba tartozó tételes törvényekből – az induktív módszernek megfelelően – következtetni lehet a jogi alapelvekre, azokra a megoldásokra, amelyek minden modern demokratikus berendezkedésre egyaránt érvényesek, vagyis a mai demokratikus alkotmányos államok sajátosságaira és hasonlóságaira. Az *adott államok alkotmányos berendezkedésének egyenkénti tárgyalása* lehetőséget ad arra is, hogy az egyes, konkrét intézményeket alaposabban és részletesebben vizsgálják és elemezzék, az adott állam alkotmányos berendezkedésének történeti fejlődési folyamatait megértésük, valamint az intézmények keletkezését és az alkotmányozó célkitűzéseit, valamint ezek megvalósulását megismerjék.

A *másik módszer* szerint a különböző országokban található *azonos vagy hasonló intézmények egybevetésére* kerül sor. Ez a módszer lehetővé teszi az intézmények közös vonásainak mélyebb vizsgálatát, és ráirányítja a figyelmet az *eltérések* társadalmi, po-

dimenziójában jelölhető meg, ami nélkül a tudomány nem lehetne abban a helyzetben, hogy feladatát teljesíteni tudja. A jogtudomány alatt ugyanis nem pusztán a nemzeti törvényekre vonatkoztatott interpretációs és introvertált tudományt kell érteni, hanem a társadalmi konfliktusok megakadályozására és megoldására vonatkozó létező modellek felkutatását, és ezáltal a hazai jogalkotás számára szabályozási minták közvetítését. A jog-összehasonlítás a szabályozási modellek sorát szolgáltathatja, mivel a világ jogrendszerei szükségszerűen több, gazdagabb és differenciáltabb megoldásokat fejlesztettek ki, mint amennyit a saját jogrendszer korlátai között egyáltalán ki lehetne dolgozni. Eszerint a jog-összehasonlítás jogtudományi célja a jog-összehasonlítás során megállapított törvényszerűségeknek – a nemzeti jogalkotás keretében megoldásra váró feladatok tudományos megalapozása érdekében történő – elméleti feldolgozása. Ebben az esetben a jog-összehasonlítás általában a megismerésre irányul, a vizsgált jelenségek közötti összefüggések, hasonlóságok és különbségek feltárásának, megmagyarázásának igényével, ami a jelenségek jobb megértését, a tudományos fogalomalkotást és rendszerezést, az elméletalkotást és az oktatást egyaránt szolgálhatja. Az elméleti jog-összehasonlítás során a jognak, valamely jogágnak vagy jogintézménynek többoldalú, alaposabb megismerésére törekszenek azáltal, hogy a megszerzett ismereteket rendszerezik, a jogfejlődés alapvető tendenciáit megállapítják, és ezáltal tudományosan megalapozott elméleti ismeretanyagot közvetítenek a hazai szabályozási megoldások kidolgozásához. Az összehasonlítás mélysége, részletessége növeli a jogi szabályozás által adható megoldási módoknak a társadalmi folyamatok irányításában betöltött szerepe értékelését, a változtatási szándékok tényleges hatásainak kiszámíthatóságát. Ezáltal leírhatóvá és magyarázhatóvá válik az egyes államok jogrendszere és jogintézményei, így tapasztalatok nyerhetők arra vonatkozóan, hogy az adott társadalmi, gazdasági és politikai környezet miként hat a jogintézmények kialakulására és fejlődésére. Mód nyílik továbbá a körülmények és jellegzetességek kombinációinak feltárására és megalapozott következtetések levonására, illetve ennek alapján alternatív szabályozási és eljárási megoldások megtalálására. Az elméleti jog-összehasonlítás tehát a szabályozási megoldások alternatíváinak szélesebb spektrumát, mélyebb összefüggéseit teszi megismerhetővé, aminek következtében pontosabban kirajzolódnak a saját megoldások előnyei, hátrányai és hiányosságai. Az elméleti Jog-összehasonlításnak a gyakorlatihoz képest annyiban van általánosabb karaktere, hogy bár jelentős mértékben járul hozzá a hazai jog jobb megismeréséhez és jobbításához, az összehasonlítás eredményének felhasználása közvetettebb.

A gyakorlati célú jog-összehasonlítás az összehasonlító módszer alkalmazásával szerzett ismereteket főként a jogalkotás, a jogegységesítés és jogharmonizáció, valamint a jogalkalmazás körében hasznosítja. Ekkor a jog-összehasonlítás a jogi reformnak, a hazai jogrendszer fejlesztésének, külföldön bevált megoldások átvételének, és ezzel a jog modernizálásának, a joghézagok kitöltésének eszköze lehet.²⁸ A jog-összehasonlítás céljának meghatározása gyakorlati szempontból a hasznossága felől is megközelíthető, mivel a valóságban ugyanannak a problémának a két aspektusáról van szó: a cél és a hasznosság kérdése csak nehezen választható el egymástól. A jog-összehasonlítás sajátos jogtudományi ággá válását ugyanis az eltérő jogrendszerek azonosságainak, hasonlóságainak és különbségeinek megismerésére vonatkozó egyre növekvő igény hozta létre. Ennek az igénynek a növekedése az egyes államok közötti gazdasági, politikai, kulturális, tudományos stb. kapcsolatok intenzívebbé válásával, a nemzetközi együttműködés fejlődésével magyarázható. Ez egyrészt a különböző jogterületeken – mint pl. a polgári-gazdasági jogi, családjogi, adójogi, állampolgársági jogi stb. – megszülető jogsegélyegyezményekben, másrészt az ún. negatív világjelenségek – mint pl. a nemzetközi bűnözés (kábitószerek-kereskedelem, terrorizmus, prostitúció, pénzmosás stb.), vagy környezetszennyezés elleni nemzetközi fellépésben jelentkező, és közös jogi szabályozás megalkotásában konkretizálódott.²⁹ Jellegzetes kihívás – és az összehasonlító jogtudományi kutatások mellőzhetetlensége – adódik az ún. szupranacionális szervezetek fejlődésének velejárójaként azokból az integrációs törekvésekből, amelyek a jogegységesítő és jogharmonizációs folyamatok elvi következtetésekkel történő alátámasztását szolgálják. Ez egyúttal előfeltételezi a saját jogrendszer, jogág, illetve jogintézmény jobb megismerését és továbbfejlesztésére vonatkozó, szóba jöhető lehetőségek kimunkálását. A gyakorlati jog-összehasonlítás során a más jogintézmények, jogi szabályozások megismerésének direkt felhasználási célja van, ezért ennek során a Jog-összehasonlítási célnak konkrétabb karaktere mutatható ki. Ebben az esetben az összehasonlítás meghatározott feladathoz közvetlenül hozzárendelt: valamely nemzeti jogintézmény kiépítéséhez szükséges tanulságok levonását kell elvégeznie, és így a jogalkotás számára a gyakorlati hasznosíthatóságot helyezi előtérbe.

Megjegyzendő azonban, hogy a jog-összehasonlítás teoretikus és praktikus céljai közötti különbségtétel erősen vitatható, mivel a valóságban a jog-összehasonlítás célételezésének komplex karaktere mutatható ki. A célok elhatárolása ezért inkább csak hangsúlybeli eltérésre, sem mint tartalmi különbségtételre utal. Ez

ik összecsiszolódtak, jelentős gyakorlati tapasztalat halmozódott fel az egyes országokban, különösen az alkotmánybíráskodást végző szervek döntései következtében. Megállapítható, hogy a mai fejlődési fokot figyelembe véve, a közép- és kelet-európai alkotmányos államok megoldásai termékenyítőleg hatottak és hatnak egymásra. Ugyanakkor az európai csatlakozás következtében térben és időben felgyorsult változásokkal kell számolni, ezért a *csatlakozás* nem zárja le, hanem éppen ellenkezőleg, *felgyorsítja az összehasonlító alkotmányjogi vizsgálódások szükségességét*. A nemzeti alkotmányjogok „európaizálódása” tovább folytatódik, sőt új lendületet vesz, ami valószínű, hogy az *adott állam alkotmányának átstrukturálódását* eredményezi, különösen az alkotmányi alapelvek, az állami célmeghatározások és az egyes szervek feladatai és kompetenciája tekintetében. Ez nem csak a normaanyag változását vonja maga után, hanem az *alkotmányértelmezésben* is új megközelítéseket és következtetéseket igényel. Az egyes államok gyakorlatából – az összehasonlító alkotmányjog segítségével – e téren is további fontos ismeretek nyerhetők.

b) Az új tagállamoknak alkotmányjogilag is megalapozott választ kell találniuk az *Unió és tagállam viszonyának kérdésére*, ami nem merülhet ki pusztán az ún. „Európa-klauzula” alkotmányba foglalásában. Továbbra is napirenden lévő kérdés lesz a nemzeti alkotmányos berendezkedés fejlesztése, ami az egyes jogintézmények jogközelítését és adaptációját jelenti. Ezek egyrészt az állami szervek esetében, másrészt az alapjogvédelem területén jelentkeznek. Az előbbire példa lehet a nemzeti parlamentek és kormányuk viszonyának átértékelése, különös tekintettel az európai akaratképzési és döntéshozatali folyamatokba való bekapcsolódásra. A nemzeti alkotmányos intézmények között jelentős demokratikus akaratképzést biztosító politikai pártok is új helyzetbe kerülnek: az Európai Parlamentben más tagállamok pártjaival történő együttműködésre kényszerülnek. Az alapvető jogok védelme terén egyrészt az alapjogi dogmatika, másrészt az alapjogi bíráskodás korábbi megoldásait kell más kontextusba helyezni, és részben új technikákat, illetve eljárási mechanizmusokat szükséges kialakítani.

c) Az *Európai Unió alkotmányozási folyamata* szintén aktuális kihívásokat és feladatokat eredményez, amelyek nem fognak lezárulni az Unió alkotmány-oklevelének elfogadásával. A tagállamok alkotmányjogászai számára *fontos kutatási témát* jelentenek azok a klasszikusnak számító alkotmányjogi kérdések, mint pl. hogyan értelmezhető a szupranacionális szervezetben a hatalommegosztás elve, milyen lesz és hogy fog funkcionálni az uniós alapjogvédelmi rendszer, ezzel milyen viszonyban kell állnia a tagállami védelem rendszerének, hogyan biztosítható jogi esz-

közökkel a demokrácia és a legitimitás elvének fokozottabb mértékű megvalósulása az Unióban stb. Természetesen továbbra is napirenden lévő kérdés marad a szuverenitás problematikája, a hatalommegosztás vertikális szintje – különös tekintettel a regionalizmus és szubszidiaritás elvére –, illetve az uniós jogalkotásban való tagállami közreműködés fejlesztése. Látni kell továbbá azt is, hogy az Európai Unió demokratikus, jogállami, szociális és föderatív alapelvei jóval szorosabb együttműködésre kötelezik a tagállamokat, aminek alkotmányjogi vonatkozásai is adódnak. Olyan új kérdések merülnek tehát fel, amelyeket a korábbi, *klasszikus nemzeti alkotmányjog-dogmatika* nem, vagy egészen másként értékelt. Az összehasonlító alkotmányjog-tudomány hozzájárulhat ahhoz, hogy e fent vázolt problematikára közös megoldást lehessen találni.

d) A további bővítésre való felkészülés érdekében a *leendő tagállamok* alkotmányos berendezkedéseinek vizsgálata sem mellőzhető. A később csatlakozni kívánó volt szocialista országok hasonló problémákkal fognak szembenézni, mint azok, amelyek ma léptek be az európai integrációs szervezetbe. Ennek oka egyrészt a korábbi gazdasági-politikai helyzet részbeni azonosságából adódik, másrészt abból, hogy nekik is hasonló megoldásokat kell találniuk saját alkotmányos berendezkedésük továbbfejlesztése érdekében. A jogharmonizációs folyamat ugyanis nem merül ki az Európa-jog pusztá átvételében, hanem magában foglalja az alkotmányos berendezkedés átalakítását, a tagságból adódó sajátosságokra való felkészítést. Ezért az összehasonlító alkotmányjog a számukra is fontos ismereteket és tapasztalatokat nyújthat, és megkönnyítheti, illetve felgyorsíthatja csatlakozásuk közjogi harmonizációját.

Összefoglalásként megállapítható, hogy az *összehasonlító alkotmányjog komoly kihívások előtt áll*. Az, hogy az európai alkotmányozásnak milyen hatása lesz a tagállami alkotmányokra, részben megjósolható, de ez egyúttal össze is függ az Unió további fejlődési folyamatával. Ennek megismerése, tudományos értékelése azonban a nemzeti alkotmányjog-tudomány egyik legaktuálisabb feladata. Az alkotmányjognak ugyanis normatív keretet kell adnia a tagállami és az európai uniós politikai törekvések számára, ami nem azonosítható az Európai Unió közjogi megoldásainak egyszerű átvételével. Az *alkotmányjogilag korrekt megoldások megtalálásához* az összehasonlító alkotmányjog-tudománynak érdemben kell tudni hozzájárulnia, ami az ilyen jellegű kutatások intenzívebbé válását és az alkotmányjogászok közötti tudományos-szakmai kapcsolatok további elmélyítését feltételezi.

Jegyzetek

litikai hátterének feltárására. E metodika alkalmazásával van lehetőség az alkotmányjog alapvető intézményeinek – mint pl. hatalomgyakorlás struktúrájának, szervezeti és működési megoldásainak, a választási rendszereknek, a parlamentarizmus intézményrendszerének, az alkotmányvédelem kialakult mechanizmusainak, az egyes alapvető jogoknak stb. – az összevetésére, és ez alapján az azonos vagy hasonló, illetve eltérő megoldások felmutatására, elemzésére és értékelésére. Bár az alkotmányjog intézményei – struktúrájuk és funkcióik tekintetében – nagymértékben mutatnak föl azonosságot vagy hasonlóságot, de vannak közöttük jelentős eltérések is, amelyek hasznosítható következtetések levonását teszik lehetővé mind az elmélet, mind a gyakorlat számára.

Mindkét alapvető módszer közös sajátossága azonban az, hogy az összehasonlító alkotmányjogi vizsgálódáskor nagymértékben *támaszkodni kell a társtudományok* – különösen az alkotmánytan és a politológia, illetve az összehasonlító politológia – *eredményeire is*, mivel az összehasonlítás technikai, elsősorban leíró jellegű elemeinek ismertetése helyett az *alkotmányos berendezkedés lényeges vonásait, az intézmények társadalmi-politikai funkcióit* kell vizsgálni, illetve értékelni, és ez a tételes alkotmányjog kereteit meghaladó elemzést tesz szükségessé. Ez pedig a társtudományok eredményeinek ismerete nélkül nem lehetséges. Az alkotmányjogi kérdések reális összehasonlítása érdekében ugyanis a tisztán jogi szinten azért kell túllépni, mivel itt a jognak az ún. saját területe erőteljes mértékben és közvetlenül a politikai struktúra kifejeződése. Ez inkább az összehasonlító politikatudomány³¹ és az államtan területe. Megjegyzendő azonban, hogy az összehasonlító alkotmányjognak mindvégig meg kell őriznie alapvető jogi karakterét, vagyis a hangsúlyt a jogdogmatikára³² és a jogpolitikára³³ kell helyezni. A tételes szabályozások összevetése során tehát mindvégig a „de lege ferenda” megközelítést szükséges alkalmaznia, vagyis nem elégedhet meg a leíró (deskriptív) megközelítéssel, hanem szembeállító (kontrasztáló) jelleggel kell törekednie a lehető legteljesebb megismerésre, mégpedig a létrehozandó jogintézmény (jogsabály) minél tökéletesebb megalkothatósága érdekében.

2. Az összehasonlító alkotmányjog jelentősége

Az összehasonlító alkotmányjog *jelentősége eredményeinek hasznosításából* adódik. Az eredmények ugyanis lehetővé teszik *egyrészt* a modern alkotmányos államok berendezkedéseire jellemző elveknek és az adott nemzeti, illetve szupranacionális alkotmányos rendszer sajátosságainak egybevetését, és ezáltal a nemze-

ti alkotmányjogi megoldások fejlettségi szintjének a meghatározását. *Másrészt* így biztosítható a fejlettebb alkotmányos intézményeknek, eljárásmodoknak és technikáknak a nemzeti alkotmányjogba történő átvétele és adaptálása, ezáltal a nemzeti alkotmányozás és alkotmányjog-alkotás folyamatos fejlesztése, a modern alkotmányos berendezkedés teljes körű kiépítése. *Harmadrészt* olyan ismeretanyag megszerzését garantálja, amely – elsősorban a politikai, állampolgári kultúrába beépülve – a fejlett intézmények működtetéséhez szükséges, ezáltal elősegíti a modern demokrácia tényleges működését, a tudatosabb állampolgári részvétel gyakorlását.

Az összehasonlító alkotmányjog tehát lehetővé teszi a *mai modern demokráciák alkotmányos berendezkedésének összefoglaló elemzését*, az alapvető intézmények, ezek funkcióinak és működésének megismertetését, és viszonyítási pontot adnak a fejlesztési irányokra, az indokolt jogalkotásra vonatkozóan.

3. Az összehasonlító alkotmányjog előtt álló kihívások és feladatok

A nemzeti alkotmányjog esetében nem hagyható figyelmen kívül, hogy ez a tételes jogág állandó – és talán a legintenzívebb – kapcsolatban van a politikai-gazdasági és társadalmi környezettel. E környezet folyamatos befolyást gyakorol rá, illetve maga is jelentős mértékben alakítja környezetét. A *környezet felgyorsult változása*, az ebből adódó feladatok és elvárások olyan kihívást jelentenek, aminek megfelelni csak a *jog-összehasonlítás eredményeinek adaptív hasznosításával* lehetséges. Az összehasonlító alkotmányjognak tehát folyamatosan segítenie, támogatnia kell a nemzeti alkotmányjog fejlesztését, korszerűsítését.

A környezeti tényezők közül a legjelentősebb változást napjainkban az *Európai Unióhoz való csatlakozás* jelenti, aminek következtében a közép- és kelet-európai alkotmányos demokráciák számára új és jelentős kihívások keletkeztek, illetve keletkeznek. Ez – alkotmányjogi szempontból – két fontos vonatkozásban is kimutatható. Egyrészt magának az Európai Unió alkotmányának elfogadásában való közreműködésből adódik, másrészt a saját, nemzeti alkotmányjognak az uniós követelményekkel és elvárásokkal szembeni megfeleltetése kapcsán keletkezik. Az összehasonlító alkotmányjog hozzájárulhat ahhoz, hogy az egyes tagállami megoldásokat megismertette és értékelve ismereteket közvetítsen a saját szabályozásra vonatkozóan. Az *új kihívások és feladatok* – jelzésszerűen, a legfontosabbakra utalva – az alábbiakban foglalhatóak össze.

a) A rendszerváltozások óta eltelt időszak alatt az új közép- és kelet-európai alkotmányos berendezkedések megszilárdultak, az alkotmányos intézménye-

¹ Lásd erről különösen Ádám Antal: Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás. Osiris Kiadó, Budapest 1998. 9–19. o.

² Vö. Kecskés László: EK-jog és jogharmonizáció. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1999. 103–104. o.

³ Valójában a jog-összehasonlítást elsősorban gyakorlati igények alakították ki. A jogalkotó az egyes kodifikációs feladatok megoldása előtt törekedett a külföldi jog megismerésére, más államok tapasztalatainak hasznosítására. Vö. Takács Imre: Az összehasonlító alkotmányjog tárgya és módszere. In: Takács Imre–Pokol Béla: Összehasonlító alkotmányjog. Tankönyvkiadó, Budapest 1984. 7. o.

⁴ Kecskés: i.m. 105. o.

⁵ A jogegységesítés többféle, egymástól eltérő jogi szabályozás helyére lépő közös, új szabályozás elfogadása, megkülönböztetve a jogharmonizálástól vagy jogközelítéstől, ami az érintett országokban csak hasonló vagy egyenértékű jogi megoldások elfogadását jelenti. Jogi lexikon (Főszerkesztők: Lamm V. és Peschka V.) KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest 1999. 296. o.

⁶ Kecskés: i.m. 105. o.

⁷ A jogközelítés – amit szokás jogharmonizációnak is nevezni – lényegében az a módszer, illetve politika, amellyel legalább két, tipikusan azonban több állam jogrendszerének tartalmi közelítésére törekszenek, azonos tartalmú, de nem feltétlenül azonos szövegű normák elfogadásával. A jogharmonizáció célja általában a jogszabályok különbözőségéből fakadó nehézségek megszüntetése, ezért fő (de nem egyetlen) alkalmazási területe a gazdaság jogi szabályozása, különösen a kereskedelmi jog. A jogharmonizáció megvalósulhat önkéntesen, de lehetséges nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettség alapján is. Ennek legjobb példája az Európai Unió jogában található. Jogi lexikon 301. o.

⁸ Kecskés: i.m. 106. o.

⁹ Uo.

¹⁰ Szilágyi Péter: Jogi alaptan. Osiris Kiadó, Budapest 1998. 53. o.

¹¹ Jogi lexikon, 311. o.

¹² Vö. Szilágyi: i.m. 53. és 57. o.

¹³ Jogi lexikon, 311. o.

¹⁴ Vö. Jogi lexikon, 311. o.

¹⁵ Takács: i.m. 11. o.

¹⁶ Szilágyi: i.m. 53. o.

¹⁷ Az „összehasonlító jog” a XIX. század végén kialakult fogalom volt, amely az első Nemzetközi Összehasonlító Jogi Kongresszuson (Párizs, 1900) elfogadott értelemben a jog-összehasonlítás új irányzatát volt hivatva jelölni. Az elnevezés azonban, amint arra a jogirodalomban ismételtelen rámutattak, félrevezető, mert nem a jognak egy elkülönült ágazatát, hanem tudományos és gyakorlati célkitűzések fogalmi egységbe foglalását jelenti. Jogi lexikon, 478. o.

¹⁸ Szilágyi: i.m. 53. o.

¹⁹ Takács: i.m. 11. o.

²⁰ A jogrendszer adott állam hatályos joga, jogszabályainak összessége, az adott, elfogadott, kihirdetett joganyag, s ennek belső elrendeződése. E fogalmat a különböző államok joga egyedi sajátosságainak megragadására használják, amelyek a konkrét jogi szabályozásra és a joggyakorlatra vonatkozó megoldásokat tartalmazzák a jogalkotás, a jogalkalmazás, valamint a különböző jogágakban szereplő jogintézmények és ezek jogviszonyokban való érvényesülése tekintetében. A jogrendszerek különböző jogforrásokkal rendelkeznek.

E joganyag belső tagoltsága abban mutatkozik meg, hogy jogágak különülnek el a különböző életviszonyok szabályozásában. Jogi lexikon, 312. o.

²¹ A jogág a jogrendszer elkülönült része, azoknak a jogszabályoknak a csoportja, amelyek a jogi koherencia keretében jogdogmatikailag elkülönülnek más tartalmú jogi előírások csoportjától. A jogágak a jogdogmatika fejlődésének termékei. Jogi lexikon, 292. o.

²² A jogintézmény meghatározott társadalmi viszony rendezését szolgáló jogszabályok csoportja, amelyek mentén különülnek el a jogi szabályozás és az ebből kibontott jogdogmatika egyes fogalmi csoportjai, pl. magának a jognak a fogalma is. Jogi lexikon, 309. o.

²³ A csoportosítást lásd Szabó Imre: Összehasonlító jog. Állam- és Jogtudományi Enciklopédia. Akadémiai Könyvkiadó, Budapest 1980. II. kötet 1318. o.

²⁴ A jogcsalád a XIX. század végén keletkezett fogalom, amely a jogrendszerek osztályozásának alapjául szolgál. Olyan jogrendszereket foglal gondolatilag egységbe, amelyek tudományosan meghatározott hasonlóságokkal rendelkeznek. Jogi lexikon, 295. o.

²⁵ Ezért fogalmazta meg René David, hogy a jog-összehasonlítás hasznos a jogra vonatkozó történeti vagy filozófiai kutatásoknál is. R. David: A jelenkor nagy jogrendszerei. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1977. 13. o.

²⁶ Vö. Jogi lexikon 311. o. és Szabó: i.m. 1318. o.

²⁷ Vö. Szabó: i.m. 1318. o. és Jogi lexikon 311. o.

²⁸ Jogi lexikon 312. o.

²⁹ Vö. Takács: i.m. 10. o.

³⁰ Takács: i.m. 3–4. o.

³¹ Az összehasonlító alkotmányjoggal rokon és számos ponton érintkező tudományág az összehasonlító politikatudomány (comparative politics), amely a politikai rendszerek összehasonlító elemzését végzi el, és ennek során nem mellőzheti az államrendszerek, sőt bizonyos jogi vonatkozások összehasonlító vizsgálatát sem.

³² A jogdogmatika a konkrét jogrendszer jogi normái jelentéstartalmának, objektív értelmének, szisztematikus megismerésének a tudománya, és célja a hatályos joganyag fogalmi megragadása és e fogalmak ellentmondásmentes rendszereinek kiépítése. A jogdogmatika a tételes jogban használt fogalmak egymáshoz viszonyításában, belőlük átfogó fogalmi csoportok alkotásában, jogintézmények kimunkálásában s a jog egészének logikailag is egységes rendszerré való kiépítésében ölt testet. Vö. Jogi lexikon, 296. o.

³³ A jogpolitika a társadalompolitika elkülönült ága, amely a jogra vonatkozó társadalmi szükségleteket, érdekeket és követelményeket foglalja össze és közvetíti a jogi életbe. A jogpolitika feltárja a jogélet sajátos belső ellentmondásait, kezdeményezi feloldásukat, elvégzi a jogi szabályozás átfogó elemzését és értékelését, feltárja, meghatározza fejlődésének és fejlesztésének tendenciáit. A jog kritikája alapján a jogpolitikában alternatívákat fogalmaznak meg a változó jogi szabályozási szükségletek kifejezése, a jogi szabályozás fejlesztése és hatékonyságának biztosítása végett. Jogi lexikon, 312. o.

„Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin,, hinzugefügt worden.

2. Die Waffengleichheit

Auch ein weiterer Gesichtspunkt hat den Gleichheitssatz ausgedehnt auf die faktische Gleichheit. Aus den arbeitsrechtlichen Auseinandersetzungen und den arbeitsgerichtlichen Verfahren entwickelte sich das Postulat der „Waffengleichheit,,. Es besagt, dass die Sozialpartner insbesondere Arbeitgeber und Arbeitnehmervereinigungen im Arbeitskampf außerhalb des Gerichtes wie in der gerichtlichen und Arbeitsgerichtlichen Auseinandersetzung mit gleich starken Waffen kämpfen sollen. Ihnen soll die Möglichkeit vom Recht eingeräumt werden, mit gleichen gerichtlichen rechtlichen und politischen Waffen zu kämpfen. Damit wurde auch die Gleichheit des Zugangs zu den Gerichten besonders hervorgehoben. In Deutschland gibt es darüber hinaus für arbeitsrechtliche Streitigkeiten eine besondere arbeitsgerichtliche Gerichtsbarkeit, die über drei Instanzen – Arbeitsgericht, Landesarbeitsgericht und Bundesarbeitsgericht – organisiert ist. Schon die Herausnahme der Arbeitsgerichtsbarkeit aus der ordentlichen und Zivilgerichtsbarkeit war eine Betonung der Waffengleichheit und der Versuch, gleichen Zugang zu den Gerichten den Sozialpartnern, den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern zu garantieren.

In der Gestalt der Waffengleichheit tritt uns die Chancengleichheit ausschließlich in ihrem funktionalen Teilinhalt entgegen. Denn die Waffen, deren Anwendung chancengleich zugesichert wird, sind nicht Bedingungen, Interessen oder Reflexe, sondern ausgeprägte abgegrenzte Rechte. Gerade das Prozessrecht ist der Sitz dieser funktional verstandenen Chancengleichheit, wie am Beispiel der Rechtsmittellegung dargetan werden soll. Der Prozessgang als Umformung des Waffenganges hat die Idee der Waffen- und Chancengleichheit am klarsten beibehalten. Zudem steht die prozessuale Chancengleichheit unter dem Gesetz der kleinen Zahl, da vor dem neutralen Richter nur zwei Gruppen handelnd auftreten. Dennoch finden wir auch im geltenden Prozessrecht unvollkommene Einrichtungen, die den Gedanken der Prozessgleichheit oder prozessualen Chancengleichheit nicht voll verwirklichen.¹

Prof. Dr. Jur. Dr. Jur. H. C. Heinrich Scholler
München

Der gleiche Zugang zu den Gerichten

I. Die Weiterentwicklung des Gleichheitssatzes vom Willkürverbot zu einem Gebot der Chancengleichheit

1. Die Wandlungen des Gleichheitssatzes

Vom formalen Standpunkt aus konnte man sagen, dass auch die arme Partei das Recht auf Zugang zu den Gerichten in gleicher Weise hat wie die vermögende. Niemand hindert die arme Partei, den Weg zu den Gerichten zu beschreiten, wenn sie sich auf irgendeine Weise Geld verschaffen kann, sei es durch ein Darlehen oder sei es durch irgend eine öffentliche Spendenaktion. Man spricht daher auch vom Inhalt des Gleichheitssatzes als dem Gebot der Rechtsgleichheit. Dieses Gebot der Rechtsgleichheit besagte nur, dass arm und reich gleiche Rechte haben und dass die Unfähigkeit der armen Partei, Gerichts- und Anwaltskosten zu bezahlen, nur eine Ungleichheit *tatsächlicher Art* sei. Die Rechtsgleichheit würde aber niemals verlangen, dass auch gleiche Tatsachen geschaffen würden. Dennoch entwickelte sich die Forderung nach einer *égalité en fait*, also nach der Gleichheit der sozialen Tatsachen besonders im Hinblick auf die ungleichen Vermögensverhältnisse innerhalb der Gesellschaft. Wenn das Grundgesetz in Art. 6 Abs. 5 davon spricht, dass die Bedingungen der nicht ehelichen Kinder denen der ehelichen gleichgestellt werden müssen, so wird hier nicht nur eine Gleichheit der Rechte, sondern wohl darüber hinaus auch eine Gleichheit der tatsächlichen Verhältnisse gefordert. Dies ergibt sich aus dem Wort: „Gleichheit der Bedingungen,,. Diese gleiche Wendung zur Tatsachengleichheit hat sich auch auf dem Gebiet der Gleichheit von Mann und Frau vollzogen. Der Grundsatz der Gleichheit der Geschlechter war ursprünglich in Art. 3 Abs. 2 GG nur als Rechtsgleichheit enthalten. Durch eine Novellierung der Verfassung ist aber nunmehr auch die tatsächliche Gleichheit mit den Worten

angesehen wird (allg. Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts). Dem steht nicht entgegen, dass Art. 6 der EMRK noch nicht geändert oder ergänzt worden ist. Als Voraussetzungen bestehen nach Art. 6 EMRK folgende Forderungen: a/ as Vorhandensein eines unabhängigen Gerichtes (materieller Gerichts-begriff), b/ Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des entscheidenden Gerichtes. Diese Frage könnte sich hinsichtlich des Problems der Besetzung ohne gerichtliche Bestimmung besonders für den französischen Staatsrat ergeben. Das gleiche gilt für den italienischen Staatsrat aber nicht für das deutsche Bundesverwaltungsgericht. Das gilt vor allem deswegen, weil die Mitglieder dieser Gerichtsbarkeiten sowohl an der gesetzlichen Beratung und Abstimmung als auch an der gerichtlichen Entscheidung mitwirken können.

3. Der Anspruch auf ein faires Verfahren umfasst auch gerade den Anspruch auf den Zugang zu einem Gericht. Dies bedeutet allerdings, dass nur ein Anspruch auf eine Instanz besteht, so dass es kein Recht auf eine Beschwerde, Berufung oder Revision nach der Bestimmung des Art. 6 EMRK gibt. Allgemeine Zugangs- und Fristbestimmungen sind mit Art. 6 ebenfalls vereinbar. Das Recht auf gleichen Zugang zu den Gerichten als Teil des Anspruches auf ein faires Verfahren verlangt auch, dass dem Einzelnen der Zugang nicht aus wirtschaftlichen Gründen unmöglich ist. Die sogenannte Prozesskostenhilfe ist nur eine Form, den Zugang zu ermöglichen. Daneben bestehen andere Formen wie die wirtschaftlich günstige Vertretungsregelung oder die Beratung durch eigene Beratungsstellen. Dies bedeutet eben, dass hier der gleiche Zugang die gleiche tatsächliche Möglichkeit ohne Rücksicht auf die wirtschaftlichen Verhältnisse des Klägers eingeräumt wird. Der Grundsatz der Öffentlichkeit und Mündlichkeit des Verfahrens bedeutet, dass die Verfahren genügende Transparenz also Durchschaubarkeit für die Partei haben. Daneben wird auch gefordert, dass sie kontradiktorisch ausgestaltet sind, worunter man vor allem die Waffengleichheit versteht. Dieser Grundsatz der Waffengleichheit bedeutet, dass im Verfahren jedem ausreichende Möglichkeiten der Stellungnahme zu allen entscheidungsrelevanten rechtlichen und tatsächlichen Gesichtspunkten dieses Verfahrens gewährt wird. Dazu gehört auch, dass der Partei Gelegenheit zur Beantwortung des Vortrages der anderen Seite gegeben sein muss. Auch müssen alle amtlichen Vorgänge allen Gerichtsparteien rechtzeitig übermittelt werden, so dass sie dazu Stellung nehmen können. Der Betroffene muss Fragen stellen dürfen, insbesondere an alle Zeugen und er muss

sich während des Verfahrens mit Fragen auch an das Gericht wenden dürfen. Auf diesen Grundsätzen der Waffengleichheit hat in letzter Zeit der Schwerpunkt der Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und des EuGH gelegen. Verletzungen dieses Grundsatzes der Waffengleichheit wurden z. B. darin gesehen, dass in Belgien den Betroffenen keine Stellungnahme eingeräumt wurde zum Vortrag des Staatsanwaltes oder dass in Frankreich die Stellungnahme des Staatsanwaltes nur dem Anwalt, nicht aber dem Betroffenen unmittelbar, zugeleitet wurde.

4. Weitere Teilinhalte des Grundsatzes eines fairen Verfahrens sind folgende Ansprüche: das Recht auf rechtliches Gehör, das Recht auf persönliche Teilnahme am Verfahren, Anspruch auf Begründung der Entscheidung, keine überlange Verfahrensdauer.

Hier sind auch gerade vom Gerichtshof gegenüber deutschen Gerichten Verfahrensverletzungen festgestellt worden. Dem ist auch der EuGH gefolgt und hat eine Verfahrensdauer von fünf Jahren und sechs Monaten als Verletzung angesehen. Allerdings gilt das nicht absolut, denn maßgebend sind immer die Umstände des einzelnen Falles, so dass auch längere Verfahrensabläufe dem Grundsatz des fairen Prozesses noch entsprechen können. Ein wichtiges Problem hat die Frage dargestellt, ob Auskunftspflichten betroffener Unternehmen hinsichtlich der Kartellsituation gegenüber den Behörden als Selbstbelastungen durch Art. 6 ausgeschlossen seien.

5. Allerdings ist Art. 6 im Gemeinschaftsrecht nur Erkenntnisquelle, nicht Rechtsquelle für das Gemeinschaftsrecht und den europäischen Gerichtshof. Auch unterscheiden sich beide Rechtskreise hinsichtlich der Durchsetzung. Art. 6 der EMRK kann nur zu einem Schadenersatzanspruch führen, während die Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofes in Luxemburg berechtigt ist, die verletzende nationale Rechtsnorm für unwirksam zu erklären. Der Anspruch auf einen fairen Prozess, der auch den Anspruch auf gleichen Zugang zu den Gerichten zentral mit umfasst ist somit ein Anspruch, der sich im Kern auf Rechtsvorschriften in Europa, aber auch auf solche des nationalen Rechtes zurückführen lässt.

Art. 6 der Konvention ist die Vorschrift, die bisher am meisten als verletzt gerügt wurde. Sie enthält eine Reihe von Detailvorschriften die sich aber zunächst hauptsächlich auf das Strafverfahren beziehen. Nach der Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte sind diese Vorschriftteile aber auch außerhalb des Strafverfahrens anwendbar, so insbesondere im Verwaltungsgerichtsprozess. Diese einzelnen Normierungen in Art. 6 sind nur Ausdruck eines allgemein umfassenden Rechtsanspruches auf

II. Besondere Verfassungsvorschriften, die den gleichen Zugang zu den Gerichten garantieren

1. Durch das Jedermannsrecht gegenüber der öffentlichen Gewalt

Im deutschen Verfassungsrecht ist jedermann, also jeder Staatsbürger und jeder Ausländer und somit auch der Staatenlose, gegenüber der öffentlichen Gewalt geschützt. Ihm ist der Zugang zu den Gerichten garantiert und zwar in der Regel zu den Verwaltungsgerichten und zum Verfassungsgericht. Zum Verfassungsgericht ist nach Art. 93 Abs. 1, 4 a GG die Verfassungsbeschwerde eingeräumt, die sich gegen Gesetze, aber auch Verordnungen, Satzungen und Verwaltungsakte richten kann. Sie setzt natürlich voraus, dass der Beschwerdeführer in Rechten oder rechtlichen Interessen betroffen ist, sie ist aber grundsätzlich gebührenfrei. Nur im Falle eines Missbrauches dieses Rechtsbehelfes kann vom Verfassungsgericht eine Missbrauchsgebühr festgesetzt werden. Zwar ist die Verfassungsbeschwerde in der Regel erst zulässig, wenn die übrigen Rechtsbehelfe vor den ordentlichen Gerichten oder den Verwaltungsgerichten erfolglos durchlaufen sind, doch kann in besonderen Fällen der betroffene Jedermann sich auch unmittelbar an das Bundesverfassungsgericht wenden. Er muss den Rechtsweg nicht erfolglos durchlaufen, wenn es sich um eine Grundsatzfrage handelt oder wenn ihm Gefahr droht.

2. Die Garantie des effektiven Rechtsschutzes

Der erwähnte Art. 19 Abs. 4 GG garantiert aber auch den Rechtsweg gegen die öffentliche Gewalt (vor allem Verwaltungsakte und sonstige Maßnahmen der Verwaltung) vor den Verwaltungsgerichten. Hier besteht grundsätzlich kein Anwaltszwang, so dass auch keine Anwaltsgebühren entstehen. Auch sind die Gerichtsgebühren vor den Verwaltungsgerichten wesentlich niedriger. Armenrecht oder Gerichtskostenhilfe kann aber auch hier gewährt werden. Allerdings muss hier noch erwähnt werden, dass vor dem Berufungsgericht, den Obergerichtsgerichten und vor dem Bundesverwaltungsgericht Anwaltszwang besteht.

III. Das europäische Recht garantiert einen fairen Prozess

Der Kreis der Staaten, die von diesem Recht auf den fairen Prozess erfasst werden, geht über die 25 Mitgliedstaaten der EU hinaus und ergreift die 41 Staaten, die der europäischen Menschenrechtskonvention beigetreten sind. Nicht nur das nationale Recht, sondern Völkerrecht und Europarecht bestimmen zunehmend die Stellung des Einzelnen gegenüber der Staatsgewalt. Es hat sich eine europäische Teilverfassung auf dem Gebiet der Grundrechtsgewährleistung herausgebildet, wenn auch die Gesamtverfassung noch nicht abgeschlossen ist. Das Recht auf fairen Prozess gehört zur gemeineuropäischen Verfassung und bildet ein Kernelement des europäischen Verständnisses von Rechtsstaatlichkeit. Es gibt hierfür drei Rechtsgrundlagen. Einmal die europäische Menschenrechtskonvention, zum anderen das gemeinsame europäische gewohnheitsrechtliche Grundrechtsverständnis und schließlich die europäische Grundrechtecharta.

IV. Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention

1. Es liegt ein völkerrechtlicher Vertrag aufgrund der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vor, der seit 1953 in Kraft getreten ist. Hier sind elementare Menschenrechte, Tötungsverbot, Folterverbot und Garantie liberaler Rechte wie Meinungs- und Pressefreiheit garantiert. Daneben bestehen aber auch verfahrensrechtliche Grundrechtsgarantien, die ein gemeinschaftliches System in den Mitgliedsstaaten herbeiführen sollen.

2. Art. 6 EMRK beschränkt den Anspruch auf ein faires Verfahren, also den Zugang zu den Gerichten, nach der Rechtsprechung nicht auf das strafrechtliche Verfahren. Darüber hinaus gewährleistet er auch den Anspruch auf die sog. Prozesskostenhilfe worunter man heute den Anspruch versteht, der früher die Bezeichnung Armenrecht vor Gericht getragen hat. Daneben garantiert ausdrücklich Art. 47 der Grundrechtecharta, dass jedes Verfahren vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht verhandelt wird, das zuvor durch Gesetz bestimmt wurde. Dazu kommt noch, dass dieser Art. 47 das öffentliche Verfahren innerhalb angemessener Frist einem jeden garantiert. Die Grundrechtecharta hat aber zur Zeit noch keine unmittelbare Wirkung innerhalb der Organe der EU, allenfalls ist es ein Ausdruck für die Selbstbindung dieser Einrichtungen. Mittelbar allerdings kann die Bestimmung dennoch in der Rechtsprechung des EuGH Bedeutung haben, als sie als Ausdruck einer allg. Rechtsauffassung

die Notwendigkeit der Einräumung des Prozesskostenhilferechtes. Dem letzteren Begriff ist sehr früh im deutschen Recht Rechnung getragen worden, wenn auch dieses Institut unter dem Namen „Armenrecht“² lief. Heute ist dieses Prozesskostenhilferecht in der ZPO § 114 ff reformiert worden und den modernen sozialstaatlichen Ansprüchen angepasst. Es bildet ein wichtiges Element der Chancen- und Waffengleichheit. Im deutschen Recht hat sich aber auch noch der Gedanke der kostenfreien Klage und der Popularklage erhalten, zwei Gedanken die den Zugang zu den Gerichten wesentlich erleichtern. Die aus dem römischen Recht stammende Popularklage – jeder Bürger (quavis ex populo) kann klagen ohne verletzt sein zu müssen – besteht heute noch im bayerischen Verfassungsrecht als Popularklage gegen Landesgesetze (Art. 98 S. 4 BV) fort.

Ähnlich wie die Popularklage nach dem bayerischen Recht – sie besteht auch im ungarischen Verfassungsrecht – ist auch die Verfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a und b kostenfrei. Die europäische Grundrechtecharta hat allerdings die Verbandsklage, die mit der Popularklage vergleichbar erscheint, nicht übernommen. Im Sinne der Waffen- und Chancengleichheit sind somit kostenfreie Verfassungsbeschwerde, Popularklage oder Verbandsklage wichtige Instrumente geworden. Wenn auch die Grundrechtecharta keine Verbandsklage kennt, so ist doch Art. 47 der Charta ein wesentlicher Fortschritt gegenüber der Regelung des Art. 6 EMRK. Der Grundrechtsschutz, der sowohl von Art. 6 EMRK als auch von Art. 47 der Charta angesprochen wird, gehört zu den wichtigsten freiheitlichen Bereichen, die von den Urkunden geschützt werden. Eine deutsche Kommentierung umfasst 160 Seiten in Bezug auf Art. 6 EMRK³. Zum entsprechenden Art. 47 der Charta liegen noch keine ausführlichen Kommentierungen vor, doch ist zu erwarten, dass auch hier die Kommentierung einen großen Umfang einnehmen wird. Die Erweiterung der Regelungssachverhalte, die in Art. 47 gegenüber Art. 6 EMRK aufgenommen wurden, ist beachtlich. Wie aktuell eine solche Erweiterung ist zeigt sich am Merkmal der Gesetzmäßigkeit der Einrichtung unabhängiger und neutraler Gerichte. Selbst hier ist die Charta noch nicht eindeutig genug, denn sie sagt nicht, dass die Gerichte bereits vor der Begehung der Handlung errichtet sein müssen, welche sie aburteilen sollen. Dies würde genau dem Grundsatz entsprechen, den der deutsche Jurist Feuerbach mit dem Satz *nulla poena sine lege*⁴ ausgedrückt hat und der nunmehr in Art. 49 seine Verankerung gefunden hat. Dieser Grundsatz gilt nicht im Common Law, worauf bereits die Nürnberger Prozesse deutlich hingewiesen haben. Es ist evident, dass hier ein großer Unterschied

zwischen der angelsächsischen und der kontinentaleuropäischen Rechtsauffassung klafft. Um ad hoc-Prozesse politischer Art zu vermeiden, muss größter Wert darauf gelegt werden, dass die Bestimmung des Art. 47 der Charta so ausgelegt wird, dass Verhandlungen, die vor der Errichtung der entsprechenden Gerichtsbarkeit vorgenommen wurden, nicht unter die Kompetenz des Gerichtes fallen können. Hier zeigt sich, dass der so positiv aufgenommene Begriff des „fair trial“, durchaus zu Problemen führen kann, weil er in Kontinentaleuropa in dieser weiten Bedeutung auf größte Bedenken stößt, da hier das Gesetz und nicht der Richterspruch ausschlaggebend ist für das Prozedere. Man darf hier auch nicht mit dem Begriff der „Natur der Sache“, argumentieren und behaupten, dass im Sachverhalt selbst gleichsam naturrechtlich auch die Strafgerechtigkeit und die Strafbarkeit einer Handlung als „Rule of the Case“, beschlossen liegt. Die Idee der Waffen- und Chancengleichheit wäre damit auch aufgegeben, weil immer nur die eine Seite, die siegreiche, in der Lage wäre ein Gericht zur Aburteilung des unterlegenen Teiles durch ein eigenes aufgezwungenes Gesetz zu errichten. Allerdings bringt Art. 49 Abs. 2 einen Gedanken ein, der vom Common Law angeregt den Grundsatz *nulla poena relativieren* könnte. Denn nach dieser Bestimmung soll eine Strafbarkeit auch dann ohne das Vorliegen einer *lex* möglich sein, wenn die Handlung oder Unterlassung zur Zeit ihrer Begehung nach den allgemeinen, von der Gesamtheit der Nationen anerkannten Grundsätzen strafbar war. Dabei bleibt nämlich offen, welche Rechtsnatur diese allgemeinen Grundsätze haben sollen.

Abschließend soll bemerkt werden, dass die Regelung des Art 47 der europäischen Grundrechtecharta auch heute schon von rechtlicher Relevanz ist, auch wenn die Charta selbst noch nicht als bindendes europäisches Verfassungsgesetz angesehen werden kann. Denn einmal stellt sich diese Regelung wie die ganze Charta als Selbstbindung der europäischen Organe dar und bewirkt die sog. Beweisumkehr in jedem Prozess, in dem sich der Kläger auf die Grundrechte der Charta berufen kann. Sieht man aber im Art. 47 schon heute den Ausdruck eines gemeinschaftlich-europäischen Verfassungsrechtes, dann ist er jetzt schon als verbindliches europäisches Recht anzusehen.

Literatur

Alber, Siegbert – Widmaier, Ulrich: Die EU-Charta der Grundrechte und ihre Auswirkungen auf die Rechtsprechung, EUGRZ 2000. S. 497. ff.

Dröge, Cordula – Marauhn, Thilo: Soziale Grundrechte in der Europäischen Grundrechtecharta – aus der Perspektive der EMRK, in: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, Akademie der Diözese Rottenburg Stuttgart

effizienten und fairen Prozess, der allen gleichmäßig zugänglich sein muss. Also kann man von einem Anspruch auf allgemeinen effizienten Zugang zu den Gerichten als durch Art. 6 garantiert sprechen. Dieser Anspruch zusammen mit anderen Ansprüchen, die sich auf Art. 6 beziehen und auf ihm beruhen können als gemeineuropäisches Recht auf einen fairen und effizienten Prozess angesehen werden. Sie sollen den Zugang zu einem neutralen und objektiv entscheidenden Gericht sichern. Auch das europäische Gemeinschaftsrecht, das sich ja unabhängig von der Menschenrechtskonvention entwickelt hat, basiert ebenfalls auf dem Grundsatz der Garantie eines allg. umfassenden Rechtes auf ein effizientes und faires Verfahren. Es beruht auf den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedsstaaten und der entsprechenden Gewährleistung der europäischen Menschenrechtskonvention also Art. 6. Sie ist also ein allgemeines Gemeinschaftsrecht mit Gemeinschaftsverfassungsrang. Die Unterschiede dieses gemeineuropäischen Gemeinschaftsgrundrechtes zum Art. 6 bestehen aber in zwei Hinsichten.

Einmal ist das europäische Grundrecht auf ein faires Verfahren von Haus aus nicht auf strafrechtliche Verfahren beschränkt und zum zweiten kommt diesem gemeinschaftlichen Grundrecht auf ein faires Verfahren Vorrang vor allen Rechten der Mitgliedstaaten der Union zu. Demgegenüber ist der Rang der europäischen Grundrechte in der Konventionsurkunde in den einzelnen Staaten verschieden. In Österreich gelten sie als Verfassungsnormen, in Frankreich kommt ihnen ein höherer Rang als den einfachen Gesetzen zu. In Deutschland und Italien gelten Art. 6 und die anderen Bestimmungen der europäischen Menschenrechtskonvention nur mit dem Rang eines einfachen Gesetzes. Demgegenüber hat die europäische Grundrechtscharta den Rang von europäischem Gemeinschaftsrecht auf der Ebene der Verfassung und damit Vorrang vor den nationalen Rechtsordnungen. Die Charta geht zurück auf die Arbeit der europäischen Verfassungskonvention unter der Leitung des deutschen Ex-Bundespräsidenten Roman Herzog.

Von den acht erwähnten Rechts- oder Erkenntnisquellen für die europäische Grundrechtscharta sind für uns vier von Bedeutung. Die gemeinsame europäische Tradition, die EMRK, die Entscheidungspraxis der beiden europäischen Gerichtshöfe in Straßburg und Luxemburg. Auf sie wird auch in der Präambel zur europäischen Grundrechtscharta ausdrücklich hingewiesen. Von besonderer Bedeutung ist die europäische Verfassungstradition, die sich vor allem auch in der Spruchpraxis der beiden europäischen Gerichtshöfe niederschlägt. Vor allem hat der europäische Gerichtshof in Luxemburg sich

wiederholt auf diese Tradition berufen, wenn er die Grundprinzipien der europäischen Union entwickelt. Zwar findet sich das hier diskutierte Rechtsgut, der freie und gleiche Zugang zu den Gerichten in Art. 6 EMRK garantiert, doch kann diese Bestimmung vom europäischen Gerichtshof in Luxemburg nicht unmittelbar angewandt werden, da die EU nicht zu den 45 Unterzeichnerstaaten der Konvention gehört. Deshalb ist es für die Rechtsprechungs- und Spruchpraxis von Bedeutung, ob hier auf die europäische Verfassungstradition zurückgegriffen werden kann. Weiterhin muss die Frage aufgeworfen werden, ob auch Art. 47 der europäischen Grundrechtscharta nicht ein Niederschlag der europäischen Verfassungstradition ist, so dass er als Interpretationshilfe auch bei der Rechtsprechung in Straßburg herangezogen werden kann.

Eine europäische Verfassungstradition würde eine rechtsvergleichende Studie der Entwicklung der einzelnen Verfassungsinstitute vor allem der Grundrechte voraussetzen, was hier nicht geleistet werden kann. Ich beschränke mich daher auch beim Thema meines Beitrages entsprechend auf die deutsche Rechtsentwicklung, wie bereits oben ausgeführt, die aber für unser Problem nicht uninteressant ist. Dabei ist vorzuschicken, dass neben der belgischen Verfassung von 1831 die Grundrechtsklärung der Frankfurter Paulskirchenverfassung von 1849 den größten grundrechtlichen Einfluss auf die Diskussion des Jahrhunderts gehabt haben. Hinzu kamen die großen Prozessgesetze der Zivilprozessordnung und der Strafprozessordnung. Die deutsche Doktrin sprach daher von der Einräumung der „Justizgewährgarantie“, worunter man das allg. anerkannte Recht nicht nur auf den Zugang zu den Gerichten sondern auch auf die gerichtliche Entscheidung ansah. Interessant ist nun, dass der Begriff der Garantie des Zugangs zu den Gerichten mehr auf den Beginn des Prozesses, der Begriff der Justizgewährleistung mehr auf den Abschluss des Prozesses abzielt. Ein dritter Gedanke stammt aus dem englischen Recht und zwar aus der Garantie des „fair trial“, der den Lauf des Prozesses im Auge hat. „Fair trial“, wird von der Grundrechtscharta als „effektiver Prozess“, übersetzt, was den Begriff der Fairness nicht ganz oder nur zum Teil abdeckt. Denn „fair trial“, bedeutet vor allem Waffengleichheit während des Verfahrens, so dass beide Parteien die gleichen Chancen vor Gericht haben. Art. 47 enthält auch bedeutende Elemente dieses Gedankens „fair trial“, denn nicht nur der Begriff der Effektivität weist darauf hin, sondern das Recht sich zu beraten, zu verteidigen und vertreten zu lassen sowie vor allem

(Hrsg.) – Soziale Grundrechte in der Europäischen Union, Baden-Baden 2000/2001. S. 77. ff.

Ehricke, Ulrich: „Soft law“, – Aspekte einer neuen Rechtsquelle, NJW 1989. S. 1906. ff.

Braibant, Guy: La charte des droits fondamentaux, Droit social 2001. 69.

Callewaert, Johan: Die Europäischen Menschenrechtskonvention und die Verfahrensgarantien, EuGRZ 1996. S. 366.

Dutheil de La Rochère, Jacqueline: La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, quelle valeur ajoutée, quel avenir?, Revue du marché commun de l'Union européenne (RMCUE) 2000. 674.

Feus, Kim: The EU Charter of Fundamental Rights, Text and commentaries, London 2000

Frowein, Jochen – Peukert, Wolfgang: Europäische Menschenrechtskonvention, 2. Aufl., Kehl u.a. 1997

Di Fabio, Udo: A European Charter: Towards a constitution for the Union, The Columbia Journal of European law 2001. 159.

Vitorino, Antonio: La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Revue du droit de l'Union européenne 2001. 27.

Lemmens: The relation between the Charter of Fundamental Rights of the European Union and the European Convention on Human Rights – Substantive Aspects, MJ 2001. 49.

Limbach, Jutta: Die Kooperation der Gerichte in der zukünftigen europäischen Grundrechtsarchitektur, EuGRZ 2000. S. 417.

Parmar: International Human Rights and the EU Charter, MJ 2001. 351.

Wathelet: La charte des droits fondamentaux: un bon pas dans une course qui reste longue, CDE 2000. 585.

De Witte: The Legal Status of the Charter: vital question or non-issue? MJ 2001. 81.

Fernández Sola, Natividad: A quelle nécessité juridique

répond la négociation d'une charte des droits fondamentaux de l'Union européenne?, Revue du Marché commun de l'Union européenne 2000. 595.

Goldsmith, Lord Peter Henry: A Charter of Rights, Freedoms and Principles, CMLRev 2001. 1201.

Meyer, Jürgen (Hrsg.): Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 1. Auflage, Baden-Baden 2003

Mertens, Pierre: Le droit de recours effectif devant les instances nationales en cas de violation d'un droit de l'homme, Bruxelles 1973

Noten

¹ Vgl. hierzu auch H. Scholler: Die Interpretation des Gleichheitssatzes als Willkürverbot oder als Gebot der Chancengleichheit. Berlin 1969

² Siehe dazu auch Scholler H.: Die Interpretation des Gleichheitssatzes als Willkürverbot oder als Gebot der Chancengleichheit. Berlin 1969. S. 30 ff.

³ Frowein, Jochen – Peukert, Wolfgang: Europäische Menschenrechtskonvention. 2. Aufl., Kehl u.a. 1997

⁴ Siehe dazu Gustav Radbruch: Gesamtausgabe. Band 6. Feuerbach, hrsg. von Gerhard Haney.

Vókó György
egyetemi tanár

Nemzetközi büntető igazságszolgáltatás korunkban

I. Az emberi jogok megsértése miatt indult büntetőeljárások

Több emberi jogokkal összefüggő nemzetközi egyezmény is arra kötelezi az aláíró államokat, hogy a bűncselekmények elkövetőit üldözzék, letartóztassák és elítéljék. Már az 1949. augusztus 12-i genfi egyezmény és az 1984. december 10-i kínzás elleni egyezmény is ilyen volt. Az egyetemes kompetencia azonban – az egyes nemzetközi egyezmények szerint elkövetett bűncselekmények elítélésében – sokáig holt betű maradt, az alkalmazását az egyes államok nem siették el. A panasztevők – úgy tűnik, jobb tanácsokban részesülnek – értesültebbek az egyezmények szövegében rejlő lehetőségekről, mind többször kezdenek élni is vele. Az emberi jogokat védő szervezetek és általában az NGO-ok – az ún. nem kormányzati szervek – nyilvánvalóan főszerepet játszanak a születésben lévő bírói aktivizmusban. A tapasztalatok egyértelműek azt illetően, hogy az emberi jogok teljesen elméleti síkon maradnak addig, amíg az erre hivatott bűnüldöző és büntető igazságszolgáltató szervek nem tekintik hatáskörükbe tartozóknak. Az 1980-as évek végéig az emberi jogok megsértéséért gyakorlatilag természetes személyt nem büntettek meg, polgári kártérítési per is csak egy-egy esetben fordult elő. Vajon a XXI. század elején erre az egy évtizedes összefogásra milyen jövő vár? Sokakat foglalkoztat e kérdés a nemzetközi terrorizmus elleni nemzetközi küzdelem által jellemzett időnkben.

Tény, hogy a büntetlenség, amely a nürnbergi per „epizódjától” eltekintve sokáig szabályt jelentett az emberi jogok matériájában, egy eddig soha nem tapasztalt bírói ténykedés nyomán a világ több tájékán is visszaszorulóban van.

Pinocet tábornok londoni letartóztatása 1998-ban lényeges fordulópontot jelentett: attól kezdve a néhai államfők, akik az emberi jogok súlyos megsértésében bűnössé váltak, hazai területen kívül is üldözhetőek lettek. A Lordok Háza, az ENSZ 1984-es kínzásra vonatkozó Egyezményére hivatkozva, ez alkalommal olyan határozatot hozott, amely szentesíti e lehetőséget.

2000-ben két esemény jelzi a bírói satu további szorulását az államfőkön. A párizsi Fellebbviteli Bíróság Vádkamarája 2000 október 20-án, vagyis tizenegy évvel az UTA DC 10-ese ellen líbiai különszolgálat által elkövetett merénylet után úgy nyilatkozott – igaz, a Semmítőszék utólag ellentmondott neki –, hogy terrorista cselekmények esetén nem alkalmazható a hivatalban lévő államfőket megillető immunitás. Következésképpen nemzetközi letartóztatási parancsot adott ki Kadhafi ezredes ellen.

Szinte ugyanabban a pillanatban, azaz 2000 október 19-én, a Nemzetközi Büntető Törvényszék Ruandáért (TPIR) életfogytiglani börtönre ítéli Jean Kabandá-t, Ruanda volt miniszterelnökét, aki elismerte bűnösségét. Egyetlen enyhítő körülményt sem fogadtak el a ruandai kormány ex-miniszterelnöke javára, akit a népiirtás megelőzésére és elfojtására vonatkozó (1948 december 9-i) ENSZ-egyezmény megsértésével vádoltak. A TPIR szóvivője szerint az ítélet „felhívás a világ népeihez, illetve bizonyágtétel a büntetlenség kultúrája ellen”.

Az egészen fiatal nemzetközi büntető igazságszolgáltatás hitelességét az erősítette meg, hogy 2001 június 28-án, tehát még a koszovói konfliktus alatt, Slobodan Milosevic-et átadták a Nemzetközi Büntető Törvényszék Jugoszláviáért-nak (TPIY), – és ezt Zorán Djindjic szerb miniszterelnök akkor hajtotta végre, amikor az Alkotmánybíróság, alkotmánymódosítás hiánya miatt, minden együttműködést megtagadott a TPIY-vel. Az érintett, akit emberiség ellen Koszovóban elkövetett bűntettekkel vádolnak, felelősségre akarják vonni a Bosznia-Hercegovinában elkövetett népiirtásért, emberiség ellen elkövetett bűntettért, a Genfi konvenciót sértő súlyos bűncselekményekért is, illetve a háború törvényének Horvátországban való megsértéséért szintén. Az eljárás jelenlegi szakaszában úgy tűnik, két pert indítanak: az elsőt 2002 elején Koszovóért már megtették, a másikkra később kerül sor.

A TPIY első ítéleteit tulajdonképpen már meghozták. Krstic tábornokot, aki a Drina-hadtestet vezényelte, és más mézárások mellett a szrebrenicait is megszervezte (1995 júliusában), 2001 augusztus 2-án népiirtásért negyvenhat évi börtönre ítélték. 2001 november 2-án öt civilt, illetve rendőrt – emberiség ellen elkövetett bűntettért, üldözésért és háborús bűntettért, 1992–1995 között elkövetett gyilkosságért és kínzásért – 5-től 25 évig terjedő börtönbüntetésre ítélték.

Belgium az 1993-ban és 1999-ben meghozott két „egyetemes kompetenciájú”-nak mondott törvényvel saját belső jogrendjébe emelte át a humanitárius nemzetközi jog súlyos megsértésének (a népiirtásnak, az emberiség elleni bűntetteknek, az 1949. augusztus 12-i Genfi Konvenció által védett szemé-

jegyezzük meg, hogy a 90-es években az emberi jogok a veszélyben lévő kisebbségek védelmére specializálódtak. Így került sor az 1990 január 26-i gyermeki jogokról szóló nemzetközi egyezményre, amely szentesíti a gyermeket megillető magasabb rendű érdeket és azt célozza, hogy megtiltsa a vele szembeni embertelen bánásmódot, amelynek oly gyakran áldozatául esik (lásd: kényszermunka, gyermek katonák, szexuális turizmus stb.).

Az 1998 június 17-i franciaországi törvény előírja, hogy azokat a szexuális vétségeket, amelyeket franciák kiskorúak ellen idegenben követnek el, még akkor is szankcionálni kell, ha ezeket a vétségeket helyileg nem torolják meg és nem képezik tárgyát semmiféle feljelentésnek. A párizsi Esküdtszék 2001-ben el is ítélte egy franciát, aki szexuális bűncselekményt követett el egy thaiföldi tizenegy éves kislány személye ellen.

Ugyanebben a szellemben a 2000 június 17-i törvény, amely a korrupció elleni harcról szól, és az 1997. évi OCDE-egyezményt emeli át a francia jogrendbe; előírja az idegenben aktív korrupciós cselekedeteket elkövető fizikai vagy jogi személyek franciaországi megbüntetésének a lehetőségét. Tehát a francia vállalatok vezetői nem részesülnek védelemben saját országuk bűntüldözésével szemben, ha külföldi hatóságokat vesztegetnek meg.

Aussaresses tábornok vallomása az Alger-i csata alatt provokált eltűnésekről a kor civil és katonai felelősei ellen igazságügyi akciókat indított el. Még ha kétségesnek bizonyult is ezeknek az akcióknak az igazságszolgáltatási megalapozottsága, világossá vált, hogy a gyarmatosítás elleni háborúban elkövetett bűntettek előbb vagy utóbb olyan bírói határozatokhoz vezetnek, amelyeket az emberi jogokhoz kötődő nemzetközi egyezmények alapján hoznak meg.

Áttekintve ezt a vázlatos panorámát, meg kell állapítanunk, hogy növekszik az emberi jogok megsértése esetén induló büntetőeljárások, ellenőrzések és szankciók száma. A machiavellizmusnak nincs helye többé a nemzetközi kapcsolatokban: azaz egyáltalán nem mentesülhet senki a felhasznált eszközök felelőssége alól. Egyre inkább vizsgálni és ellenőrizni fogják ezeket.

A nagyobb éberség, valamint az igazságszolgáltatási ellenőrzés növekedése súlyos tendenciákból fakad. Az utóbbi húsz év folyamán ezek a tendenciák egy pontban és töréshez vezettek.

II. Az emberi jogok, mint a nemzetközi kapcsolatok legfontosabb összetevői

A berlini fal 1989. évi leomlása a nyugati világot megerősítette a következő alapelvekben: a civil társadalom, mint a zsarnokság elleni korlát; többpártiság és a piac szerepe; konfliktusok jog általi megoldása; az emberi jogok tisztelete. Ezek az elvek képezték az Egyesült Nemzetek chartájának az alapjait is, ám a hidegháború idején a gyakorlatba ültetésük „befagyott”.

Az ENSZ intézményei növekvő helyet biztosítanak ezeknek a kérdéseknek.

1993-ban létrehozták az Emberi Jogok Legfelsőbb Biztosságát. Az Egyesült Nemzetek fejlődési programjában (PNUD) az éves jelentések kiemelik, hogy a fejlődést jelző kritériumok egyikét az emberi jogok tisztelete alkotja.

1. A nemzetközi jog elsőbbsége

Az emberi jogokhoz kötődő nagy nemzetközi egyezmények mind több aláírást viselnek magukon még akkor is, ha néhány nagy hiányzót is szóvá kell tennünk. A berlini fal leomlása óta a világ országainak közel a fele ratifikálta az emberi jogok védelmének fő jogi instrumentumait.

Még alapvetőbb, hogy a nemzetközi jog elsőbbsége a nemzeti joggal szemben egyre erősebbé válik. Egy olyan korszakban, amelyet a változások globalizálódása jellemez, a nemzetközi jog épp olyan fontos – vagy talán még fontosabb – forrássá vált, mint a nemzeti jog.

Nem kell más példát idéznünk, mint az európai építést, amely maga után vonta annak a közösségi jognak a felszínre emelkedését, amely fölötté áll az államokénak és kényszerítő erővel bír. Egyre több anyaggal bővül a nemzetközi jog primátusa. Többek közt az OMC 1994-es létrehozása is azt illusztrálja, hogyan halad a nemzetközi jog egy kereskedelmi konfliktusokat szabályozó szervezet égisze alatt. A polgári és egyéni jogok területe sem maradt ki a fejlődésből. Addig, amíg az aláíró államok nem fogadták el az egyén fellebbezési jogát a Strasbourg-i Bizottsághoz és Európai Bírósághoz, az emberi jogok 1950-es európai egyezménye gyakorlatilag mindenféle reális jelentőséget nélkülözött. Franciaország ezt csak 1981-ben ismerte fel, ám a beindult hullámszáz azóta újabb és újabb hatásokat vált ki, és ezek arra kényszerítik a franciákat, hogy több területen is módosítsák törvényeiket, mint például a telefonlehallgatások terén, a házasságtörő viszonyból született gyermekek kárára örökösödés tárgyában egyenlőtlenség terén és más területeken.

Az Egyesült Királyság egy emberi jogokról szóló törvény megszavazásával (2000. október) a CEDH-át (*az Emberi Jogok Európai Egyezményét*) beemelte saját belső jogrendszerébe. Hirtelen a brit törvényhozás

lyek és javak elleni merényleteknek) a megtorlását. A belga igazságszolgáltatás 2001-ben így ítélhetett el négy ruandai népirtást elkövető személyt. Meg kell jegyeznünk, hogy a panasztevők (feljelentők), a szóban forgó esetben, a régi gyarmati hatalom területén székeltek. És ez még csak a kezdet, ugyanis a belga igazságszolgáltatás előtt jelenleg vagy harminc új ügy áll.

- Az egyik feljelentést a sabrai és chatilai szörnyű vérengzések idején, 1982 szeptemberében elkövetett háborús bűnök és emberiség elleni bűnök miatt 2001 júniusában tették meg Ariel Sharon izraeli miniszterelnök, Amos Yaron tábornok és mások ellen.

- Különböző körülmények figyelembevételével a belga igazságszolgáltatás eltörölte a libanoni háborús tettek (1975–1991) ügyében meghozott amnesztiát, mint ahogy azt a büntetőjogi immunitást is, amelyben a hivatalban lévő államfők részesültek, továbbá azokat a következményeket is, amelyeket egy független vizsgálóbizottság fogalmazott meg, kizárva mindenféle terhelő mozzanatot Sharon úr ellen. A brüsszeli vádkamara 2001 november 28-án – kiváltva az izraeli kormányzat haragját a belga kormány ellen, amelyet azzal vádoltak meg, hogy az arab országok tetszésére vadászva közbenjárt a bíráknál –, megerősítette a feljelentés elfogadhatóságát. E polémia következtében bukott meg az a jószolgálati misszió, amelyet az Európai Unió képviselőjében Romano Prodi és Guy Verhofstadt szeretett volna megvalósítani 2001 novemberében a Közel-Keleten.

Válaszképpen 2002 január hónapban egy háttérből Izrael által irányított feljelentést tettek Yasszer Arafat ellen terrorista bűntettekért. A vádkamara 2002 januárjában ismét nyilatkozni kellett tehát a vizsgálat és a nyomozás megindításának az érvényességéről.

- Egy feljelentést az 1999. évi államcsíny után az elefántcsontparti katonai kormányzat ellen tettek.

- Egy feljelentést az iraki kurdok tettek Szaddam Husszein ellen.

- Egy feljelentést a Kongói Demokratikus Köztársaság egyes miniszterei ellen tettek...

A lavina vitát váltott ki az „egyetemes kompetencia” törvényének esetleges módosítása tárgyában az egész országban. Addig is, míg ez eldőlt, az igazságszolgáltatás gépezete működik, és azok a vezetők, akiket a feljelentések célba vettek, minden bizonnyal elkerülnek, hogy belga földre tegyék a lábukat.

A sok folyamatgátló amnesztiatörvény dacára Dél-Amerikában is akcióba lendült az igazságszolgáltatás. Bár a legtöbb katonai rezsim letűnt már, az igazságszolgáltatás még nem végezte el a maga munkáját. Pinochet tábornok, hazatérve Chilébe, vádak tárgyává vált, de magas kora, egészségi állapota és a chilei igazságszolgáltatás bátortalansága miatt minden bizonnyal megszabadul országáig igazságszolgál-

tatásától. Öregkori napjait azonban megkeserítik a Spanyolországban, Nagy-Britanniában és Franciaországban – emberrablás, önkényes letartóztatás és ezen országok állampolgárainak az eltűntetése miatt – ellene indított perek.

A dél-amerikai országok többségében (Brazíliában, Argentínában, Chilében, Bolíviában, Paraguayban, Uruguayban) az ügyeket lezárni akaró sok amnesztiatörvény megszavazása ellenére is folytatják a pereket.

Az eltűntek családjai által kifejtett tevékenység, de a bírói képzelet is lehetővé tette, hogy az amnesztiával fedetlenül hagyott tetteket felidézzék: ilyenek az eltűntek gyermekeinek az „elkobzása” (azoké, akik Argentína börtöneiben születtek), vagy maguk az eltűnések, amelyek folyamatos bűncselekményt jelentenek mindaddig, amíg az áldozatok testét nem találják meg. Röviden: fogadni lehetne, hogy a régi vezetők, katonák és rendőrök vád alá helyezésének, letartóztatásának és ítéleteinek a listája nőni fog a világnak ebben a részében is. Már csak azért is, mert az európai országok (Spanyolország, Nagy-Britannia, Franciaország, Svédország, Olaszország...) elkezdtek bizonyos számú bűnöző kiadatásának a követelését, olyanokét például, mint Alfredo Aztiz, argentin ex-fregatt-kapitány. Ha a megkeresett országok, mint Argentína és Brazília, az igazságszolgáltatás területéhez kötöttsége nevében eddig el is utasították a kiadási kérelmeket, hosszú távon aligha tartható az álláspontjuk. Ugyanis a kiadási szerződések általános szabálya az, hogy az aláíró országoknak a keresett személyeket át kell adniuk, ha az alapfeltételek összegyűltek. Tehát új igazságszolgáltatási akciókra lehet számítani nemzetközi vagy kormányzati pressziók gyakorlásával annak érdekében, hogy az érintett országok teljesítsék vállalásaikat.

Egy francia vizsgálóbíró 2001 október 25-én tizenöt új nemzetközi letartóztatási parancsot adott ki emberrablás és kínzás tárgyában azok ellen a régi chilei katonák ellen (köztük Javier Palacios Ruhman tábornokkal szemben, aki 1973-ban a Moneda-palota elleni ostromot vezette), akiket azzal gyanúsítanak, hogy hozzájárultak négy francia eltűnéséhez. Az új letartóztatási parancsok három korábbi követnek, ezek közül az egyik Pinochet tábornok ellen irányult. Az argentin Legfelsőbb Bíróság sajnos nem követ el mindent annak érdekében, hogy a kormányzatot a kiadási szerződés betartására kötelezze.

A francia törvényalkotó, akit megejtett az a gondolat, hogy az emberi jogokat és a nemzetközi morál követelményeit ezentúl még inkább tiszteletben kell tartani, egyre több törvényben írja elő magának, hogy szankcionálni kell a franciák által idegenben elkövetett bűntetteket és vétségeket. Pusztán érintőlegesen

megfelelő konzekvenciákat.

4. A nemzetközi kapcsolatok pönalizációja

Elfogadjuk vagy sem, a büntetés a 90-es években hódította meg a politikai és adminisztratív életet, aztán, hogy az üzlet világát a 80-a években már megérintette. Ettől kezdődően a nemzetközi életet is eléri a nemzetközi büntető igazságszolgáltatás az imént leírt igazságszolgáltatási aktivizmus létrejöttén keresztül.

Ez valóban elválaszthatatlan a jogszabályok létezésétől és a felelősség igényétől. A közvélemény úgy tartja, hogy a közéleti vagy magánéleti vezetőknek nem szabad kikerülniük a törvény hatálya alól, és ugyanúgy, mint minden állampolgárnak, tetteikért nekik is felelniük kell a bírák előtt. A vezetők igazságszolgáltatási és „büntetőjogi felelőtlenségének” a korszaka végéhez közeledik immár.

5. A nemzetközi büntető igazságszolgáltatás jövőképe

A nemzetközi büntető igazságszolgáltatás túlságosan új ahhoz, hogy részévé váljék az erkölcsnek és továbbra is eltérő értékelések tárgya.

A nürnbergi precedens nem könnyíti meg a mai elmélkedést: ugyanis Nürnberg katonai bíróság volt, ez katonai győzelem végén működött. Mint ahogy Hiroshima is tartósan megszabta a nukleáris fegyverek felhasználásáról szóló gondolkodást, ugyanúgy Nürnberg is szabályozza még a nemzetközi büntető igazságszolgáltatás fölötti gondolkodást. Tulajdonképpen egy győztes katonai koalíció által szolgáltatott igazságról van szó, mondják, és egyedül a legyőzöttek függtek tőle. Szlobodán Milosevics TPIY-re irányított kritikája, illetve e szerv legalitásának a szóba hozása 2001 októberben éppen ezt az érvelést hozta fel.

Jó lenne, ha a jövő nemzetközi büntető igazságszolgáltatása akkor is működésbe lépne már, amikor még nem haladt át egy katonai intervención és a béke helyreállításán. Szlobodán Milosevics vád alá helyezése a koszovói válság közepette az első megtett lépés ebbe az irányba. Ám a nemzetközi büntető igazságszolgáltatást elvileg továbbra is tagadják a szuverenisták és az államok határtalan szuverenitásának a hívei – vagyis gyakorlatilag a néhány nagyhatalom, amely nem viseli el, hogy felelősségre vonják.¹ Ilyen kontextusban hogyan lehet szóba hozni az elfogadhatóságát?

A nemzetközi büntető igazságszolgáltatás egyik célzata a szimbolikus rend függvénye: arról van szó, hogy egy mély válság után, sőt háború után, egy nem-

zet vagy egy földrész történelmének egyik drámai lapján fordítunk általa. A bűnösök átadása egy országon kívüli igazságszolgáltatásnak lehetővé teszi, hogy viszonylag olcsón bűnbakot állítsunk a (nemzetközi és hazai) közvélemény elé, és ezzel megkönnyítsük az érintett ország visszatérését a nemzetközi közösségbe. Az a tett, amellyel a szerb miniszterelnök 2001 júniusban, a Brüsszelben megtartott Adományozó konferencia előestéjén átadta Szlobodán Milosevicset Hágának, lett az ára annak, hogy a mulasztott nemzetközi támogatást újra elnyerjék és az ország energiáit az újraépítésre koncentrálhassák.

A fenti példában felhozott nemzetközi bírósághoz fordulás sokkal célirányosabb kétségtelenül, mint más rendelkezésre álló formulák: az olyan típusú békítő bizottságok, mint amilyenek Dél-Afrikában működtek, nem nyújtanak megfelelő gyógymódot népiirtás vagy emberiség ellen elkövetett bűnök esetén. Ráadásul a helyben történő ítélethozatal majdnem lehetetlen: a chilei tapasztalat bőségesen bebizonyította, hogy milyen nehéz, amikor egy állam a saját területén akarja elítélni egyik volt vezetőjét, még akkor is, ha ezt hangoztatja követeli magának.

Végül is az a végső igazolása a nemzetközi büntető igazságszolgáltatásnak, hogy bírót kell kirendelni az áldozatok mellé. Az utóbbi ötven év nemzetközi joga arra törekedett, hogy az emberi jogok megsértéséből született áldozatok helyzetén javítson; de hiányzott a bíró, aki a sérelmeket megállapítja és szankcionálja. E bíró csak polgári lehet. Az áldozatok akaratához igazodva e bíró vagy nemzeti, vagy – ha az esetre vonatkozó egyezmények a bűncselekmény elbírálásában egyetemleges kompetenciát írnak elő – nemzetközi kell, hogy legyen. Nem életszerű arra gondolni, hogy a Szaddam Husszein által 1990-ben legyilkolt iraki kurdok Irakban találnak bírót az ügyükhöz, mint ahogy az sem, hogy az „etnikai tisztogatás” áldozatául esett bosnyákok helyben találnak pártatlan bírót. Az áldozatok kártalanítása – akiknek az államok által aláírt nemzetközi egyezmények biztosítják e jogot –, megalapozza a nemzetközi büntető bírászkodás szükségességét, illetve az államfők büntető immunitásának az elvetését. E láncszem nélkül az emberi jogokat sosem fogják tiszteletben tartani.

6. A nemzetközi büntető igazságszolgáltatás hitelességének megalapozása

Első helyen említik meg, hogy a bizonyítékok összegyűjtése kényszerűen meg kell, hogy adja a jövő nemzetközi intézményének azokat a kutatási és vizsgálati eszközöket, amelyek még hiányoznak, különösen ha a TPIR-rel szerzett tapasztalatokat tekintjük.²

Másodsorban a jelenlegi 140 aláíró országnak

teljes darabjait (a fogva tartottak levelezési titkát, az elmebetegek fogva tartását, az egyetértő felnőttek közötti homoszexualitás megtorlását stb-t) kellett módosítani, és minden bizonnyal új intézményi egyensúlyt kell teremteni a kormányzat, a parlament és a bíróságok között, valószínűleg az utóbbiak javára.

Még alapvetőbb, hogy a CEDHT-t (*Emberi Jogok Európai Egyezményét*) aláíró államok elfogadták annak a lehetőségét, hogy a strasbourgi szervek elítélhetik őket, illetve a határozataikat végrehajtják, beleértve azt is, hogy nemzeti jogait módosítják. Az európai regionális igazságszolgáltatási mechanizmus létrehozása lényeges szerepet játszhat az emberi jogok megerősítésében és ezek nemzet fölötti kontrolljában. Tekintettel arra, hogy a büntető igazságszolgáltatási kontroll Magyarországon a legfejlettebb, fontos szerepet kaphat ebben a nemzetfölötti kontrollrendszerben.

2. Az állami szuverenitás növekvő korlátozása

Az Egyesült Nemzetek Chartája említést tesz a szuverenitás, valamint az államok belügyeibe való be nem avatkozás elvéről. E két elv szolgált paravánként több „zsarnok” számára is abban, hogy népeiket, diszkrét tekintetek oltalma alatt, mártíriumra ítéljék.

1948-ban a Szovjetunió képviselője, Andrej Visinszkij azzal a kijelentéssel indokolta az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata aláírásának a megtagadását, hogy „tűrhetetlen beavatkozás ez az államok belügyeibe”. Ennek ellenére a 80-as évek vége felé, a berlini fal leomlásával ez a tűrhetetlen beavatkozás felerősödött. Az Egyesült Nemzetek Chartájának a VII. fejezete felhatalmazza az ENSZ Biztonsági Tanácsát, hogy amikor a világbéke az emberi jogok súlyos megsértése miatt veszélybe kerül, közbelépjen. A közbelépést, amely a maga módján az államok közötti növekvő függőséget tükrözi, mégis számtalan kritika éri: kárhoztatják a működésbe hozást kiváltó „két intézkedési súly” politikáját (a koszovói és a timori intervenciót, illetve a tibeti és a csceszenföldi távolmaradást), és megkérdőjelezzük a Biztonsági Tanács állandó tagjainak a vétőjogát.

A fenntartások ellenére a beavatkozás feladata az Európai Unión belül is utat tör magának. 2000-ben, amikor a FPÖ hatalomra jutott, Ausztriát hét hónapig ellenőrzése alá vonta az Unió többi tizennégy állama. E válság többek között azt is jelezte az európai integrációhoz csatlakozni szándékozó jelöltek előtt, hogy a csatlakozás nemcsak gazdasági és szociális prosperitást ígér, hanem az emberi jogokról kialakított azonos koncepció vállalását is feltételezi – egy olyan koncepciót, amely kizárja a rasszizmust, az idegengyűlöletet, és magába foglalja a kisebbségek,

a menekültek és bevándorlók jogának a tiszteletét. Eme epizódot mindenesetre oly módon is elemzik, mint az osztrák választási urnák verdiktjének az elutasítását és mint egy tagállam belügyeibe való beavatkozást.

3. Új szereplők felbukkanása az emberi jogokért küzdelemben

Az emberi jogoknak tulajdonított növekvő jelentőség cáfolhatatlanul a civil társadalom erejének az emelkedésével függ össze: elsősorban a humanitárius nemzetközi jog szakértőinek, az NGO-knak (*nem kormányzati szervezeteknek*) és a médiumoknak köszönhető. Az NGO-o közvetlenül is jelen vannak olyan egyezmények eredeténél, mint a személy elleni aknák ottawai tilalma. Az igazságszolgáltatási aktivizmust az NGO-k annak az eléréséért szorgalmazzák, hogy az emberi jogok megsértésében bűnös hatóságokkal szemben megtorlást alkalmazzanak. Táplálják a médiát, illetve korlátozott eszközeik intelligens mobilizálásával közvélemény-formáló kampányokat hangolnak össze.

A médiumok is részt vesznek a vitákban. Hála a CNN-nek, illetve a közvetlen információnyújtás fejlődésének, a világon majdnem mindenütt élőben követheti mindenki a humanitárius válságok vagy drámák zajlását. Az emberi jogok megsértéséről gyakorlatilag valós időben tudomást lehet szerezni, tehát az ártatlanság melletti szónoklat, mint annak idején Nürnbergben, többé már nem hiteles.

A kormányok fellépésének a hiánya olyan drámák esetében, amelyek televíziós híradókként láthatók, mind kevésbé igazolható. A tévénézők megkövetelik, hogy vessenek véget az elviselhetetlen szenvedéseknek, illetve a bűnösöket büntessék meg. A közvélemény nyomása, amely a dél-afrikai apartheid eltörlésében mutatta meg a maga hatékonyságát, félelmetes fegyverré vált.

Az európai közvéleményt különösen sokkolta a genocídium és az „etnikai tisztogatás” nagy léptékű, erős visszatérése a Nagy Tavak Afrikájában és a volt Jugoszláviában a 90-es években. A nyugat-európai államok, amelyek a náci barbárság eltörlésében mobilizálódtak, és 1948-ban elfogadták a népirtás megelőzésének és megtorlásának az egyezményét, borzalommal fedezték fel ismét, hogy kontinensük nem immunis az ilyen tragédiák ismétlődésével szemben.

Innen származik a sajátos érzékenység Európában e kérdések iránt, és a civil társadalmak erős mobilizációja annak érdekében, hogy elinduljon a bűnüldözés és a bűnösök elítélése. A hidegháború idején győztes büntetlenség kultúráját többé már nem tűrik el, a kormányzatoknak le kell vonniuk a

az érintett országok többségét kétségtelenül arra kötelezi majd, hogy belső jogrendjükbe egy olyan rendelkezést iktassanak, amely (Belgiumhoz hasonlóan, aki megtette már ezt az összes ismert következménnyel együtt) egyetemleges kompetenciát biztosít saját igazságszolgáltatásuknak abban, hogy a CPI alapszabálya által célzott összes büntetett elismerjék.

Harmadsorban kívánatosnak tartják, hogy az ügyész teljes pártatlansággal irányítsa az esetleges vádak elleni személyek ellen is, akik nem tartoznak a legyőzöttek táborához. Ilyen értelemben, a koszovói bombázások miatt NATO ellen indított büntetőeljárás feladása 2000-ben elszigetelt eset kell, hogy maradjon. A Bíróság pártatlanságát ez esetben az emberiség elleni bűntettekkel gyanúsított bosnyákok ellen megkezdett büntetőeljárás lefolytatása tanúsítja.

Negyedsorban, meg kellene gyorsítani az eljárásokat. Az igazságszolgáltatás sokszor híres túlzott lassúságáról és drágaságáról. Ez különösen igaz a nemzetközi büntető igazságszolgáltatásra: ha minden rendben halad, ami egyáltalán nem biztos jelenleg, a TPIY és TPIR által lefolytatott vizsgálat el fog tartani 2005-ig, az ítélethozatal pedig ezekben az ügyekben 2007-ig is. Közel tizenöt év választja el a tetteket a szankciótól. Hol állunk a nürnbergi per rövidegétől! E határidők rendkívül hosszúak, különösen ha azt is figyelembe vesszük, hogy a nemzetközi igazságszolgáltatásnak szimbolikus rendeltetése van.

7. Ne várjunk mindent a büntető igazságszolgáltatástól

A nemzetközi büntető igazságszolgáltatás egyedül nem garantálhatja az emberi jogok tiszteletét. Egyes államfőket, egyes polgári vagy katonai hatóságokat vagy médiaszemélyiségeket talán elrettenthet attól – különösen, ha a TPIR egy szép napon elítéli majd az Ezer Domb szabad rádió-televízió felelőseit³ –, hogy eléje kerüljenek.

Már önmagában a TPIR létezése is nagy lépést jelent előre. A nemzetközi közösség eme intézmény létrehozásával érzékelteti, hogy többé nem tűri el a civil lakosság elleni erőszak bizonyos formáit. Ám továbbra is tény marad, hogy az ilyen típusú bírások önmagában nem garantálják a jogállamiság tiszteletét.

A bíró ilyen értelemben sose helyettesítheti az ENSZ-et és a regionális biztonsági szervezeteket. A szómáliai, boszniai, ruandai, kongói, sierra leone-i emberi drámák a nemzetközi szervek és cselekvési eszközeik megerősítésének e prioritásáért kiáltanak, azért, hogy még hatékonyabban és még korábban lehessen közbelépni az ilyen válságokban. A bírói szankció, épp ezért, mert kényszerűen *a posteriori*, sohasem lesz csodaszer.

A béke és a biztonság biztosításával megbízott nemzetközi intézmények megerősítésével párhuzamosan ösztönözni kell azon regionális bíróságok létrejöttét is, amelyeknek az emberi jogok tisztelete fölötti örködés a hivatása. Az 1950-es CEDH (*Emberi Jogi Európai Egyezmény*) létrejöttével Európa ígéretesen utat tört. A történelem adott pillanatában ez az egyezmény az iparilag fejlett demokráciákban megszületett emberi jogok koncepcióját valósította meg, de még inkább azt, hogy e jogokat tiszteletben kell tartani. Ázsiában, vagyis azon a kontinensen, amelyen az emberi jogok kérdése növekvő jelentőséggel bír, hiányzik egy ehhez hasonló eszköz.

Az emberi jogok megsértését szankcionáló perek legutóbbi elszaporodása azt húzza alá negatívan, hogy a béke és a nemzetközi biztonság megőrzésével megbízott intézmények tétlenek. Ugyanakkor egy olyan büntetlenségi időszak végét is jelzik, amely alatt „a diktátorok, az abszolút szuverenitás paravánja mögött, gaztetteket követhettek el”.

A XXI. század kezdetét ezzel szemben a felelősség és a moralitás nagyobb igénye jellemzi. Az államok növekvő egymástól függése, ami a nemzetközi jog felemelkedésében és primátusában mutatkozik meg, új mechanizmusokat kíván a jogállamiság tiszteletben tartásában. A nemzetközi büntető igazságszolgáltatás egyike ezeknek. Ám nem maradhat egyetlen.

Jegyzetek

¹ Kína, India és Pakisztán elutasította a CPI-t létrehozó szerződés ratifikálását. Az Egyesült Államok, amely aláírta ugyan, de ugyancsak nem ratifikálta, azt az indokot helyezte előtérbe, hogy visszautasítja katonáinak más bíróságok, mint a saját bíróságok előtti megjelenését. Jesse Helms szenátor aztán egy olyan törvényt is megszavaztatott a Szenátussal 2001 december 7-én, amely megtiltja az Egyesült Államoknak a CPI-vel (Nemzetközi Büntető Bírósággal) való együttműködést.

² Nemzetközi Politika: „A Balkán és Ruanda: a büntetlenség vége?” (beszélgetés Carla Del Pontéval), 90. sz. 2000–2001 tele.

³ Az Ezer Domb rádió-televízió-állomás volt igazgatóját és a Kangura című újság volt főszerkesztőjét népiirtásért és népiirtásra való felbujtásért helyezték vád alá a TPIR előtt. E médiumok nagy szerepet játszottak a tsutsik elleni gyilkosságra való felhívásban, a ruandai tragédia idején.

gyorsan alkalmassá kellene tennie a saját nemzeti jogrendjét arra, hogy a TPI-vel (*Nemzetközi Büntető Törvényszékkel*) és a CPI-vel (*Nemzetközi Büntető Bírósággal*) történő együttműködés mechanizmusai létrejöhessenek. Külön figyelmet kell fordítani arra is, hogy a keresett személyeket kötelező módon kiadják. Az a védelem ugyanis, amelyben például Radovan Karadzic és Ratko Mladic részesült mindeddig, aláaknázza a nemzetközi büntető igazságszolgáltatás

hitelességét. E tekintetben Carla Del Ponte főügyész javaslatai egy polgári „task force” megteremtésére – amelynek a szökésben lévőket kell majd elfognia – jó irányba tett lépésnek tekintendők. A nemzeti és a CPI-hez tartozó bírók közötti komplementaritás elve (mely szerint az aláíró országoknak a nemzetközi büntettekért felelős személyeket saját nemzeti büntető igazságszolgáltatásuk által is üldözniük kell)

COLLOQUIUM

Kun Tibor
egyetemi adjunktus

Betekintés a francia nyelvű afrikai mozi jelenébe

I. Bevezető

1. *Afrikán*, a szokásos felfogástól eltérően, az *egész* afrikai kontinentst és Madagaszkár szigetét értjük, azaz tartjuk magunkat a *földrajzi* Afrika-fogalomhoz, s ennek megfelelően, természetesen, nem csak az ún. „Fekete-Afriká”-t, a „Szaharától délre elterülő” kontinensdarabot tartjuk hozzátartozónak, hanem az északi, arab – muzulmán országokat is (Algéria, Tunézia, Marokkó). Sokféle csonkítástól szabadítjuk meg így a földrészt, gazdagabb anyagot tárgyalhatunk (és ez nem csak a *mozira* vonatkozik, de az élet minden területére, úgy, ahogy az a különböző formáiban és módjaiban megjelenik). Az afrikai kontinensen belül az ún. *frankofón* országok moziját szeretnénk *nagyon vázlatosan* bemutatni; azon országokat vesszük figyelembe, amelyekben a *francia nyelv* ma is legalább egyik, ha nem első hivatalosan használt, elfogadott nyelv. *Nagyon vázlatosan*, hiszen ma már meglehetősen nagy mennyiségű afrikai filmet regisztrálnak a szakkönyvek és lexikonok; ezt a mennyiséget feldolgozni, osztályozni, értékelni egyre nehezebb, s főleg egyre nehezebb elfogulatlan, egyértelmű kritikákat olvasni róluk, hiszen mind afrikai, mind Afrikán kívüli „szakemberek” (csúnya szó, nem szívesen írjuk ide), kritikusok figyelik – nálunk is – az afrikai filmtermést, és nem kell magyaráznunk, a kétfajta megközelítés és kritika mögött gyakran politikai, sőt, pénzügyi érdekek húzódnak meg. Szerencsére, a világon egyre több helyen foglalkoznak vele, és egyre több az objektivitásra törekvő, jóindulatú, nem kioktató kritika. Ahogy azt az egyik ismert kritikus mondta *általában* az afrikai mozihoz, annak alkotóihoz való hozzáállással kapcsolatban: „Miért nem tiszteljük egy rendező eljárását, még mielőtt megmondanánk neki, mit kellett volna csinálnia?”¹

2. Nehéz az afrikai moziról *általában* beszélni, írni. Olyan ez, mintha *általában* akarnánk az európai moziról beszélni; mégis meg kell próbálni, hiszen gyakorlatilag valamennyi afrikai *nemzeti* mozi ugyanazokkal a problémákkal küszködik, még ma is. Eze-

ket a következőkben foglalhatjuk össze: technikai felszereltség hiánya (nagyon sokan a régi típusú, hagyományos filmtechnikai eszközökkel dolgoznak, az utómunkálatok döntő többségét Európában, Kanadában, az USA-ban végzik, ami megemeli a filmgyártás önköltségét), pénzügyi nehézségek (a filmgyártás költsége, mindenütt az, Afrikában azonban különösen súlyos a helyzet ebből a szempontból, hiszen ismert a kontinens anyagi helyzete: sokkal fontosabb, életbe vágóbb kérdésekkel sem tudnak megbirkózni, nemhogy filmeket szponzorálnak!). Mindezek ellenére, néhány afrikai ország kormánya, kitartó és makacs filmeseik nyomására, kérésére, magyarázkodására a mozi hatalmát és a művészet erejét illetően, elfogadta, hogy támogassa a filmművészek törekvéseit az 1960-as évek után. A politika és a pénzügyek azonban hamarosan felülkerekedtek a művészi megfontolásokon, s néhány éves ígéretes fellendülés után az afrikai mozi ügye ismét veszített. Az afrikai „filmipar” külső és belső erők hatására – nyomására, „a (legtöbb) afrikai kormány bűnös lemondása, hatalmas, módszeres, Afrikán kívüli ‘érdekek’ és maguknak az afrikai filmeknek lemondása következményeképpen visszavonulni kényszerült.”² Eppure! az afrikai mozi létezik, s ma már nem csak dokumentumfilmek, hanem nagy lélegzetű, másfél, kétórás produkciók formájában is, vannak kosztümös filmek, vannak „cinéma veríték” filmek, vannak történelmi hagyományokra épülő filmek, rajzfilmek stb..., amelyek néhány év óta a legkülönbözőbb fesztiválokon (Európában, Észak- és Dél-Amerikában, Ázsiában) sikert sikerre halmoznak, díjakat nyernek, külön említést érdemelnek a nemzetközi zsűriktől stb... Sajnos, a megfelelő média- és kritikai visszajelzés távolról sem olyan e filmek esetében, mint az Afrikán kívüliekében – bár, hála többek között az Internetnek, ez is javulást mutat, hiszen rengeteg web-oldal képekkel, kritikákkal, filmjegyzékekkel, tartalmi ismertetésekkel stb... próbál jó értelemben vett piacot és népszerűséget teremteni az afrikai filmnek.

Nagyon sok szép és *minden tekintetben* értékes afrikai film koprodukcióban készül. Nincs ez nagyon másképpen a többi kontinens országainak filmgyártásában sem, kivéve talán az USA-ban. A fő külföldi koproducerek természetesen ezekben a frankofón országokban Franciaország („Franciaország domináns pozíciója lehetővé teszi számára, hogy megszabja a játékszabályokat”),³ de ott van Kanada, Svájc, Belgium, Olaszország, Hollandia, Németország is, hogy csak az Afrikán kívüli „bedolgozókat” említsük, és akkor még nem beszéltünk az afrikai országok *egymás közötti* filmgyártási kapcsolatairól. Új és kiemelkedő szerepet kezd játszani az afrikai mozi támogatásában pénzügyileg, pályázatok út-

ez az afrikai filmnek egyik legizgalmasabb vonása. Idézzük megint *Sembène Ousmane*-t: „Amikor számot adtam magamnak arról, hogy a hazámban dúló analfabétizmus miatt könyveimmel sohasem érhetem el a tömegeket, úgy döntöttem, filmjeimben szövegek azokról a problémákról, amelyek népem előtt állnak... Didaktikai érényein kívül a mozinak népi látványosságnak kell lennie.”⁹

Történelmi helyzetéből adódóan a mai afrikai mozi egyrészt erősen ideologikus, elkötelezett – mert ezt várják el tőle –, másrészt viszont lírai, sokszor alkalmazza a komikumot, illetve sokszor brutálisan kegyetlen; de amit biztos mondhatunk róla az az, hogy sohasem öncélú, már ami a művészek nevezhető filmjeit illeti, legyenek azok rövidfilmek, „hosszú”, azaz játékfilmek. Vannak természetesen a dokumentumfilmek, de ezekkel most nem foglalkozunk (bár némelyik játékfilm erősen dokumentalizált !)

A *tematika*: itt-ott nagyjából már érzékeltettük, igaz, inkább csak hangulatilag; most megpróbáljuk röviden és megközelítő pontossággal ismertetni. Az 1960-as éveket követő időszakban az afrikai film „iskolatémái” a gyarmatosítás elleni harc, a függetlenség „gyermekbetegségei”, a „daloló holnapok” (amelyek azután gyorsan elhallgattak), a nő szerepe az afrikai társadalomban. Ez a tematika kielégítette annak a kornak filmgyártóit és -nézőit, de ma már új a környezet, újak a társadalmi-politikai viszonyok, az emberi kapcsolatok, nő az igényes kultúra iránti érdeklődés, és főleg egyre több az olyan filmrendező, akit a hagyományos tematika nem elégít ki: a filmcsinálást a világ nagy rendezőiskoláiban (Párizs, Moszkva...) a legnagyobb rendezőktől tanulták, s ilyen irányú ismereteiket ültették át a gyakorlatba. A távoli és közeli történelmi múlt ma is témák, de más irányokat vett ábrázolásuk, s új témáknak ott vannak a mai mindennapok társadalmának problémái, sok film filozofikus tartalommal és mondanivalóval telt meg; megint mások már az útját vesztett nagyvilágot ábrázolják, nem kímélve politikusokat, nemzetközi szervezeteket.

Hogyan válasszunk tehát az utóbbi évek afrikai filmterméséből? Mit részesítsünk előnyben, s főleg, hány filmet mutassunk be? Döntésünk végül a következőképpen alakult: hét filmet ragadtunk ki a kiinduló, előre kiválasztott közel két tucat frankofon afrikai filmtermésből, melyek a következők a hivatalosan bejegyzett dátumaik szerint (sajnos, van olyan film, amelynél két dátum is fel van tüntetve, ezt jelezzük majd): *Yaaba* 1989, *Hyènes* 1992, *Les silences du Palais* 1994, *La Genèse* 1999, *Sia, le rêve du python*, 1999, *Bronx – Barbès* 2000, *Lumumba*, 2000.

II. Filmek

S most nézzük a filmeket a fenti sorrendben!

1. *Yaaba*: 90'. Burkina Faso. Rendező (a továbbiakban R): *OUEDRAOGO, Idrissa*; zene (a továbbiakban z.): *Francis Bebey*. Ouedraogo 1954-ben született, tanulmányait a Szovjetunióban és Franciaországban végezte.

Két kiemelkedő afrikai művész fémjelezte alkotást: a rendezőé és a kísérő zene szerzőjéé. Az első zárt körű vetítésünk alkalmából a film végén rendezett rövid vita során az egyik néző megkérdezte tőlünk, mikor, milyen korban játszódik a film? Nos, először zavarba jöttünk, ugyanis valóban gyakorlatilag semmi sem utal pontos dátumra, sem a ruhák, sem a környezet, semmi... Fekete-Afrika szahel vidékén vagyunk, a természet kietlenségét itt-ott töri meg egy-egy kiterjedtebb bokros vidék. Egy kislány (Nopoko) és egy kisfiú (Bila), mindketten megközelítőleg 8–10 évesek lehetnek, nagyon jó barátok, s rendelkeznek a felnőttek sok, alig észrevehető tulajdonságával, különösen a kislány, a maga mármár nőies huncutságával, a fiúval szembeni sokszor tudatos-tudattalan kacér viselkedésével. Ők ketten és egy nagyon öreg asszony a főszereplői a filmnek, a két gyerek ugyanis bensőséges barátságban van az öregasszonnyal, akit a falu lakóinak egy része boszorkánynak tart. A kisfiú egyszer verekezésbe keveredett néhány más fiúval, a kislány a védelmére kelt, s a verekezés közben az egyik „ellenfél” fiú ócska, rozsdás késsel megsebesítette a kislány karját, úgy, hogy az vérzett is. A lány nagyon beteg lett (tetanuszos), s a babonás lakosok felgyújtották az öregasszonyt (*Yaaba*, másik nevén *Sana*) rozoga kunyhóját, azt hívnék, az ő boszorkánysága betegítette meg Nopokót, sőt, azt sem engedték meg, hogy az általa küldött elismert gyógyító ember próbálkozzék a kislány gyógyításával. Végül, amikor Nopoko már halálán volt, a lány anyja titokban elküldött ezért a gyógyító emberért, aki saját készítésű gyógyszerkeverékével teljesen meggyógyította a kislányt. A két gyerek ezután meglátogatta Sanát, hogy ennivalót vigyenek neki, de már csak egy másik rozoga kunyhó falának dőlve, ülőhelyzetben, holtan találták meg.

Miért nehéz a cselekmény időbeliségét pontosan megmondani? Nos, azért, mert mind irodalmi, mind esztétikai szempontból a *mesék*, pontosabban az *oralitás* és a *valóság* határán vagyunk, közelebb az előbbiekhöz, mint az utóbbihoz. A cselekmény nyugodt folyását – *ritmusát* – csak itt-ott töri meg a mozgalmasság, igaz, akkor alaposan belekerülünk a helyi családok, azonos vagy különböző nemű szereplők közötti viták, veszekedések formájában. Az *esztétikum* itt elsősorban az etikai magatartásokban tükröződik, még ha az időnként (nagyon

ján az EU, amelynek révén hamarosan hazánk is bekapcsolódik általában az ún. „Harmadik Világ”, benne Afrika kulturális életének támogatásába is. A *Le Devoir* c. kanadai lap érdekes, csöppet sem vigasztaló megjegyzése még azért egy ideig érvényes marad: „Gyakran az északi országokban járva bukkanunk a Dél filmjeire.”⁴

Felmerül persze az a jogos kérdés, hogy a fentiekben említett kiszolgáltatottság a Nyugat felé megnyílna befolyásolja az afrikai filmkészítők szabad témaválasztását, ítéletalkotását bizonyos társadalmi kérdések filmre vitelében. Nos, tény, hogy a menedzserek alappolitikája – mint mindenütt a világban és minden területen – a minél nagyobb nyereség elérése, ezért írja az egyik szenegáli lap, „az afrikai művészek megkísérik becsapni lelküket azért, hogy a világpiacon eladhassák produkcióikat.”⁵ Ugyanez a lap ugyanebben a cikkében szintén felhívja a figyelmet a külföldi befolyás veszélyére, részben folytatva a /3/ pontban Franciaországról tett megjegyzést: „Az afrikai mozi ma csaknem kizárólag külföldi entellektüelek ellenőrzik. Volt gyarmataink Franciaország továbbra is finanszíroz filmeket... De a frankofón szolidaritás ürügye alatt francia vagy kanadai magánproducerek vigyázzák ezt a szektort... Itt (ti. Afrikában) a tét inkább kulturális, mint kereskedelmi. Egy kontinens képi világa fölötti uralommal biztosítani lehet annak politikai és társadalmi ellenőrzését.”⁶

Említettük volt, az afrikai mozi ma már számos fesztiválon van jelen mind Afrikában, mind más kontinenseken. Az afrikaiak számára a két legfontosabb „belső”, azaz kontinensen belüli filmfesztivál a FESPACO (*Festival Panafricain du Cinéma et de la Télévision de Ouagadougou – Ouagadougou-i Pánafrikai Film és Televíziós Fesztivál*), amelyet először 1969-ben rendeztek meg, az első években szabálytalan időközönként, ma már minden második páratlan évben. A másik fesztivál a *Journées Cinématographiques de Carthage – Kartágói Filmnapok*, amely 1966-ban indult, s kétévenként rendezik meg. A „testvérfesztiválok” („festivals jumelés”): a *Festival Vues d’Afrique* (Montréal, Kanada), a *Festival International du Film d’Amiens* (Amiens, Franciaország).

3. Milyen szempontok vezéreljenek – vagy éppen ne vezéreljenek – az afrikai frankofón mozi tárgyalása során? Legelőször is: nem kívánunk foglalkozni – mert nincs meg hozzá a kellő tudományos-technikai felkészültségünk – filmtechnikával, azaz milyen plánokat, milyen beállításokat, milyen hang- vagy éppen képalkotási technikákat alkalmaztak-alkalmaznak az adott film alkotói. Nem kívánunk afrikai filmeket nem-afrikai filmekkel, afrikai filmeseket nem-afrikai filmesekkel összehasonlítani (pedig milyen csábító ez a perspektíva!). *Önmagukban* szeretnénk ezeket a néha nem is annyira új filmeket bemutatni, előtérbe helyezve a hagyomány és a mo-

derenség problémáit. *Önkényes* válogatásról van szó, amelyet bizonyára – és ez lenne a logikus – támadni lehet és kell is, hiszen a szubjektivitás nem lehet tudományosan megalapozott kutatási módszer! Hány filmet válogassunk ki? 12-öt, mint a brüsszeli, világ legjobb 12 filmje, amit azóta is mindenki kritizál? E sorok írója ilyen merészséget nem óhajt megengedni magának, azt is kijelenti, mégcsak a legjobbnak tartott filmeket sem tudja és nem is akarja bemutatni; bár sokat végignézett, a mai napig képtelen volt arra, hogy az összes frankofón afrikai ország filmjét végignézze. Nem kívánunk említést tenni azokról a filmekről sem, amelyekről csak kritikákat olvastunk, vagy amelyekből csak részleteket láttunk.

Kiindulópontunk *Fabienne Boussin*-nek a már említett *Le Devoir* c. kanadai lapban megjelent kijelentése: „Az afrikai filmet nyitott szellemiséggel kell nézni... Ritmusuk gyakran eltér a nyugati művekéétől. Félre kell tennünk a megszokott struktúrákat, és egy másfajta logikát kell követnünk.”⁷ A frankofon irodalom és mozi „nagy öregje”, *Sembène Ousmane*, az egyik frankofon kulturális folyóiratban a tőle szokásos kemény stílusban egyenesen „harc”-ról beszél a Nyugat és a Dél között: „A harmadik évezred küszöbén, az afrikai új nemzedék kisajátítja magának történelmét, és ’szabadnak’ kiáltja ki magát. A köztünk (afrikaiak) és a nekünk leckét adók közötti harc nehezebb és keményebb lesz minden eddig lezajlott harcnál.”⁸

A mai afrikai frankofón filmek nagy részükben ún. „szerzői” alkotások, ami a gyakorlatban azt jelenti, hogy egyetlen személy – legtöbbször esetben a rendező – elképzeléseit, véleményét, filmtechnikáját, összeállítását tükrözik, ami persze nem baj, hiszen ezekből a magvakból nőnek ki lassan a tágabb világnézetet elénk táró filmek. Ezek a rendezők gyakran nyúlnak saját országuk, törzsiük, kontinensük több évszázaddal ezelőtti történelméhez csakúgy, mint a mai valósághoz, merítenek Afrika hagyományai-ból, a XX. sz. afrikai francia nyelvű, sőt, a világirodalom kiemelkedő alkotásaihoz, hogy ez utóbbiakat meglepő formában, csodálatos afrikai környezetekben, kiváló afrikai színészek tolmácsolásában küldjék vissza az Afrikán kívüli nézőknek, igaz – számunkra talán sajnos – helyi nyelveken (wolof, bambara...), de ennek is megvan a magyarázata: a nagymértékű analfabétizmus, ami az afrikai nézők sokaságát rekeszteni ki ebből a szórakozási fajtából. Ezért is nevezik az afrikai filmeseket modern *griot*-oknak, azaz akik a film nyelvén – és/vagy saját közösségük nyelvén – mesélik történeteiket. A legkiválóbb afrikai rendezők egyébként különböző eszközökkel-módszerekkel egyre gyakrabban és egyre sikeresebben ötvözik a múltat és a jelent ugyanabban a filmben, s

megszerzéséért, a hatalomvágy, a „hiénák” állandó közelsége az ezen tulajdonságokat megtestesítő emberek és az igazi hiénák állandó jelenlétében, mindez megfűszerezve némi komikummal, az emberi primitív hiúság megdöbbenően élethű ábrázolásával, az afrikai színészek kiváló játékával, jellemábrázolásával, az afrikai táj élénk varázsolásával, a különböző kultúrákból átvett szimbólumokkal, valóban szép és nemes filmremekművet élvezhetünk.

Mambety interjúiban világítja meg a film eredettörténetét *Dürrenmatt*tal való találkozásán és a megfilmesítés jogának megszerzésén kívül – és mondanivalóját. Íme adalékok az előbbiekhöz a rendezőtől: „Egy különös történet, amely már tizenöt évre nyúlik vissza (az interjú 1991-ből való). Szenegálban, Dakarban éltem a kikötői negyedekben, prostituáltak között. Az egyikük nagy termete elbűvölt. Mindenki Linguère Ramatou-nak hívta. Linguère ‘Egyedülálló Királynőt’ jelent a nyelvünkben. Ramatou – vörös madár a fáraók négerek lakta Egyiptomjának legendáiban. Szent madár, amelyet nem lehet büntetlenül megölni. Ő a holtak lelke.”¹³ Ennyit a film női főszereplőjének eredetéről. Ez kapcsolódik *Mambety* képzeletében egy, az orális afrikai hagyományokhoz tartozó meséhez, s a kettő ötvözetéből jött létre végül a film. Íme a mese: „Úgy látom őt (Ramatou-t), hogy egy antik falu lakója. Hétéves. Egy szerény házban lakik dédapjával és dédanyjával, nagyanyjával és anyjával. Apja elment otthonról. Linguère Ramatou egyedüli lány. Árnyként lebegett a család fölött, bosszorkánysággal vádolták. A város minden bajáért őt vádolta. Borzalmas szárazság pusztított a vidéken. Ekkor a nép elhatározta, éjjel tűz által pusztítja el. A Nap első sugarai kezdtek megjelenni, az emberek kezdtek visszaszállingózni a tett színhelyére. A házból csak egy hófehér hamuréteg maradt. Az emberek megtalálták az egész család összeégett testét, kivéve a kis Linguère-ét. Mindenütt keresték, a kis Ramatou-t azonban nem találták. A népet nagy félelem fogta el. Hirtelen szél támadt, ami a hamut szétszórta a légben, fehérre festette a megzavarodott arcokat. A síkságon egy megtermett asszony Linguère Ramatou titkát énekl. A nép állandó rettegésben élt, hogy Linguère visszajöhet. Linguère Ramatou azonban többé nem tért vissza a kikötő alvilágába. Senki nem tudja, hová tűnt.”¹⁴ *Mambety* ebből a meséből merítette tehát forgatókönyve témáját, és ezután ismerkedett meg *Dürrenmatt* drámájával. A film politikai – elkötelezett rendeltetéséről így nyilatkozik *Mambety*: „A 60-as években ébredtem rá népem, kultúrám és egyetemes kötelességemre népem iránt, ami arra késztet, hogy olyan dalt daloljak, melyet az egész világ megérthet... A mozinak önmagunknak mint afrikaiaknak megismerése szolgálatába kell állnia, és ez sürgető feladat.”¹⁵ Kemény szavakkal ítéli

el a világszervezeteket, amelyeket másutt sem igen szeretnek, és amelyek erősen kétarcú jellemére ma már a világon nagyon sokan rájöttek. „Azt mondom: ‘Ha pénzt akartok, egyikötöket meg kell ölnötök.’ A *Világbank* és az *IMF* ugyanezt tette a Dél szegényeivel. Azt mondta az afrikaiaknak: tudjuk, hogy szegények vagytok, de túl sokan vagytok, akik dolgoztok, s nincs elég pénzetek, hogy mindenkit kifizessetek. Néhányotokat tehát meg kell ölnötök, és akkor majd adunk pénzt... Öljetek, és megkapjátok a pénzt.”¹⁶

3. Fekete-Afrika után az egyik maghrebi országba látogatunk, *Tunéziába*, melyet mint az egyik legszabadabb, legliberálisabb országgént tartanak számon; mégis, a demokrácia, a szabadság és a liberalizmus itt sem az igazi – ez azonban most, itt nem témánk. *R. Moufida TLATLI* rendező (sz.: 19??, Párizsban tanulta a filmezést) arab nyelvű, francia feliratos filmje, a *Les silences du Palais (A Palota hallgat)* szép film, így egyszerűen! Tanulságos, kíméletlen történelmet és lírai visszaemlékezéseket tartalmaz egy korról, a XX. sz. 20-as, 30-as éveiről. *Alia*, a főszereplő nő visszaemlékezései az elmúlt évekre nyúlnak vissza, így a filmben múlt és jelen váltakozva jelenik meg, ami különös, érdekes ritmust ad neki.

Alia, fiatal nő, volt „gazdája”, Sid Ali herceg, volt bey halálának hírére visszatér a *Palotába*, ahol gyermekként és fiatal lányként lakott és dolgozott édesanyjával. *Alia* visszaemlékezése egy kínos jelenettel indul: fiatal lány korában egy „elit” társaság előtt énekelt, miután a bey rájött, nem csak édesanyjának, de neki is szép hangja van. A dal után azonban idegileg kimerülve otthagyja a társaságot és a Palotát. Nem tudja, ki az édesapja, hiába faggatja édesanyját, az hallgat a témáról, majd azt hazudja neki: édesapja meghalt. *Alia* azonban nem akarja ezt elhinni. Anyja közben terhes lett, de megint elhallgatja, kitől. Végül Khedizsa – *Alia* anyja – elmeséli lányának: tízéves korában szülei eladták a beynek, azóta ott szolgál, s nem tud a helytől megszabadulni. A bey megkülönböztetett érzelmekkel viseltetik *Alia* iránt – *Alia*nak egyre gyanúsabb ez, s a film végén neki is, a nézőnek is az az érzése, a meghalt bey, Sid Ali az édesapja – ez azonban sohasem hangzik így el, nem kapunk konkrét feleletet, ahogy a filmben sem kapott *Alia* feleletet anyjához intézett kérdéseire, hiszen – amint azt most, a *Palotába* visszatérve, hogy emlékezzék, egy ottmaradt szolgálónő mondta –: a *Palotában* egyetlen dologra tanították őket: hallgatásra, „csend”-re – innen a film címe is.

A *Palotán* kívüli politikai életre utal néhány beszámoló vagy mondat, így pl. amikor a francia katonaság bekerítette a várost és a tüntetőkre, majd a nacionalista sztrájkolókra lött, a tüntetés a bey *Palotája* előtt, szó van a Destour-pártokról is stb... Az utca és a nacionalista gondolkodású tunéziaiak po-

ritkán) humor formájában jelenik is meg (házasságtörés, részeges férj felszarvazása, ál-vak koldus leplezése, a két gyerek viselkedése...). Egy filmkritikus valahol a „lassúság esztétikájának” nevezte a cselekménynek ezt a folyását.

A természetnek is megvan a maga esztétikai szerepe, hiszen érzelmeket támaszt a nézőben, szinte érezzük a Szahel tüzes lehelletét, amit az ottaniak már megszoktak, nekünk azonban különös élmény ennek a természetnek már a látványa is. Arra, hogy nem a hozzánk közel álló időt vetíti elénk a film, nem csak az elkészítés időpontja utal, hanem a szokások, a gondolkodásmódok ábrázolása is a különböző személyeken át: sarlatán kuruzslók, babonás lakosok. Vigasztaló, hogy néhány lakó, még ha csak kis mértékben is, de megéri, melyik „gyógyító ember” szélhámos, s melyik nem. Szomorú a filmben, hogy a legvilágosabban látó ember – egy részeges férfi, akit csinos fiatal felesége elhagy, mert részegségén felül még impotens is. Igen, a *sex* benne van a filmben, s ennek a házaspárnak az életében döntő szerepet játszik. Végül is mégis ez a részeges, impotens férfi az, aki a halott Sana – Yaabát eltemeti, aki még a halál előtt az igazi gyógyító embert meri ajánlani a faluközösségnek, amely azonban csak leinti – s ez a leintés majdnem Nopoka, a kislány életébe kerül. A természethez teljesen alkalmazkodott, ám az emberi közösséget kerülő öregasszony – Yaaba-Sana – alakítása külön tanulmányt érdemelne, annyira különleges, egyedi, annyira őrzi a múlt és a természet titkait, hogy szinte már nem is élő alakítás, hanem igazi mesebeli szereplő, különösen, ha a többi szereplővel összehasonlítjuk.

A film magasztaló kritikákat kapott, ezekből idézünk egy olasz és egy francia nyelvűt: „A látvány és a kivételes bűvölet – tájak, arcok, tárgyak – esszenciális képekben lángolnak föl, egyszerű és az emberbe mélyen bevágódó kompozíciós képekbe foglalva... A film olyan elbeszélő vonalon fut, melyen a metafora és a mítosz egyensúlyba kerül egy kis afrikai falu mindennapos életének pontos realizmusával.”¹⁰ A Toulouse-i Egyetem professzora így nyilatkozik a filmről: „Yaaba mint egy különös beavatási és meghatározó elbeszélés marad meg bennünk; elbeszélés elvesztett gyermekekről és felnőttekről, akiket először elűzött, majd később újra összehozott Afrika lassú életmódja... Yaaba – himnusz az élethez.”¹¹ Maga a rendező pedig egy *hamis*, az Afrikán kívül élőkben gyakran meggyökeresedett, sematikus nézetet próbál eloszlatni, amikor ezt mondja: „Afrika nem csak a maszkok, a táncok, a kunyhók Afrikája, de a barátság, a szerelem és a világon való elmélkedés Afrikája is.”¹²

2. A *Hyènes* (*Hiénák*) c. szenegáli filmmel a világirodalmi ihletésű és kiindulópontú afrikai moziba

lépünk. (110', R.: DIOP-MAMBETY, *Djibril*. DIOP-MAMBETY 1945-től 1998-ig élt, színész és rendező volt, színházi tanulmányokat folytatott). Miért érdekes ez? Azért, mert az afrikai filmesek leggyakrabban saját szcenárióval dolgoznak, azaz saját maguk írják – vagy más afrikai szerzőktől veszik át – a forgatókönyvet, és azt filmesítik meg. Ennek okai nagymértékben gazdaságiak: már cikkünk elején foglalkoztunk vele. Nehezen lehetne kitalálni csak cím alapján, a *Hyènes* melyik világhírű szerző művéből született. A kritika szerint egyhangúlag az egyik legnagyobb hatású afrikai film, amely világszerte osztatlan sikert aratott, több nyelvre lefordították (a film eredetileg wolof nyelvű, s francia felirattal látták el). Íme a tartalma, amely alapján a világirodalom ismerői könnyen ki fogják találni az eredeti mű címét és annak szerzőjét.

Szenegál Kolobán nevű települése roppant anyagi nehézségekkel küszködik, még a Polgármesteri Hivatal berendezéseit is lefoglalták. Csak egyben reménykedhetnek: *Linguère Ramatou* asszony megérkezésében; ez a már idős hölgy a helyi fűszerbolt és ivó tulajdonosának, *Draaman Draméh*-nek volt valamikor a szeretője. A hölgy meg is érkezik, nagy pompával fogadják, majd a hölgy és volt szeretője elvonnak, meghatottan emlékeznek a régi időkre, szerelmükre, amelyből gyermekük is született, de ezt a gyermeket Draméh, hamis tanúk segítségével megtagadta, s egy másik nőt vett feleségül, Ramatou-ból pedig – kurva lett. Az újra találkozás lírai hangnemenek vége: Ramatou 100 milliárdos összeget ajánl a falunak – Draméh életéért cserébe, azaz valakinek meg kell az idős férfit ölnie, hogy a falu ezt a hatalmas összeget megkapja. A dráma elindul: először mindenki Draméh védelmére kel, majd az öregasszony által a faluba hozatott modern fogyasztói eszközök (hűtőszekrény, ventilátor, televízió, ruhaneműk...) valósággal elcsábítják az embereket, akik eszméletlen, hitelre történő vásárlásba kezdenek, tudván, úgyszóhamarosan alkalmuk lesz mindent kifizetni... Draméh már látja, mire megy ki mindez: meg fogják ölni, és övék lesz a pénz. Ramatou csak szemlélődik és vár... szemléli az eseményeket, és tudja, ördögi terve valóra fog válni. Igaza lesz: Draméh a falu lakói valóban elteszik láb alól – bár a halott ember testét nem látjuk, csak a tett helyén maradt ruháit. Majd óriási munkagépek jelennek meg, amelyek nyomában felhőkarcolók nőnek ki a földből...

Igen, egy európai szerző, *Dürrenmatt* Az öreg hölgy látogatását dolgozta fel Mambety. Meglehetősen szorosán követte az eredeti művet (bár egyesek szerint szabadon kezelte azt – lehet vitatkozni!); az alapmondanivaló azonban megmaradt a filmben: az emberi aljasság, gyávaság, kapzsiság, becstelenség, a pénzimádat, a látens gyilkolási ösztön a földi javak

járókat ajánl arra, hogy Afrika sürgős problémái és tettei megérintsék a többi embert is. Mivel a szó univerzalitását összekapcsolja az afrikai realitásba való meggyökerezéssel, azt hiszem, fontos szakaszt jelent filmgyártásunkban.”¹⁷

5. Egy VII. sz-i szoninke legenda a Wagadu birodalomról először egy mauritánia szerző, *Moussa Diagana Wagadu legendája, ahogyan Sia Yatabéré látta* c. színdarabjában kelt életre, hogy utána egy burkina faso-i filmrendező, *Dani KOUYATÉ* rendezésében filmvászonra is kerüljön egy afrikai filmlexikon szerint 1999-ben, más források szerint – így többek között magának a filmnek a végén is ez utóbbi dátum van feltüntetve – 2001-ben. Mi maradunk az 1999-es dátumnál, hiszen a FESPACO-k a páratlan évek *elején* kerülnek megrendezésre, és tudjuk, hogy ezen a filmszemlén, 2001-ben mutatták be, tehát az 1999-es év lehet az *elkészítés* ideje. (*Sia, le rêve du python*. 95'. Burkina Faso. R.: *KOUYATÉ, Dani*. Sz.: 1961. Filmtudományi tanulmányokat folytatott Párizsban.). Íme a rövid tartalma egy igen szövevényes filmnek, a *Sia, le rêve du python*-nak: Wagadu Kumbi nevű városában uralkodik a Kaya Magán, egy kegyetlen, mindenható király, akit talpnyaló udvartartása vesz körül. A környéken úgy tartják, egy barlangban egy *python*, azaz egy kígyó él, amely évente a legszebb és legnemesebb lányt kívánja áldozatul a vele érintkező papok által a város lakóitól, ill. az uralkodótól. Ezt mindenki el is hiszi, és oda is adják a papoknak évente a szerintük a kígyó által kiszemelt lányt. Most a *python Siát* szemelte ki, hogy az ő feláldozása által a birodalom virágzása – ami az aranyon nyugszik – továbbra is biztosítva legyen. Sia eközben elszökik, majd találkozik a harctérről hazahívott völegényével, aki elhátározza, visszaszerzi a lányt a *pythontól*. Mire azonban segítőtársaival a barlanghoz ér, Sia félig örülten ül egy sziklán, és elmondja: soha nem volt semmiféle kígyó a barlangban, a papok maguknak szereztek meg a lányokat, megerősztolták őket, így most Siát is, és utána megölték őket. Sia ugyan megmenekült a haláltól, de esztét veszítette a borzalmas megpróbáltatásban. Ezután az uralkodót megölik (hasonló módon, mint Ceausescu), és Sia völegényét nevezik ki új uralkodónak, Siát pedig királynőnek. Ő azonban el akarja mondani a népnek az igazságot, hogy semmi nem igaz abból, amivel addig riogatták volt őket. Völegénye és a régi, megmaradt udvartartás azonban, féltve hatalmukat, ezt nem várják meg: elúzik a Palotából. Sia azonban nem az egyetlen igazmondó főszereplője a történetnek; legalább ugyanolyan szerepe van *Kerfának*, a „bolond”-nak, aki végig – amíg meg nem öletik – mindenütt szidja a Kaya Maghánt, a királyt. A film elején először tőle hangzik el a felhívás a város lakóihoz az elnyomás ellen: „Kumbi lakói, ébredjétek! Nem az álmodozás

kormányozza a világot!” Mindamellet, az uralkodó parancsára sem a katonák, sem senki nem bánt-hatják őt (bár a katonák egyszer alaposan helyben hagyják!), mert ha meghal, a nép szemében mártírrá válik. Mikor azonban az uralkodót el akarják tenni láb alól és Sia völegényét a trónra ültetni, a hadsereg fővezére megöleti a „bolond”-ot, és ezt a parancsot az uralkodó parancsaként terjesztik a nép között, hogy indokolják megölését és az új uralkodó beiktatását. De ugyanez a fővezér megöleti azokat a katonákat is, akik a barlangban voltak, és látták, hogy sohasem volt ott kígyó, sőt, azt is megtudták, hogy a papok megerősztolták Siát. Ők is áldozatául estek a kegyetlen vérontásnak, amivel megakadályozták, hogy az igazság esetleg tőlük tudódjon ki. Sia völegénye pedig saját kezével megöli a hadsereg fővezérét is, aki az ő nagybátyja volt. Siát ezután, minden átmenet nélkül, egy mai, modern nagyváros utcáján látjuk, ahol a szakadó esőben, rongyokba öltözve, mintegy bezárva a cselekmény körét, ugyanazokat a mondatokat kiabálja, mint a film elején a „bolond” Kerfa: „Kumbi lakói, ébredjétek! Nem az álmodozás kormányozza a világot!”

Pazar film, kegyetlen film, szép film; van, aki Sophocles *Antigonéjához*, Euripides *Iphigeniájához* hasonlítja; e sorok írója Shakespeare véres ármánykodásokkal teletűzdelt drámáihoz is nyugodtan meri hasonlítani. A pazarság a díszletekben, a kosztümökben, a szereplők teljesítményében, a rendezésben, a rendezői üzenet megfilmesítésében egyaránt kitűnik. A kegyetlenség, a kíméletlenség a HATALOM megszerzéséért és megtartásáért folytatott aljas pszichés és fegyveres harcban, a történelem folyamán ugyancsak gyakran alkalmazott politikai „húzások”-ban nyilvánul meg. A film elejének és végének megoldása pedig (Kerfa, illetve Sia intése a néphez) egyrészt mesteri ábrázolása a hatalommal szembeszálló emberek sorsának, másrészt dramaturgiailag is ügyes megoldás. Főleg hangsúlyoznunk az egész film aktualitását a mai afrikai politikai életre, de érvényes az minden politikai formációra. Hogyan nyilatkozik maga *Kouyaté* minderről?

„Ezzel a történettel gondolkodásra akartam készíteni. Az utolsó kép (emlékszünk, Sia egy modern afrikai nagyvárosban szakadó esőben a „bolond” Kerfának a film elején hangoztatott intését kiabálja) nagyon fontos számomra, mivel időn és téren kívül keresem a helyemet. Azt akarom megmutatni, hogy a történelem ismétlődik... A film azt mondja: nem lehetünk örökké fatalisták, elő kell vennünk ezeket a mítoszokat, hogy megváltoztathassuk az emberek mentalitását.”¹⁸

6. *Bronx – Barbès*: a film színhelye sem New York, sem Párizs ismert negyedei, hanem egy afrikai nagyváros – jelen esetben *Abidjan* – alvilága, egymással

litikáját Sid Ali Palotájában egy elegáns ünnepség során vitte be Alia egy dallal, amelynek egyik felforgató sora így hangzik: „Tunéziát kiadtátok az ellenségnek” – ekkor a vendégek felálltak és elhagyták a Palotát. A jelenet megdöbbenő, megrázó, s mindezt csak fokozza, hogy mialatt mindez történik, Khedizsa, Alia anyja meghal.

A filmben kiemelkedik néhány igazán szép vagy durva jelenet: (a jelenben) Alia sétál a kihalt Palotában és annak udvarában, miközben felidéződnek benne a múlt képei; (a múltban) a beynek volt egy saját kislánya, Aliával egykorú, s a két lány jó barátnők voltak. Egy alkalommal családi fénykép készült, Alia is odaállt a családhoz, a fényképész azonban elküldte az elit társaságból. Utána bey visszahívta a megalázott kis Aliát, és a két barátnő társaságában külön lefényképezette magát. Más: a kis Alia nagyon szeretett lanton játszani, s egyszer, miközben énekkel kísérte lantjátékát, az ablak mögül a bey megilletődötten nézte. Khedizsa a bey szeretője volt, s a még kislány Alia egyszer tanúja volt szeretkezésüknek; néma kiáltással rohant ki a Palota kapujához. Kegyetlen jelenet, amikor Khedizs – terhes lett: undorodott magától, ütötte-verte a hasát, hogy megölje benne a gyereket – s a lánya ezt is látta.

Figyelemreméltó a film zenéje, az arab zene és arab dalok különleges hangulatot adnak a jelene-teknek, a szereplők lelkivilága ábrázolásának. M. Tlatli ezzel az alkotásával állást foglalt az arab nők időnként embertelen kizsákmányolása, lelki – testi megaláztatása ellen, s ez az adott történelmi időszakban nagy és merész lépést jelentett az arab nők emancipációja felé. S tagadhatatlan: a Palota falain belül valóban szinte csak csöndet vélünk hallani, még akkor is, amikor zene szól, dalolnak vagy éppen vidáman tréfálkoznak egymás között a szolgálók – ez az igazi *Palota csendje*.

4. A *La Genèse* (Teremtés) Cheick Oumar SISSOKO által rendezett, szintén a világirodalomnak is részét képező műből eredetileg külön cikket akartunk írni, annyira jelentősnek tartjuk ezt az alkotást minden szempontból; feldolgozandó anyag is ennek megfelelő mennyiségben gyűlt össze, s most ezt a részletekig menő materiát kell tanulmányunk többi elemzett filmjének arányaihoz igazítani. (*La Genèse*, 102'. R.: SISSOKO, Cheikh Oumar, sz. 1945. Párizsban társadalomtudományi tanulmányokat végzett. Hazájában megalapította a KORA FILMS nevű alkotói közösséget.)

Sissoko a *Biblia* Genézis-ének 23-tól 37-ig terjedő fejezeteit dolgozta föl oly módon, hogy hol szorosan követte az alapművet, hol szabadon használta azt fel J.-L. Sagot-Duvaouroux forgatókönyve alapján; a film ezért itt-ott erősen darabosnak tűnik, talán ez az egyetlen igazi esztétikai hibája. A film alkotói Afri-

kába helyezték a cselekményt, a szereplők bambara nyelven beszélnek, ezért a film feliratos. A bonyolult filmcselekmény ismertetését nemigen találjuk szerencsésnek jelen esetben, inkább a főbb vonalakat emeljük ki, amelyek a következők: Jákob József nevű fiát siratja, holtján híven azt; Ézsau egy tál lencséért eladja Jákobnak elsőszülöttségi jogát, innen Jákob és Ézsau ellenségeskedése; Jákob harca Istennel, aki Jákobot *Izraelnek* nevezi el; Dina és mostoha sorsa; Ézsau és vándorlásai; József Egyiptomban; Jákob fiainak bosszúja Szichemen Dina Szicha által történt meggyalázása miatt: megtámadták Szichemet és a környezetében lévő összes férfit (még egy síró kisbabát is, csak mert ő is hímnemű volt), megölték; Támár prostituáltként öltözve lefeküdt apósával, ezt később bizonyítani is fogja; Jákob (azaz már régóta Izrael) gyermekei letelepedtek Józsefnél Egyiptomban.

Nagyon izgalmas összehasonlítani *részleteiben* a filmet (annak cselekményét) az eredeti, tehát *bibliái* történettel. Érdekes párhuzamokat és változtatásokat találunk a filmben – ezekre most és itt nincs lehetőségünk kitérni. A film hűen adja vissza a Biblia idevágó részleteinek drámai, sőt gyakran az ókori tragédiákat idéző hangulatát, hangulatait. A színészek az afrikai környezetben is méltó és cáfolhatatlan bizonyítékát adják ebben az alkotásban is – csakúgy mint a fentebb ismertetett *Hiénákban* –, hogy az örökértékű, az egész emberi civilizációhoz szóló, eredetileg más földrészen, más rassz képviselői által írt művek bárhol, bármikor megőrzik örök mondanivalójukat. (Ld. még az ugyancsak martinique-i néger Aimé Césaire *La tragédie du roi Cfristophe /Krisztóf király tragédiája/* c. darabjának a párizsi Comédie Française-ben *fehérek* által előadott darabját!)

Sissoko egy interjúban magyarázza a *La Genèse* indíttatását, célját, irányultságát, tanulságait: „Álmaim és történeteim túlmenően magára kell vállalnia a következő küldetést: mozivászonra vinni, azaz bizonyos módon 'hivatalossá tenni' azt, hogyan élnek, szeretnek, tépik magukat, hogyan szenvednek, örülnek, harcolnak az afrikai társadalmak, és amit a világ szinte kizárt a képek birodalmából. S hozzátennék még egy követelményt: ritkaságuk és a kért pénzügyi eszközök miatt – melyek jelentősek a mi gazdasági környezetünkben, de jelentéktelenek a világ filmgyártásához viszonyítva –, az a véleményem, a mi filmjeink nem engedhetik meg az anekdotázás luxusát. Ha nem a társadalom sürgős problémáihoz nyúlnak (ti. az afrikai filmek), az afrikai közönség, amely egyébként nem jut hozzá az Északról beáramló képzőművészeti, kórosan frusztrálva érzi magát, és – kétségtelenül jogosan – teszi fel a kérdést: mire szolgál ez? Filmgyártási tervemet erre a közelségre és erre az elkötelezettségre alapoztam. A *La Genèse* mindennek a kifejeződése. Mindezeket kívül új át-

voltak ezek a feketék, honnan jöttek, hogyan kerültek hatalomra, hogyan fogtak hozzá a kormányzáshoz és a rendcsináláshoz, kik segítették és kik gátolták őket úgymond jövőépítő munkájukban?

Ebben a történelmi korszakban Fekete-Afrikában az egész világra kiható ideológiai, gazdasági és fegyveres szembenállók határozták meg a politikát, amely kornak emblematisztikus személyiségéről, *Patrice E. Lumumbáról*, Kongó első szabadon választott és szabadon megölt miniszterelnökéről készített hatalmas léptékű, dokumentációt és fikciót ötvöző filmet egy haiti származású filmrendező. Utolsó ismertető filmünket most is ennek rövid ismertetésével kezdjük. (*Lumumba*. 115'. Francia–német–belga koprodukció. R.: PECK, Raoul. Sz.: 1953. Mérnök – közgazdász, tanulmányait Berlinben végezte.)

A film archív felvételekkel indul, majd egy felirat emlékeztet bennünket az 1885-ös *Berlini Konferenciára*, amikor Kongó II. Leopold belga király saját személyes tulajdonává vált. Majd a jelen: egy éjjel két férfi egy hullát és ki egy sírból és másik helyre viszik, ahol – mint később kiderül – a meggyilkolt Lumumba testét darabolják fel s égetik el egykedvűen! Ezután visszalépünk a történelemben, amelyben már az igazi cselekmény zajlik, középpontjában Lumumbával, aki utcai sörárusból és postai tisztviselőből vált Kongó miniszterelnökévé, miközben megismerkedik Mobutuval. Lumumbának lehetősége nyílik arra, hogy Belgiumban ő képviselje Kongót. A tárgyalások színhelyén az egyik szobában a belgák nagylelkűen azt tanácsolják egymásnak, hagyják, hadd tapasztalják meg a kongóiak a szabadságot, azaz úgy akarják feltüntetni, *ők*, mármint a *belgák* ajándékozzák azt Kongónak. Léopoldville, 1960., május. A kongóiak ünneplik függetlenségüket, amelyet a megjelent belga küldöttség Leopold király, majd Belgium törekvései eredményeként tüntet fel, míg Lumumba beszédében figyelmezteti a kongóiakat: függetlenségüket ők maguk harccal vívták ki, s még a gyarmatosítás kegyetlen időszakát is felidézi, mindez persze irritálja a belgákat. Kongóban hamarosan elszabadul a pokol: a nép támadja mind a Lumumba által vezetett kormányt, mind az ott maradt belga lakosságot. Mindez arra készíti a belga politikusokat, hogy bevessék a belga ejtőernyősöket Kongóban.

S ekkor megtörténik a tragédia: Katanga, az ásványi kincsekben gazdag tartomány kiválik Kongóból, az ország a káosz szélére kerül. Lumumba az ENSZ-hez, a korábban megválasztott Kaszavubu elnök az oroszokhoz akar fordulni segítségért, ezt azonban Lumumba elutasítja. A belga ejtőernyősök bevetése után Mobutu átveszi a biztonsági erők vezetését, és bejelenti Lumumbának a háborút, amibe ez utóbbinak már nincs beleszólása: az amerikaiak beleegyezésével és támogatásával Mobutu irá-

nyítja az eseményeket, Kaszavubu is cserbenhagyja Lumumbát, akit végül 1961 január 17-én egy börtönben egy orvos és egy küldöttség közönyös jelenlétében félholtra vernek a biztonsági erők, majd egy éjjel egy erdőben agyonlövik. Mobutu képmutatóan egy perces néma felállást kér a téren előtte táncoló ünneplő közönségtől, politikustársaitól az ő tudtával és beleegyezésével kivégeztetett volt harcostárs, Lumumba emlékére.

*Peck*nek sikerült ebben a filmjében azt bemutatni, ami sok más korabeli vagy későbbi, hasonló jellegű film alkotójának nem: hatalmas freskóban bemutatni egy, világpolitikai kihatásokat is kiváltó ember és politikus – Lumumba – árnyalt, összetett, ellentmondásos, végül is naív, a törvényességben bízó alakját. Példás a dokumentációja, amely azonban sohasem fordul unalmas tényismertetésbe. A feszültség uralja az egész alkotást, néha nehezen elviselhető a fegyveres erők brutális fellépése Lumumba ellen, akit mind emberként, mind politikusként gyűlöltek mind a belga gyarmattartó politikusok, mind a környezetében dolgozó ellenfelei. A filmben a színészek hűen játszószák el azokat a jeleneteket és eseményeket, amelyeket annak idején a maguk realitásában mi és az egész világ láthatott az újságokban, a filmhíradókban. Az igazi tétet azonban csak kevesen ismerték a világban, és sokan még ma is tagadják.

De hogyan látja filmjét, annak cselekményét maga a rendező? Mit akart velünk érzékelteni? „Lényeges, hogy megismerjük ezt a történetet, mechanizmusait, a szóban forgó érdekeket, a konfliktusokat, amelyek még ma is léteznek, hiszen mindez semmit sem változott... Ugyanaz a kapitalista világ, ugyanazok a hatalmas érdekek. A különbség csak anynyi, hogy most tovább hagyják agonizálni az afrikaiakat, mielőtt közbelépnének, mert a tétek kisebbek.”²¹ „A mozinak nem csak történeteket kell mesélnie. Én harcos, emlékező mozit csinállok... Teljes egészében akartam megmutatni (ti. Lumumbát), nem akartam elkendőzni a benne szunnyadó, időnként észrevehető demagógust.”²² A Lumumba holttestének feldarabolását mutató naturalista, alig hihető jelenetéről ezt nyilatkozta: „Nem én találtam ki a hulla két belga megbízott általi feldarabolásának történetét: birtokomban van egyikük tanúvallomása.”²³

III. Összegzés

Mivel a *Bevezető*ben elég hosszan foglalkoztunk az afrikai filmmel általában, záró fejezetünket rövidre fogjuk. Két véleményt idézünk két, a cikkben említett személytől, még ha ezekkel ellentmondunk is írásunk címének. Az első idézet a

szemben álló gangjeinek gyilkos harca, leszámolás-sok, nők megerőszkolása, gettók lakóinak testet-lelket romboló, reménytelen viaskodása a mindennapi megélhetésért; modern kifejezéssel élve ez a film az embertelenség globalizációjáról ad félelmetes képet (*Bronx – Barbès*. 106'. Francia. 2000. R.: DE LATOUR, Eliane, francia antropológusnő és filmrendező).

Íme röviden a tartalom: két (afrikai) fiatalember, akik közül az egyik egy verekedés során leszúrt egy idegent, aki belehalt sérüléseibe, a piacon gyógyszereket árul. Egy bandafőnök beveszi őket csapatába, ahol megismerkedhetnek – megismerkedhetünk – a bandák belső törvényeivel. Ezek a törvények még azt is megengedik, hogy megerőszkoljanak egy lányt. A rendőrök elkapnak ugyan közülük néhányat, a csapat egyik tagját pedig, miután betörték egy bárba, az emberek verik agyon. A bandatagok fegyvereket vásárolnak, megtámadják egy kisbusz utasait, majd a másik bandával keverednek tűzharcba, melyben az egyik tag meghal. A halotti szertartás meglehetősen kísérteties, titokzatos, hagyományos rítusok elemeit is felleveníti: énekelnek, táncolnak, különös gesztusokkal és mimikáival kísérik az egész jelenetet (egyébként ez a film egyik legeredetibb és leglátványosabb jelenete) – amikor átmenet nélkül, mintegy jelzésképpen a nagyváros felhőkarcolói jelennek meg.

Eddig a *Bronx* nevű gettóban voltunk, most „átmegyünk” a *Barbès* nevű gettóba, melynek tagja szintén gyilkolnak, rombolnak – röviden: brutalitás magas fokon, mintha nem is emberek, hanem érzéseiktől megfosztott, felfegyverzett automaták egy örült Főnök vagy Vezér parancsára mozognának! Egy, a kikötőben veszteglő hajót is megtámadnak, ennek biztonsági őrei az egyik fiatalat a vízbe dobják, társai válaszul lelövik az öröket. A hajón elbújt bandatagokat is megtalálják. A film végső jelenete kissé elmosódó, rejtélyes: az egyik fiút valaki hívja, s ő fut – valahová, talán ki ebből a lidérces gettóvilágból és bandaéletmódból – mindez egy szép dal kíséretében...

A filmet nézve talán sokaknak a *West Side Story* története juthat eszébe, és joggal. A fő különbség talán abban van, hogy az amerikai filmben az emberiség, a jóság, a romantika, valamiféle öntudatra ébredés a szembenálló gangek között ott van, néhányan közülük próbálnak emberek maradni, s a film végső képei is valamiféle reményt mutatnak. Az afrikai filmben mindennek nyoma sincs: végletekig felfokozott örült mozgalmasság, rohanás a bűn, a visszafordíthatatlan embertelenség felé, itt nincs gondolkodás, nincs nyoma a társadalommal való megbékélés próbájának, semmi, csak az ellenállhatatlan ösztönök kitörése. Vajon ez az afrikai új életmód, új nagyvárosi lélek, új embertípus? Ha igen, hogyan fog a legelmaradottabb földrész egy új, emberi jövőt felépíteni? Kire fog támaszkodni ebben az emberfeletti munkában? A *Világbank* és a *Nemzetközi Valutaalap* strukturális

kiigazítási programokkal próbálták az utóbbi évtizedekben Afrikán segíteni. Tudjuk, e két intézmény előírásai ugyancsak kemény feltételeket szabnak az illető ország(ok) lakosaira: így történt ez Afrikában is a maga globalitásában, ahogyan azt a filmben naturalista módon ábrázolták a szerzők, a rendező és a színészek, s ahogyan átsimítva, kiglancolva, nagy általánosságban az UNESCO Afrika-szakértői is megállapították a következő szavakkal: „Ezek a megszorító programok a már amúgy is elszegényedett országokban gazdasági és társadalmi destruktorálódásban, a munkanélküliség elterjedésében, a népesség életfeltételeinek romlásában fejlődtek ki, s legsúlyosabban a városok népességét érintette, ahol felerősödtek a kirekesztődési és marginalizálódási mechanizmusok, s ahol e századvég (XX. sz.) egyik leglátványosabb jelensége az urbanizáció... A strukturális kiigazítási programok alkalmazása számos zavart idézett elő: elégedetlenséget, sztrájkokat, a legdrámaibb hatásai az egészségügyben, az élelmezésügyben, az oktatásban jelentek meg... A válság teljes erővel sújtotta az afrikai ifjúságot... Az afrikai társadalmakban a hagyományos, régi szolidaritásoknak most ki kell állniuk az urbanizáció és a gazdasági válság próbáját.”¹⁹ Hát mindezek képi – filmes *részbeni* illusztrációja – hiszen nem minden következményeit tárja elénk a nagy pénzügyi világszervezetek manipulációinak – a *Bronx – Barbès* c. film.

Eliane de Latour egy beszélgetés során teljesen más interpretációt adott a filmről, annak szereplőiről, filmrendezői szándékáról. Legelőször is elmondta, hogy alaposan és személyesen tanulmányozta a gettók népét, ahol sohasem félt, soha senki nem bántotta. Terepmunkája alapján a következőket vont le: „Ha az ember túllép a látszatokon és kapcsolatokat épít ki, rájön, hogy ezek az emberek nagyon sokat gondolkodnak... Igazi gondolkodás ez az életről és viszonyukról a világhoz... Meg akartam mutatni, hogyan alakítja át a gettó álmaikat kényszerré, sebekké, de azt is, hogyan lincselnek az emberek, hogyan alkalmazza a rendőrség a kínzást... Fontos volt számomra érzékeltetni, mit éreztem... Szimpátiával viseltetek ezek iránt az emberek iránt, igazán szeretem őket, ugyanakkor azt is tudom, hogy egyik pillanatról a másikra kegyetlen dolgokra képesek.”²⁰

7. A XX. sz. 60-as éveit mint a fekete-afrikai országok függetlensége kivívásának – elérésének korszaka – dicső korszaka – vonultak be a történelembe: ez volt a „*les lendemains qui chantent*” („a daloló holnapok”) sokat ígérő, az afrikaiak képzeletében a győzelem diadalittas korszaka, amikor még azt hitték, végleg elvesznek szemük elől a (volt) gyarmatosítók: belgák, portugálok, franciák, angolok. És ez volt az a történelmi szakasz, amikor végül is tényleg afrikaiak (feketék) vehették kezükbe országuk irányítását. De kik

úgy látják, hogy ma már nincs alapja a keleti és afrikai filmek közötti médiaszakadásról beszélni, elég, ha egy „átlag” nyugatinak – már ha van ilyen – fel tesszük a kérdést. Könnyedén idézhet néhány filmcímet Akira Kurosavától vagy Wong Kar Wai-tól, de vajon tudna-e csak egyetlen filmet idézni Ousmane Sembène-től vagy Idrissa Ouedraogótól? A legkegyetlenebb az, hogy egyáltalán haszontalan ilyen közvéleménykutatást végezni a törés megállapítása céljából – az annyira világosan látszik.”²⁶

Azt maguk az afrikai filmesek is beismerik, hogy a tv-t és a mozikat elárasztó amerikai és távol-keleti filmekkel nem tudják felvenni a versenyt. Akkor? Azt hisszük, Afrikának ezen a téren is nagyon sok türelemre, általában a tömegek kulturáltsági szintjének emelésére lesz szüksége, hogy most már ne csak fennmaradjon, de tudjon előbbre lépni is. Ehhez azonban a mindenki által ismert gazdasági-társadalmi *belső* nehézségeket kell leküzdenie – és ez nem az elkövetkezendő egy-két évtizedben fog bekövetkezni. Látják ezt maguk az afrikaiak is, legalábbis a tágabb kitekintéssel rendelkezők, de ez kevés, nagyon kevés! Szerencsére, közben azért egymás után születnek a remekebbnél remekebb alkotások, amelyek talán – hála a nemzetközi filmfesztiválokra való részvételnek, a tv-nek, a filmkluboknak – egyre több nézőhöz jutnak el. Pillanatnyilag sajnos Magyarországon is előkelő helyet foglal el az afrikai filmek ismeretlenségben tartásához vezető versenyben. Miért? Sokan tudják az okát, vagy legalábbis merjük remélni, hogy tudják, de hát akkor miért nem lépnek? Valljuk be: Big Brother vagy a Való Világ elnevezésű és hasonló gondolatirító, de pénzt és közönséget hozó műsorokkal nem csak az afrikai filmek nem tudnának lépést tartani, annak ellenére, hogy hazánkban állítólag magasabb a nép, a tömegek műveltségi színvonala... Szálljanak le az afrikai filmalkotók erre a „színvonalra”, amely – örülnünk neki (!) – nem csak a magyarokra jellemző, de az olaszokra, franciákra, németekre stb... is? Kár lenne, nagy kár lenne az egyetemes kultúra, L. S. Senghor „*Civilisation de l'Univers*”-je („*Világcivilizáció*”) szempontjából, még ha ő ezt már nem is érhetné meg 2001-ben bekövetkezett halála miatt!...

Felhasznált irodalom

1. ARMES, Roy: Dictionnaire des cinéastes du Maghreb (francia-angol nyelvű). Párizs, ATM., 1996., 166. és 169. o.
2. Association des trois mondes, L' - FESPACO., Les cinémas d'Afrique. Dictionnaire. Párizs, Karthala - ATM., 2000. 592 o.
3. BOUGHEDIR, Ferid: Le cinéma africain de A à Z. Brüsszel, OCIC., 1987. 206 o.
4. GARDIES, André - HAFFNER, Pierre.: Regards sur le cinéma négro-africain. Brüsszel, OCIC., 1987. 234 o.
5. SILOU, Osange.: Le cinéma dans les Antilles françaises. Brüsszel, OCIC., 1991. 120 o.

6. VIEYRA, Paulin Soumanou.: Le cinéma africain des origines à 1973. Présence Africaine, Párizs 1975. 444 o.

Jegyzetek

- ¹ Internet, BARLET, Olivier: Le Fespaco 2001 au jour le jour, www.africultures.com, 2001. feb. 24. p.2.
- ² CHERIAA, Tahar: Les cinémas d'Afrique. Dictionnaire. Préface. Karthala/ATM, Párizs 2000. l.n.
- ³ Internet, BOUCHER, Bernard: Cinéma de la francophonie, Párizs, Revue Présence Africaine, 1996.p.1. www.ulaval.ca/afi/revue/articles/1996_285.htm.
- ⁴ Internet, TREMBLAY, Odile: Cinéma - La junkmation fait son entrée au FFM. in: Le Devoir, Kanada, 2003. 08. 26. p. 1. www.ledevoir.com
- ⁵ Internet, DIOP, Boubacar Boris: Identité africaine et mondialisation. in: Le Soleil, Dakar (Szenegál), 2001 aug. 17. p.2. groupe30afrique.ifrance.com/group30afrique/identite_africaine_et_mondialisation.htm www.idcongo.com/perspectivesafric/pagehtm/persidentafr-mondial.htm
- ⁶ Internet, Ibid., uott.
- ⁷ Internet, TREMBLAY, Odile: Cinéma - La junkmation fait son entrée au FFM. in: Le Devoir, 2003 aug. 26. p.1. www.ledevoir.com
- ⁸ Notre Librairie, n° 149. Párizs, ADPF., 2002 december. p. 45.
- ⁹ Ibid., p. 38.
- ¹⁰ Internet, ROMANO, Elisabetta: Yaaba. www.retecivica.milano.it,www.didattica.uli.it/unicef/film_yaaba. htm.2001. nov.16. p.2.
- ¹¹ Internet, TYLSKI, Alexandre: Yaaba & Idrissa Ouedraogo. in: Cadrage, 2004. jan. - febr. p.3. www.cadrage.net/films/yaaba.htm
- ¹² Ibid.: p. 1.
- ¹³ Idézi: WYNCHANK, Anny: In: Une transposition artistique: le film *Hyènes*, de Djibril Diop Mambéty. p. 314. Eredeti mű: MAMBÉTY, Djibril Diop: *Hyènes*.Ramatou. in : Brochure publiée à la sortie du film, Cannes, 1992
- ¹⁴ Ibid., pp. 314-315.
- ¹⁵ Ibid., p. 314.
- ¹⁶ Ibid., p. 320.
- ¹⁷ Internet, Images Nord Sud, pp. 1 - 2. www.yahoo.fr
- ¹⁸ Internet, REMY, Julie: KOUYATÉ, Dany: Interjú, in: Objectif cinéma. Sia, le rêve du python. 2. rész, p.1.www.objectif-cinema.com/pointsdevue/0360a.php
- ¹⁹ (Koll.) Histoire générale de l'Afrique, VIII. k. L'Afrique depuis 1935. Párizs, Présence Africaine/Edicef/UNESCO, 1998. pp. 611., 612., 613.
- ²⁰ Internet, Entretien avec Eliane de Latour, in: Fluctuat.net, pp. 2., 3., 1. www.fluctuat.net/cinema/interview/latour.htm
- ²¹ Internet, PECK, Raoul : Entretien réalisé par Pierre Barbancey, in :L'Humanité, 2000 máj. 17., mise à jour 23 janvier 2004. www.humanite.presse.fr/journal/2000-05-17/2000-05-17-225397
- ²² Internet, BARLET, Olivier: Lumumba: entretien avec Raoul Peck. in : Afrikara, 2004. feb.10. p.1. www.africultures.com/index.asp.?menu=affiche_article&no=1550
- ²³ Internet, Ibid.
- ²⁴ Internet, TYLSKI , Alexandre: Yaaba & Idrissa Ouedraogo. in: Cadrage, 2004. p. 1. www.cadrage.net/films/yaaba.htm
- ²⁵ Ibid., p. 2.
- ²⁶ Internet, Ibid. p. 1.

Toulouse-i Egyetem professzorától származik, és így szól: „Most van legfőbb ideje annak, hogy ne 'afrikai mozi'ról beszéljünk, hanem valójában afrikai filmekről, néha csodálatos változatosságukban, néha közepszerûségükben és olykor zsenialitásukban.”²⁴ A másik Idrissa Ouedraogótól, többek között a *Yaaba c.* film rendezõjétõl ered: „Elfogadom az *afrikai mozi* szót, de csak többes számban.”²⁵

A kérdés felvetése ma ugyanaz az „afrikai fil-

mek”-kel, illetve az elmarasztalt „afrikai mozi”-val kapcsolatban, mint az „afrikai” vagy „néger-afrikai”, illetve „maghrebi” irodalom fogalmaival kapcsolatban; az irodalom taglalásába azonban itt nem bocsátkozunk. Fontosabb az „afrikai filmek” jövõjérõl gondolkodni. Alexandre Tylskit, a toulouse-i professzort szeretnénk hosszabban idézni, mert nagyon tanulságos, igaz, lesújtó állapotot és perspektívát állít elénk az „afrikai filmek”-et illetõen. „Azoknak, akik

mi célú – nevelőotthonok létesültek.

A 20. század második felében a gyermekvédelemnek nem volt önálló törvényi szabályozása. A gyermek- és ifjúságvédelem alapvető rendelkezéseit az 1974. évi I. Csjt. novella emelte be a törvénybe oly módon, hogy a hatóság intézkedéseit a jogszabály csak keretjelleggel rendezte, a részletes szabályokat külön kormányrendelet határozta meg. Az állami gondoskodással kapcsolatos rendelkezések az 1986. évi Csjt. novellával kerültek a törvénybe.

A nyolcvanas évek végétől a hatósági gyermekvédelem⁶ helyett a tágabb értelemben vett gyermekvédelem elfogadása került előtérbe. A társadalmi szervezetek, alapítványok, valamint egyházi és más polgári kezdeményezések megelőző tevékenységről és családgondozásról, családvédelemről szólnak.⁷

1989 november 20-án New Yorkban az ENSZ elfogadta a Gyermek Jogairól szóló Egyezményt, mely hazánkban 1991-ben vált a belső jog részévé.⁸ A nemzetközi egyezmény(ek)ben meghatározottak és a hazai gyakorlat között kialakult ellentmondások vezettek „A gyermekek védelméről, és a gyámügyi igazgatásról” szóló törvény⁹ megalkotásához. A szabályozás magalkotásakor a jogalkotó azt tartotta szem előtt, hogy a speciális hatósági beavatkozásra épülő gyermekvédelmi rendszert minden esetben előzze meg az önkéntes ellátásokra alakuló gyermekjóléti rendszer. Az egymásra épülő gyermekjóléti és gyermekvédelmi rendszer a családi típusú nevelésre helyezi a hangsúlyt. Azokat a megoldásokat állítja előtérbe, amelyekkel megelőzhető a gyermek családból való kiemelése, illetve amelyek a családban történő visszahelyezést segítik elő.

III. A gyermekvédelmi törvény

1. A törvény célja

A törvény célja, hogy az állam, az önkormányzatok, valamint a gyermekek védelmét ellátó természetes és jogi személyek meghatározott ellátásokkal és intézkedésekkel

- segítsék a gyermekek jogainak védelmét, érdekeinek érvényesítését,
- elősegítsék a szülői kötelezettségek teljesítését – ha ez nem lehetséges – a hiányzó szülői gondoskodás pótlását,
- gondoskodjanak a gyermekek veszélyeztetettségének megelőzéséről, illetve annak megszüntetéséről,
- segítsék a gyermekvédelmi rendszerből kikerült fiatal felnőttek (18–24 év) társadalmi beilleszkedését.¹⁰

Mindezek érdekében a törvény meghatározza

- a gyermekek alapvető jogait és kötelességeit, a jogok védelmét,
 - a gyermekek védelmének rendszerét (az ellátásokat és a hatósági intézkedéseket),
 - a gyermekvédelmi feladatokat ellátó szervezet, valamint
 - a gyámügyi igazgatás szervezetét és feladatait.¹¹
- A gyámhatóságról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról kormányrendelet rendelkezik.¹²

2. A gyermekvédelem alapelvei

Az alapelvek egy részét expressis verbis megnevezi a törvény, másik részük a törvény szövegének értelmezésével ismerhetők fel.

a) A törvényben nevesített alapelvek

A gyermek mindenekfelett álló érdekének szolgálata

Ez az elv a legtöbbet vitatott, a legnehezebben értelmezhető (sőt, sokak szerint betarthatatlan és végrehajthatatlan), mégis a legfontosabb, a törvény egészét átható alapelv. A gyermekek védelmét ellátó helyi önkormányzatok, gyámhivatalok, bíróságok, rendőrség, ügyészség, pártfogó felügyelői szolgálat, más szervezetek és személyek a törvény alkalmazása során a gyermek mindenekfelett álló érdekét figyelembe véve, törvényben elismert jogait biztosítva járnak el.¹³ E szervezetek a gyermek érdekében szorosan együtt kell működniük.

A család önállóságának elve, illetve a családban maradás elve¹⁴

A gyermek nevelésére elsősorban a családja jogosult és köteles, melyhez az állam és az önkormányzat segítséget nyújt. Az eljáró szervezetek és személyek tevékenységük során együttműködnek a családdal és elősegítik a gyermek családban történő nevelkedését.¹⁵ A gyermeket a családi környezetéből kizárólag anyagi okból nem lehet kiemelni.

A célszerűség elve

A rászoruló gyermek gondozásához, neveléséhez és társadalmi beilleszkedéséhez komplex, célzott, differenciált ellátást kell biztosítani.¹⁶ A gyermek családban történő nevelkedését segítő ellátást a gyermek és családja helyzetéhez, szükségleteihez igazodóan kell nyújtani. A családjából bármely okból kikerült gyermek biztonságát, korához és szükségleteihez igazodó gondozását, nevelését, egészséges személyiségfejlődését biztosítani kell.¹⁷

A legkisebb kényszer (önkéntesség) elve

A jogszabályban meghatározott ellátások igénybevétele általában önkéntes. A gyermek szülője vagy más

Rózsás Eszter
egyetemi adjunktus

A gyermekvédelem rendszere

I. Alapfogalmak

A gyermekvédelem fogalmára vonatkozóan számos (jogi, szociológiai, pedagógiai stb.) meghatározás ismeretes és elfogadott a társadalomtudomány egy-egy ágában. A különböző szempontok alapján megalkotott definíciók közös vonása, hogy a gyermekek védelmét kétféle – tágabb és szűkebb – értelemben is megközelítik.

A közigazgatási jog(tudomány) az alábbiak szerint definiálja a gyermekvédelmet. Tágabb értelemben gyermek (és ifjúság)védelem alatt értendő minden olyan tevékenység, amit a gyermek érdekében a család, az óvoda, iskola, munkahely, illetve a társadalom bármely intézménye tesz (kedvezmények, juttatások, intézményi ellátás, jogszabályalkotás). Ez az értelmezés tehát mind a „harmonikusan fejlődő”, mind a hátrányos helyzetű, potenciálisan vagy effektív veszélyeztetett gyermekekre kiterjed. Ebben a megközelítésben a gyermekvédelem a szociálpolitika egyik részterülete.

Szűkebb értelemben a gyermekvédelem azt az állami feladatot jelenti, amely a különleges védelemre szoruló gyermekek érdekeit óvja hatósági eszközökkel. Az állam (és az önkormányzat) különleges védelmét olyan (anyag, környezeti, magatartási, vagy egészségügyi okból fakadó) veszélyeztetettség alapozza meg, amely a gyermek testi, értelmi, érzelmi, erkölcsi fejlődését gátolja vagy akadályozza.

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló (2002. évi IX. illetve 2003. évi IV. törvénnyel módosított) 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.) a következők szerint határozza meg a gyermekvédelem fogalmát. *A gyermekek védelme a gyermek családban történő nevelkedésének elősegítésére, veszélyeztetettségének megelőzésére és megszüntetésére, valamint a szülői vagy más hozzátartozói gondoskodásból kikerülő gyermek helyettesítő védelmének biztosítására irányuló tevékenység.* A törvényi meghatározásból következik a gyermekvédelem alábbi – cél szerinti – felosztása.

Az általános gyermekvédelem a gyermekek családban történő nevelésének támogatását, a veszélyeztetettségnek a megelőzését jelenti. Ez a megelőző tevékenység döntő részben az oktatási, egészségügyi

és szociális intézményhálózatban (esetenként civil szervezetek bekapcsolódásával) valósul meg, az egyes ágazatok komplex együttműködésén alapul.

A speciális gyermekvédelem az árva, elhagyott, veszélyeztetett (esetleg bűnelkövető gyermek) különleges fokozott védelmét garantálja. A családból kikerült, vagy kiemelt gyermek teljes körű ellátását az ún. intézményes gyermekvédelem biztosítja. Ebben kiemelt szerepe van a Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatoknak, a gyermek- és lakásotthonoknak, a hivatásos nevelőszülőknek, a család- és utógondozóknak, valamint a javítóintézeteknek.

II. Történeti áttekintés

A hazai gyermekvédelem első írásos megjelenése Szent István király I. törvényében található, amelyben rögzítették az özvegyek és a vagyonos árvák védelmét. A középkorban egyházi menhelyek adtak megfelelő ellátást az öregeknek, a betegeknek és az árváknak. Az első árvaházakat a 18. században alapították.¹

Az első – 1997-ig egyetlen egységes – gyermekvédelmi törvényt 1901-ben fogadták el. Ez a törvény cikk – melynek megalkotása Széll Kálmán (akkori miniszterelnök) nevéhez fűződik – nem csupán gyermekmenhelyek (lelenházak) felállítását rendelte el, hanem kiépítette a nevelőszülői gondozási formát is. A törvény alap gondolata az úgynevezett telepek létesítésén alapuló családi nevelés volt. Az állami gondozásba vett gyermekek számára a községekben telepeket alapítottak.² A menhelyekről a gyermekeket a telepeken élő nevelőszülőkhez helyezték ki. A családokat telepfelügyelők látogatták, akik ellenőrizték a bánásmódot és a körülményeket.

A második világháború után az egyházak és a társadalmi szervezetek gyermekmentő tevékenysége a háborúban elárvult, szegény gyermekekre irányult. Majd 1950-ben felszámolták az addigi – döntően nevelőszülökre épülő – rendszert, helyette (általában vidéki kastélyokban) csecsemőotthonokat alakítottak ki.³ Az 1952-ben hatályba lépő Családjogi törvény⁴ eltörölte az elhagyott gyermek fogalmát, és helyette bevezette az állami gondozott gyermek kifejezést, az elhagyottság helyett a veszélyeztetettséget vette figyelembe, az állami gondozás időtartamát kiterjesztette a gyermek 18 éves koráig.

1957-ben hozták létre a „szocialista gyermekvédelem szimbólumává”⁵ vált Fóti Gyermekvárost, ahol a gyermekek 3–18 éves korukig – intézetváltás nélkül – testvéreikkel együtt nevelkedhettek. 1963-ban alakult meg a Gyermek és Ifjúságvédő Intézet, amelynek keretei között nagyméretű – nem gyermekvédel-

ad b) A szakellátás célja elsősorban a családjából (bármely okból) kikerült gyermek helyettesítő védelmének biztosítása. A szakellátások mindig személyes gondoskodást nyújtó ellátások. A szakellátások biztosítása a megyei/fővárosi önkormányzatok kötelező feladata.²⁴

ad c) A gyermekvédelmi gondoskodás körébe tartozó hatósági intézkedés(ek)e)t hoz a települési önkormányzat jegyzője, illetve a gyámhivatal, ha a szülő nem teszi meg a gyermek érdekében szükséges intézkedéseket, azok megtételéhez nem járul hozzá, vagy egyébként akadályozza, hogy a gyermek a körülményeinek megfelelő gyermekjóléti, illetve más alapellátást igénybe vegye. A hatósági intézkedések kiválasztásánál figyelembe kell venni

- a veszélyeztetettség jellegét és okait,
- a gyermek személyiségét és családi körülményeit,
- az intézkedés várható hatásait,
- valamint a gyermeknek a saját családjában történő nevelkedéséhez fűződő jogát.

ad d) A gyermekvédelmi rendszer részét képezi

- a bíróság által javítóintézeti nevelésre utalt, illetve oda előzetes letartóztatásba helyezett fiatalok intézeti ellátása, továbbá
- a fiatalok pártfogó felügyelete azzal, hogy mindkettőről külön törvény rendelkezik.²⁵

1. Alapellátások

1.1. Pénzbeli ellátások²⁶

a) *A rendszeres gyermekvédelmi támogatás célja a szociálisan hátrányos helyzetben lévő családok anyagi támogatása, és ezzel annak elősegítése, hogy a gyermek családi környezetben nevelkedjen.*

A rendszeres gyermekvédelmi támogatást a települési önkormányzat képviselő-testülete állapítja meg (kérelemre), ha a gyermeket gondozó családban az egy főre jutó havi jövedelem összege nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét. A jogosultság feltételeit a képviselőtestület évente legalább egyszer felülvizsgálja. A támogatás összege megegyezik az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 22 százalékával.

b) *Rendkívüli gyermekvédelmi támogatást állapít meg a képviselő-testület, ha a gyermeket gondozó család időszakosan létfenntartási gondokkal küzd, vagy létfenntartást veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került. Elsősorban azokat a gyermekeket (családokat) kell rendkívüli támogatásban részesíteni*

- akiknek az ellátásról más módon nem lehet gondoskodni, illetve
- az alkalmanként jelentkező többletkiadások miatt anyagi segítségre szorulnak (pl. gyermek családba való visszakerülése, betegség, iskoláztatás, válsághelyzetben lévő anya gyermekének megtartása).

A rendkívüli támogatás mértékét a képviselő-testület rendeletben határozza meg.

c) *A gyermektartásdíj megelőlegezésének akkor van helye, ha*

- a bíróság a tartásdíjat jogerős határozatában már megállapította és
- gyermektartásdíj összegének behajtása átmenetileg lehetetlen, továbbá
- a gyermeket gondozó szülő vagy más törvényes képviselő nem képes a gyermek részére a szükséges tartást nyújtani,
- feltéve, hogy a családban az egy főre jutó havi átlagjövedelem nem éri el az öregségi nyugdíj legkisebb összegének kétszeresét.

A gyermektartásdíj megelőlegezését a gyámhivatal (azonnal végrehajtható) határozata alapján a települési önkormányzat jegyzője biztosítja a központi költségvetés terhére. A jogerősen megállapított tartásdíj folyósítása a kérelem benyújtásától esedékes, és az alapul szolgáló ok előrelátható fennállásáig, legfeljebb azonban három évig tart. (Indokolt esetben egy ízben újabb három évre megállapítható.) A kötelezett kamattal együtt köteles az előlegezett díjat az államnak visszafizetni.

d) *Az otthoneremtési támogatás célja, hogy az átmeneti vagy tartós nevelésből kikerült fiatal felnőtt lakáshoz jutását, tartós lakhatása megoldását elősegítse.*

Otthoneremtési támogatásra jogosult az a fiatal felnőtt, akinek

- legalább hároméves időtartamú folyamatos nevelésbevétele nagykorúvá válásával szűnt meg és
- készpénze (lekötött betétje), vagy ingatlan vagyonának értéke nem haladja meg az öregségi nyugdíj legkisebb összegének hatvanszorosát. (A vagyonba az árvaellátásból és a keresményből származó megtakarítást nem lehet beszámítani.)

A támogatás a fiatal felnőtt részben vagy egészben tulajdonába kerülő

- építési telek, lakás, családi ház vásárlására, építésére, továbbá a
- fentiek lakhatóvá tételére, felújítására, bővítésére,
- bérleti díj kifizetésére, bérleti jogviszony megvásárlására,
- államilag támogatott lakásprogramban való részvételre,
- hitelintézeti kölcsön egyösszegű törlesztésére használható fel.

A támogatást a gyámhivatal állapítja meg. A jogosult a támogatás felhasználása során köteles az utógondozójával együttműködni. A támogatás mértékét a nevelésben eltöltött évek és a jogosult vagyonának értéke alapján állapítják meg.²⁷ Az otthoneremtési támogatással megszerzett ingatlanra a gyámhivatal jogosult – öt évi időtartamra – elidegenítési tilalmat bejegyeztetni az ingatlan-nyilvántartásba.

törvényes képviselője csak törvényben meghatározott esetekben kötelezhető valamely ellátás igénybevételére.¹⁸ A család életébe történő hatósági beavatkozás kizárólag akkor engedhető meg, ha az a gyermek érdekében elkerülhetetlen.

A hátrányos megkülönböztetés és az ellátással való visszaélés tilalma

A gyermekek védelme során – nemhez, nemzethez, nemzetiséghez, etnikai csoporthoz való tartozás, lelkiismereti, vallási vagy politikai meggyőződés, származás, vagyoni helyzet, cselekvőképesség hiánya vagy korlátozottsága miatt, valamint a gyermekvédelmi gondoskodásba kerülés alapján – tilos bármilyen hátrányos megkülönböztetés.¹⁹

A személyi és vagyoni érdek biztosítása

A gyermek személyi és vagyoni érdekvédelmét (valamint a gyámügyi feladatok ellátását) a gyámhivatalok biztosítják.

b) A törvényből levezethető (nem nevesített)

alapelvek

A családi környezetbe való visszahelyezés előkészítése

Ez az elv magában foglalja a családi kapcsolatok ápolásának elősegítését, és a családgondozást. Az alapelv érvényre juttatása elsősorban a gyermek helyettesítő védelmét ellátó intézmény vagy személy kötelessége.

A szükségletekhez igazodó speciális ellátás

Az otthont nyújtó ellátások során a fogyatékos, beilleszkedési, magatartási vagy tanulási zavarokkal küzdő, valamint a kora miatt sajátos szükségletekkel bíró gyermek számára speciális ellátást kell biztosítani.

A nevelőszülői ellátás elsődlegessége

A családjukból kiemelt gyermeket elsősorban nevelőszülőnél kell elhelyezni, ha erre nincs lehetőség, abban az esetben kell számára gyermekotthonban vagy más bentlakásos intézményben az ellátást biztosítani.

Korlátozott gyermeklétszám a nevelőszülői elhelyezés esetén, továbbá kis létszámú gyermekotthonok, és családi lakókörnyezet biztosítása²⁰

A magas gyermeklétszám túlzott anyagi megterhelést okozhat egyes családoknál, másrészt a kis létszám a családi jelleget erősíti.

3. A gyermeki jogok

Ahhoz, hogy elmondhassuk, hogy család gondoskodik (az állam és az önkormányzat segítségével, vagy anélkül) a gyermek megfelelő testi, értelmi, érzelmi, erkölcsi fejlődéséről és jólétéről, érvényre kell juttatni a gyermek alapvető jogait. Gyermeki jogokat nem csak a Gyermekek jogairól szóló New York-i

Egyezmény, hanem az Alkotmány és a Gyvt. is tartalmaz. A gyermekvédelmi törvény a gyermeki jogok kapcsán rendezi az átmeneti vagy tartós nevelésbe vett, illetve a speciális gyermekotthonban elhelyezett gyermekek jogait (és kötelességeit).²¹ Mivel a gyermeki jogok szorosan összefüggnek a szülői jogokkal és kötelezettségekkel, a Gyvt. „Alapvető jogok és kötelességek” címszó alatt (II. Fejezet) együtt kezeli ezeket.²² A törvény az alábbi gyermeki jogokat határozza meg:

- a családi környezetben való nevelkedés joga,
- a családtól való elválasztás tilalmának, illetve korlátozottságának elve,
- a családban nevelkedés támogatásához való jog,
- a fogyatékos gyermek különleges ellátáshoz való joga,
- a helyettesítő védelemhez való jog,
- a családi kapcsolatok megőrzéséhez való jog,
- az ártalmas hatások és szerek elleni védelemhez való jog,
- az emberi méltósághoz és a bántalmazással szembeni védelemhez való jog,
- az információhoz való jog,
- a véleménynyilvánításhoz és a vélemény figyelembevételéhez való jog,
- az átmeneti nevelésbe vett gyermek sajátos alapvető jogai.

IV. A gyermekvédelem rendszere

A gyermekvédelem rendszere az alábbi pillérekre épül:

- a) alapellátások,
- b) szakellátások,
- c) hatósági intézkedések (gyermekvédelmi gondoskodás),
- d) a bűnelkövető fiatakorúak „ügyei”.

ad a) Az alapellátás célja, hogy a gyermek testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését, jólétét, és családban történő nevelését elősegítse. Az alapellátás a megelőzésre irányul, célja tehát, hogy a gyermek veszélyeztető körülményektől mentesen, saját családjában nevelkedhessen. Az alapellátás pénzügyi, természetbeni, illetve személyes gondoskodást nyújtó ellátás formájában valósulhat meg. Az alapellátások biztosítása a települési önkormányzat által ellátandó feladat.²³ Az alapellátás keretében nyújtott személyes gondoskodást – lehetőség szerint – a jogosult lakóhelyéhez (tartózkodási helyéhez) legközelebb eső ellátást nyújtó intézményben (vagy személynél) kell biztosítani.

mek állandó vagy időszakos ellátása nappali intézményben nem biztosítható (pl. betegség miatt) és a szülő a gyermek napközbeni ellátását nem tudja megoldani),

- óvodában (3–6 éves korig),
- iskolai napköziben (iskolai oktatásban részesülő gyermek számára),
- napközis táborban,
- alternatív napközbeni ellátás formájában (10 év feletti, iskolai napközis ellátásban nem részesülő, különösen csellengő vagy egyéb okból veszélyeztetett gyermek számára).³³

c) Gyermek átmeneti gondozása

A gyermek átmeneti gondozását kell biztosítani (a szülő vagy törvényes képviselő kérelmére vagy bejegyzésével), ha a szülő a gyermek nevelését a családban – valamely okból³⁴ – nem tudja megoldani. Az átmeneti gondozás keretében a gyermek teljes körű ellátásáról (étkezés, ruházat, lakhatás, gondozás, nevelés) kell gondoskodni. Az átmeneti gondozás az alapjául szolgáló ok fennállásáig, de legfeljebb 12 hónapig tart.

- Az átmeneti gondozás történhet
- helyettes szülő³⁵ saját háztartásában (legfeljebb 5 gyermek – saját gyermekekkel együtt),
 - gyermekek átmeneti otthonában (ha gyermek átmenetileg ellátás és felügyelet nélkül marad; gyermekotthonban: 12–40, lakásotthonban legfeljebb: 12 gyermek),³⁶
 - családok átmeneti otthonában (ha a szülő és a gyermek lakhatása nem biztosított, és emiatt a gyermeket el kellene választani szülőjétől; 12–40 fő együttesen.)³⁷

2. Szakellátások

2.1. Otthont nyújtó ellátás

Otthont nyújtó ellátást kell biztosítani

- az ideiglenes hatállyal elhelyezett, illetve
- az átmeneti és a tartós nevelésbe vett gyermek számára.³⁸

Teljes körű ellátásról van szó, amelynek elő kell segítenie a gyermek családi környezetbe való visszahelyezését, vagy – ha ez nem lehetséges – az örökbefogadását. Az otthont nyújtó ellátás keretében különleges, illetve speciális ellátást kell biztosítani az arra rászoruló gyermekek számára.³⁹

Otthont nyújtó ellátást biztosíthat

- a nevelőszülő (hivatásos, speciális hivatásos nevelőszülő),⁴⁰
- a gyermekotthon, vagy
- a fogyatékosok vagy pszichiátriai betegek ott-

hona – a területi gyermekvédelmi szakszolgálat támogatásával.

2.2. Utógondozói ellátás

A fiatal felnőtt számára a gyámhivatal rendel el utógondozói ellátást, amelynek célja:

- (szükség esetén) teljes körű ellátás, és
- az önálló élet megkezdéséhez szükséges tanácsadás, illetve segítségnyújtás a társadalomba való beilleszkedéshez (utógondozás).

Utógondozói ellátást biztosíthat

- a nevelőszülő,
- a gyermekotthon,
- az utógondozó otthon, vagy
- a területi gyermekvédelmi szakszolgálat által működtetett ún. külső férőhely.

2.3. Területi gyermekvédelmi szakszolgáltatás (TEGYESZ)

A területi (megyei illetve fővárosi önkormányzat) gyermekvédelmi szakszolgálat(a)

- szolgáltatási, szervezési, tanácsadói és gondozási feladatokat végez,
- közreműködik a gyermek (átmeneti és tartós) nevelésbe vétele során,
- közreműködik az örökbefogadási eljárások lebonyolításában,
- javaslatot tesz az ideiglenes hatállyal elhelyezett gyermekek ellátását biztosító nevelőszülőre, gyermekotthonra,
- működteti
 - a nevelőszülői hálózatot
 - az eseti gondnoki és hivatásos gyámi hálózatot,
 - az ideiglenes elhelyezést biztosító otthonokat,
 - a külső férőhelyeket (fiatal felnőttek számára).

3. Gyermekvédelmi gondoskodás (hatósági intézkedések)

3.1. Védelembevétel

Ha a gyermek veszélyeztetett és ezt az alapellátás(ok) önkéntes igénybevételével nem lehet megszüntetni, de alaposan feltételezhető, hogy segítséggel a gyermek fejlődése családi környezetben mégis biztosítható, a jegyző védelembe veszi.⁴¹

A jegyző a védelembevétellel egyidejűleg kirendeli a gyermekjóléti szolgálat családgondozóját, aki a gyermek számára egyéni gondozási-nevelési tervet készít.

A védelembevétel nem érinti a szülő felügyeleti jogát.

1.2. Természetben nyújtott ellátások

A rendszeres és a rendkívüli gyermekvédelmi támogatás a képviselő-testület döntése alapján természetbeni ellátás formájában is adható – különösen a jegyző által védelembe vett gyermek számára.

Természetbeni ellátásnak minősül

- az általános iskolás gyermekek tankönyv- és tanszerellátásának támogatása,
- az étkezési térítések díjkedvezménye,
- a tandíj, az egészségügyi szolgáltatásért fizetendő díj, illetve egyéb ellátás kifizetésének az átvállalása.²⁸

1.3. Személyes gondoskodást nyújtó ellátások

A személyes gondoskodást nyújtó ellátások formáiról, azok igénybevételéről, valamint a fizetendő térítési díjakról a képviselő-testület rendeletet alkot. A személyes gondoskodást az önkormányzatok, az önkormányzattal kötött szerződés alapján természetes személyek, jogi személyek, vagy jogi személységgel nem rendelkező más szervezetek (együtt: nem állami szervek) biztosítják.²⁹

A személyes gondoskodás igénybevétele – főszabályként – önkéntes. Ha a gyermek védelme azért nem biztosított, mert az ellátást (önként) nem vette igénybe, a törvény az ellátás kötelező igénybevételét rendeli el.

A személyes gondoskodást nyújtó ellátás igénybevételét

- a helyi önkormányzat képviselő-testületének határozata,
- a települési önkormányzat jegyzőjének vagy a gyámhivatalnak a határozata,
- az átmeneti gondozást nyújtó intézmény vezetőjének az intézkedése alapozza meg.

A személyes gondoskodás feltételeiről (az ellátás tartamáról, a hozzátartozói kapcsolattartásról, a látogatás rendjéről, az intézmény házirendjéről, a jogosult érdekeit képviselő fórumról, a gondozási díjról) a kérelmezőt tájékoztatni kell.

Az ellátás megszűnik

- a határozott idő elteltével,
- a jogosultsági feltételek megszűnésével.

Az önkéntesen igénybe vett ellátás esetén a megszüntetést a jogosult, illetve törvényes képviselője kezdeményezheti.

a) Gyermekjóléti szolgáltatás

A gyermekjóléti szolgáltatás olyan, a gyermek érdekeit védő speciális személyes szolgáltatás, amely a szociális munka módszereinek és eszközeinek fel-

használásával a gyermek

- testi és lelki egészségét,
- családban történő nevelkedését,
- veszélyeztetettségének megelőzését, illetve
- a családjából kiemelt gyermek visszahelyezését szolgálja.³⁰

Az önkormányzatok gyermekjóléti feladataik ellátása során a családsegítő szolgálat, és egészségügyi, illetve közoktatási intézmények önálló intézményegységei mellett elsősorban a(z) 1998. óta valamennyi településen működő) gyermekjóléti szolgálatra támaszkodhatnak. A szolgálat dolgozói közalkalmazottak, az általuk nyújtott szolgáltatások ingyenesek. A gyermekjóléti szolgálat szervezési, szolgáltatási és gondozási feladatokat végez, így különösen:

- folyamatosan figyelemmel kíséri a településen élő gyermekek szociális helyzetét, veszélyeztetettségét,
- meghallgatja a gyermek panaszát és annak orvoslása érdekében megteszi a szükséges intézkedéseket,
- elkészíti a védelembe vett gyermek gondozási-nevelési tervét,
- segíti a nevelési-oktatási intézmény gyermekvédelmi feladatának ellátását,
- a területi gyermekvédelmi szakszolgálat felkérésére vizsgálja az örökbe fogadni szándékozók körülményeit,
- biztosítja a gyermekjogi képviselő munkavégzéséhez szükséges helységeket.

A települési (kerületi) önkormányzat, amelynek területén negyvenezernél több állandó lakos él (és a megyei jogú város) köteles gyermekjóléti központot működtetni. Gyermekjóléti központnak minősül az az önálló intézményként működő gyermekjóléti szolgálat, amely általános szolgáltatási feladatain túl egyéni és csoportos speciális szolgáltatásokat, programokat nyújt, így különösen:

- utcai és lakótelepi szociális munkát,
- kapcsolattartási ügyeletet,
- kórházi szociális munkát,
- készenléti szolgálatot biztosít.³¹

b) Gyermekek napközbeni ellátása (gondozása)

A gyermek napközbeni ellátása a családban élő gyermek életkorának megfelelő nappali felügyeletét, gondozását, nevelését, foglalkoztatását és étkeztetését jelenti.

A gyermekek napközbeni ellátása megszervezhető:

- bölcsődében, hetes bölcsődében, (3 éven aluli gyermek számára),³²
- családi napköziben (olyan gyermekek számára, aki bölcsődei és óvodai ellátásban nem részesülnek, illetve iskolai oktatásban részesülők számára az iskola nyitva tartási idején kívül),
- házi gyermekfelügyelet keretében (ha a gyer-

érdekében a gyámhivatal elrendelheti, hogy

- a gyermek a speciális gyermekotthon meghatározott helységeiben tartózkodjon,
- hozzátartozóival kapcsolatát csak meghatározott (korlátozott) módon gyakorolhassa,
- a (hivatásos) gyám egyetértésével gyógykezelésnek vesse alá magát.

A gyámhivatal a határozathozatala előtt meghallgatja a gyermeket, a törvényes képviselőt, a gyermekjogi képviselőt, a gyermekotthon vezetőjét, továbbá beszerzi a szakértői bizottság véleményét, amelytől csak kivételesen indokolt esetben térhet el.

A gyámhivatal a határozatát megküldi a bíróságnak, amely nemperes eljárásban dönt a nevelési felügyelet fenntartásáról vagy megszüntetéséről. A bíróság érdemi határozata ellen fellebbezésnek helye nincs.

V. A gyermekvédelem intézményrendszere

A gyermekvédelmi feladatok ellátása a települési és a megyei önkormányzatokhoz tartozik. Hatósági intézkedéseket a jegyző (elsőfokon), illetve a gyámhivatal (másodfokon) hozhat. Az ágazati irányítást és a szakmai felügyeletet az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium látja el.

1. Ellátások

1.1. A települési önkormányzat feladatai

A gyermekek védelme helyi ellátó rendszerének kiépítése és működtetése, a területén lakó gyermekek ellátásának megszervezése a települési önkormányzat feladata.

Így a települési önkormányzat képviselő-testülete biztosítja

- a rendszeres gyermekvédelmi támogatást,
- a rendkívüli gyermekvédelmi támogatást,
- az alapellátások keretében a gyermekjóléti szolgáltatást, a gyermekek napközbeni ellátását, a gyermekek átmeneti gondozását, továbbá
 - szervezi és közvetíti a máshol igénybe vehető ellátásokhoz való hozzájutást.

1.2. A megyei és a fővárosi önkormányzat feladatai

A megyei és a fővárosi önkormányzat biztosítja a személyes gondoskodást nyújtó szakellátás keretében

- az otthont nyújtó ellátást (nevelőszülőnél vagy gyermekotthonban),

- a területi gyermekvédelmi szakszolgáltatást (amely szakértői munkát, hivatásos gyámi és nevelőszülői hálózat működtetését, családgondozást és utógondozást jelent).

1.3. Nem állami szervek (ellátási szerződéssel)

A személyes gondoskodást nyújtó ellátást vagy egyes körülhatárolható és elkülöníthető feladatok ellátását a helyi önkormányzat, valamint az állami szerv nem állami szervvel kötött ellátási szerződés útján is biztosíthatja.

Nem állami szerv – külön jogszabályban meghatározott feltételekkel – létesíthet és tarthat fenn gyermekvédelmi szolgáltatást. (A gyermekvédelmi szolgáltatás keretében nem végezhető olyan szolgáltató tevékenység, amelyet jogszabály kizárólagosan állami szerv hatáskörébe utal.)

2. (Gyám)hatósági intézkedések

2.1. A települési önkormányzat jegyzőjének feladat- és hatásköre

A települési önkormányzat hatáskörei:

- teljes hatályú apai elismerő nyilatkozatot vesz fel,
- ügygondnokot, eseti gondnokot rendel ki, a kirendelt gondnokot felmenti, továbbá megállapítja munkadíját,
- gyámsági és gondnoksági ügyekben leltározási feladatokat végez, környezettanulmányt készít, valamint közreműködik a gyámhivatali határozat végrehajtásában,
- felveszi a szülő nyilatkozatát, amelyben hozzájárul gyermeke ismeretlen személy általi örökbe fogadásához,
- dönt a gyermek védelembevételéről és annak megszüntetéséről,
- a gyermeket azonnali intézkedést igénylő esetben a különélő másik szülőnél, más hozzátartozónál vagy más alkalmas személynél, illetve nevelőszülőnél, vagy – ha erre nincs mód – gyermekotthonban, vagy más bentlakásos intézményben helyezi el,
- szakértőt rendel ki és ment fel, továbbá megállapítja a szakértői díjat,
- közreműködik a gyermektartásdíj iránti igény érvényesítésében a nemzetközi szerződésben meghatározottak szerint,
- közreműködik a gondozási díj, valamint a megelölegezett gyermektartásdíj behajtásában,
- ellátja a törvényben vagy kormányrendeletben hatáskörébe utalt egyéb gyámügyi feladatokat.⁴⁷

3.2. Családba fogadás

Családba fogadás⁴² esetén a gyermeket a szülő által megnevezett család átmenetileg befogadja, gondozza, neveli. Erre a szülő egészségi állapota, indokolt távolléte, vagy más családi ok miatt kerülhet sor.

A gyámhivatal a családba fogadáshoz akkor járul hozzá

- ha azt a szülő kéri (a fenti okokra hivatkozva),
- az a gyermek érdekében áll, és
- a családba fogadó szülő ezt vállalja, valamint személyisége és körülményei alapján alkalmas erre.

A családba fogadás ideje alatt a szülő felügyeleti joga szünetel.

3.3. Ideiglenes hatályú elhelyezés

A jegyző, a gyámhivatal, vagy más ún. beutaló szerv (határőrség, rendőrség, ügyészség, bíróság, büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka) ideiglenesen helyezi el a gyermeket, ha

- felügyelet nélkül maradt, vagy
- fejlődését családi környezete vagy önmaga súlyosan veszélyezteti.⁴³ (Veszélyeztetettségi okok: súlyos veszélyeztetettségnek minősül a gyermek olyan bántalmazása, elhanyagolása, amely életét közvetlen veszélynek teszi ki, vagy testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődésében jelentős és helyrehozhatatlan károsodást okozhat.)

Ideiglenesen lehet elhelyezni a gyermeket

- a nevelést vállaló különélő szülőnél, vagy más hozzátartozónál, illetve személynél, ha erre nincs lehetőség

- nevelőszülőnél, gyermekotthonban, vagy más bentlakásos intézményben.

A gyámhivatal az ideiglenes elhelyezés elrendelésétől számított 30 napon belül

- megszünteti azt, ha az okok nem állnak fenn, vagy

- elrendeli a gyermek átmeneti vagy tartós nevelésbe vételét, vagy

- 60 napon belül pert indít az ideiglenes hatályú elhelyezés fenntartása vagy megváltoztatása mellett, illetve a szülői felügyelet megszüntetése iránt.

3.4. Nevelésbevitel

a) Átmeneti nevelésbevitel

A gyámhivatal a gyermeket átmeneti nevelésbe⁴⁴ veszi, ha

- a gyermek fejlődését a családi környezet veszélyezteti, és az az alapellátásokkal vagy a védelembevétellel nem szüntethető meg,

- a gyermek megfelelő gondozása a családján belül nem biztosítható.

b) Tartós nevelésbevitel

A gyámhivatal a gyermeket tartós nevelésbe⁴⁵ veszi, ha

- a szülő (vagy mindkét szülő) felügyeleti jogát a bíróság megszüntette,

- a szülő (vagy mindkét szülő) elhalálozott,
- a gyermek ismeretlen szülőktől származik, és nincs kirendelt gyámja,

- ha a szülő gyermekek örökbefogadásához hozzájárult, feltéve, hogy a gyermek ideiglenes hatállyal nem helyezhető el a leendő örökbefogadó szülőknél.

A(z átmeneti vagy tartós) nevelésbe vett gyermeket nevelőszülőnél, vagy ha ez nem lehetséges gyermekotthonban, illetve fogyatékos vagy pszichiátriai betegek otthonában kell elhelyezni és számára (hivatásos) gyámot kell kirendelni. A gyámhivatal az átmeneti nevelésbevitel fennállásának szükségességét évente – 3 éven aluli gyermek esetében félévente – felülvizsgálja. A nevelésbe vett gyermek szülőjének szülői felügyeleti joga szünetel.

3.5. Nevelési felügyelet

Ha a(z átmeneti vagy tartós) nevelésbe vett gyermek

- egészségi vagy pszichés állapotának zavara következtében olyan magatartást tanúsít, amely saját vagy mások életére, testi épségére veszélyt jelent,

- és ez csak teljes körű ellátásának azonnali, zárt körülmények közötti felügyeletével hárítható el,

a gyermekotthon vezetője a gyermeket személyes szabadságában korlátozhatja.

E korlátozás keretében elrendelheti, hogy a gyermek a gyermekotthon területét nem hagyhatja el, illetve csak a számára kijelölt helyiségekben tartózkodhat. A korlátozás elrendeléséről haladéktalanul értesíteni kell a gyermekjogi képviselőt, a TEGYESZ által működtetett gyermekvédelmi szakértői bizottságot, valamint az illetékes gyámhivatalt. Ezzel egyidejűleg a speciális gyermekotthon vezetője kezdeményezheti a gyermek nevelési felügyeletének⁴⁶ elrendelését, ha valószínűsíthető ahogy a személyes szabadság korlátozása 48 órát meghaladóan szükséges.

A gyámhivatal – hivatalból vagy kérelemre – a(z átmeneti vagy tartós) nevelésbe vett gyermek nevelési felügyeletét rendeli el, ha

- a gyermek egészségi vagy pszichés állapotának zavara következtében olyan magatartást tanúsít, amely saját vagy mások életére, testi épségére jelentős veszélyt jelenthet, vagy jelent,

- feltéve, hogy ez csak zárt körülmények között biztosított teljes körű ellátással, kivizsgálással és terápiával hárítható el.

A nevelési felügyelet nem haladhatja meg a két hónapot. A nevelési felügyelet céljának elősegítése

matos korszerűsítése, jobbítása a mindenkori kormányzat egyik legfontosabb ügye kell, hogy legyen.

Irodalomjegyzék

Herczog Mária: Gyermekvédelmi kézikönyv. KJK KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest 2003

Herczog Mária: A gyermekvédelem dilemmái. Pont Kiadó, Budapest 1997

Dr. Filó Erika–Dr. Katonáné dr. Pehr Erika: Gyermekvédelem, gyámügy. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest 1998

Szöllösi Gábor: Szociális és gyermekvédelmi jog. JPTE ÁJK Továbbképző Szekció, Pécs 1998

Gáspár Károly: Gyermekvédelmi és gyámügyi kézikönyv. KJK KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest 2003

Magyar Közigazgatási Jog. Különös rész európai uniós kitekintéssel (Szerk.: Ficzere Lajos–Forgács Imre). Osiris Kiadó, Budapest 2001

Szikulai István–Büki Péter: A gyermekvédelmi szakellátás intézményrendszere átalakulásának tapasztalatai. Belügyi Szemle 2002. 1. sz. 113–122. o.

Zámbó Géza: A gyermekvédelmi gyámsághoz vezető új szakellátási formák és azok bírálata. Kontroll 2004. 1. sz. 72–83. o.

Örökké késésben (Pénzhiányos gyermekvédelem). Heti Világgazdaság 2004 július 17. 116–117. o.

Nemes Gáborné: A gyermekvédelem története. Eszmélet 1996. 3. sz. 69–71. o.

Orbán István: A gyermekvédelmi törvény módosítása. Magyar Közigazgatás 2001. 3. sz. 160. o.

Purda Zsuzsanna: A kétéves gyermekvédelmi törvény tapasztalatai. Comitatus 2000. 1–2. sz.

Az Állami Számvevőszék 0430. számú jelentése a helyi önkormányzatok gyermekvédelmi szakellátási tevékenységének ellenőrzéséről, 2004 június. (Forrás: www.asz.hu)

Jegyzetek

¹ Nemcsón 1741-ben, Kőszegen 1749-ben létesítettek árvaházat.

² 1908-ban 238 községben hoztak létre gyermektelepet.

³ Ratkó Anna egészségügyi miniszter kezdeményezésére.

⁴ A házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (Csjt.)

⁵ Herczog Mária: A gyermekvédelem dilemmái. Pont Kiadó, Budapest 1997. 9. és 27. o.

⁶ Ti. a veszélyeztetett gyermek problémájának kezelését hatósági feladatnak tekintették.

⁷ Nemes Gáborné: A gyermekvédelem története. Eszmélet 1996. 3. szám. 69–71. o.

⁸ Kihirdetve az 1991. évi LXIV. törvénnyel.

⁹ 1997. évi XXXI. tv., módosította a 2002. évi IX. tv.

¹⁰ Gyvt. 1. § (1) bek.

¹¹ Gyvt. 1. § (1) és (2) bek.

¹² 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (Gyer.)

¹³ Gyvt. 2. § (1) bek.

¹⁴ Vö.: a szociálpolitika integráció c. alapelvvel

¹⁵ Gyvt. 2. § (2) bek.

¹⁶ Mindezek a szociálpolitikának is alapelvei.

¹⁷ Gyvt. 2. § (3) bek.

¹⁸ Gyvt. 3. § (1) bek.

¹⁹ Gyvt. 3. § (2) bek.

²⁰ A gyermekek számát valamennyi lakó- és gyermekotthonokban (legkésőbb 2005 január 1-jéig) 12–40 főre kell csökkenteni.

²¹ Filó Erika–Katonáné Pehr Erika: Gyermekvédelem, gyámügy. HVG-ORAC Lap és Könyvkiadó Kft. Budapest 1998. 164. o.

²² Terjedelmi okok miatt és arra tekintettel, hogy a gyer-

meki jogokról önálló tanulmány készül a szerző tollából, ehelyütt eltekintünk azok részletes elemzésétől.

²³ A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) ugyanis kötelező feladatok közé sorolja a gyermek- és ifjúsági feladatokról való gondoskodást (8. § (1) bek.).

²⁴ Ötv. 70. § (1) bek. b) pont

²⁵ A Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (Btk.) 118–119. §, továbbá „A javítóintézetek rendtartásáról” szóló 20/1997. (X. 11.) NM rendelet, az Igazságügyi Minisztérium Pártfogó Felügyelői és Jogi Segítségnyújtó Szolgálat Országos Hivataláról szóló 254/2003. (XII.24.) Korm. rendelet, valamint „A fiatalok pártfogó felügyeletének végrehajtási szabályairól” szóló 7/1998. (III. 11.) NM rendelet.

²⁶ A törvényben megállapított pénzbeli ellátásokon túl az önkormányzat más kedvezőbb formákat, egyéb juttatásokat is nyújthat, a pénzösszegeget – a saját költségvetése terhére – emelheti, a kedvezményezettek körét bővítheti.

²⁷ Pl. Az öt évet meghaladó időtartamú nevelésbevitelnél az otthonteremtési támogatás mértéke: az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének hatvanszorosa (2003-ban kb. 1millió 300 ezer forint).

²⁸ Gyvt. 28. § (2) bek.

²⁹ A személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet alapján

³⁰ Gyvt. 39. § (1) bek.

³¹ Gyvt. 40. § (3) bek.

³² Az a települési önkormányzat, amelynek területén 10.000-nél több állandó lakos köteles bölcsődét fenntartani.

³³ Az alternatív napközbeni ellátás formái különösen:

– sport- és szabadidő-tevékenységhez kötődő klubfoglalkozás,

– egyéni készségeket és képességeket fejlesztő játszóház,

– a nehéz vagy szociálisan hátrányos élethelyzetű gyermekek számára szervezett személyiségfejlesztő, öngyógyító, közösségépítő csoportfoglalkozások.

³⁴ Pl. a szülő egészségügyi körülménye, életvezetési problémája, indokolt távolléte, vagy más akadályoztatása miatt.

³⁵ Vö. 261/2002. (XII. 18.) Korm. rendelet a nevelőszülői, a hivatásos nevelőszülői és a helyettes szülői jogviszony egyes kérdéseiről (Neh)

³⁶ Az a települési önkormányzat, amelynek területén 20 000-nél több állandó lakos él, köteles gyermekek átmeneti otthonát működtetni.

³⁷ Az a települési önkormányzat, amelynek területén 30 000-nél több állandó lakos él, köteles családok átmeneti otthonát működtetni.

³⁸ Gyvt. 53. § (1)

³⁹ Különleges ellátásra szorul a tartósan beteg, illetve fogyatékos gyermek, valamint a kora miatt sajátos szükségletekkel bíró 3 év alatti gyermek. Speciális ellátást kell biztosítani a súlyos pszichés vagy disszociális tüneteket mutató, illetve a pszichoaktív szerekkel küzdő gyermek számára.

⁴⁰ Vö. Gyvt. 54. § , 66/A-66/P.§ és Neh. 1-10. §

⁴¹ Vö. Gyvt. 68–69. §

⁴² Vö. Gyvt. 70. §

⁴³ Vö. Gyvt. 72–76. §

⁴⁴ Vö. Gyvt. 77–79. §

⁴⁵ Vö. Gyvt. 80–81. §

⁴⁶ Vö. Gyvt. 81/A-81/D. §

⁴⁷ Gyvt. 107. §.

⁴⁸ Gyvt. 101. §. (1) és (2) bek.

2.2. A városi gyámhivatal feladat- és hatásköre

A városi gyámhivatal hatásköre különösen:

- a gyermekek ideiglenes hatályú elhelyezése,
- a gyermekek nevelésbevétele,
- családba fogadás engedélyezése,
- utógondozás elrendelése, utógondozói ellátás,
- gyermektartásdíj megelőlegezése,
- otthoneremtési támogatás megállapítása, továbbá
- az örökbefogadási, kapcsolattartási, gyámsági és gondnoksági ügyek intézése.

2.3. A megyei gyámhivatal feladat- és hatásköre

A megyei gyámhivatal feladatai különösen

- az elsőfokú gyámhatóságok (a jegyző, és a városi gyámhivatal) szakmai irányítása és felügyelete,
- másodfokú döntések meghozatala,
- gyermekintézmények működésének engedélyezése és a tevékenységük ellenőrzése.

3. Ágazatirányítás

Az egészségügyi, szociális és családtügyi miniszter el látja a gyermekek védelmét biztosító feladatok ágazati irányítását. E jogkörében

- meghatározza a gyermekek védelmét biztosító feladatok szakmai, képesítési követelményeit, a feladatok törvényességi és szakmai ellenőrzési rendjét,
- létrehozza és fenntartja az országos szakmai intézeteket, kollégiumokat,
- ellátja a gyámhivatalok szakmai felügyeletével és irányításával kapcsolatos feladatokat,
- kijelöli az országos és regionális módszertani feladatokat ellátó intézményeket,
- biztosítja a gyermekek védelmét szolgáló tudományos kutatások és nemzetközi kapcsolatok fejlesztési feltételeit,
- kezdeményezi - az érintett miniszterekkel együttműködve - a külföldön ellátatlanul maradt magyar állampolgárságú gyermekekről való gondoskodás iránti intézkedések megtételét,
- összehangolja és szervezi a gyermekek védelmét biztosító rendszer irányításához és egységes működéséhez szükséges nyilvántartási és információs rendszert,

- gondoskodik az országos gyermekvédelmi szakértői bizottság működéséről,
- gondoskodik az országos örökbefogadási nyilvántartás működtetéséről.⁴⁸

A miniszter tanácsadó testülete a Család és Gyermekvédelmi Tanács. Módszertani, tudományos és továbbképző tevékenységgel segíti az ágazat munkáját a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet.

VI. Összegzés

Az 1997-ben megalkotott gyermekvédelmi törvény az első olyan átfogó jogszabály, amely közel egy évszázad után (újra) egységes szemléletű, minden területre kiterjedő, a gyermekvédelem addigi gyakorlatához képest teljes körű reformot jelentő szabályozás. A Gyvt. célja, hogy a családot támogató gyermekjóléti rendszer, illetve a családot „kiegészítő”, átmenetileg helyettesítő (szak)ellátási formák egymásra épüljenek, ezzel (is) növelve a rászoruló gyermekek esélyegyenlőségét. A Gyvt. alapgondolata, hogy a gyermek (lehetőleg vér szerinti) családban történő nevelkedését - elsősorban a megelőzést, illetve a családba való visszakerülést - az állami, önkormányzati, (esetenként civil) szervezetek hatékony együttműködésével kell biztosítani. A szabályozás alaptézisei, hogy

- a gyermekek mindennekfelett álló érdekét kell figyelembe venni, és
- a gyermeket a családi környezetéből kizárólag anyagi okból nem lehet kiemelni.

A törvény hatályba lépése óta zajló folyamat - melynek célja egy „merőben új struktúra” megteremtése - felszínre hozta azokat a hiányosságokat és pontatlanságokat, amelyek megnehezítik a jogszabályt alkalmazók munkáját, és ellentmondásossá tehetik a törvény végrehajtását. Ezt mutatja az is, hogy a törvény a megalkotása óta már „átélt” két módosításcsomagot.

A gyermekek védelme olyan - a társadalom számára is - kiemelt jelentőségű terület, melynek folya-

 FORUM

István Horváth

head of the Legal Department of the Ministry of labour

Light and shadow

The successes and problems of Europe in the Hungarian labour law

1. Apart from some absolute results, most of the different aspects of life can be said to be dual. Success has its price as well, and often it is failure that teaches us the most. The official subject for this article refers to the labour law challenges associated with the enlargement of the EU. Thinking about the message I have recognized the abovementioned duality and given the title „light and shadow” to my article. On one side of the coin is the light which symbolizes the successes of the European labour law legislation. On the other side is the shadow; the problems common throughout Europe on the level of the Member States and the Union.

The directives of the EU determine the common but not uniform labour provisions, which have regard to the specialist needs and requirements of Member States. The twenty-five Member States are twenty-five different entities – besides their individual identities they have a separate legal system and separate historical traditions and social interests.

The different levels of social dialogue and the variable incidences of collective agreements in each of the Member States results in a different intensity of the state’s role concerning labour law. The directives constitute the labour law expectations of the more developed – and probably luckier – part of Europe. The content of these directives eventually expresses the will of the Member States, as the decision-making mechanism of the EU does not act independently in this respect. All of these were not true till 1st May, to the nine other countries accessing to the EU together with Hungary. The participants from these new accession countries may confirm that the need to comply with the requirements of the EU has brought about absolute and inevitable external expectations of the accession in all of the ten countries.

From the 1st of May the obligation to implementation of the directives is converted, and the accession countries will also be entitled to take part in the constitution of the directives as well. The first task is to teach – during the general revision of the working time directive – how, by which procedure

and through which partners to enforce our national interests. The preparation of the legislation has strengthened a new element, the lobbying among the experts of the EU Member States. Several times I have thought that the accelerated communication, the dumps of e-mails, provide several points of information but meanwhile the most important thing may disappear: the time which is necessary to produce adequate legislation.

How heavy was the workload of legal harmonization? The answer is different for each Member State, due to the twenty-five different national characters. The last five years for the ten accessing countries have been a legal harmonizational derby, as act modifications meant the implementation of five or six directives apiece. The mentioned duality characterizes the legal harmonization concerning the enlargement of the EU. It is one experience to walk and another to run on a nice promenade. When we walk we have time to remember the beauty – when we run all we remember is the rush. A significant difference among the accessing countries and the existing Member States is that the latter countries implemented the directives in accordance with the tempo of the European legislation, but for the ten new Member States the process has been a kind of modernization. Their internal rules have only been tuned to the European wavelength for a short while.

To double back to the abovementioned question let me relate a short story. In 2001, when Hungary had already adopted two-thirds of the labour law directives, Budapest Business Journal, an English-language newspaper, invited me to a conference. I was asked to review the status of the legal harmonisation. The majority of the audience came from foreign countries but all of them worked in Hungary. I tried to be expressive. Probably you remember „God must be crazy”, the commercial in which a bottle of Coca-Cola fell out of the sky and thumped onto the head of a koissa. Well, concerning the legal harmonisation it is not about the distance between the koissa and the bottle of Coca Cola. Due to various historical reasons, a unified Labour Code regulated employment in the states of the Central-Eastern European region, as in several countries of South America. In our region obligatory historical reasons meant that the Soviet model was followed, although several rules were born which were a good standpoint to the legal harmonisation, even though they were part of a totally different political and economic regime.

Hungary is a small state. In our internal relationship – in my opinion – the results and problems of the civilised societies may be found and modelled. The Hungarian legislation and the Hungarian em-

to be a HR expert to draw the conclusion that as a general rule companies do not send fixed-term employees to training – they would rather train those employees whose knowledge can be developed and used for a long time.

In connection with the implementation of the fixed-term directive I have dual thoughts and feelings. In this respect 'light' symbolizes the fact that it is not necessary to choose absolutely between home and the biological role and career and profession. Accordingly, a mother with a young child – and, due to equal opportunities, a father with a young child – has the opportunity to work and be a mother/father at the same time. Fixed-term employment is advantageous for students whose family cannot afford to fund his/her studies. By providing employment for students the rules of the directive ensure that social barriers are breached and that each can fill in a job in accordance with her/his abilities. However, next to this light, there is shadow. Take a group of people employed for a definite period by necessity. This category of people endeavors to work full time, but their position is much worse than that of those who are unemployed. Otherwise, unemployment is not a legal category; it is a category of employment. If you, your relatives or friends have ever been in a situation of unemployment it should be clear to you that long-term unemployment may cause psychiatric problems; the feeling of being superfluous and inert can wreck the personality. The fixed-term directive regulates the termination of all kind of legal and administrative obstacles hindering the extension of fixed-term employment. All of these are fully in line with the report of the European Employment Working Group presided over by Wim Kok, the former Dutch prime minister. The said report was issued last autumn. Its aim is full employment. In my point of view this is similar to platonic love – perpetual struggling which never comes to anything. However, if we can ensure job possibilities, this struggling is not useless.

According to Wim Kok's report, the instrument of its goal could be the extension of fixed-term employment. For the success the instruments of labor law are necessary but not sufficient. The legal environment is key, but so is the tax-law, and health and pension insurance. And another absolute economic element, the wage.

Another legal area is the transfer of undertakings. This area has a particular resonance in the context of endeavors to establish the most efficient operational conditions. The transfers of undertakings require safeguarding provisions in order to ensure that the employees' interests are protected. The newest European requirements are regulated in Council Directive

2001/23/EC. Doubtless one positive effect of legal harmonization, as a consequence of legal succession, is to be found in the case of transfers of undertakings. Let me give you an example. If a hospital of a local government is privatized, the status of the employer changes and the employees will fall under the scope of Labor Code as opposed to the scope of the legal status of public employees.

According to the rules under the former, it was at the discretion of the privatized hospital whether it will keep on employing the doctors and nurses formerly employed as public employees. Following the harmonization of the directive, this defenselessness of the employee is over, and now the privatization of a publicly owned company cannot influence the existence of employment. This is a good example which shows that harmonization is important, it does improve the legal system with respect to guarantees for employees. The employer transfer directive – with respect to the rights of employees – leads to another duality. Just like in national law where we do not get a full picture if we disregard court practice, in European law we cannot disregard the practice of the European Court. In the context of employer transfers, the practice of the court seated in Luxembourg is especially important due to globalization, and internalization of the economy. An American attorney may also need to know the precedential court rulings in the same way as his/her European colleagues do. According to the directive, transfer means the transfer or merger of the undertaking or a part thereof to another employer on the basis of a contract. We can talk about transfer if an economic unit keeping its identity is being transferred, so it remains a group of organized assets carrying on its economic activity. In order to supplement this I would like to give the essence of a few examples: According to court practice, the criteria of transfer is the transfer of material and immaterial assets, the takeover of personnel, the takeover of clients, the identity of the activity carried out by the transferor and the transferee. These criteria have to be examined as a whole, not one by one. Partly deviating from the above, the European Court diagnosed transfer in a case where cleaning services were outsourced in a bank in respect of one cleaning lady. There was no transfer of material assets – the court stressed another criteria, the takeover of personnel, in order to declare this situation a transfer. The counterexample is a case from 2002, a case involving a Finnish bus company, in which the takeover of the workforce was not the dominant aspect. The winner of the tender on the operation of the business was provided with the buses, and through this a material economic asset was transferred, which gave the court a ground to deem the transaction as a transfer under the defini-

ployment market as a whole have the same problems as presumably all of the developed countries: How can national and European legislation handle the phenomenon referred to as the „escape from labor law” by several authors?

Before we deal with any individual labor law issue, we cannot avoid taking a look at the tendencies to be observed in all countries of the enlarged European Union. The legislation of all states is effected by globalization – a second industrial revolution which has not only revolutionised production, but has also created opportunities – especially in the fields of transportation, telecommunication and control – and reduced distances and obstacles in time and space. From the multinationals’ point of view, the world has become a single plant. The other factor influencing labor law legislation is the international interweaving of companies, or, more precisely, the supranationalization of them, and the strong appearance of large investors. The increase of consumer needs is also typical. All this requires a permanent adjustment from economic players. The traditional rules and solutions of labor law and industrial relations are often ineffective when faced with the challenges created by globalization. The HR policies of the companies have changed. They intend to organize their company and organizational structures in order to be able to easily adapt to the changes. HR policies are subordinated to effectiveness and successful adjustment. The suitable workforce is organized in accordance with these policies, with as flexible a working time structure as possible. The requirements overstep the traditional framework of labor law, competition requires other solutions. Flexibility has come to the fore, and the expectation is also heard that the state should only regulate the most important principles and frameworks, and all other rules should be included in collective agreements and work contracts. Another tendency should not be neglected either: In the employment structure, it is not the industry, but services who employ the most people, while the number of agriculture workers has decreased to a few percent. Providing services requires conditions other than the former classic ones, and has requirements unfamiliar to traditional labor law. As examples, seasonality, independence, and weekend work can be mentioned. The changed employment structure cannot be disregarded either – the large Taylor-model plants have replaced by small and medium sized companies on a large scale. Another duality – people are longing for traditional employment, but most of them only have the chance only to engage in atypical employment.

With respect to the conditions I have sketched above, I would like to share my views on the successes and challenges of European Labor Law. All

of this is of course a subjective selection, each and every of lawyer may write about different themes on the basis of our own professional interests and social sensitivities.

2. From 2002, as the head of the Legal Department of the ministry of labour, I took part in harmonization in two ways. The first one was a classical legislative task – with one amendment of the labor code, six directives were adopted. The other one took place in Brussels where I was representing Hungary with my colleagues in the procedure on checking the fulfillment of Hungary’s harmonisation obligations.

One of the basic questions of a legislator’s work is the following: Will the national labour law have more integrity, and be more suitable for the actual requirements after harmonization? In my opinion, this is what it makes sense to codify – the unification of rules by itself is nothing. I think there is another important question in connection with harmonisation, namely whether labour law legislation – bearing in mind the tendencies of our time – is sufficient as a European Union and member state measure to solve problems of employment.

To consider the above mentioned questions, let me start with two directives on atypical employment, namely 97/81/EC on part-time work and 99/70/EC on fixed term work. It is of common knowledge that the reason for issuing these directives is the overshadowing of full-time, indefinite employment. A German professor – exposing his doubts – has deemed the experience of trying to extend the rules of typical employment to atypical one as a Catch 22 situation. The extension of the rules of typical employment to atypical employment would abolish the advantages of the latter. The directive on fixed term work is qualified as ‘soft’ by a number of authors, judging it as a formal result that one of the three possibilities hindering employer misuses in connection with the extension of fixed term contracts is to be incorporated into national law. Member states may either regulate the maximum length of a fixed term employment, or introduce an obligation to give reasons in the case of extension of the contract, or, finally, limited the number of extensions that may be made. In this respect the Labour Code did not have to be modified; but at the same time – considering the labour market situation – it is important to raise the question as to whether it is possible to give greater protection by law to fixed term workers. The directive, by the way, uses the conditional tense, which is not legally binding.

If it is possible, the employers have to provide appropriate training opportunities for employees who are employed for a definite period. This is the rule set by the directive, -whereas it is not necessary

position to be in line with the interpretation of the European Court. The rulings – which may even be unconsummated in certain member states – were also reacted to by the Commission. In September 2003 all member and candidate state representatives were invited to Brussels. The aim of the invitation was not the strengthening and accepting of the reasoning of the court rulings. To the contrary – the administration in Brussels – after a short assessment of the situation in the member and candidate states – made a contradictory proposal. The harmonization of European labor law has its eyes on two interests: More flexible employment and the consideration of employee interests. The Commission proposal has three elements: the possibility of one-year reference periods as a general rule, the possibility of disregarding certain inactive periods when calculating the weekly 48 hour limit of working time, and, finally, – as the price paid for more flexibility – the deletion of opt out, or at least the introduction of stricter rules in connection with it. Either the amount of working time should not exceed 48 hours a week – this would cause serious work organizational problems with respect to stand-by jobs, and in the health sector, or – and this would be more favorable for us – the opt out would be made stricter, so it would not be enough to have an agreement between the parties on the increase of the 48-hour working time. It is a reasonable criticism that the agreement itself does not provide a sufficient guarantee, since it might happen that employers might only be ready to enter into work contracts which specify a weekly working time in excess of 48 hours. That means that the requirement that the agreement is voluntary included in the directive becomes formal, the agreement on the working time extension becomes a condition of employment.

According to an informal statement of the Commission, by the end of summer the final proposal of the Commission will be elaborated, from which a new line of the Union labor law legislation may issue. According to an Austrian professor, the Union's economic policy is aiming towards liberalization. The question is whether this aim will also be found in European Union directives in the future.

3. Finally, I would like to mention one of the newest European Union challenges, the member state's takeover of the provisions of the agreement of European social partners which have not been announced in a directive. In 2002 in Bruxelles the European Trade Union Confederation (ETUC) and two employer organizations on the union level concluded a framework agreement on telework. In my opinion the said agreement is crucially important as it stipulates that telework qualifies as an employ-

ment relationship. Consequently, in itself, the fact that the employee performs work in his/her own home, in accordance with his/her general working time schedule, does not qualify the employment relationship as a civil law relationship. I think the profession of a lawyer can be performed as telework, as telework may be constituted by sitting in a park, using a lap-top and sending documents to the employee by way of an email. My cousin works in Paris at an international telecommunication company. In the company's experience, male employees are much more efficient at home on Mondays without shaving as opposed to where they are performing their work in their office under the pressure of stress. The implementation of the agreement – not announced in a directive – depends on the level of the social dialogue of the Member States. In Hungary less than half of the employees work under the scope of a collective agreement, so the rules of telework became part of the Labor Code because of the active participation of the state. The said rules entered into force on the 1st, May, on the day when Hungary became a Member State of the EU. The rules of telework can be said to be significant because the changing of technological conditions allow the changing of the definition of the workplace in several professions. The subsequent consequence of this could be the changing of the traditional labor rules.

In several opinions on the legal harmonization, the strained tempo did not take into consideration the internal, national circumstances. The duality. The light: each Member State fulfilled the requirements of the EU. The shadow: the internal, national problems.

Labour law became independent as a result of industrial revolution. The explosive change in technology in the recent past has amended the conditions so much that the main institutions of labour law have to be re-examined. Success requires the service of two masters, i.e. flexibility and employee-friendliness. Or – as people say it – that certain golden midway has to be found, creating a balance between capital and profit and human beings, families and private lives.

Let me complete the article with a personal, subjective metaphor. The success of an orchestra depends on whether the songs are understandable for the audience. The value of a law depends on how it operates in practice. As for the orchestra, the constituter of a regulation only sets the framework, the success depends on the medium.

tion in the directive. According to the practice of the European Court, the establishment of a transfer is not affected by the fact that the operators are not owners but only lessors of the transferred assets, whether they be real estate or other assets.

Apropos of this directive, I would like to mention another aspect of the harmonization tasks, namely the proceedings of the Commission examining whether the candidate member state's laws are in line with all the provisions of the respective directives. This was a work requiring special expertise and was – for the candidate countries – a high intensity work, since a report in a form of tables of concordance had to be completed in a very short period of time!

The provisions challenged by the experts of the European Commission were negotiated last summer in Brussels. We could not agree with respect to Paragraph 3 Article 4 of the directive. According to this rule, if the employment relationship is terminated because the transfer significantly changes the working conditions to the employee's disadvantage, the employer is obliged to terminate the employment agreement or the employment relationship. According to a decision made during the adopting of the directive the said provision is implemented and separate itemized regulations are not necessary.

On the one hand the legal successor is entitled to modify the employment contract only on the basis of mutual consent and the conditions of the employment can be modified only where it was the case that the predecessor had the same opportunity. On the other hand, in the case that the abovementioned general rules are violated, the employee is entitled to terminate the employment relationship by extraordinary notice and the employer has to pay the appropriate allowances relating to ordinary dismissal. For the first time the European committee monitoring the legal harmonization did not accept the arguments listed above. They gave us the following examples: where the transfer of a gazette changes the former view of the editorial office and it is not in line with the journalist's view. The other example was where in a hospital the legal successor facilitates abortion and the doctor does not agree with it. However this legislative hardship was solved by time, as later on in autumn 2003 in Dublin the European committee

did not query the mentioned problem. Had they subsequently accepted our arguments, or had they forgotten the problem?

In my opinion, recently the most sensitive question is the revision of the working time directive – and the ten new Member States may have the opportunity to influence the revision.

Probably it is the inadequately precise and the unequivocal normative content of the directive which has led to different European committee and judicial interpretations relating to the most sensitive institution of labor law, the working time. Article 2 of the Council Directive 93/104/EC on the organization of working time qualifies the period of availability as working time. The definition contains two cohesive elements: the obligation of availability and the obligation of work performance. Consequently, if the employer instructs the employee to be available outside of his/her working time schedule it does not qualify as working time, it is not included in the limited 48 hours. Presumably the European Committee interpreted the definition of the directive in a similar way as the interpretation of the Hungarian legislation. It can be underlined by the fact that Bruxelles did not question the „extraction” of the period of availability from the limited 48 hours. Nevertheless, two judgments of the European Court of Justice are absolutely contradictory to the aforementioned interpretation. Both cases referred to the working time of doctors. In the SIMAP-case the court – contrary to the local regulations – qualified the period of availability, which is when the doctor is on call in a health center, as working time, consequently meaning that that period should be included in the 48 hours. The other judgment refers to a German doctor – the Jager-case. The European Court of Justice qualified the period of availability as working time, with special respect to the fact that the employee is obliged to spend the period of availability at his/her place of work.

The court held that the fact that during this period the employee may do anything, even rest or sleep, is irrelevant.

The consequences of these two court rulings do not only effect labor law. It is mainly the finances and the number of physicians and nurses available which determines whether a member state is in a

A kartell legtipikusabb példája az árrögzítés, amelynek során a vállalkozások elérik, hogy a fogyasztók nem képesek élni a cégek közötti verseny adta előnyökkel. Ez esetben a vállalkozásoknak nem kell törekedniük új, jó minőségű termékek versenyképes áron való bevezetésére, nincsenek rákényszerítve az innovációra, valamint a gyártási költségek csökkentésére.

Az EK szerződés 81. cikke jogellenesnek minősíti a versenykorlátozó megállapodásokat, ha azok vizsgálata során megállapítható, hogy vállalkozások között jött létre és érzékelhetően korlátozza a piacon a versenyt. Az EU versenyjoga nem tesz különbséget aszerint, hogy a megállapodás versenytársak között (horizontális megállapodás), vagy a piac eltérő szintjein tevékenykedő vállalkozások között (vertikális megállapodás) jött létre.

Az előadó szerint vannak azonban olyan megállapodások, amelyek ösztönözhetik a versenyt, mert például segítik a forgalmazást, vagy a műszaki fejlődést.

Az EK versenyjog hasonló esetekben mentesítést adhat a megállapodásra az általános tilalom alól az alábbi négy feltétel teljesülése esetén: javítania kell az áruk termelésén vagy forgalmazásán, vagy elő kell mozdítania a gazdasági fejlődést, lehetővé kell tennie a közbenső vagy a végső fogyasztóknak, hogy méltányos arányban részesüljenek a megállapodásból eredő haszonból, a verseny korlátozásának nélkülözhetetlennek kell lennie az első két feltétel teljesüléséhez, végül nem szüntetheti meg a versenyt a kérdéses termékek vagy szolgáltatások jelentős része tekintetében.

Jelenleg az Európai Unió Bizottsága jogosult a mentesítés megadására. A mentesítés iránti kérelmet a megállapodás bejelentésével a Bizottsághoz kell benyújtania a vállalkozásoknak. A bejelentés mellett a Bizottság saját vizsgálatot is folytathat a versenytársak vagy a fogyasztók panaszai alapján.

5. 2004 május 1. napjától hatályos az 1/2003. számú Tanácsi Rendelet az EK Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról, amelyet André *Bouquet* ismertetett. A Rendelet az Európai Unió Alapjogi Chartájában elismert alapelvek figyelembevételével szabályozza a Közös Piacon folyó torzulásmentes versenyt. A jogszabály célul tűzi ki a Szerződés 81. cikke /3/ bekezdésében meghatározott, a versenyt korlátozó megállapodások tilalma alól nyújtott kivétel alkalmazását, mivel a korábbi 17. rendelettel létrehozott centralizált rendszer már nem biztosította a verseny feltéti ellenőrzést, ezért a jelenlegi rendszert közvetlenül alkalmazandó kivételrendszerrel váltja fel a Tanács. Az eljárás során a közösségi versenyszabályok eredményes érvényesítése, valamint a véde-

lem alapvető jogának tiszteletben tartása érdekében a Rendelet előírja, hogy annak a félnek, vagy hatóságnak kell bizonyítania a Szerződés 81. cikke /1/ bekezdésének és 82. cikkének teljesítését, amely ezt a jogsértést állítja.

Az új Rendelet továbbra is biztosítja a Bizottság által elfogadott „csoportmentességi” rendeleteket, amelyek szerint a Szerződés 81. cikke /1/ bekezdése nem alkalmazandó a megállapodások, a döntések és az összehangolt magatartások kategóriáira. Abban az esetben, ha az ilyen rendeletek alá tartozó megállapodások, döntések és összehangolt magatartások ennek ellenére a Szerződés 81. cikke /3/ bekezdésével összeegyeztethetetlen hatást fejtenek ki, a Bizottság és a tagállamok versenyhatóságainak jogosultnak kell lenniük arra, hogy bizonyos esetben megvonják a csoportmentességi rendelet nyújtotta előnyöket. Amennyiben a Bizottság megállapítja a jogsértést, annak eredményes megszüntetéséhez olyan jogkövetkezményt kell alkalmaznia, amely az arányosság elvének megfelel.

Mivel a precedensjog egyértelművé tette, hogy a versenyszabályokat alkalmazni kell a közlekedés területére is, ezt az ágazatot a rendelet eljárási rendelkezéseinek hatálya alá helyezi. Fentiek miatt hatályon kívül helyezi a jogszabály a szállításnak a 17. rendelet alkalmazása alóli mentesítésről szóló 1962. november 26-i 141. számú Tanácsi Rendeletet.

A rendelet 10. cikke új jogintézményként tartalmazza „az alkalmazhatatlanság” megállapítását, amely szerint amennyiben a közösségnek a Szerződés 81. és 82. cikkének alkalmazásához fűződő közérdeke azt kívánja, a kezdeményezésére eljáró Bizottság határozatában megállapíthatja, hogy a Szerződés 81. cikke nem alkalmazható az adott megállapodásra, a vállalkozások társulásainak döntésére, vagy az összehangolt magatartásukra akár azért, mert a Szerződés 81. cikkének /1/ bekezdésében foglalt feltételek nem teljesültek, vagy azért, mert a Szerződés 81. cikkének /3/ bekezdésében megfogalmazott feltételek fennállnak.

A Rendelet 29. cikke szabályozza az egyes esetekben alkalmazott visszavonás intézményét a mentesség tárgy körében. Abban az esetben, ha valamely tanácsi rendeletben a Szerződés 81. cikke /3/ bekezdésében felhatalmazott Bizottság a Szerződés 81. cikkének /1/ bekezdését a megállapodások, a vállalkozások társulásai által hozott döntések, vagy az összehangolt magatartások bizonyos kategóriáira nézve alkalmazhatatlannak nyilvánította, saját kezdeményezésére vagy panasz alapján visszavonhatja az ilyen mentességre vonatkozó rendelet által nyújtott előnyöket. A visszavonás további feltétele annak megállapítása, hogy a konkrét esetben a mentességre vonatkozó rendelet alá tartozó megállapodás, dön-

Monori Gábor
egyetemi tanársegéd

Konferencia az Európai Közösségek versenyjogáról

A piacgazdaságokban a verseny alapvető szerepet játszik. A szociális piacgazdaságnak a hatékony termelés eredményeiből nemcsak a vállalkozásokat, hanem a fogyasztókat is részesítenie kell, ehhez pedig a versenyfolyamatok fenntartása szükséges. Fenti célok jegyében került 2003 nyarán megrendezésre az „Európai Közösségek versenyjoga” című konferencia Trierben, az Európa Jogi Akadémia rendezésében. Az előadások témája volt többek között: az EK versenyjogának alapelvei, az EK versenyjogának gazdasági alapjai, a gazdasági erőfölénnyel visszaélés tilalma, a versenyt korlátozó megállapodások tilalma és a versenyjog eljárási szabályai, a fúziókontroll.

1. Stephan Wernicke „Az EK versenyjogának alapelvei” című előadásában elmondta, hogy a tagállamok beavatkozása a gazdasági folyamatokba azon alapul, hogy nemzeti alkotmányukban rögzítést nyert a piacgazdaság elve, kivéve Németországot, amely alkotmánya e tárgykorban semlegességet ír elő. Az uniós versenypolitika célja, hogy fenntartsa és fejlessze a versenyhelyzetet a közös piacon azáltal, hogy hatást fejt ki annak szerkezetére és a piaci szereplők magatartására. A hatékony verseny javítja a tagállamok polgárainak életminőségét, közrejátszik a termékek minőségének és választékának javulásában, elősegíti a műszaki fejlődést és kedvező árakat biztosít a fogyasztók részére. Ez a rendszer az Európai Unió gazdasági vonatkozású alapelvein alapul.

2. Anja Scheidgen az EK versenyjogának gazdasági alapelvei között elsődlegesen a releváns piac meghatározásának jelentőségét hangsúlyozta, amelyet az alábbi három tényező határoz meg: keresleti helyettesíthetőség, kínálati helyettesíthetőség, egyedi körülmények.

A piaci viszonyok elemzésekor a következőket kell vizsgálni: a) az együttes piaci részesedését az érintett vállalkozásoknak, b) a piaci koncentrációt, c) az adott piac fejlődési fokát, d) a lehetséges versenytársakat és a piacralépési akadályokat, e) a vállalkozási magatartást ellensúlyozó körülményeket, valamint f) a termékek tulajdonságait.

Scheidgen álláspontja szerint a Római Szerződés 81. cikkének /1/ bekezdése speciális gazdasági elveken alapul. Így különösen az érezhető versenykorlátozáson, és a vállalati magatartásoknak a tagállamok

közötti kereskedelemre gyakorolt negatív hatásának figyelembevételén.

A közgazdaság jövőbeni szerepe tekintetében a versenyjog területén az előadó a közgazdasági elemzési módszerek, az alapvető közgazdasági iskolák (pl. chicagói iskola), az egyéni körülmények gazdasági szempontból való és az adott magatartás hatékonysága vizsgálatát tartotta fontosnak.

Végezetül Anja Scheidgen álláspontja szerint a versenyjog és a közgazdaság erőteljesen összefonódik, mert a verseny egyben közgazdasági fogalmat is jelent, a lényeges versenyjogi szabályok pedig a közgazdaság alapelvein nyugszanak.

3. A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmával kapcsolatosan Rosa Greaves szerint a Római Szerződés 82. cikkének célja annak megakadályozása, hogy a domináns piaci helyzetben levők versenytársaik és a fogyasztók kárára visszaéljenek hatalmukkal. A gazdasági erőfölény önmagában nem jogsértő, az a vállalkozás hatékony működését mutatja. Ha vállalkozás az erőfölénnyel visszaél, az már versenyjogi jogsértésnek minősül.

Bármely vállalkozás akkor rendelkezik gazdasági erőfölénnyel, ha gazdasági ereje lehetővé teszi számára, hogy a releváns piacon a versenytársak és a fogyasztók érdekeinek figyelembevétele nélkül járjon el. Az ilyen pozícióban levő vállalat tisztességtelen magatartást tanúsíthat például azzal, hogy versenytársaival szemben előnytelen vételi, illetve eladási árakat köt ki, vagy azzal, hogy hűségkedvezményekkel a vásárlókat a maga számára leköti, a szerződéskötést objektív indokokon túlmenően megtagadja a versenytárstól, végezetül úgy, hogy tiltott árukapcsolást használ.

A 82. cikk alkalmazásának három együttes feltétele van: a Közös Piacon, vagy annak jelentős részén a vállalkozás erőfölényben van, ezzel a helyzettel az adott vállalkozás visszaél, a magatartásnak negatív hatása van a tagállamok közötti kereskedelemre.

A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés esetén az Európai Unió Bizottsága nem adhat mentesítést az érintett vállalkozásnak. A Bizottság ilyen esetben megvizsgálhatja a vitatott magatartást, és amennyiben megállapítja a gazdasági erőfölénnyel való visszaélést, kötelezheti a vállalkozást, hogy hagyjon fel a jogsértő magatartással, illetve meg is bírságozhatja.

4. A versenyt korlátozó megállapodások szabályait Antonio Perez van Kappel és Joachim Luecking ismertette. A kartelltilalom a piaci versenyt védi, mivel a piac egyes szereplői igyekeznek kivonni magukat az objektív megmértetés alól. A versenyt korlátozó megállapodások klasszikus formája jól szemlélteti azt, hogy a résztvevők korlátozzák a versenyt, kiküszöbölik annak bizonyos elemeit és ezeket az általuk létrehozott új feltételrendszerrel helyettesítik.

tés vagy összehangolt magatartás olyan hatással jár, amely összeegyeztethetetlen a Szerződés 81. cikkének /3/ bekezdésével.

6. A fúziókontroll alapelveit és alkalmazásának módszereit Werner *Berg* ismertette, aki szerint a vállalkozások életében természetes folyamatként jelenik meg egy idő után a cégek növekedésének kérdése. A növekedést a vállalkozás belső (intern) és külső (extern) úton valósíthatja meg.

A vállalati koncentrációk ellenőrzésének hatálya alá az extern növekedés tartozik. Az ilyen koncentráció az alábbi formákban jelenhet meg: a.) egyesülés, amely olyan külső növekedési forma, amikor két vagy több cég azáltal szűnik meg, hogy teljes vagyonukat, valamennyi jogukat és kötelezettségüket egy új, általuk alapított harmadik vállalkozásra ruházzák át, b.) beolvadás, amikor egy cég úgy szűnik meg, hogy teljes vagyonát egy már létező cégre ruházza át, c.) felvásárlás, amely jogilag jelenthet beolvadást, illetve azt is, hogy a cégek jogilag önállóak maradnak, csak a vállalkozáson belüli tulajdonosi rendszer változik meg alapvetően. A felvásárlás meghatározó befolyásolást tesz lehetővé.

Az egyesülés, illetve a beolvadás általában nem szokott problémákat felvetni, szemben az ellenőrzés megszerzésével, amelyet nemcsak vállalat, hanem magánszemély is megszerezhet. Az ellenőrzés egyedüli, illetve közös ellenőrzés formájában valósulhat meg. E folyamatok 1990 óta a 4064/89. számú fúzióellenőrzési rendeleten alapszik. A szabályozás főbb alapelvei a következők. Az Európai Bizottság-

nak kizárólagos joga van a közösségi mértékű fúziók kivizsgálására. A fúziók ellenőrzése tekintetében a vállalkozásoknak ellenőrzési vizsgálaton kell átmenniük. A vállalkozások forgalmának mértéke határozza meg azt, hogy az adott fúzió az érintett piacon közösségi mértékű-e. Az Unió által előírt küszöbértékek alatt a fúzió ellenőrzését a tagállami versenyhatóságok látják el. Ha a vállalati koncentráció közösségi szintű, azt még létrejötte előtt be kell jelenteni a Bizottságnál. A Bizottságnak egy hónapon belül kell előzetes vizsgálat alapján határozatot hoznia. A döntésében vagy jóváhagyja a fúziót, vagy további négy hónapos vizsgálati eljárást indít el. Az eljárás végén a Bizottság vagy megtiltja, vagy feltételek nélkül, illetve bizonyos feltételek mellett jóváhagyja a vállalatok összefonódását. A gyakorlat azt mutatja, hogy a bejelentett ügyeket nagyobb részben a Bizottság feltételeken jóváhagyja.

* * *

A Konferencia összegzéseként az Európai Jogi Akadémia részéről Jens *Hamer* kiemelte, hogy a közösségi politikában a verseny szabályozása továbbra is rendkívül hangsúlyos szerepet játszik, nemcsak a vállalkozások, de a tagországok számára is. Így a Konferencia résztvevői olyan hasznos ismeretekre tehetek szert, amelyek megkönnyítik számukra a Közösség új versenyjogi rendelkezéseinek alkalmazására való felkészülést.

De elszaladt, megint csak elszaladt a tollam. Egyelőre még a pesti belváros közepén, s hosszú életünk egyik kezdő szakaszában vagyunk. A Sörház utca egyik sarokházában üzemelő kisvendéglőből gépzene vidám hangja szűrődik az őszi estébe. Aszongya „Vendéglő a víg villamos kalauzhoz”. Könnyű feladat a villamos kalauz számára vólnak lenni: este 8-kor beszivárog a közeli Eskütérről a róla elnevezett kisvendéglőbe, s táskájából előszedi hideg vacsoráját, egy-két könnyű fröccsel ízesítve fogyasztván, egy piros villamossal még kapuzárás előtt hazaér, hogy másnap reggel kipihenten elegáns sárga villamoskocsiján korzózzék a Duna-parton az „új” Országházig és vissza, jószerivel megint csak a Belváros rendes népét szállítgatván ide-oda. De nekem az akkori sorsom bizony nehéz, s kilátásaim bizonytalanok. Szemben a víg villamos kalauzzal én bizony szomorkás diák, tandíjmentes bölcsészhallgató vagyok, aki másfél órai séta után szintén kapuzárás előtt hazaérkezni igyekszem.

A szép, a „nótás házmesterlány” a népszerű *Radó* Antal által hangulatosan meg lévén ugyan énekelgetve, de a koraesti tíz órakor történt kapuzárás után már zordon felmenője (apja vagy nagyapja) úgynevezett kapupénz ellenében nyit ajtót számomra. Mellesleg mondva: a kapupénz éjjelre csak 10 fillér volna, de ha én „úriember” létemre nem a dupláját fizetném, a nagy ház rendjének féltékeny öre bizonyosan becsületsértés gondolatával inkasszálna. Pedig 20 fillér az egyetemi hallgató napi kenyérszükségletének ellenértékéül elegendő. De végül is – így vagy amúgy – itthon vagyok, s a főbérnök nappali szobáján csendben átlopózva könyvemhez telepedhetem. És ugyan melyiket vegyem elő? A legsürgetőbb feladat persze a latin és történelmi kollokviumokra készülni, hiszen ezek sikerétől függ a nélkülözhetetlen tandíjmentesség. Igen, igen, de áprilisban a gyulafehérvári papnevelő intézetben – püspöki engedéllyel – a hittudományi tanfolyam hetedik és nyolcadik félévi anyagából: lelkipásztorkodás-tanból és egyházjogból vizsgát kell tennem. Az előbb említett lelkipásztorkodás-tan kevésbé érdekel ugyan, mivel ha – netalán – mégis a papi pályát választanám, adminisztratív munkában való elhelyezkedésre igyekezném, vagy gimnáziumi, esetleg főiskolai tanár óhajtanék lenni. Az egyházjog mindenestre nagyon érdekel, kedvvel tanulom, hiszen legelőször is a kánonjogi doktorátus megszerzésére törekszem. És mindenestre nem „kilépett kispap”, hanem végzett teológus minőségben folytatnám tanulmányaimat. (A 19. század elején ez az embertípus nálunk még elvétve is alig-alig fordult elő, a bécsi Egyetemen ellenben megszoktam, hogy a teológiai karon civil hall-

* Óriás Nándor professzor emlékiratának előző fejezetei folyóiratunk 2002. 2., 2003. 1. és 2., valamint 2004. 1. számában található.

Óriás Nándor †
ny. egyetemi tanár

Emlékeim töredékei V.

Egyetemi évek*

1. Az 1906. év szeptemberében beiratkoztam a Budapesti Tudományegyetem Bölcsészeti Karára, *történelem-latin* szakos rendes hallgatónak. Húszéves voltam már, de mögöttem három esztendei papnevelő intézeti nevelés valóban nem fokozta életrevalóságomat, s jó szüleim indokoltnak vélték, hogy miként három év előtt a bécsi egyetemen, úgy ezúttal a budapestin, egyiküknek gyámolításával kezdem meg tanulmányaimat. Akkor atyám kísért el sorsdöntőnek szánt utamra, most anyám vállalta ezt a feladatot. Egy gyermekkori iskolatársam közreműködésével az Egyetem központi épületének, tehát a bölcsészeti és jogi fakultás tantermeinek közelében bérelt számomra szép, kéttablakos földszinti szobát, nem külön bejáratút, de déli fekvésűt, aztán havi száz koronás költségvetés rögzítésével, jószágos szívében aggodalommal, magamra hagyott. Havi száz korona – öt darab húszkoronás bankjegy –, nagy pénz volt ez akkoriban egy pesti diákember számára bevételül és ugyancsak nagy pénz egy erdélyi kispolgári család budgetjében kiadásul. Nem könnyelműsködtem, szesz és dohány nélkül, reggeli kávé, menzai ebéd és rendszerint olcsó hideg vacsora voltak a lakbér mellett kiadási tételeim. (Könyvekre mástól kaptam borítékban ötven korona ajándékot.) A Sörház utcai bérházban kívülem még egy filozopter lakott, az enyéimnél is szerényebb viszonyok között, amelyek bizony már mostoháknak is voltak nevezhetők. Persze hamar megismerkedtünk, s én, a Gyulafehérvárról indult katolikus teológus és ő, a nyakas kálvinista enyedi diák igen jól megértettük egymást. Aztán csak évtizedek múlva találkoztunk a fővárostól távol eső Mázaszászváron, egy kevéssé emlegetett baranyai bányászfaluban, mindketten megöregedett, de el nem vénhedt pedagógusok. *Pavai Vajna* Ferenc nyugalmazott bányafőtanácsos, országos hírnű, jeles geológus, a mecseki bányászat és a harkányi gyógyfürdő nagyszabású fejlesztése és korszerűsítése körül kiváló érdemeket szerzett szakember, én a pesti indulás után hatvan esztendővel. Ő jóízűen pipázott, én türelmesen köhécseltem. Az élet messze sodort egymástól, de mindketten optimisták maradtunk. És emberszeretők. Azonos indulás, azonos kvalitás.

zebb, de anyagilag többet jelentő alkalmazáshoz: egy Budapestről Párizsba költözött biztosítási szakember magántanuló fiát voltam hivatva magyar nyelvből és történelemből (ókor, középkor) jó alapvetéssel támogatni itthon teendő vizsgáinak előkészítéséül. Homályos tartalmú és terjedelmű feladat, amellyel való foglalkozás fejében igen szívesen fizetett havi 80 koronát a nagyvonalú apa. Fura szituáció volt biz ez. Megvilágosításul csak annyit, hogy ha már délelőtt érkezhettem az Erzsébet körúti New York palotába, a család ideiglenes lakására, hát a „nebuló” csak akkor fejezte be éjszakai nyugalma, s mosdás helyett illatszerezve és rizsporozva jelent meg a tanulószobául is szolgáló ebédlőben, illedelmesen magyarázkodva és mentegetőzve, de persze álmosan és szórakozottan. Mindezek ellenére meg voltunk elégedve egymással, s hamar megegyeztünk abban, hogy az iskolai szünidő két hónapjában pihenünk, üdülünk, s szeptembertől kezdődően folytatjuk a közös munkát.

2. Egyetemi éveimre vegyes érzelmekkel emlékezem. Amint erről másutt már szóltam az összesen nem kevesebb, mint 16 szemeszterből az első hatot a Bécsi Egyetem Teológiai Karán töltöttem, ahova mint az Erdélyi Egyházmegyének a Bécsi Pazmaneumba küldött *papnövendéke* kerültem. Tanulmányaim kezdetén felmerült bennem a kétség, vajon helyesen történt-e pályaválasztásom. Az elkedvetlenedés súlyát mindjárt a kezdet kezdetén növelte, hogy első ízben voltam szüleimtől távol, még hozzá irdatlan távol-ságban, merőben idegen környezetben, kétségkívül jóakaró, de hidegen udvarias emberek között. És lehangolt az intézet szigorú fegyelme, egyebek között az a rendelkezés, hogy a folyosón a beszélgetés éppen úgy, mint egymás szobájába való látogatás tilos. Az Egyetemen október hó közepén kezdődtek az előadások, a ködös őszi napok hidegét és félhomályát gázfűtéssel és világítással enyhített, barátságosakul nem ható tantermekben. Az első órákon egy éppen utolsó szolgálati évét töltő professzor prelegált, érdeklődésemtől távol eső öszövétségi előadását csak félig-meddig értettem, a héber nyelvtől pedig való-sággal ösztönszerűen idegenkedtem. A bécsi érseki egyházmegye teológusaival, köztük kivált a csehekkel és morvákkal, nem könnyen ment a barátkozás. Pedig erre annál inkább szükségem lett volna, mivel professzoraink egyáltalán nem voltak lenyűgöző egyéniségek. Az alapvető dogmatika tanára római nevelésből is eredően latin nyelven adott elő, folyamatosan, de a fáradt aszkéta szürke tónusával, közben-közben németül magyarázgatva egyes tételeket. Tudósként tiszteltük, de nem hevültünk érte, s könyve helyett inkább egy osztrák püspök színes tollal írott műveit olvassgattuk.

A filozófia tanára lelkesen adott elő, s inkább támaszkodott egy olasz szerzetes szűkre szabott tan-

könyvére, hogysem maradéktalanul le tudta volna kötni érdeklődésünket. Néhány év múlva figyelme-sebben hallgattam *Alexander* Bernát előadásait, s két évtizeddel később *Schütz* Antal, illetve *Moór* Gyula, vagy éppen *Kornis* Gyula könyveit nagyobb haszonnal tanulmányozhattam, persze sokkal inkább megfelelő előképzettségnek lévén birtokában. Hogy a Biblia írott forrásait, mint későbbi teológia doktorok, eredeti szövegükben is olvashassuk, illetve tanulmányozhassuk, nem csupán latin fordításban, meleg nyári szemesztereken át keleti nyelvekkel kellett vesztegetnünk a drága időt. Szír nyelv és arab nyelv tanulásával bíbelődtünk, holott ez a feladat a 20. században – úgy éreztem – a hittudományok egyetemi doktorainak képzéséhez bátran mellőzhető lett volna. De hát a copf az copf. A már doktori diplomás lelkészek továbbképzéséhez pedig elegendő lett volna az Augustinium nevű intézetben való elhelyezéssel folytatható magasrendű egyetemi munka, jórészt könyvtári bűvárkodással egybekötve. Az osztrák és magyar papok eme rétegének tanulmányi felügyelői egyben a császári udvari plébánia segéd-lelkészei is voltak, egyikük mindig a magyar egyházmegyék valamelyikének – persze többnyire az esztergominak – papja.

Egyébiránt jóleső érzés arra emlékezni, hogy az én időmben a közös hadsereg táborig főpapja magyar ember volt. *Belopotoczky* Kálmán, a nagyváradi székesegyház kanonokja. 17 esztendősi sihederi minőségemben egyelőre bizonytalanul néztem erre a kövérkésen öregedő egyházi férfúra, mivel hogy mint gyulafehérvári gimnazista az ottani táborig lelkészt, aki mindig elegáns „papi civilben”, de fején tiszti sapkában rótt a Vár utcáit, a helyőrség legénységi állomány túlnyomóan görögkeleti vallású lévén (diákszövegezés szerint: „oláh” parasztleányok császári mundérban) a „katonapapot” fölösleges díszfigurának tekintettem. Hát a Pazmaneumban mindig egyszerű papi civil ruhában sűrűn belátogató főpap, akinek kiváló tevékenységére való figyelemmel az uralkodó a táborig helynöki állást püspöki rangúvá emelte, a fiatal magyar teológusokhoz intézett ünnepi beszédeivel elismerést váltott ki.

3. Az egyházbizottsági szigorlat nem éppen látványos sikere után nyomban siettem a *római jogból* szigorlatra jelentkezni, három hónap múlva, tehát szeptemberben esedékes terminusra. Hát bizony a negyedévi tanulás után még nagyon ingatagnak éreztem magam alatt a talajt, s háromhavi halasztást kértem és kaptam. A római jog azonban karácsony táján is még nagyon kemény diónak látszott, s újabb és megint újabb nekibuzdulás után csak májusban merészkedtem szigorlatra állani. *Saághy* Gyula és Szentmihályi Márton professzorok vizsgáztattak, s az előbbitől kitüntetéses, az utóbbitól csak megfe-

gatók is vannak, többnyire középkorú, komoly úri emberek.) Tehát egyelőre nemcsak bölcész vagyok, hanem teológus is, és jogász, jogász, jogász, és nem csupán egyházjogász, hanem igen, igen elsősorban éppen *római jogász*.

Az Egyetemen *Szentmiklósi* professzor nem bőbeszédű előadásait egyre növekvő figyelemmel hallgatom, szorgalmasan jegyezgetek. A 200 személyre méretezett tanteremben október közepén még bőven van üres hely, a hallgatóság könnyebb fajsúlyú elemei csak szórványosan, nem diligenter frekventálják az előadásokat. Persze még könnyebb, sőt egyenesen kényelmes az elhelyezkedés ugyanazon tanteremben a hét öt köznapjának délutánján, amikor *Melichár* címzetes nyilvános rendkívüli tanár egyházjogi főkéllégiumát hallgatom. Az előbb említett tágas tanteremben tizen-tizenöten szorongunk, de ez a létszám is egyre vékonyodik. Amikor pécsi magántanári előadásaimra legalább harminc tényleges hallgatót számlálhattam, hát bizony némi önelégtelenséggel emlékeztem az előkelő budapesti univerzitás nem kevésbé előkelő docensének (*Melichár* miniszteri tanácsos volt, „békebeli” méltóságos úr) gyéren látott kollégiumaira, amelynek noha öten-hatan, a második félévben pedig éppen csak ketten, egy erdélyi gróf – *Bolza* – és jómagam képviseltük a hallgatóságot, sőt nagynéha a gróf is elmaradt és egyedül hemzsegttem a gondosan előkészített előadásokon. A délelőtti programba, a bölcészkar előadások mellé, csupán a *római jog heti nyolc óráját* tudtam ütközés nélkül beilleszteni, s így az egyházjog két professzorának ötórás főkéllégiumai közül egyiket sem vehetvén fel, a barátságos *Melichár* prof. hallgatója lettem és mindkét félévben jelesen kollokváltam.

Egyelőre azonban még az első szemeszter első félévében vagyunk, s a víg villamos kalauz sorsát talán irigyelnem is lehetne, ha nem gondolnék arra, hogy otthonában este családi gondok várják. Nekem ilyenekben aligha lesz részem, mert civil emberként is kitartani kívánok a papi státusban kötelező cölibátus mellett. Nem is tértem el ettől a szándékomtól – hatvanhárom éves koromig. Sörház utcai lakásomat tavasszal elhagytam, s nagynénémnek és férjének *Molnár* utcai lakásába költöztem, hogy szabadban mozoghassak és takarékoskodhassam. Náluk egy külön bejárható kis udvari szobát kaptam, s egyetlen gyermeküket, egy a nagyhírű piarista gimnáziumban jeles eredménnyel tanuló, igen eszes és jólnevelt fiúcskát kellett munkájában alkalmilag támogatnom. 1907 nyarán aztán elhatároztam, hogy a reverenda néven ismert papi talárnak egyelőre búcsút mondok, s mint teológiát végzett világi bölcész-hallgató folytatom tanulmányaimat.

Békefi Remig, az aszkéta megjelenésű ciszterciata szerzetes, a magyar művelődéstörténet profesz-

szora jegyzetek nélkül tartotta részletek bőségével teletűzött előadását. *Marczali* Henrik sem használt semminemű segédeszközt, de nála az anyag elmélyedő elemzése háttérbe szorította a kutatások eredményeül kimunkált adatok bőségét, mint posztulátumot. Reám a két nagystílu történészprofesszornál mélyebb hatást gyakorolt az akkor még csak nyilvános, rendkívüli címmel felruházott latin filológus: *Némethy* Géza, akinek színes előadásaiból a stílus szépségét értéke szerint megbecsülni, s elsajátítani tanultam. A latin nyelv másik kiváló mestere: *Gyomlay* Gyula gimnáziumi tanár. Budapesti tanulmányaim idején Ő csak a Középiszkolai Tanárvizsgáló Bizottság egyik cenzoraként szerepelt az Egyetem életében. Zaklatott életpályám pesti korai szakaszára emlékek távolából visszatekintve a sors különös játékának tűnik, hogy bécsi teológusként a gyulafehérvári *Újfalusi* nevű kanonok, teológiai tanár kitűnő könyvből tanultam erkölcsant, budapesti bölcész-ként *Szentmiklósi* jogász professzortól a római jogot, budapesti jogász koromban pedig a Bölcészeti Kar két kitűnő tudósa: *Riedl* és *Némethy* szerepeltek nyelvi és irodalmi mestereimül.

Bölcész koromban szorgalmasan, de hiányosan jegyzeteltem *Békefi* és *Marczali* professzorok kitűnő előadásait. Azonos évfolyamú hallgatók hárman összevetvén erőinket és egyeztetvén jegyzeteinket, sikerrel állítottunk össze – persze magunk részére, tehát felelősség nélkül – oly vezérfonalat, amelynek elsajátításával *Békefinél*, a ciszterciata tudósnál a kollokviumon boldogulni tudtunk. *Marczalinál* nehezebben alakult volna a helyzet, ha két negyedéves hallgató, a már alapvizsgás *Eckhart* Ferenc és *Hóman* Bálint nem sietnek a fiatalok segítségére gondosan készített s igen olcsón litografált jegyzetekkel. Mindkét professzor a régi Országház üléstermében adott elő, hetenkint négyszer. *Békefi* 2-3-ig, *Marczali* 4-5-ig. A közbeeső órán kemény katonás menetben siettem a *Sándor főherceg* utcából az Egyetem központi épületébe (és vissza), hogy ott *Melichár Kálmán* miniszteri tanácsos, egyetemi nyilvános rendkívüli tanár egyházjogi főkéllégiumát szorgalmasan hallgassam. A *Marczali* kollégiumról aztán 5 órakor ugyancsak gyorsan visszagyalogoltam a központi épületbe *Riedl* Frigyes magyar irodalmi előadására. Pesten szombaton délelőtt az Egyetemi Könyvtár látogatása volt a rendes programpont, délután meg a Múzeum körúti antikvárius és *Zubek* Bertalan fegyverkirakata kötötte le érdeklődésemet. *Goszleth* fényképész *Kossuth* Lajos utcai kirakatát csak egy lustrum (5 év) után fedeztem fel. Egyelőre főleg a fegyverbolt érdekelt.

A fiatal bölcészek tehetős szülők tehetségtelen, vagy hanyag gyermekei gyámolításául instruktori alkalmazást szereztek. Így jutottam én is egy jóllelkű pedagógus segítségével az átlagosnál nehe-

jogból teendő szigorlat anyagául az Institutiokon kívül a Pandekták, az egyházjogi szigorlat anyagául a *Corpus Iuris* mellett a tridenti zsinat határozatait is megjelöli, egyben arról is intézkedik, hogy az egyházjogi szigorlat egyik cenzorául a hittudományi fakultás kánonjogi professzora szerepeljen.

Ez az uralkodói pápens a katolikus papság részére kétségkívül nagy kedvezményt jelentett, hiszen papjai a hittudományi doktorátus négy szigorlata helyett két szigorlat letételével juthattak el a doktori grádushoz. A teológiai képesítés igazolásához nem volt szükséges, hogy egyetemi fokozatú, illetve eredetű legyen: bármelyik egyházmegye papnevelő intézetének abszolutoriuma, amelynek kiállítása pedig az „ominózus” keleti nyelvek teljes kikapcsolásával történik, megfelelő kellék. Meg kell jegyezni, hogy az alapítólevél eredeti (hiteles) szövegét nem láttam, tartalmát csupán az univerzitások gyakorlatából ismerem. Ehhez a tényhez két megállapítást vélek mégis hozzátartozónak. 1) A keleti nyelvek kikapcsolása mellett jelentős előny, hogy a két jogi szemeszter hallgatásának igazolása valójában csupán formai kellék, mert a tényleges hallgatás a gyakorlatban már ún. férőhely hiányában, de még a papok saját állomáshelyükhöz kötése folytán sem volt ténylegesen teljesíthető. Ami pedig alaposan feltehetően nem felelt meg az alapító intentiójának (azaz valódi szándékának, a máig divatos kifejezéssel éve: célkitűzésének). 2) Másrészről a Hittudományi Kar bekapcsolása eleve biztosította a grádus orthodoxiáját és egyben nívóját is, ez utóbbi elemre vonatkozóan nem kívánom elhallgatni, hogy a római jogból ugyan szótöbbséges kitételéssel szigorlatoztam, de az egyházjogi szigorlatom minősítéséből kimaradt a kitételés. S míg a kánonjogi szigorlatra az e tárgyból a gyulafehérvári Hittudományi Főiskolán elért kitűnő eredményem után csak két hónapig, a római jogi szigorlatra pedig tizenkét hónapon át készültem, a kánonjogi tárgyú értekezés megírása egymagában további tizenkét hónapot vett igénybe, persze már kenyérkereső (korrepetáló) munka mellett, de nem jelentéktelen terjedelmű könyvtári munka kifejtésével.

Nagy nehézségeken keresztül sikerült tehát a tanulmányi követelményeknek eleget tennem, de hátra volt még egy ugyancsak lényeges posztulátum: az ordo, a papi rendhez tartozás. A Jogi Kar ezt a szabályzathoz való ragaszkodással szigorúan megkövetelte, s doktorrá avatás iránti kérelmemet elutasította. A kari határozat ellen az Egyetemi Tanácshoz intézett fellebbezésem, amely persze csak méltányossági szempontokra épült, de a jogkari dékán pártoló javaslatával került tárgyalásra, ugyanez a sors érte, sőt a Tanács, amelynek abban a tanévben (1908/09) rektori tisztségénél fogva éppen hittudománykari

professzor volt az elnöke, a gyakorlati jelentőséggel nem bíró, idejétmúltnak mutakozó intézménynek esetleges megszüntetését is megfontolandó problémául vetette fel. Amit viszont az intézmény fenntartása mellett erélyesen kiálló *Csernoch* János akkori csanádi püspök előterjesztése alapján a katolikus püspöki kar nem fogadott el. Óriás Nándor csak évek múlva értesült arról, hogy *Gopcsa* László miniszteri tanácsos, a jogi ügyek főelőadója a sok huzavona során csomaggá bővült ügyiratot – azzal a megokolással, hogy Óriás Nándor időközben az államtudományi fokozatot megszerezvén a kultuszminisztérium fogalmazói karába felvétetvén, reá nézve az ügy érdemi elintézése: a kánonjogi doktorrá avatás már elvesztette jelentőségét – ad acta tette.

Történt pedig ez immáron az Úr 1912. esztendejének nyarán 82397/1910 V.K.M. szám alatt (hogy ezt az ötjegyű számot miért nem selejteztem ki a természet rendje szerint már fogyatkozó emlékezetemből? – ez rejtély marad előttem). De az ügynek valamelyest folytatása is van. És melléköngéje is. Már jogtanári koromban az októberi forradalmat követő egyik hétköznapon megütközéssel értesültem, hogy két igen szorgalmas volt diákom, most már szigorlók, abbahagyják a tanulást, mivel „a doktorátusnak az új érában nem lesz értéke”. Magamhoz idéztem a két fiút, s mivel vonakodásukat megingatnom nem volt könnyű feladat, döntő ütőkártyául az asztalra vágtam, hogy velük együtt újból doktorrá avattatni igyekszem magam is. A „sláger” hatott, a két fiú – s velük együtt a többi habozó is „felvette a munkát” –, én pedig Budapestre utaztam, s jelentkeztem a Jogi Kar új dékánjánál: *Vámbéry* Rusztemnél. Hamar megegyeztünk: ő késznek nyilatkozott arra, hogy tanulmányaim alapján a kánonjog doktorává felavat, de mindjárt azt is kijelentette, hogy meggyőződése szerint ennek a tudományos fokozatomnak egyházi szempontból nem lesz jelentősége. Ebbe annál könnyebb volt belenyugodnom, mivel jól tudtam, hogy az egykor a hittudományival egyenlő, sőt egy-két viszonylatban ezt meg is előző joghatású kánonjogi doktorátus a 19. századra már pusztán címmé devalválódott. A két sztrájkvezér pedig februárban letette az utolsó (befejező harmadik) szigorlatát és két hét múlva benyújtotta felavató értekezését, ami persze rövidesen elfogadást nyert és végül is 1919 március 29-én, a Tanácsköztársaság megalakulása után, doktorokká avattattunk mindhárman: ökjogtudományi, én kánonjog-tudományi doktorrá. Megemlíteni kívánom, hogy az új doktorok egyike, a tehetségesebbik húsz esztendő múlva már nem is rangban fiatal egyik bíróként működött a budapesti ítélőtáblán, a másik pedig ezidőtájt Erdélyben helyezkedett el. További sorsukról mit sem tudok, ha élnek, ők is már kilencvenévesek.

lert minősítést kaptam, amely eredmények egyeztetésével *Katona* Mór dékán a szótöbbséges kitűnő minősítés mellett döntött.

Jó két hét után siettem, nagyon siettem a *Konek*, *Kosutány* és *Szeredy* professzorok kézikönyvei alapján készült, s gyulafehérvári megfigyeléseim eredményeivel kiegészített felavató értekezéssel a kánonjogi doktorátus felé vezető út tanulmányi követelményeinek véglegesen megfelelni. Az eredmény azonban elmaradt: az értekezést elbíráló cenzorok egyike: *Demkó* György, az Egyetem hittudományi karának professzora, aki a számomra főleg hittudományi doktorok által lekicsinyített kánonjogi doktorátus tudományos színvonala és értéke fölött kérlelhetetlen szigorúsággal örködött, nem fogadta el a disszertációt. A jogi, vagy államtudományi doktorátushoz megfelelő színvonalú lehetett ugyan, az a nem napok alatt összetákolt opus, mivelhogy az egyházjog mindkét doktorátus tantárgyának csupán egyikéül szerepelt, a kánonjogtudorságnak per eminentiam érvényesülő kelléke. Ebből folyóan az egyházjogi szigorlaton is *Demkó* sokkal többet követelt, mint jogász kollégája. Például említem, hogy engem is teljes ötnegyed óráig examinált, amíg a „sikerrel” jelzésű minősítést elértem. Hát ez bizony szármalmas eredmény a gyulafehérvári főiskoláról hozott kitűnők után. Ugyanakkor a nagyváradi püspök udvari papját szintén közel másfél órai „nyaggatás” után azzal bocsátotta el, hogy „nem tudom magamat elhatározni, hogy Önt képesítsem”.

4. Kisdíák korom egyik kedves élményeül szerepelt a karácsonyi iskolaszünet, s benne a *kártyajáték* lehetősége is, amellyel mi, várbeli fiúk, talán a katonatisztek példájának ellesett hatása alatt, örömmel szórakoztunk. Többnyire a huszonegyes elnevezésű, hazardírozásra is alkalmas kártyajátékot úztuk. Dió és mogyoró volt a tét, 1 dió ellenében 10 mogyoró volt a „váltópénz”. A Maros folyó völgyében fekvő városnak, különösen a széljárás miatt, télvíz idején, de voltaképpen ősztől tavaszig meglehetősen zord volt az időjárása, s mivel a korcsolyázást, az egyetlen téli sportot, amelyet úzhettünk volna, több-kevesebb akadály körített, bizony jól esett kicsiny és nagy diákoknak egyaránt kedves időtöltésül a jól fűtött szobában kártya mellett üldögélni. Gimnazista korom befejeztével aztán évtizedekig nem vettem kártyát a kezembe, s egyetemi tanulmányi időm alatt sem éreztem vágyat a „Blatt” művelésére.

Sőt! Nem is titkolt ellenszenvet váltott ki belőlem az a visszaélés, hogy a Budapesti Egyetem Jogi Karának egyik tantermében, mire a 9 órakor befejezett latin óra után a harmadik emeletről az elsőre leértem, a római jogi előadáson csak állóhelyet kaptam, mialatt a huszonegyedik padban két-három ifjú kollégám kényelmesen huszonegyezett. Persze ez az állapot csak

néhány hétig tartott. Az ifjú szerencsevadászok – korántsem mindig ugyanazok – Szentmiklósi professzor előadásairól lassankint elmaradoztak, s már nem kényszerültem valamelyik ugyancsak állóhelyes romanista kartársam előzékenységéből az ő vállán, illetve hátán írva rögzíteni az igen tömör stílusú tankönyv kiegészítéséül kívánczó jegyzeteimet. Közben pedig újból és újból sajnálkozva konstatáltam, hogy néhány nyegle ifjonc meggondolatlan viselkedése rossz általánosításra hajlamos közvéleményben mennyire ártalmas a jogászok megítélésére.

5. A pesti egyetemi hallgatók lelkesen emlegették *Lánczy* Leónt, a nagyon reprezentatív szépséges „kegyelmes asszonyt”, akit zordon szigorúságú férjétől a kopasz, méltóságos *Szászy-Schwartz* Gusztáv kereskedelmi jogásztól hódította el új férje, a nagy tekintélyű pénzember, a nagyméltóságú titkos tanácsos. Úgy kell *Schwartz*nak, sziszegték sokan kárvallott ifjú jogászok, akiktől az ismétlő, vagy pótalapvizsgán kíméletlenül behajtani igyekezett a reál- és konszenzuális kontraktusokat a katonás modorú cenzur (egyszerre négy jelölttel foglalkozott, s a vizsgán már nem tanítani próbált, mint a lágyszívű *Szandtner* Pál, a politikai tanulmányok professzora: „hát ha eddig még nem tanulta meg, tanulja meg most”), hanem feladta a kérdést (első úr) és mivel az „első úr” konokul hallgat, mihamar felcsattan a megállapítás, hogy „első úr” nem tud semmit és erre az első úr már át is adta helyét a „második úrnak”, aki talán szintén a „r. j. kompendium” elolvasásából (kétszeri elolvasásából) merítette szakismereteit. Hát bizony nem is egyszer fordult elő, hogy a négyfőnyi csapat legénységéből csupán egyetlen dalia harcolta ki a diadalt, kemény kezében *Vécsey* Tamás „Institutiok” c., a dús tartalmat könnyen érthető, nem szófukar szövegezésben tárgyaló tankönyvének kellő fokú tanulgatása után.

Szászy-Schwartz professzort viharvert ősjogászok tanúsága szerint az Egyetemen mosolyogni soha nem látta senki. Ellenben lélekvidámító tényanyag, hogy *Lánczy* Leó, a Pesti Magyar Kereskedelmi Bank Rt. igazgatóságának elnöke, a vállalat vezérigazgatójával, *Weisz* Fülöppel egyetértve készséggel nyúlt a zsebébe, illetve a pénztárcát zsebébe kulturális vagy éppen emberbaráti célok szolgálatában.

6. Egy 1855-ben kelt uralkodói rendelet a Budapesti Egyetemen – középkori mintára – új tudományos fokozatot létesített: a *kánonjogi doktorátust*. Ennek megszerzéséhez a katolikus papok a római jog és kánonjog további két féléven át való jogkari hallgatása és két szigorlat – egyik az egyházjogból, a másik a római jogból – sikeres kiállása alapján e két tárgy egyikéből értekezés benyújtása, s ennek elfogadása, valamint a papi felszentelés igazolása mellett a kánonjog doktoráivá avathatók. A rendelet a római

mán és elegánsan fogunk együtt keringőzni.

A következő napok, illetve hetek aztán a táncművészet költői birodalmából a vegyes szigorlat tárgyainak, főleg a nekem kevésbé rokonszenves büntetőjognak útvesztőibe kalauzolták becses személyemet, s a könnyű múzsa kultusza az egyetem őszi szemeszterének némely szombat estéire korlátozódott. Mindezek pedig egy borongós október végi délután, egy fehér bot váratlan felbukkanásával kapcsolatban tolultak emlékezetembe.

8. A *jogászbál* előkelőségei: védnökök és fővédnökök, parancsnokok díszes sorából itt csak két név viselőjét említem: a férfiak közül kiemelkedett szálas alakja Nagy Ferenc professzornak, aki a kereskedelmi minisztérium államtitkári méltóságából nem a miniszteri bársonyszék felé gravitált, hanem a Budapesti Egyetem Kereskedelmi és Váltójogi Tanszékére tért vissza, hogy kiválóan rendszeres és módszeres professzori munkájával ismét a felsőoktatásból vegye ki részét. Ő természetesen feleségével és két leányukkal – júnoi termetű, komoly szép leányok – jelent meg a Jogászbálon. A védnök hölgyek sorából Lánczy Leoné előkelő neve kívánczik tollamra, mert ezt a szépséges dámát férje, a nagytekintélyű pénzmágnás a korábbi férjétől hódította el, aki pedig ugyancsak nevezetes személyiség volt: Szász-Schwartz Gusztáv.

Hiszen a Jogászbálhoz mint a „Társasági élet” jelentős eseményéhez nem méltatlanul csatlakozik a Medikus és a Bölcsészbál is. Ez utóbbiról csak annyit, hogy rendezői és jól megszervezett táncosai valamennyien igen jól vasalt, hibátlanul reprezentatív frakkban parádéztek. Hogy honnan ered ez a mintaszerű elegancia, elárulta a gárda egyik igen lelkes és szorgalmas, ám kevésbé diszkrét vitéze. A frakk jogászpályánk indulásának egykori rekvizituma a szép hagyományok sivár sivatagjában bázis számba menő elemet jelent. Hát ezt a ruhadarabot vidékről származó ifjú létemre bölcsész koromban nem irigység nélkül, de annál inkább nagyképu komolysággal traktáltam. Ezt az internacionális fémjelzésű ruhadarabot beszerezni joghallgatói minőségemben már elkerülhetetlen feladatnak kellett tekintenem. Némi huzavona után megépült tehát a frakk, de mivel Szász Béla barátom szabójánál több öltöny árának kényelmes havi részletre történt törlesztésével, illetve az erre irányuló kötelezettség vállalásával hosszabb időre terjedően be valék táblázva, a szolid és szerény Tollusz mester, gyulafehérvári szabó kivitelezésében épült meg a frakk. Nem fővárosi szabó művész mesteri remeke tehát, de hangja nem is kimagasodó szintű, de lényege és rendeltetése, nemkülönben alkalmazhatósága, mint a próba rövidesen igazolta azonban kétségtelen. Ez a próba a báli szezont hagyományosan nyitó Jogász-

bálon történt és a nevezetes ruhadarab boldog gazdája számára a táncos ifjúság farsangi diadalmenetében való részvétel lehetőségét biztosította. Ehhez a felvonuláshoz ugyanis pénz alig-alig kellett vala. A bál sorát a Jogászbál nyitotta meg, hogy utána a Medikusbál és a Bölcsészbál, illetve a Műegyetemi bál következzenek. (A Közgazdasági Egyetem csak az első világháború után létesült.) A báli éjszaka hagyományosan két részre tagozódott. Az első félidő 1/2 10-től tartott.

Lezajlottak az elsőrendű bálók, s pihenőre tért vagy „pénzelőleggel” raktárba került (azaz zálogházba vándorolt) a frakk. A budai Vígadóban rendezett táncmultságokon már a szmoking is eléggé ünnepélyes ruhadarabként jött számításba. Valósággal fejcsóválva vettük tudomásul, hogy Balatonfüreden, a hagyományos Anna-bálon – július hó utolsó hetében – frakkosan jelennek meg a férfiak – húztól hetvenöt évesig – népes oszlopa. Nyáron különben a vajsínű flanell nadrág és kék színű zakó volt a divattal lépést tartani igyekvő férfiak többé-kevésbé általánosan elfogadott formaruhája. Kevésbé ünnepélyes társas összejövetelek elbirták a lazítást, de társaságban ingujjban nem táncoltak a középosztály férfiai. Egyébiránt a nyári üdülőkből augusztus közepe után haza, ti. a városokba – elsősorban Budapestre – irányult a tömegforgalom, szeptember elején már megkezdődött az alsó- és középfokú iskolákban a tanítás, míg a felsőfokú tanintézetekben szeptember volt az elmulasztott, vagy csak részben sikerült, illetve eredménytelenül megkísérelt vizsgák pótlásának, vagy megismétlésének ideje. És német földön (Ausztriában és a Német Birodalomban) a július közepén kezdődő nyári szünet csak október táján ért véget, hazai virányainkon mindennemű iskola teljes gözzel folytatta működését már a melankolikus szeptember végén. S a téli nap már a horizont szélén leselkedett, mikor a vialomban fáradt pesti nagy diákok a Lánchídon a balpartra visszagyalogolva egyértelműen úgy döntöttek, hogy nehéz munkájuk után nem reggelizni, hanem aludni, aludni, aludni fognak. Egyikük-másikuk annyira komolyan vette ezt a programot, hogy az egész vasárnapot átaludta. Ami annál inkább érthető eljárásnak bizonyult, mivel az ünnepnap étkezési költségei már előzőleg úgylis felhasználásra kerültek a báli sonka-vacsora, vagy illetve és a budai féléjszaka fröccsei igénybevételének keretében. Hétfőn korán reggel aztán hazulról csomagban kapott füstölt szalonna jókora darabja szerepelt a dús elfoglaltságot ígérő munkanap kijózanító melódiájának nyitányául.

A túlzásig óvatosak, egyedülálló, nehézkesek ilyen meghívásra nem is várva, a budai Vígadóra igyekeztek, gyalog sétálva át a Lánchídon. Hiszen Budán is vigadtak az emberek, s felcsillant az öröm

7. A budapesti Ferenc József-híd pesti hídfőjének tövében szerényen húzódott meg egy ugyancsak szerény propeller-állomás, a *kis hajók* innen hat, illetve tíz fillér ellenében a Lánchíd budai hídfőjéig szállították utasaikat. Ezen a vonalon tehát valóban olcsón lehetett hajózni. Az őszi és téli hónapokban ki is használtam a „kéjutazás” kedvező alkalmát. A budai Róka tánciskolájába jártam, mint rendes tanuló. A pesti Róka túlságosan előkelő és költséges lett volna nekem, már pedig személyi minőségemnek az a fogyatékosága, hogy huszonegy éves koromban nem tudok, még mindig nem tudok táncolni, hát – mondom – ez a fogyatékoság most már késedelem nélkül megszűntetésre szorult. A megelőző nyáron Szovátán az Anna-bálról tartott távol ez a hiányosság, ősszel pedig egy kedves budai család uzsonnáján voltam kénytelen a vidáman táncoló többi fiatalok vigasságát egy karosszékben irigyelni. Hát ez így valóban nem mehet tovább. Ergo hetenkint kétszer este hétkor hajóra szálltam, a budai Vígadó mögött meghúzódó tánciskolában a kamaszodó többi daliával vállvetten gyakoroltam pontos és sűrű ismételtetéssel a tánclépéseket és a farsangi jogászbálon leendő szereplésemet eleve bizalommal kiszíneztem.

Terpszikhoré kultuszának előcsarnokában aztán váratlan akadályba ütközött a lábam. Az akkor divatos boston keringő leckéjének közepén jártunk, amikor egy délután hirtelen és indokolatlanul lázas forróság kapott el. Orvoshoz fordultam tehát, s Galenus tudományának lelkiismeretes képviselője mihamar megállapította, hogy úgynevezett bárányhimlő vert ki rajtam, és lelkekre kötötte, hogy a ragály terjesztésének közveszélyét elkerülendő, nem villamoson, hanem gyalogosan ki kell sietnem a főváros járványkórházába. Kötelességtudóan tehát gyalogosan menteltem a Szent László Kórház felé, de hogy nem minden aggodalom nélkül, azt őszintén elmondhatnák, ha már beszélni tudnának a később költőiekké nemesített „Üllői úti fák”. Aggodalmam nem is bizonyult alaptalannak: 8–10 napig kórházi ápolásra ítéltettem.

A kórház udvarán tágas barakkok terpeszkedtek, s ezek egyikében nyertem elhelyezést. A kórterem lakói között én voltam az egyedüli felnőtt. Rangban utánam egy kilencéves fiúcska következett. A többi betegek életkora kivétel nélkül 2 és 4 év közötti. A egyes társaság egyáltalán nem volt zajos is egyben. A gyerekek csendesen néztek a jövőbe. Én is így cselekedtem, de közeli újabb bajok sejtelve gyötört, nem is minden ok nélkül. Egyik baj rövidesen be is következett. A kórházból való elbocsátáskor felsőruháimat fertőtleníttve kaptam vissza. *Adler* Salamon Szerecsen utcai kereskedőnél vásárolt sötétzöld utcai öltözetem és fekete télikabátom – egyenként 30 korona árúak – szorosan összeszűjázottan, tönkre gyűrötten

kerültek újra birtokomba, s ebben az állapotban bizony csüggedten díszelgettem az Üllői úti fák lombtalanul meredő sorfalán át a Váci utca elkerülésével a Molnár utcai kis szobám ezúttal különösen ridegnek ígérkező magánya felé. Ám a baj nem járt egyedül.

Amikor másnap, érthető okból ünnepi díszbe öltözöttem a tánciskolába érkeztem, megdöbbenve kellett konstatálnom, hogy ott már mindenki simán táncolja a bűvös bostont, ami számomra csak jobbfelé volt járható vállalkozás. Az egyoldalú keringés persze hamar kifárasztotta és elkedvetlenítette a Róka mester műintézetének tizenéves tündérékeit, s ők igyekeztek is hamarosan kiköszönni ölelő karjaim közül. A bostonból tehát vigasztalanul megbuktam, s a nyár közeledtével a szovátai Anna-bál vonzó forgatagára készülődve *Terpszikhoré* egy harmadrendűnek is alig tűnő tanintézetében, egy valódi zugiskolában vettem három gyakorlati órát. Egy húsz és egy hatvan év közötti korú, száraz nő karján egyre növekvő bizalommal néztem tehát szovátai pótvizsgám színesnek ígérkező világába.

Az István Szálló feldíszített nagytermében, szépasszonyok és eladó lányok elegáns forgatagában aztán váratlanul elhagyott az önbizalmam, és táncra perdülés helyett az úgynevezett majomszigeten vettem horgonyt. Ám egyszer csak egy kedves ifjú pár kiragadott a biztonságos öbölből. *Majláth* Feri barátom, a püspöki jószágigazgató fia, harmadéves jogász egy tizenöt éves csitrit valósággal a nyakamba táncoltatott, s bemutatván engem a bájos gyermeknek, átadta őt nekem és én most már átadtam magamat a sorsnak. Tánciskolai abszolutóriumomra támaszkodva biztonságosan vezettem a kislányt a varázskeringő dallamán, persze egyelőre csak jobbfelé keringvén, de aztán öntudatos határozottsággal balfelé is szerencsét próbálván. Hát nem mindig büntetendő a kísérlet, idéztem a büntetőjogból. Néhány forduló után a kislány pihenést kezdeményezett, s hogy „én tartozom egy vallomással” – mondta. Én az angolkisasszonyok nevére szereplő apácák egri felsőkereskedelmi iskolájában az I. évfolyamot végeztem, s mint a nevelőintézet bennlakó növendéke egy világi tanárnő által vezetett 6 hetes tanfolyamon tanultam táncolni, persze fiúk közreműködése nélkül. Hát ez bizony csak féleredménnyel járó próbálkozás, további három évfolyam tánckurzusán majd jól kiképezhetem magamat a tánc művészetében, amit igen nagyon kedvelek, de egyelőre fogyatékosan – ugye nagyon fogyatékosan? – művelek. Így a gyermek s én szinte a bocsánatkérés „tényálladékát” súroló vallomásra (megint büntetőjogi kifejezés, hiszen a vegyes szigorlatra készülők) ugyancsak szinte atyailag, de mindenesetre az idősebb testvér bölcs fölényével vigasztaltam kis partnernőmet, hogy hát se baj, az idő és a gyakorlat megszünteti a hiányosságot és remélhetőleg már a jövő évi Anna-bálon si-

tartásosan, de a „praeceptor Hungariae” kitüntető jelzővel emlegetett agg tudós iránti mélységes tisztelet jegyében. Itt is egyetlen pohárköszöntő hangzott el. *Gajzágó* László budapesti professzor mondta el, magától értetődően „papiros nélkül”, hatvanöt percen át méltatva kötelmi jogunk – nyelvi elszigeteltségünk dacára – európai hírű művelőjének tudományos tevékenységét.

Molnár Kálmán az 1867. évi kiegyezésnek, a remekbe készült közjogi kompromisszumnak lelkes híve és buzgó harcosa, inkább az elvek embere volt, mint a kompromisszumoké. *Gömbös* Gyula politikáját élesen elítélte és az úgynevezett zsidótörvényekért egyik napilap vezércikkében az egész magyar társadalmat felelősnek ítélte. „Mindenki felelős” – harsogta világgá a fajvédelem vonalvezetésével szemben a gondolatot, amely utóbb *Babits* Mihály mesteri szövegezésében nyert általános érvényesülésre érdemes hangsúlyt.

11. Az első világháború előtt szokásban volt Budapestet a *kávéházak* városául emlegetni, s ebben a nem nagyon barátságos, de nem is minden alapot nélkülöző megállapításban tagadhatatlanul némi igazság is rejlett. Pesten sok volt, igen sok volt a kávéház, és persze ugyancsak sok volt a kávéházi vendég. Aminek egyik magyarázatául az a tény szolgált, hogy a különböző szakmákban ügyeskedő üzletemberek a kényelemre berendezett helyiségekben, melyek a vendégek foglalkozásához igazodva specializálódtak, sűrűn és könnyen találkozhattak. A szakma (és rokonszakmák) emberei között könnyen ment az üzletkötés. Nemcsak az ékszerészeknek volt meg a maguk kávéháza, de a bőrösöknek (bőrkereskedőknek), az asztalosoknak és esztergályosoknak, a textileseknek, antikváriusoknak, a húso-soknak és cukrászoknak, a drogéristáknak, valamint az ipari és kereskedelmi ágazatok fürge népének is. Mindezen tisztességes foglalkozási ágak képviselői mellett az ún. magánzók, a közvetítők, a kávéházban valamely állás, egy-egy szerződés után érdeklődő, vizsgák között vergődő, illetve a tanulástól elszakadt egyetemi hallgatók, és végül tarka sokasága a fűtetlen hónapos szoba kietlen pusztaságából a jól fűtött kávéházi termék valamelyikének egyik asztalánál egy-egy csésze feketekávé mellett fél napokon át üldögélő írók és újságírók. Ismétlem: a fogyasztás minimuma egy csésze fekete (és a fél óránként kicserélésre kerülő „pohár víz”). És ebben a népes tarka világban, amelynek lakói többnyire anyagi gondokkal küszködnek, egyszer csak beleremeg a riasztó hír: a kávéházi fogyasztás megrágnál. Némely beavatottak, vagy ilyenükül magukat feltüntetni igyekvők tudni vélik, hogy a sima fekete ára négy, a tejjel habbal manipulált ún. kapucínéré hat vagy nyolc fillérrel fog emelkedni. Részemről nem találok súlyosnak

az újabb terhet. Nagyon elvétve, rendesen egy-egy társaság kedvéért telepszem kávéházi asztalhoz. De mit szól a levegőben lógó változásról a pesti polgár?! Egyik napilap, talán a Pesti Napló vasárnapi számának mellékletéből értesülök erről.

A kitünően megírt karcolat szerint a tipikus Pesti Polgár a küszöbön álló változással magát, illetve életmódját zavartatni nem fogja. Mivelhogy az ő élete nem a kávéházban zajlik. Ő, ha a reggeli kávé ott-hon elfogyasztja, s egy fővárosi napilap reggeli számába futólag beletekint, a délelőtt folyamán legfeljebb egy pohárka konyak bedobása után munkájába visszasiet, ebéd utáni feketéjével néhány napilapot – bécsit és grácit is – elfogyaszt. Azután a munka, megint csak a munka. És csak késő délután foglal helyet a kávéházban, hogy ott néhány hasonló beállítottságú ismerősével hetenként háromszor alóst, hetenként háromszor pedig bakkarát játszon.

12. Az 1913. év elején fontos elhatározásra szántam el magamat. A gyulafehérvári bástyák övezte csendben nem volt ugyan rossz a sorom, de nem tudtam tisztán látni a jövőt. Még a következő évek perspektívája sem volt számomra világos. A sokat emlegetett Katolikus Autonomia ügye valahol megrekedt. Maga a püspöki kar sem volt egységes a nagy fordulatot jelentő változás terének, s főképpen aktualitásának megítélésében. Az idősebb urak közül többen is a konzervativizmus ridegségével sáncolták el magukat a merésznek látszó koncepcióval szemben. Az újító mozgalom egyik prominens képviselője: *Prohászka* Ottokár székesfehérvári püspök nem habozott ugyan kimondani a szót, hogy „a laikus ne érezze magát másodrendű személynek az Egyházban”, de rendkívüli újításokat sürgető műve: a Szent István Társulat kiadásában megjelent „Modern Katolicizmus” – hivatalos rosszállásra jutott: a tiltott könyvek jegyzékébe, az úgynevezett „Index Librorum Prohibitorum”-ban számon tartandó irodalmi termékek közé. Erdélyben szintén látszott valamelyes reakció. Vihar kerekedett *Bochkor* Mihálynak, az Erdélyi Római Katolikus Status titkáranak, az 1910-ben a nagyváradi Jogakadémia jogtörténet-egyházjogi tanszékére kinevezett tanárnak 1907-ben megjelent „A római katolikus Egyház világnézetének szociális integrációja” című munkája körül, aminek szellemét főleg idősebb papok túlzottan radikálisnak, szekularizáló tendenciájúnak vélték.

A „*Quieta non movere*” jelszóban koncentrált vasalaposág előtérbe kerülni látszott, s ez a változás, illetve nemváltozás az én egyházjogi tanulmányaim folytatása, illetve kiszélesítése ellenében a számomra még esedékes *kettő kiegészítő jogtudományi szigorlatra* való intenzívebb készülést tette sürgős feladattá. Sürgős, már megint sürgős volt tehát a tankönyvek közé elsáncolni magamat, hogy a tervem szerint

a lányok szemében, amikor a szünóra végén váratlanul(?) megjelent egy pesti oldalról érkező fiatal gárda, frakkosan, elegánsan (átizzadt gallért útközben a tartalékul hozott friss példánnyal kicserélve, mivelhogy a 6-7 centiméternyi magasságú színpadi gallér a pesti keringőzés során harmonikához hasonlóvá gyűrődött, s valóban legkevésbé volt esztétikusnak minősíthető). Táncos kedvű és lábú pesti fiatalok mihamar teljes lendülettel vetették magukat a megújuló forgatagba, s a téli nap már-már az elegánsnak vagy éppen reprezentatívnak mondható programján egy (rövid) nyitó csárdás, utána a bécsi keringőnek leegyszerűsített, sima változata, az ún. boston következett (nem volt szabad ugrálva táncolni), a sort bezárta a némileg komplikált formájú francia négyes, amelynek szabályos alakját még csak a tánciskolák őrizték. Egy vagy ötnegyed órás szünet biztosította a pihenést, amelyre bizony férfi és nő egyaránt rászorult, s amelyet könnyű vacsorával töltött el a bálozó fiatalok tehetősebb rétege.

9. 1908. Bizony már huszonkét éves vagyok, s egzisztenciám még mindig megalapozatlan. Jövőmet meredek útján lehetőleg biztosítani igyekvő szüleim szovátai kis ingatlanait az én nevemre szerzik. Mint „*villatulajdonos*” meghívást kapok az ún. fürdőbizottságba, ahol a tanárjelölt, pennaforogató („tintanyaló”) ifjú ember rövidesen jegyzői megbízást kap, ami persze díjazás nélküli megtiszteltetés. „Tanár Úr, Ön igen hasznos munkát végez a közösségért.”

A tanár úr szolidan viselkedik és öltözködik, ruháinak anyaga egy utazó ügynök közreműködésével jutányosan beszerezve, a földolgozást öreg szabó „konzervatív” mintákra, akkurátusan végezte. Minden kifizetve. Egy évvel később már szorgalmas joghallgató, azaz nemes egyszerűséggel jogász vagyok, Budapesten vagyonos szülők gyermekeivel korrepetálok. Jól keresek, de egyelőre „hitelbe” öt öltözet készül számomra egy belvárosi szabónál, a részlet mögött baráti unszolás és jóállás. „Ha történetesen megakadsz a havi húsz korona fizetésével, az sem baj: ilyenkor még egy ruhát rendelsz”. Cseh földön gyártott „angol” szövetből remek új öltözet kerül az olcsóbérű hónapos szobácska szekrényébe.

Vasárnap délben pedig én is cilinderesen feszítek a dunaparti korzón, amelyről aztán fél kettőkor az Egyetem tér egyik mellékutcájába hetven filléres diákebédre vezet az utam. Gondtalanul (vagy gondatlanul?) élünk és nem halljuk a Karagyorgyevics csatlósok lassan, de biztosan erősödő kardcsörtetését. De hiszen azt sem tudjuk érzékelni, hogy a lélegzetvétel, a megoldatlan szociális kérdés egyre sűrűsödő atmoszférája itthon is mindinkább nehezedővé romlik.

10. A frakk az frakk, a pesti úgynevezett elite bálokra belépőjegy nélkül is jogosított. A frakk joghall-

gató koromban tehát igen hasznos, de nem okvetlenül szükséges ruhadarab volt. Nem ilyenre lép elő, amikor a minisztériumba kerülök, közelebről pedig a Miniszter osztályába. Alig két hónapja tartozom ide. Kollégáim bizalmasan tájékoztatnak, hogy az ügyosztály főnöke: *Andor* György miniszteri tanácsos rövid idő múlva szokásos *vacsorára* óhajtja vendégeként látni az ügyosztály fogalmazó karába tartozó tisztviselőit, s ezen az ünnepi összejövetelen frakkosan kell megjelennünk. A nagyon kellemes modorú főnök, aki egyházi méltóságot is visel: pápai prelátus és az esztergomi főkapitánus tagja, kívülünk néhány, ugyancsak előkelő barátját is körünkbe invitálja ilyenkor.

Csakugyan találkozunk itt a Közigazgatási Bíróság két tagjával, az Igazságügyminisztérium két tanácsosával és hölgyeikkel, s mielőtt asztalhoz telepednénk, befut két szmokingos úr is: *Keveházi Kovács* Gyula, a Budapesti Egyetem egyházi jogi professzora és veje: *Klebensberg* Kuno gróf államtitkár, aki mint a kultuszárca adminisztratív államtitkára a közszolgálat szempontjából feljebbvalója. Frakkunk magaslatáról elnéző jósággal tekintettünk a két idősebb úr szerény öltözetére (*Klebensberg* akkor negyvenéves volt, apósa már jól túl a hatvanon). Frakkom történetéből nem hallgathatom el, hogy az 1932. év őszén a történelmi Magyarország integrációjában az 1686. évi grandiózus Habsburg példára emlékezve naivul ünnepeltük *Habsburg* Ottó trónörökös huszadik születésnapját egy, a Gellért Szállóban rendezett díszvacsorán *Molnár* Kálmán társaságában, s én ugyancsak elégedetten legeltettem szememet vidéki eredetű, de Budapesten modernizált frakkom magaslatáról javarészt tisztos öregurakból álló díszes társaság tagjainak, helyesebben szólva a többségüknek már ódivatúvá élemedett frakkján.

A díszvacsora programjába egyetlen pohárköszöntő volt illesztve, a magyar politika old menje: *Apponyi* Albert gróf mondotta, mellén az Aranygyapjas Renddel, amelyet a számkivetésből hazalátogató Károly királytól Budaörs után kapott, *Andrássy* Gyula gróffal egyidejűleg. Magam illő tisztelettel és az erdélyi ember meghatottságával, boldogan koccintottam közeli – illetve szembeni asztalszomszédaimmal: *Zichy-Rubidován* báró (nem gróf!) egykori diplomatával, *Pehm* József zalaegerszegi apátplébánossal, azaz *Mindszenty* Józseffel, a későbbi veszprémi püspökkel, majd utóbb bíboros-hercegprímással, továbbá *Kratochwill* ny. altábornaggyal, aki erdélyi származású ember.

A legitimisták Ottó trónörökösét ünneplő díszvacsorájáról átsiklik az emlékezés egy hasonló természetű összejövetelre. Jóval később a Hungária Szállóban *Grosschmid* Béni professzornak nyolcvanadik születésnapját ünnepeltük, kevésbé szer-

fontos szempont volt számomra egyetemi pályafutásom 13. szemeszterében. De mindezek mellett az a körülmény is Erdély felé vonzott, hogy a 35 000 lakosú erdélyi városban a szülői ház jótékony közelében egészségesebb és olcsóbb volt a mindennapi élet.

Közben jómagam kénytelen lévén lemondani arról az ambícióról, hogy az országos hírű *Polónyi* irodában fogom gyarapíthatni tudásomat a jogszabályok kiterjesztő és megszorító értelmezéséről, a törvényi és általános jogi analógia alkalmazásáról, a gyakorlati élet komplikált vidékeiről – *Springer* Aladár gyulafehérvári ügyvéd irodájába nyertem a Marosvásárhelyi Ügyvédi Kamarától *ügyvédjelölti* bejegyzést. Ehhez a pozícióhoz, amely számomra merőben formai elhelyezkedést jelentett, nem tizenöt, hanem hét egyetemi szemeszter és egyetlen szigorlat is legendő lett volna.

Akkoriban az volt a szokás, hogy a negyedéves joghallgató, ha még nem döntötte el, hogy a jogélet melyik ágában kíván, illetve remél elhelyezkedni és tevékenykedni, a „vegyes” szigorlat letételével kezdte meg a doktori diploma felé vezető rögzös utat. Innen egy további szigorlattal már államtudományi, illetve két szigorlattal jogtudományi, három szigorlat után pedig jog- és államtudományi (*utriusque iuris*) doktorrá emelkedhetett. Jogász pályaválasztási hibámnál fogva egyelőre be kellett érnem az államtudományi doktor tudományos rangjával. A kánonjogi doktorátus mindkét szigorlata és disszertációja ugyan már a tarsolyomban szerénykedett, doktorrá avatásomhoz azonban hiányzott a papi minőség.

Egy gyermekkori barátommal együtt tanultam és tettem le a kiegészítő államtudományi szigorlatot, s egyidejűleg lettünk mindketten államtudományi doktorok. Én nyomban megtettem az első lépéseket (ma úgy mondanók: irányt vettem arra), hogy a tanügyi igazgatás szolgálatába kerüljek. Ez bizony nem ment könnyen. *Zichy* János kultuszminister egyelőre csupán fizetéstelen tanfelügyelőségi tollnokká volt hajlandó Óriás Nándor „gyulafehérvári lakost” kinevezni. Fél év múlva azonban én is bekerültem ama szerencsés fél tucat jogász közé, akik ideiglenes minőségű, fizetéstelen miniszteri segédfogalmazókká nevezettek ki. Közülünk öten már ideiglenes díjtalan miniszteri fogalmazó gyakornokok voltak, s számukra előléptetést jelentett, hogy díjtalan fogalmazó gyakornokokból fizetéstelen segédfogalmazókká emelkedtek.

15. Amikor végre megkaptuk a doktori diplomát, elérkezettnek láttuk az időt egy jól előkészített *váltónyargalás* megkísérlésére. Az indulásnál én szerepeltem, mint a váltó kibocsátója, Sz. Béla az elfogadó (a tulajdonképpeni adós) és *József* Manó ügyvédjelölt a kezes. A felveendő hatszáz koronát testvériesen megosztottuk volna, s a havi harmincko-

ronás törlesztést (ami a csekély 8%-os évi kamaton és némi adminisztrációs bankköltségen túl egyenlő arányban terhünket képezte volna) készségesen vállaltuk, a beszéd feladatának teljesítésére a Gyulafehérvárt székelő bíróságokhoz sűrűn bejáró dr. József Manó tényleges ügyvédjelölt vállalkozott. Azért írom, hogy tényleges, mivel mi ketten, Sz. Béla és én ugyancsak ügyvédjelöltekül voltunk az Ügyvédi Kamaránál bejegyezve első jogtudományi, úgynevezett vegyes szigorlat alapján, de ez bizony csupán névleges parádézást jelentett az államtudományok két büszke juristája számára, hiszen a jogkari tanulmányi szabályzat még nem foglalt magában harmadik alapvizsgát, s így magánjogi képzettségünk az esetleges (nem kötelező) kollokviumokon kívül csak a pandektisztikus római jogi tanulmányinkra épült. Hármunk közül tehát egyedül József Manó lévén a magánjognak, sőt a kereskedelmi és váltójognak is fémmjelzett képviselője, ő volt hivatva váltónkat a váltóleszámitolás (azaz a pénz folyósítása) végett a pénzügyhatósághoz benyújtani. És ekkor következett diadalmamorkunkból a kiábrándulás. A Takarékpénztár igazgatóhelyettese, egy kékre borotvált arcú, felkunkorított bajuszú, választékos öltözetű úr az értékpapír átvételekor hibátlan udvariassággal kijelentvén, hogy váltónkat az igazgatóság legközelebbi ülésén elő fogja ugyan terjeszteni, de a siker érdekében kívánatos volna, hogy a becses iratot a doktor urak egyikének tatája is ellátna aláírásával. Így mondta a kapitalizmus érdemes képviselője: az egyik „tata”, nem atya, hanem csak azért is „tata”. Manó barátunk referációját követően vita nélkül mindhárman elhatároztuk, hogy tervezett hitelműveletünkbe családaink egyik tagját sem kívánjuk bevonni, hanem megfontolás tárgyává tesszük, hogy hármunk közül kettőnek aláírásával ellátandó újabb váltón sima érvényesítésnek biztosítása érdekében ne vegyük-e igénybe annak a tehetős és szolgálatkész cipésmesternek közreműködését, akinek mindhárman pontosan részletfizető „kuncsaftjai” voltunk, s aki barátságos beszélgetés során ismételtelen is felajánlotta, hogy igen szívesen előmozdítja mérsékelt keretekben tervezett esetleges pénzügyi (értsd hitelszerző) hitelügyleteink sima lebonyolítását.

Egyelőre azonban: minden maradt a régiben. József Manó a „tyúkperekre” beállított magyarigeni ügyvédi irodában, továbbra is szüleinek vendégszeretetét élvezve folytatja felkészülését az ügyvédi vizsgára, amelyet nem két részletben, de egyetlen darabban kellett megkísérelnie. Én pedig a nagy püspök égisze alatt kis emberek segélykéréseit igyekeztem megérteni és a méltányosság jegyében, a lehetőségekhez képest teljesítésre előkészíteni, továbbá a latin nyelvű megnyilatkozások szövegét világosan rögzíteni, s amennyiben széles köröknek voltak szánva (mint pl.

egy esztendőre terjedő szabadságból még hátralevő négy-öt hét kivételével hivatali szolgálatom folytatására jelentkezhessen. A közbeeső állomás a magyar magánjog, az osztrák magánjog és persze a római jog tárgyából sikeresen leteendő szigorlat lett volna, s ennek folytatásául a kereskedelmi és váltójogból, valamint a polgári perrendtartásból, tehát a kimondottan tételes és egyben gyakorlati tárgyából kellett folytatnom a szigorlatra készülők munkáját. Ez a program azonban alig tűnt többnek számomra, mint egy szokatlan, de bravúrosnak és főképpen praktikusnak ígérkező mutató: kiválasztani az anyagból (s mintegy csemegéül tartogatni) a nekem különösen kedves római jogot a többi tárgyból, amelyek együttesen az úgynevezett tételes szigorlat anyagát teszik ki.

13. Korunkban szerte a világon egyre inkább valószínűsül meg a koalíciós kormányalakítás. Ám a 20. század elején még szokatlan volt ez a politikai figura, s nálunk is rövid négy esztendőn át tudta tartani magát. Elméleti okát kutatva, nem egyértelmű válasza bukkanunk. Némely történészek szerint a zömében 48-as függetlenségi pártból alakult kabinet a 67-es alapon való kormányzásra vállalkozott, s a két aspektus összeegyeztetése mindkét irányzat szélsőséges elemei miatt leküzdhetetlenségbe ütközött. Más megítélés szerint anyagi nehézségek tették járhatatlanná a közös utat. A hazai mezőgazdaság és állattenyésztés az úgynevezett agrárszocializmus figyelmen kívül hagyásával, az újra befektetésekhez szükséges forgótőke igen mérsékelt mennyiségével, illetve néhol teljes hiányával, a termőtalajok természeti adottságai révén valamennyire rentábilisaknak bizonyultak (Kenéz Béla megfigyelése: a felvidéki tótok az Alföldre jártak aratni), az ipar ellenben az osztrák és cseh iparral szembeni kényszerű vetélkedésben sajnálatosan alulmaradt. Hasztalanul adta ki egy hazai lelkesedéstől fűtött mozgalom a jelszót, hogy hazai gyártmányú ipari termékeket vásároljunk, a jószándékú, de naiv próbálkozás hamarosan megfenekelett azon a köztudomásúvá vált tényen, hogy a híveinek nemes szándékát demonstrálni hivatott tulipán jelvény – bécsi gyárban készült, s a leleményes osztrák ipar fölényét beszédesen igazolta.

A tulipán mozgalom persze az ifjúság körében lelkes hívekre talált. Egyetemi ifjak megalapították a Sorompó Országos Iparvédelmi Ligát, s egyik március 12-i vasárnap délután, mikor éppen Gyulafehérváron időztem, jó Atyám arra figyelmeztetett, hogy a budapesti napilapok egyikének aznapi számában megjelent műsörtájékoztató szerint az Egyetemi Ifjúság március 15-i ünnepségén a pesti Vigadóban én, az Országos Iparvédelmi Liga alelnöke fogom mondani a záróbeszédet. Hát erről a feladatról nem beszélt velem senki, alelnök kollégáim (voltunk

vagy hatan) megkérdezésem nélkül varrták nyakamba a megtiszteltetést. Mindazon által én hétfőn délután nekivágtam a személyvonaton tizenöt órás útnak és szerdán ünnepi mezben elmondtam jól kicirkalmazott ovációt. Baj nem lett belőle, a frázisokat pedig elfújta a szél. (Szilágyi Dezső, a nagystílű, de „rosszmájú” realpolitikus mondása.)

A koalíciós kormány helyére lépett *Khuen-Héderváry* Kabinet pártja az 1910. június havában megtartott országgyűlési képviselő-választásokon hatalmas többséget kapott. A gyulafehérvári választókerületben *Zászló Mihálynak*, az eddigi képviselőnek nem is akadt ellenjelöltje, a szomszédos alvinci kerület mandátumáért a kormánypárti *Mayer Ödön* gyulafehérvári ügyvédnek a román nemzetiségi párti *Vlád Auréllal* kellett választási harcát megvívnia. *Szász* főispán választási apparátusának csak kemény erőfeszítés árán sikerült a kormánypárti jelölt számára a győzelmet kierőszakolnia, s valóban csekély szavazattöbbséggel a kétségtelenül nagy tekintélyű és igen reprezentatív Mayer került a parlamentbe. Pirrhusi győzelem volt bizony ez, s ügyes agitátorok kezében vörös posztója a dákó-román ambícióknak, egyik rugója az Erdély elszakadását kimondó hírheht gyulafehérvári néphatározatnak.

14. A választások idején, az 1910. esztendő első felében én állandóan a fővárosban tartózkodtam, s miután január hóban az első alapvizsgát a Jogi Karon lettem, megfeszített erővel készültem a középiskolai tanári alapvizsgára, és most már a *Kolozsvári Egyetemen* leteendő második jogi alapvizsgára. Jó szüleim ekkortájt mindketten szívrohamon estek át, s kötelességemnek éreztem amúgy is igen sokáig elhúzódtott tanulmányaim leendő befejezésének színhelyét Budapestről a Gyulafehérvárhoz néhány száz kilométerrel közelebb fekvő Kolozsvárra áttenni. Akkor is úgy látszott nekem, hogy a kisebb népességű vidéki univerzitáson nem kevésbé elmélyedő tanulás és reális eredmény elérése lehetséges, mint a túlzott méretű Budapesti Egyetemen. Pesten már a beiratkozás és leckeönv aláírás is sok időt és türelmet igényelt, a Kolozsvári Egyetem monumentális új épületében mindez simábban lebonyolíthatónak ígérkezett. De olcsóbb is volt az élet a szülői ház közelében.

Fül- és szemtanúja lehettem a bizonytalanságnak is, amelyet a második alapvizsgára készülő *Vinkler János* és *Majláth Ferenc* panaszoltak annak a kérdésnek eldöntéséig, hogy a *Földes-Kmetty* Vizsgáztató Bizottság helyett nem fognak-e a *Mariska-Ferdinandy* Bizottság elé kerülni, más kombináció eshetőségéről nem is beszélve. Ezzel a helyzettel szemben a kolozsvári II. éves hallgató biztos lehetett arra nézve, hogyha *Navratil*, illetve *Nagy Ernő* professzorok tankönyvét jól megtanulja, a vizsgázók amúgy is mérsékelt nagyságú tömegében „baj” nem érheti. Hát ez bizony

a püspöki körlevelek nyomdai kefelevonatait) aprólékos gonddal megvizsgálni, illetve korrigálni. Mindeme sokrétű teendők végzésének szüneteiben pedig a jogtudományi doktorátushoz szükséges két szigorlat dús anyagát a lehetőségig elsajátítani.

Nem volt könnyű munka s ezt az utóbb említett feladatot Szász Béla barátom nem is akarta vállalni, hanem derűlátóan és elszántan nekivágott a nagyváros, a karrierrel kecsegtető Budapest felé. Csak pillanatnyilag torpant meg optimizmusa, amikor a személyvonat harmadik osztályában Budapestre döcögőben, már estefelé Arad közelébe érve, fekete keménykalappal a fején indokoltnak vélte fortissimo bömbölő útitársait udvariasan, de határozottan figyelmeztetni, hogy a „Maros vize folyik csendesen” kezdetű szép erdélyi dalt lehet, illik, sőt egyenesen szükséges piano hangvételnél énekelni. Hát erre a barátságos figyelmeztetésre barátságatlan volt a válasz. A hangos kórus alkalmi karnagya nem habozott kijelenteni, hogy amennyiben a napi nehéz munkából fáradtan hazaigyekvő, dolgozó emberek békés éneklése terhére volna a „nagyságos úrnak”, hát igen célszerű lesz az első osztályon tovább utaznia. A nagyságos úr mit tehetett egyebet? A finác

nem látta dohányok vágni való füstjében színlelt jókedvvel maga is cigarettára gyújtott, aznap a 25-ikre. Amikor később ezt a kalandját társaságban elmesélte, egy okos asszony csípősen jegyezte meg, hogy a doktor úr józan magatartásával a huszonnégy cigarettá után valóban megérdemelte a huszonötödiket. Egy kotnyelesnek ismert nem dohányzó leányka ajkáról nyomban elhangzott a kétértelmű megjegyzés: megérdemelte volna a huszonötöt is. Ám a költővel felsóhajtok, hogy „el ti komor képek, ti sötétség rajzai, félre...” Béla barátunk megérkezett a ragyogó fővárosba. Az útnak vége, minden jó, ha a vége jó. És ennek a viszontagságos útnak valóban jó volt a vége. Megérkezni a vágyak és álmok városába. Béla barátom máris boldognak érezte magát. Hát még azután! Itt sikerült neki régi eredeti és újabb öszszeköttetések ügyes felhasználásával magát egy igen előkelő ügyvéd irodájába, ahol a főnökön kívül még két ügyvéd alkalmazottként dolgozott, ügyvédjelölti minőségben betornászni. Ott reprezentálnia, felelkel tárgyalnia, hivatalokhoz eljárnia kellett, s igen jól használható munkaerőnek bizonyult.

AD HOC

Illéssy István
egyetemi adjunktus

Giovanni Sartori: Összehasonlító alkotmányméternökség

A kormányzati rendszerek
struktúrái, ösztönzői, teljesítményei

1. A Magyarországon az Akadémia Kiadó gondozásában 2003-ban forgalomba került művet eredetileg *Ingegneria costituzionale comparata – Strutture, incentivi ed esiti* címmel a bolognai Il Mulino Kiadó jelentette meg 1995-ben. Végigtekintve Szerző korábbi főbb művein [Representational Systems (1968), Political Development and Political Engineering (1968), Parties and Party Systems: A Framework for Analysis (1976), La politica: logica e metodo nelle scienze sociali (1979), The Theory of Democracy Revisited (1987), Elementi di teoria politica (1990)] megállapítható, hogy azok közé a társadalomtudósok közé tartozik, akik az alkotmányjog-tudományt intézményi oldalról és *politikatudományi* megközelítésben művelik. Ugyanez jellemzi a címben megjelölt művet is, amely ezenfelül *összehasonlító jogi* szemléletet tükröz. Mind kiterjedésében („mert a demokrácia minden létező formáját lefedi”), mind módszerét tekintve [„mert az összehasonlító ellenőrzésen alapul, abban az értelemben, hogy az általánosításokat mindig szembesíti a hivatkozott esetekkel” (9. o.)].

A címben szereplő „alkotmányméternökség” kifejezés szokatlan, de jól kifejezi a mű alapgondolatát, ezért az előszó rögtön ennek magyarázatával kezdődik. Sartori számára Bentham a kiindulópont, aki szerint a „valóság két nagy motorja (engine) a büntetés és a jutalmazás”. Szerző ebből azt a következtetést vonja le, hogy „az alkotmányokat ösztönzéseken és büntetéseken alapuló *szervezetekként* kell megtervezni és felépíteni” (9. o.). Ezeket az alapszabályokat – illetve tágabb értelemben az alkotmányos rendszereket – tehát nem egyszerűen az államilag szervezett társadalom legfontosabb szabályainak foglalataként kell felfogni, hanem olyan *rendszerként*, amelynek önálló működési logikája van, és amelyben egyetlen elem megváltoztatása kihat az összes többire. Szerző ezt azért tartja fontosnak hangsúlyozni, mert szerinte a könyv születéséig (1993) végbemenő és szinte az egész világra kiterjedő intézményi válto-

zások kapcsán sajnos megállapítható, hogy „a nagy reformeseményeink a reformátorok elképesztő hozzá nem értéséről tanúskodnak” (12. o.).

A mű három részre tagolódik: 1. A választási rendszerek, 2. Prezidencializmus és parlamentarizmus, 3. Témák és javaslatok. Az elsőben Szerző egyfelől röviden bemutatja az arányos, az egyfordulós egyéni választókerületi, valamint a kétfordulós rendszer különféle formáit, másfelől vizsgálja, hogy ezek milyen hatást gyakorolnak a politikai rendszerre. A második részben meghatározza az elnöki és a félelnöki kormányzati rendszerek differenciáját, és ezek jó működésének feltételeit. A parlamentáris rendszerek kapcsán megállapítja, hogy ez az elnevezés erősen kritizálható, mivel egymástól jelentősen különböző kormányzati rendszereket foglal magában az angol „miniszterelnöki” rendszertől kezdve, a német „pártparlamentarizmuson” keresztül, az ún. gyűlési rendszerekig (pl. francia IV. köztársaság). A harmadik szerkezeti egység új javaslatként fogalmazza meg a „váltakozó vagy időszakos elnöki rendszert, amely képes megoldani mind a reménytelen elnöki rendszerek (pl. Brazília), mind a rosszul működő parlamentáris rendszerek (pl. Olaszország, Izrael) problémáit” (11. o.).

2. Az első részben Szerző fontos és gyakori, a *választási rendszerek* sajátosságaival, hatásaival, előnyeivel és hátrányaival kapcsolatos szakirodalmi hibákra és pontatlanságokra hívja fel a figyelmet. A választási rendszerek ismérveivel kapcsolatos első ilyen hiba az arányos és a listás (többképviselős választókerületi), valamint a többségi és az egyéni (egyképviselős választókerületi) rendszerek azonosítása. A két fogalompár ugyan általában együtt jár, azonban nem teljesen fedik egymást, mivel a választási rendszerek a szavazatok mandátumra váltásának kritériuma alapján lehetnek arányosak vagy többségi, a szavazás módja szerint pedig listásak vagy egyéni. Ebből az is következik, hogy hatását tekintve az arányos választási rendszer is okozhat aránytalanságot. Elsősorban akkor, ha a választókerületek a kiosztható mandátumokat tekintve kisméretűek.¹ Szerző megközelítésében a leginkább újszerű az, hogy önálló kategóriaként kezeli a kétfordulós rendszert, amely többségiként működik egymandátumos, arányosként többmandátumos választókerületek alkalmazásakor. Ráadásul úgy, hogy mind az első, mind a második esetben csupán *korlátozottan* többségi, illetve arányos hatású. Figyelembe kell venni ugyanis, hogy amíg az első fordulóban a választópolgárok elsődleges preferenciáik szerint szavazhatnak, addig a második forduló inkább a kormányképes többség kialakítására ad lehetőséget. Ez indokolja azt is, hogy amikor Szerző a „melyik a jobb?” kérdésre keresi a választ, akkor is a kétfor-

és esetleges visszahívása parlamenti szavazást igényel. A hatalommegosztás azonban nem jelenti, hogy a két hatalmi ág kölcsönös függőségi helyzetben lenne. Sartori szerint „a parlament feloszlatásának hatalma (már ahol a kormányfőnek van ilyen hatalma) nem állítható párhuzamba a parlament kormány feletti hatalmával. Az előbbi időnkénti lehetőség, míg az utóbbi folyamatos ellenőrzés” (125. o.). A hatalommegosztás mellett közös jellemzője még ezeknek a kormányformáknak, hogy hatékony működésükhöz a parlamenti képviselők relatíve nagyfokú pártfegyelme szükséges. E két jellemzőn túl azonban a parlamentáris rendszerek jelentős eltéréseket mutathatnak. Ennek illusztrálására Szerző részletezi az angol „miniszterelnöki vagy kabinetrendszernek”, Németország „pártok uralta parlamenti rendszerének”,⁴ valamint a francia III. és IV. köztársaság gyűlési rendszerének sajátosságait.

Szerző szerint az elnöki és a félelnöki rendszerek közös jellemzője, hogy az elnököt nem a parlament választja. Ezen a közös alapon túl azonban „a félelnöki rendszer pontosan azért /fél/, mert megfelel az elnöki hatalmat. Ráadásul a félelnöki rendszerek a hatalommegosztás alapján működnek: az elnöknek meg kell osztania a hatalmat a miniszterelnökkel; a miniszterelnöknek viszont folyamatos parlamenti támogatással kell rendelkeznie” (147–148. o.). Ez azonban még nem elégséges a félelnöki rendszer definiálásához. A francia V. köztársaság példájából kiindulva Sartori további fogalmi ismérvként határozza meg azt, hogy „olyan hajlékony duális hatalmi struktúráról, olyan kétfejű végrehajtó hatalomról van szó, amelynek „első feje” a parlamenti többségi kombinációk változásával változik (ingadozik)” (151–152. o.). Ezen ismérv alapján azonban Szerző kizárja a félelnöki rendszerek sorából a szakirodalom által ilyenként emlegetett valamennyi többi berendezkedést (Ausztria, Izland, Írország, Srí Lanka, Portugália, Finnország).

A könyv második tematikai egysége is a „melyik a jobb rendszer?” kérdésfeltevéssel zárul. Az egyes kormányzati rendszerek teljesítőképessége azonban nagyban függ az érintett politikai közösség adottságaitól, a kontextustól. Éppen ezért válasz helyett Sartori átfogalmazza kérdését: ki lehet-e találni szilárdabb és hatékonyabb vegyes rendszert? Választ a folytatásban kísérel meg adni.

4. A harmadik rész, különösen Szerző hírnevéhez képest, meglehetősen eklektikusra sikeredett. Egyfelől „A politika nehézsége” elnevezéssel olyan fejezettel indul, amely könyve címéhez és tematikájához nehezen, korábbi munkáihoz viszont könnyen köthető.⁵ Másfelől a legtöbb fejezet („Váltakozó elnöki rendszer: egy javaslat”, „Az elnöki rendszerek problémái”, „A parlamentáris rendszerek prob-

lémái”) szervesen kapcsolódik a második részhez. Külön tárgyalásukat tulajdonképpen csak az indokolja, hogy ellenkező esetben csak az „Alkotmánymérnökség” című, zárszónak is beillő fejezet alkotná a harmadik részt. Ha ehhez az olvasó kapcsolja azt a tényt, hogy egyes témák részletesebb kifejtését illetően Sartori többször visszautal korábbi munkáira, akkor arra a megállapításra jut, hogy inkább összegző, mint új munkát tart a kezében.

A harmadik rész központi eleme Szerzőnek az ún. váltakozó elnöki rendszer bevezetésére irányuló gondolata. Abból indul ki, hogy bár Franciaország eddig képes volt kezelni a megosztott kormányzati rendszert (eltérő pártállású államfő és kormánytöbbség), de ez a rendszer magában rejt a végrehajtó hatalom két feje, két *motorja* ellentétes irányú működésének kockázatát. Éppen ezért olyan rendszert javasol, amelyben a két motor nem egyszerre jár, hanem egymás után lépnek működésbe. Olyan parlamentáris rendszerről lenne tehát szó, amelyet az elnöki rendszerrel való felváltásának és helyettesítésének lehetőségével ösztönzünk, illetve büntetünk. Ha a parlamenti motor leblokkol, helyébe lép az elnöki. Mégpedig úgy, hogy ha a parlamentáris módszerrel beiktatott kormány megbukik, akkor működni kezd az elnöki mechanizmus: az államfő egyben kormányfő is lesz, tetszése szerint nevezi ki és menti fel a minisztereket, kormánya ellen nincs helye bizalmi, vagy éppen bizalmatlansági szavazásnak. Az ilyen rendszer hatékony működéséhez az is szükséges, hogy a köztársasági elnököt közvetten vagy közvetlenül a nép válassza, hivatali ideje egybeessen a parlamenti ciklus időtartamával, és korlátozás nélkül újraválasztható legyen.

5. A záró fejezet „Alkotmánymérnökség” címe ismételen nem teljesen takarja a tartalmat. Szerző ugyanis először nem arra helyezi a hangsúlyt, hogy a jól működő politikai rendszerek alkotmánnyal történő megtervezése, az államszervezet hatékony szabályozása körültekintő mérnöki munkát igényel. Inkább arra figyelmeztet, hogy az alkotmányoknak azt kell megszabniuk, hogy a normákat hogyan kell megalkotni, nem pedig azt, hogy mit kell szabályozniuk. Másként fogalmazva, az alkotmányoknak elsősorban az ellenőrzött hatalomgyakorlást biztosító eljárásokat kell rögzíteniük, és éppen ezért tartalomsemlegesnek kell lenniük. Zárszavában tér vissza Sartori ahhoz a gondolathoz, hogy az államszervezet minden más szervezetenél jobban igényli, hogy jutalmak és büntetések, ösztönzések és elrettentések rendszerével tartsák a rendes kerékvágásban. Mindent összevetve azonban megállapítható, hogy koherens szemléletű, gyakorlati példákkal alátámasztott, jelentős fogalmi pontosításokat hordozó, olvasmányos művet vehet kezébe az érdeklődő közönség.

dulós rendszer mellett érvel. Szerinte ugyanis, bár előfordulhat, hogy a választópolgár a második fordulóban kényszerűen nem az elsődleges preferenciája szerint szavaz, ezt a kényszerítettségét azonban nem a választási rendszernek, hanem a többi választópolgár első fordulóban kifejezett többségi akarátának kell tulajdonítani.

A választási rendszerek hatásait illetően Szerző – elsősorban Duverger-t² és Lijphart-ot³ bírálva – az alábbi megállapításokra jut. Strukturált pártrendszer és a preferenciák választókerületek közötti szétszóródása esetén a relatív többségi rendszer kétpárti formátumot eredményez. Ha a pártrendszer strukturált, de a preferenciák nem szóródnak szét, akkor a többségi rendszerek eliminálják a kis pártokat, de annyi pártot engednek át, amennyit a választói preferenciák többség feletti koncentrációja lehetővé tesz. Strukturált pártrendszer mellett az arányos választási rendszernek a pártok számát redukáló hatását a benne foglalt aránytalansági tényezők (pl. választókerületek mandátumban mért nagysága, szavazatok mandátumra váltásának képlete, parlamentbe jutási küszöb) okozzák. Strukturálatlan pártrendszer és tiszta arányos választási rendszer mellett a pártok száma annyira növekedhet, amennyit a választási kvóta lehetővé tesz (67. o.).

Sartori az arányos és a többségi rendszerek előnyeit és hátrányait illetően is pontosítja az általában sommásan megfogalmazott szakirodalmi álláspontokat. Eszerint a többségi rendszerek akkor jobbak, ha kétpárti rendszert eredményeznek, ez pedig egypárti kormányt produkál. Ez azonban nem garantált, mert a többségi rendszer alacsony szinten tartja ugyan a pártok számát, azonban a helyi érdekeket előtérbe állító lokalizmushoz is vezethet. Másfelől az arányos rendszer nem tiszta formájában egyszerre biztosíthat megfelelő mértékű reprezentativitást és kormányozhatóságot, tiszta formájában azonban túlzott fragmentáltságot eredményezhet.

3. A *kormányzati rendszereket* tárgyaló második részben Szerző először a prezidenciális rendszerrel, annak fogalmi ismérveivel, a prototípusnak számító Egyesült Államok alkotmányos berendezkedésével, valamint a latin-amerikai megvalósítási kísérletek kudarcával foglalkozik. Szerinte csak akkor beszélhetünk elnöki rendszerről, ha az államfőt a nép választja, a parlament bizalmatlansági szavazással nem foszthatja meg mandátumától, és ő irányítja az általa kinevezett kormányokat. Rámutat azonban arra, hogy a demokratikus kormányformák prezidenciális és parlamentáris rendszerekre való szétválása nem elméleti szinten kidolgozott tudatos választás eredménye. Egyszerűen arról volt szó, hogy amikor az európai államok elkezdtek áttérni az alkotmányos

kormányzatra, Franciaország kivételével, mindegyikük monarchia volt, ahol az örökletes államfői tiszttség mellett választott elnökök számára már nem volt hely. Amerikában ellenben majdnem mindegyik állam köztársaságként vált függetlenné, ezért kénytelenek voltak államfőt választani.

Az Egyesült Államok berendezkedése nem csak alfája az elnöki rendszereknek, hanem egyben az egyetlen tartósan működőképesnek bizonyult ilyen rendszer. Meglepő módon azonban Sartori arra a következtetésre jut, hogy „az amerikai rendszer alkotmánya *ellenére*, nem pedig annak köszönhetően működőképes” (113. o.). A probléma lényege egyfelől abban rejlik, hogy az amerikai modell megkülönböztető jegye nem pusztán az, hogy fékek és ellensúlyok rendszere (ez minden jogállamra jellemző), hanem hogy a hatalmat a hatalmi ágak elválasztásával (és nem *megosztásával*) fékezi és ellensúlyozza ki. Másfelől az elválasztáson alapuló hatalmi struktúra erősen hajlamos a megbénulásra. Működőképességéhez egységes kormányzatra, vagyis ugyanolyan pártállású törvényhozási többségre és végrehajtó hatalomra van szükség. Ellenkező esetben a működőképesség fenntartásához három tényezőre van szükség: ideológiai elvek hiányára, gyenge és fegyelmezetlen pártokra, valamint arra, hogy az elnök az ún. helyi (választókerületi) engedmények politikáján keresztül képes legyen legalább ad hoc jellegű többséget maga mögé állítani. Mindezt azonban az instabilitás nagyfokú veszélyét rejti magában.

Szerző több tényezőt is megjelöl a Latin-Amerikára jellemző törékenység forrásaként. A gazdasági pangás, a kirívó egyenlőtlenségek és a szociokulturális körülmények mellett a két legfontosabb ok a „rossz” pártrendszerre támaszkodás (az elnök mögött nincs stabil parlamenti többség, vagy az túl önálló), illetve a törvényhozó és a végrehajtó hatalom szétválasztásának elve. „Ez a szétválasztottság tartja ugyanis Latin-Amerika elnöki rendszereit a túlzott hatalom és a tehetetlenség közötti örökös ingadozás állapotában” (119. o.). Természetesen adódik a kérdés: a parlamentáris berendezkedésre történő áttérés megoldást jelentene-e? Nem feltétlenül. Ugyanis „a parlamentáris rendszerek megfelelő működésének *szükséges feltétele* a fegyelmezett pártok létezése. Fegyelmezetlen pártokkal a parlamentáris rendszerek rosszul működő gyűlési rendszerekké válnak” (121. o.).

Az elnöki rendszerrel ellentétben a parlamentáris berendezkedés nem a törvényhozó és a végrehajtó hatalom *szétválasztásán*, hanem a parlament és a kormány közötti hatalom*megosztáson* alapul. Ez azt is jelenti, hogy a kormányok beiktatása, támogatása

Jegyzetek

¹ Ez a probléma egyébként a magyar választási rendszert is jellemzi. Elég csak arra gondolni, hogy egy-egy választás alkalmával mennyi területi listás mandátum csúszhat fel az országos kompenzációs listák szintjére.

² Vö. M. Duverger: *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, Armand Colin, Párizs 1950

³ Vö. A. Lijphart-B. Grofman (szerk.): *Choosing an Electoral System*, Praeger, New York 1984. és A. Lijphart-B. Grofman (szerk.): *Electoral laws and their Political Consequen-*

ces, Agathon Press, New York 1986

⁴ Sartori ennek kapcsán maga is pontatlan, mert a legtöbbször ugyan külön típusként kezeli az angol és a német berendezkedést, de néhány helyen – a hagyományos osztályozásnak megfelelően – miniszterelnököknek minősíti az utóbbit is.

⁵ Egyenes párhuzam vonható például a „Videopolitika és videodemokrácia” című alfejezet, valamint a „Video-Power” címmel a *Gouvernement and opposition* 1989 téli számában megjelent cikke között.

Tilk Péter
egyetemi tanársegéd

Samu Mihály: Általános jogpolitika. A jog depolitizálása*

Az 1828 óta létező rangos Akadémiai Kiadó nem kevésbé rangos kötetet jelentetett meg a közelmúltban: Samu Mihály: Általános jogpolitika. A jog depolitizálása c. kiadványát. Maga a kötet címe is sokat ígérő, mivel a témakör átfogó feldolgozására céloz, míg az alcím néminemű szűkítésre utal. Nem mellékes azonban az sem, hogy a vállalkozás teljesítésére az a professzor vállalkozott, aki évtizedek óta tekinti munkássága egyik fő irányának a jogpolitika témakörében való elmélyedést és az ebből származó eredmények közzétételét. Samu professzor nemcsak a rendszerváltás előtt kutatta elmélyülten a kérdéskört, hanem ez a törekvése 1990 után sem maradt abba, amit számos, e témakörben született elemző tanulmány is tanúsít. Eljött az ideje azonban annak, hogy az elemzések sora, az új kutatási tapasztalatok a korábbi ismeretekkel összeforrva, *tíz nagyobb részt* magában foglaló kötet álljon össze.

A színvonalas tartalomhoz szép külső is társult: az Akadémiai Kiadó nem hazudtolta meg a magas tudományos testület igényességét, amikor Samu professzor könyvének külső megjelenésén dolgozott. A téma iránt érdeklődőknek keménytáblás, szépen tipografált, igényes kiadvány szolgálhat iránytűként a jogpolitikával kapcsolatos kérdésekben.

1. A *Bevezetés* Moór Gyula idézetével indít, amely találóan utal a kötet célkitűzésére: „Az igazi jogász nem elégedhet meg pusztán a tételes jog ismeretével”. A mottóban megfogalmazottak teljesítéséhez segít hozzá az ismert kötet kiadvány, elolvasása után ugyanis mélyreható ismeretek birtokába juthatunk a tételes jog mögötti, elvi-elméleti ismeretek tartományából is. Már a *Bevezetés* is utal arra, miről szól a mű: röviden meghatározza a jogpolitika fogalmát, feladatait. A jogpolitika Szerző szerint a jog közéleti vonatkozásainak tisztázására és pozitív társadalmi szerepének biztosítására szolgál, tárgya tehát a *jog közléte*. (9. o.) A továbbiakban Szerző megállapítja, hogy a jogpolitika arra irányul, hogy „a jog tényleges önálló szerepét biztosítsa, mellőzze a napi politika jogot befolyásoló elvtelen kísérleteit, s emellett törekszik a jogász hivatás követelményeinek tuda-

tosítására, a jogi értékek (és ethosz) interiorizálására. A jogpolitika megelőzza a napi politikai befolyástól való mentességet, a jog depolitizálását”. (9. o.) A Bevezető ráirányítja a figyelmet az általános és az ágazati jogpolitikák létezésének tényére is, röviden elemezve a két kategória közötti lényeges különbségeket és hasonlóságokat, végezetül kiemeli a jogpolitika önálló létének igazoltságát, jelentőségét és szükségességét.

2. Az első rész „A jogpolitika – a modern jogi kultúra vívmánya” címet viseli. E fejezet a jogpolitika eszmei, történelmi előzményeit villantja fel, s rámutat arra, hogy a jogpolitika a modern jogrendszerekben jelent meg önálló jelenségként, korábban viszont *jogelvetekben* manifesztálódott. A jogpolitika fogalmát, szerepét és jelentőségét természetesen koronként eltérő jellemzők határozzák meg, más-más időszakokban ugyanis az egyes országokban eltérő módon reagáltak az új jogi jellegű követelményekre. A kötet említi a reformációt, mint eszmei irányzatot és mozgalmat, kitér viszont más korok más jellegzetességeire is. A könyvből megtudhatjuk, hogy a modern jogrendszerek kialakulásakor még nem tudatosult a jogpolitika léte, ám a jogelméleti irányzatok már tartalmazták az adott korok jogpolitikai elveit, követelményeit. A természetjogi felfogást követő jogpozitivizmus, és ennek egyes „vadhatásai”, mint például a szélsőséges törvénypozitivizmus után új szemlélet jelent meg a XX. század kezdetén, melyről a kötetből értékes ismeretanyagot szerezhet az Olvasó. (17. o.) A jogpolitikának a fejlődése során elért önállóságát a kiadvány minden túlzás nélkül nevezi történelmi vívmánynak. (18. o.) E vívmány azonban hiányosságokkal és problémákkal is terhelt: a tudományos fejletlenség miatt ugyanis a jogi közgondolkodásban és a jogtudományok egyes magyarázataiban a jogpolitikát nem tekintik külön tényezőnek, hanem azonosítják a politikával. Szerző kiemeli, hogy ez a nézet még a modern jogelméletben is megtalálható. (19. o.)

Az első fejezet e problémák és jellemzők értékelése után a jogpolitika történelmi modelljeit tekinti át, elemezve a *felvilágosodás korszakát*, a *liberális demokráciákban* megjelenő jogpolitikát, a *jogállami berendezkedés* és az *információs társadalom* jogpolitikájának sajátosságait, mely utóbbit külön, önálló modellnek tekinti.

3. A második rész a *társadalomirányítás és a jogpolitika viszonyának* vizsgálatára koncentrál, ennek keretében tisztázza a társadalomirányítás és a jog kapcsolatát, majd a jogpolitika társadalomirányításban betöltött szerepét veszi górcső alá. Mindehhez nélkülözhetetlen a társadalomirányítás különböző korokban megjelenő sajátosságainak számbavétele. A társadalomirányítás és a jog kapcsolatát elemezve Szerző megállapítja, hogy e kapcsolatra vonatkozó nézetek két következtetése csoportba sorolhatók: egyik

* Akadémiai Kiadó, Budapest, 2003. 296 o.

tó tevékenységre való fölkészültséget viszont nem ellenőrzik szakmai vizsgán”. (114. o.) Samu professzor – éppúgy, mint ennek az ismertetésnek az írója – is megalapozatlannak tartja azt a vélekedést, mely szerint aki jogi képesítéssel rendelkezik és felkészült a jogalkalmazásra, az a jogalkotásra is alkalmas. A személyi feltételek megteremtése és az állam ezt elősegítő folyamatos törekvése tehát a jogállamiság kiteljesedését célzó követelmény. Örvendetes emiatt, hogy az új jogalkotási törvény tervezete a központi jogszabályok szerkesztésével foglalkozók esetében előírná a kodifikátori szakképesítés meglétét. Annál szomorúbb viszont, hogy minderre a helyi jogalkotás mennyiségileg jóval nagyobb joganyagot kibocsátó terepén nem kerülne sor. Az állami igyekezet hiányát e téren jeles szakemberek egyetemi képzés által lehetővé tett ismeretátadása kénytelen pótolni. A fejezet – az elmondottakkal egybecsengően – a személyi feltételek megteremtése melletti elvárás kihangsúlyozásával zárul.

7. A jogalkotás jogpolitikájának érvényesülése nem vizsgálható a *jogalkalmazás jogpolitikájának* érvényesülése nélkül. E tényező megjelenését értékeli a hatodik fejezet, amely elsőként arra a körülményre világít rá, hogy a jogalkalmazás jogpolitikájának szükségességét egyesek tagadják, mégpedig arra hivatkozva, hogy a politika megnyilvánulása a jogalkalmazásban mellőzendő jelenség. (119. o.) Samu professzor munkája e fejezetében a jogalkalmazás jogpolitikájának létjogosultságát támasztja alá és annak történeti fejlődésének bemutatására is sikeres kísérletet tesz.

Ezt követően a kiadvány a jogalkalmazással szorosan összefüggő tényezők egyes, jogpolitikával kapcsolatban álló jellemzőit veszi sorra: elsőként a jogalkalmazó hatalom és a *mediáció* szerepének összefüggésére világít rá, kiemelve, hogy a mediáció létében és sikerességében a közéleti kultúra szerepe meghatározónak tekintendő. E téma után Szerző a *jogalkalmazás időszerűségével* mint *jogpolitikai gonddal* foglalkozik, és több aspektusból közelíti meg a jelenséget. Elsőként arra fókuszál, hogy valamely új jogszabály jogalkalmazásba történő befogadása hosszú időt igényel (130. o.), másrészt az időszerűség az *ügyek elbírálásának időtartamával* összefüggésben is megjelenik.

A fejezet végezetül a jogalkalmazással kapcsolatos, olyan kiemelkedő jelentőségű jogintézmények jellemzőit tekinti át és elemzi, mint például a *méltányosság* – amit Samu professzor „a jogalkalmazó emberséges jogpolitikai hozzáállása”-ként jelöl – jogpolitikai követelménye, a *joghézag* és a *desuetudo* szerepe, mint jogalkalmazási probléma, végezetül Szerző a *kegyelem* „mint jogpolitikai gond” értékelésére vállalkozik. (133. o-tól)

8. Napjainkban jelentős társadalmi aktualitással

rendelkezik a *közéleti felelősség problémaköre*. Nem véletlen tehát, hogy a kötet is kitér a *közéleti felelősség és a jogpolitika viszonyára*. A hetedik fejezet a közéleti és a jogi felelősség jellemzőinek áttekintésével indul, elsőként a felelősség kategóriájának elemzését elvégezve, majd az egyes felelősségi típusokat tárgyalva. Samu professzor rámutat arra, hogy e kérdéskörrel kapcsolatban az elvi összefüggések tisztázatlansága jelentős zavarokat okoz. Ezzel összefüggésben a munka a közgondolkodásban jelen levő téveszmékre is rámutat. A *közéleti felelőtlenység és annak kezelése* problematikájával foglalkozva veti fel Szerző a múltban gyökerező, ám máig is aktuális kérdést, nevezetesen, hogy *ki őrzi az őröket*. Ezzel összefüggésben szembeállítja a „kisemberek” és a közéleti szereplők felelőssége között fennálló lényeges különbségeket, többek között azt, hogy a közéleti szereplő az általa okozott nagy károkért is csak politikai vagy erkölcsi felelősséget visel, míg a kisember jóval csekélyebb kárért is büntetőjogi felelősségre vonásban részesül. (151. o-tól)

A kötet görcső alá helyezi a *kollektív bűnösség és a kollektív felelősség „rémének”* kérdését is, melyet a közéleti vezetők felelősségével és felelősségre vonásával foglalkozó rész követ. Ezzel kapcsolatban Samu professzor kiemeli, hogy az elmosódó felelősség oka abban keresendő, miszerint e vezetők többnyire maguk döntenek a kötelezettségeikről, a felelősség tartalmáról, továbbá ezek gyakorlati érvényesítéséről (157. o.). Szerző azonban nem elégszik meg a problémák feltárásával, hanem *kísérletet tesz a közéleti felelősség dogmatikájának fejlesztésére* is (159. o-tól), különös hangsúlyt fektetve a bírák felelősségére (161. o.). A kötet a *közéleti szervezeti felelősség* elemzésére is figyelemmel van, ennek tárgyalása után pedig a *visszahívás intézményével, mint jogpolitikai követelménnyel* foglalkozik (165–171. o.). Samu Mihály ezzel összefüggésben a visszahívás intézményét önmagában nem ellenzi, de hangsúlyozza, hogy megengedése esetén rendkívül fontos lenne figyelmet fordítani a hatékony eljárási garanciák megteremtésére.

9. A nyolcadik fejezetben a rendszerváltás korszakára térhet vissza az Olvasó, amikor is az *igazságtétel jogpolitikájának* elemzését végzi el Samu professzor. E fejezet a gyakran feltett, alapvető kérdéssel indul, nevezetesen, hogy a történelem ítélőszékére kell bízni az esetleges jogsérelmek megtorlását, vagy igazságtételre – azaz aktív tevékenységre – van szükség ennek orvoslása érdekében. Mivel e fejezet a felelősség kérdését értelemszerűen érinti, szoros kapcsolatban áll az előző modul egyes részleteivel. Szerző a témakörrel összefüggésben megállapítja, hogy „a korábbi történelmi fordulatok egyoldalú-elfogult retorziót eredményező kegyetlen intézkedéseivel szemben a humanizmus, vagyis az igazságos el-

szerint a társadalomirányítás megvalósul a jog által, másik szerint a társadalomirányítás a jog eszköze. A kötet nagy előnye – és ez a többi fejezet vonatkozásában is megfigyelhető –, hogy nem elégszik meg a nézetek pusztá ismertetésével. Szerző etekintetben is az elemzett álláspontok pontosítására, magyarázatára törekszik, logikus, következetes megállapításokkal mutat rá az egyes vélemények hiányosságaira és pozitív oldalaira egyaránt. A fejezet külön részét alkotja a modern társadalomirányítás és a jogpolitika viszonyrendszerének tárgyalása (29. o-tól), melyet a társadalmi szabályozás és a jogpolitika összefüggéseinek bemutatása követ.

4. A harmadik rész a *jogpolitika mibenlétére* keresi a választ. A jogpolitika jogelméleti magyarázatának áttekintésével induló rész rámutat arra, hogy a jogpolitikát a jogfilozófia több képviselője is a fennálló jogrendszer értékeléseként fogta fel, ám e fogalmat természetesen többen elmélyítették és cizellálták. (45. o.) A *magyar jogfilozófia* egyik jellegzetessége, hogy a jogpolitika elméleti megragadása elsősorban a természetjog és az újkantianus jogfilozófia tételeihez kapcsolódik. A kötet helyesen mutat rá, hogy a jogpolitika tartalma, irányultsága alapvetően az uralkodó jogelméleti szemléleten alapul, emiatt Szerző számos szaktekintély elgondolását csokorba gyűjtve törekszik az ezt befolyásoló körülményeket áttekinteni. (46–50. o.)

A jogpolitika *közéleti tevékenységként* is megjelenik, melyre a kötet önálló alfejezetcíme is utal. Samu professzor részletesen elemzi ezzel összefüggésben a jogpolitika *értékelő, koordináló, szűrő* szerepét és ezek sajátosságait. A harmadik rész ezen túlmenően a *jogi kulturáltság és a jogpolitika összefüggéseire* is hangsúlyt helyez, amely manapság komoly aktualitással rendelkezik. A jogpolitika szerepe *egyrészt* a jogi kultúra által kitermelt értékek feletti örökös, *másrészt* viszont a társadalmi berendezkedés alapvető elveinek, követelményének, értékeinek a jogba való beemelése. (56. o.) Fontos megállapítás, hogy a jogi szabályozás kulturáltsága csak az egész jogrendszer sajátosságainak áttekintése alapján minősíthető. (57. o.) A harmadik részt a jogpolitika prospektív jellegének bemutatása, valamint a jogpolitika és a jövőkutatás kapcsolatának és összefüggésének vizsgálata zárja. A jogpolitika a jövőt illetően elsősorban extrapolációt végez, azaz – Samu professzor megfogalmazásában – a jogszolgáltatás adatai alapján a valószínűsíthető jogszabályozási tendenciára következtet, ami hozzájárul a jogalkotás tervezéséhez és a jogalkalmazás gyakorlati irányainak megjelöléséhez is. (65. o.) Ez utóbbi jelenségekkel kapcsolatban is megismerheti az Olvasó a Szerző alaposan alátámasztott és indokolt nézeteit, következtetéseit.

5. A negyedik fejezet *A jogállamiság jogpolitikája* cí-

met viseli. Szerző elsőként a jogállamiság fogalmának tisztázását kísérli meg, melynek indoka, hogy a jogirodalomban és a joggyakorlatban is sok a felületes és egyoldalú meghatározás. (72. o.) Samu professzor emiatt részletesen elemzi a jogállamiság fogalmának meghatározásával összefüggő előfeltételeket, majd a *jogállamiság előfeltételeit* veszi sorra, melyeket a demokratikus fejlődés vívmányainak tekint. A kötet a jogállamiság tartalmi sajátosságai között legfőbb vonásként a *társadalmi igazságosságot* jelöli meg (79. o.), majd felhívja az Olvasó figyelmét arra a számításba veendő körülményre, hogy a jogállamiság mindig történeti adottságokhoz kötődik. Végezetül Szerző megállapítja, hogy a jogállamiság „a modern demokrácia alkotmányos működésének intézményi-jogi kerete, amelynek pedig legfőbb elvi alapja az erkölcsi és szakmai megalapozottság és jogi értékorientáció, amelyet a jogpolitikai irányvonal közvetít”. (83. o.)

A kiadvány negyedik része ezeketán a jogállamiság problémáit a „társadalompolitika és a jog megszügyén” haladva tekinti át, melynek keretében a *halálbüntetés* (84–88. o.) és a *polgári engedetlenség* (88–90. o.) kérdésköre kerül részletesen vizsgálat alá. Szerző helyesen szögezi le, hogy a jogállamiság jogpolitikájának alapvető témája az élet védelme, alapvető elve a demokratizmus. Összegzésül rámutat, hogy a jogállamiság jogpolitikájának alapvető irányvonala az emberi jogok fejlesztését, jogintézmények működtetését és alkalmazását a demokratizmus vezérelve alapján szorgalmazza a jogalkotás és a jogalkalmazás jogpolitikája keretében. (91. o.)

6. Az ötödik rész a *jogalkotás jogpolitikájának* rejtelseibe vezeti be az Olvasót. A történelmi előzmények áttekintését követően a kötet a jogi szabályozás szükségletének és a jogi relevanciának a jellegzetességeibe kalauzol, majd a jogalkotás jogpolitikai szemléletének és fejlődésének szentel értékes gondolatsort. Ezen belül kiemelhető az a rész, amely a jog korlátoktól való mentességét célzó elképzelésektől a korlátok szükségességét elismerő elméletekig terjedő fejlődési ívet vázolja fel. E fejezet foglalkozik a jogi szabályozás rangsorának és egyensúlyának kérdéskörével is, külön kiemelve a jogalkotás egyensúlyának fontosságát, elemezve az ezt befolyásoló tényezőket. (102. o-tól)

Külön kihangsúlyozandó a mű ama részének fontossága és időszerűsége, amely a jogalkotás jogpolitikájának *szakmai orientációjával* kapcsolatosan fogalmaz meg információgazdag gondolatokat. (106–110. o.) A kötet a jogalkotás korrekciója és a jogpolitika kapcsolatának elemzését követően a jogalkotás *személyi feltételeinek* szentel teret. Különösen figyelemreméltó az a megállapítás, amely arra mutat rá, hogy a magyar jogéletben „a jogalkalmazó tevékenység ellátásához külön szakmai vizsga szükséges, a jogalko-

szor pedig ennek egyik jellemzőjeként jegyzi meg, hogy az európai jogpolitika feloldja a kontinentális és az angolszász jogszemlélet ellentmondásainak egy részét is. (217. o.) Igényként fogalmazza meg több európai jogág fejlődésére vonatkozó elvárásait, melyek között az európai alkotmányjog és az alkotmányosság fellendülését külön kiemeli. A kötet elemzi az európai jogpolitika és a nemzeti jogrendszerek közötti viszonyt, mellyel kapcsolatban alapvető követelményként szögezi le, hogy az európai jogfejlődés a hagyományos nemzeti jogi megoldásokat nem nélkülözheti. (219. o.) Részletesen elemezve jelenik meg a kiadványban az etnokrácia problematikája (220. o.), valamint az önrendelkezési jog tartalmi elemeinek kibontása (222. o.), Szerző pedig ezekkel összefüggésben a nemzetállam mai szemléletére is kitér. Rámutat arra, hogy az európai jogpolitika jelentékeny követelménye a népek-nemzetek önrendelkezési jogának intézményesítése (225. o.). Az alpont az európai jogharmonizáció elveire és gyakorlati követelményeire is hangsúlyt fektet, ezen belül hangsúlyozza a kölcsönösséget, rámutatva a jogharmonizáció sajátosságaira, jelezve egyben, hogy e folyamat változásban van.

11. A tizedik fejezet a jogi szabályozás patológiájával és terápiájával foglalkozik. E rész azzal a megállapítással vezeti be Szerző mondanivalóját, hogy a jogtudomány általában nem foglalkozik a jogi szabályozással kapcsolatos negatív jelenségekkel (232. o.), továbbá a jog specifikus patológikus formái a jog hivatásának mellőzéséből következnek, s más káros hatásokat is generálnak (235. o.) A kötet elemzi a jogi szabályozás „káros és kóros” jelenségeit és azok okait, kiemelve, hogy azokat maga a jogpolitika is okozhatja. (236. o.) A kóros jelenségek okainak számbavétele után Samu professzor a jogrendszerek főbb patológikus jelenségeit tekinti át, majd a jogi szabályozás lehetséges terápiájára kínál megoldást. (246. o-tól) Ezzel összefüggésben hangsúlyozza az „öngyógyító” és a külső eszközök együttes igénybevételének kívánalmát, rámutatva, hogy az előbbi a szakmai tevékenység eredményeképpen jelenhet meg. Ezzel kapcsolatosan az igazságszolgáltatás „egészséges” fejlesztésének lehetőségeit és feltételeit is részletesen tárgyalja a munka. Ugyancsak kitér Szerző a jog depolitizálásának kérdésére, ami valójában a kötet alcímeként is jelezte a tárgyalni kívánt kérdések lényeges területeit. A jog depolitizálását Samu professzor véleménye szerint az indokolja, hogy a politika a jog önkényes felhasználására, a jogi kööttségek mellőzésére irányulhat (262. o.), emiatt „a politika jogfölöttisége helyett a jog fölényét kell biztosítani az önkorlátozott hatalmi rendszerben”. (264. o.) Szerző alapos és rendszerezett nézeteinek összegzései is megjelenik a kötetben, ami mindenképpen az Olvasó és a felhasználó munkáját segítő tényező.

12. A kötetet Függelék zárja, amely „Az igazságosság és a jogrend elválaszthatatlansága. A természetjog és a jogpozitivizmus „örök” dilemmájának feloldása a jogpolitika értékorientációja alapján” címet viseli. E részben elsőként arra mutat rá a Szerző, hogy a természetjog és az ember alkotta jog által adott eltérő igazságértelmezés központi kérdéssé vált (269. o.). A természetjog és a jogpozitivizmus szembeállítását és annak feloldhatatlanságának tévhitét vizsgálva arra a következtetésre jut, hogy a teljes szembeállítás hibának minősül, másrészt vizsgálja a konszenzushiány okát is (273. o.). Jellemzőként fogja fel a kiadvány a jog meghatározásának egységesülését, mellyel kapcsolatban problematikusnak tartja, hogy a mai gondolkodás is beszorul a természetjog, vagy a jogpozitivizmus „ketrecébe” (275. o.), továbbá, hogy a jog lényegét illetően máig sincs tudományos konszenzus (276. o.). Szerző munkájában a jogpozitivista nézőpontra a jog hatalmi jellegével kapcsolatos pontatlanságát és a természetjogban a jog erkölcsi jellegének elvontságát veti össze, önállóan elemezve mindkét sajátosság összetevőit. Helyeselhető az a következtetése, mely szerint bármelyik tényező túlhangsúlyozása helytelennek tekinthető.

A „Függelék” utolsó pontja annak a Szerző általi kijelentésnek a tartalmát fejtegeti, mely szerint a „jogállamiság az igazságosság és a jogszerűség szintézise”. (287. o-tól) Ezzel kapcsolatban – a jogirodalom nézeteinek áttekintését szándékosan mellőzve – Samu professzor értékelést és kritikát fogalmaz meg az Alkotmánybíróság ún. „elévülési határozatával” kapcsolatban, valamint más problémákat is felvillant, melyek az igazságosság és a jogbiztonság viszonyával hozhatók kapcsolatba.

* * *

Áttekintve a kötet tartalmát, logikai elemzését, arra a következtetésre lehet jutni, hogy mélyreható és rendkívül nagy tudásanyagot hasznosító, szintetizáló munka került az Olvasó kezébe. A kiadvány hasznosságát a mű alapossága, a széles körű tárgykörben mozgó, mégis imponálóan összeszedett írások jellege adja. Szerző valamennyi témakörrel összefüggésben saját gondolatait is csokorba gyűjti, s nem retten vissza akkor sem, ha az általa helyesnek vélt elemzések eltérnek a jogirodalom szerzőinek többsége által vallott nézetektől, vagy az Alkotmánybíróság álláspontjától. Emiatt, bár a felvetések értelemszerűen néhol vitathatók, a monográfia szerzője új, értékes, figyelemreméltó kötetet gyarapította az elméleti jogtudomány produktumainak nívós sorát.

bírálat, a mérséklet és a rehabilitálás követelménye került előtérbe”. (172. o.) Samu professzor kiemeli továbbá, hogy az igazságtétel nem azonos az igazságszolgáltatással, mivel ez utóbbi jogi tevékenységen és előírásokon nyugszik, míg az igazságtétel alapja a humánus és a közélet demokratikus értékkövetelménye. (173. o.) Ezen túlmenően fontos jellemző, hogy az igazságtétel közösségek, szervezetek sérelmének orvoslására is vonatkozik. (173. o.) A fejezet elemzi az *igazságtétel rendeltetését*, ezzel kapcsolatban pedig a két egymással ellentétes álláspontot: az igazságtétel intézményét favorizáló és az azt jogosulatlanak tekintő álláspontot. A kötet e tekintetben is rávilágít Szerző saját elképzelésére, álláspontjára. Ezzel harmonikusan összeillesztve ír Samu professzor az igazságtétel elméleti alapjáról, melyet az igazságosságosságban és a jogi értékorientációban jelöl meg. Nézetét alátámasztásaként neves filozófusok nézeteit hívja segítségül, ezzel az áttekintő értékeléssel is növelve a kötet rangját. Aligha nevezhető túlzásnak Szerző megjegyzése, mely szerint az igazságtétel intézményesülése történelmi vívmány, s melyhez Samu Mihály az egyes történelmi korszakok jellegzetességeit alapul véve áttekintést is ad. (182–186. o.) A fejezet utolsó része a társadalompolitika és a jogpolitika igazságtételi koncepciójának elemzésére vállalkozik, melynek keretében sajátosságokat villant fel, értékelő áttekintés keretében.

10. A kilencedik részben Szerző a nemzetközi és az európai jogpolitika sajátosságait vizsgálja, melyről korábban – hasonlóan más tárgyalt témához – több önálló tanulmányt is megjelentetett. Elsőként a nemzetközi szabályozás és a jog kapcsolatát tárja az Olvasó elé a kötet, megállapítva, hogy a „nemzetközi együttélést az utóbbi századokban nem elvont értékek és jogelvek szabályozták (uralták), hanem a világhatalmi egyensúly biztosításának törekvése, vagyis a nagyhatalmak stratégiai követelményei és politikai szempontjai, a status quo védelme”. (193. o.) Mindennek a kiindulópontja, hogy a nemzetközi együttélés állandó gondja az államok közötti viták, feszültségek megoldása, a háború elkerülése. (193. o.) A kötetben utalás történik a háború szerepére is, ami a nemzetközi jog egyik fő szabályozási kérdése.

A nemzetközi jogelmélet egyik jelentős kérdése, hogy a nemzetközi jognak milyen jellegzetességei vannak az egyéb nemzetközi normafajtákhoz és a belső joghoz képest. E kérdéskör sajátosságai tekintetében a könyv részletesen értékeli a nemzetközi társadalompolitika és jogpolitika szerepét, érintve azt a kérdést is, hogy beszélhetünk-e egyáltalán nemzetközi politikáról (197. o.). A válasz erre a kérdésre Samu Mihály szerint is bizonytalan, melynek okait rendezett gondolatmenetben tárja az Olvasó elé. Szerző e fejezetben taglalja a nemzetközi jogpolitika rendeltetését is, ami szerinte nem más, mint „a nemzetközi együttélés sokoldalú rendezésének koncepcionális átgondolása és befolyásolása, a szabályozás ellentmondásainak föltárása és fölöldásuk kezdeményezése”. (203. o.) A kiadvány helyesen emeli ki azt a lényeges körülményt, mely szerint a globalizálódó világ új követelményei a jogi szabályozás fogyatékosságainak meghaladását, a nemzetközi jog fejlesztését váltják ki, s e vonatkozásban jelentős szerepet tölt be a nemzetközi jogpolitika a szabályozási alternatívák megfogalmazását, megvitatását és eldöntését illetően. (204. o.) Mivel a nemzetközi jog jelentős kérdése a *területi elv* fenntartásának vagy meghaladásának dilemmája, Samu professzor – az önrendelkezési jogot is tárgyalva – figyelmet szentel e kérdésnek is.

Az Európai Unióhoz való csatlakozásunk tükrében kiemelt jelentőségűnek és igencsak aktuálisnak tekinthető az európai jog és a jogpolitika szerepét, valamint az európai jogpolitika szakmai megalapozását és a szubszidiaritást értékelő gondolatsor. (208. o-tól). Szerző áttekinti az európai jogpolitika átfogó koncepcionális kérdéseit, melynek keretében megállapítja, hogy az európai jogpolitika alapvető hivatása a jogi kultúra értékei és hagyományai alapján az európai együttműködést és integrációt rendező joganyagok kimunkálása és érvényesítése, vagyis az egyedi jogrendszerek közelítésével és harmonizációjával az európai integráció szociális, gazdasági, kulturális és politikai fejlődését segíti elő. (215–216. o.) Az ezzel a folyamattal kapcsolatos elvárások és törvényszerűségek részletes és szisztematikus tárgyalása is megtalálható a kötetben, Samu profesz-

Kupa László: Szilágyi Dezső

V. évfolyam 1. szám

Studium

Kajtár István: Ikonográfia – ikonológia

Balogh Ágnes: A német büntetőjogi reform aktuális kérdései

Colloquium

Herke Csongor: A katonai büntetőeljárás

Komanovics Adrienne: Az emberi jogok európai védelmi mechanizmusának reformja

Bércesi Zoltán: A magyar reklámjog rendszere

Jurisprudentia

Bankó Zoltán: Az „üzemi igazságszolgáltatás” elmélete és gyakorlata

Szécsényi László: A Német Labdarúgó Szövetség (DFB) európai kupamérkőzésekre vonatkozó hasznosítási jogai

Historia

Király Eszter: Az állam és az egyház kapcsolata az Amerikai Egyesült Államok történetében

Nagy Zoltán: 120 éves a Csemegi-kódex

Prospectus

Nochta Tibor: Recenzió Lábady Tamás: A magyar magánjog (polgári jog) általános része című tankönyvéről

Szlovák Tibor: Tudósportré és korlenyomat a XIX. sz. második felének politikai hullámverései tükrében

Curriculum

Kupa László: Somló Bódog

VI. évfolyam 1–2. szám

Studium

Andrássy György: Nyelvek az ezredfordulón. Fennmarad-e a világ nyelvi sokfélesége és miként hat erre a jog?

Ádám Antal: Az állami egyházjogról

Béli Gábor: Árpád-kori törvényeink

Bruhás János: A nemzetközi folyók jogáról szóló 1997. évi New York-i egyezmény

Visegrády Antal: Politikai és jogi kultúrák az Európai Unióban

Colloquium

Balogh Zsolt György: Jogügyletek a hálózaton: az elektronikus kereskedelem

Bene Beáta: A joghatósági megállapodások a Brüsszeli Egyezmény 17. cikkelye alapján

Gál Gyula: Flachbarth Ernő, a tudós és professzor

Herke Csongor: A bíróság elé állítás

Kóhalmi László: Leánykereskedelem

Nagy Éva: Az orvos magánjogi felelősségének kialakulása

Pecze Dóra: A távollevők között kötött szerződések kérdéséhez

Szilovics Csaba: A liberalizáció lépései a devizabelföldi természetes személyek devizabirtoklása terén

Forum

Kajtár István: A pécsi egyetemi szintű jogászképzés története

Kengyel Miklós: Jogászképzés a rendszerváltás után

Ad hoc

Kamarás Éva Kornélia: A korrupcióról. Egy konferencia margójára

VII. évfolyam 1. szám

Studium

Ádám Antal: A világvallások hasonló és eltérő elemeiről

Berke Gyula: A munkajogi jogutódlás

Jürgen Harbich: Religionsunterricht in öffentlichen Schulen Deutschlands

Herger Csabáné: A tradíció és a modernizálás dilemmája Anglia vallási viszonyaiban

Illéssy István: Az Alkotmánybíróság működésének kezdeti problémái

Kecskés László: A jogalkotásért és a jogharmonizációért való állami kárfelelősség összekapcsolása

Heinrich Scholler: Der Status der Kirchen als öffentlich-rechtliche Körperschaft in der Bundesrepublik

Tóth Mihály: Gondolatok az eutanáziáról – avagy egy büntetőjogász kritikus pillantása a „kegyes halál” árca mögé

Vókó György: A büntetés-végrehajtás időszerű kérdései

Colloquium

Chronowski Nóra–Petrétei József: Az Európai Unió alkotmánytervezete

Fenyvesi Csaba–Koltai Katalin: Védői iratmegtekintés (ügymegismerés) a nyomozás során

Kajtár István: Kérvénykultúránk jogtörténeti gyökerei

Komanovics Adrienne: Számháború Nizzában, avagy az Európai Unió jövője

Forum

Király Lilla: A jogállamiság rögzös útjai

Rózsás Eszter: Jogászképzés az Egyesült Államokban

Ad hoc

Chronowski Nóra: A „Tudományos Dialóg” jogtörténeti különszámáról

Cseresnyés Ferenc: „Kovács Péter: A schengeni kérdés”

Drinóczi Tímea: „Tíz éves az Alkotmánybíróság”

Kamarás Éva Kornélia: „Az egyházak és az állam viszonya”

VII. évfolyam 2. szám

Studium

Bessenőf András: A jogügyletek érvényessége és hatályossága

Bércesi Zoltán: Az ügyész szerepe a környezetvédelemben

Gál Gyula: A világűrjog néhány alapkérdése az ezredfordulón

Kajtár István: Községi önkormányzat és modernizáció a 19. századi Közép- és Kelet-Európában

Kertész Imre: Miért túlszűfoltak a börtönök?

Meleg Csilla: Társadalmi változások és jogászai gondolkodásmód

Colloquium

Ádám Antal: Molnár Kálmán

Benedek Ferenc: Óriás Nándor

Blutman László: A bírósági határozatok közzététele és az Alkotmány

Chronowski Nóra: Az alkotmánybíráskodás

Drinóczi Tímea: A jogi segítségnyújtással kapcsolatos problémák és a kezdeti megoldási lehetőségek az Európai Unióban

Fenyvesi Csaba: A védelem ügymegismerési korlátozása

Bognerné Karátson Eszter: A nemzeti környezetpolitika és a szabad kereskedelem konfliktusa a WTO keretében

Veress Emőd: A román Alkotmánybíróság szervezete és hatásköre

Forum

Sárvári Katinka: Kábítószer a büntetés-végrehajtásban

Ad hoc

Ádámné Babics Anna: A Grazi Egyetem Jogi Karának Európai Dokumentációs Központjáról

Peres Zsuzsanna: Ismertető „A magyar államiság első ezer éve” című konferenciakötetről

Szekeres Róbert: Fejezetek a pécsi tudományos diákkélet évtizedeiből

VIII. évfolyam 1. szám

Studium

Ádám Antal: Az alkotmányi értékek fejlődési irányairól

Drinóczi Tímea–Petrétei József: A gyülekezési jog a Magyar Köztársaságban

Erdő Péter: A katolikus egyház jogrendje. A kánonjog helye

A JURA korábbi számainak tartalomjegyzéke

I. évfolyam 1. szám

Studium

Lábady Tamás: Az eszmei kártérítés antikja

Colloquium

Fabó Tibor: A jótállás

Bodnár Imre: A visszaesés szabályozása a hatályos magyar büntetőjogban

Komanovics Adrienne: Az Európai Unió intézményei I.

Antiquarium

Válságban van-e a parlamentarizmus?

Jurisprudentia

Bécsi Zoltán: „Erkölcsváltás” a polgári jogban

Vadál Ildikó: A döntéshozatal szabályozásának lehetőségei...

Corpus iuris

Prospectus

Vadál Ildikó: Európába megy-e a megye?

Ad hoc

Váradai Gábor: A jóhiszemű szerzés minősítéséről

I. évfolyam 2. szám

Studium

Ádám Antal: Az alapjogok jellegéről és védelméről

Kajtár István: Egy hatalmi szimbólum kultúrtörténeti gyökerei – a sas

Colloquium

Komanovics Adrienne: Az Európai Unió intézményei II.

Bécsi Zoltán-Váradai Gábor: A tulajdonszerzés dinamikája

Antiquarium

Koncz János: Önkormányzat és közigazgatás

Jurisprudentia

Szécsényi László: Gyógyszertárosokra vonatkozó reklámtalalom és az EK Szerződés 30. cikke

Corpus Iuris

Prospectus

Kajtár István: Útikalauz az Osztrák Császárság kormányzattörténetéhez

Ad hoc

Fenyvesi Csaba: Nyelvében él a nemzet

II. évfolyam 1. szám

Studium

Nochta Tibor: Biztosítási jogunkról – fogyasztóvédelmi összefüggésekben

Colloquium

Petrétei József: Az önkormányzatok fogalmáról, jellegéről és alkotmányi szabályozásáról

Nochta Tibor: A lízingszerződés

Jurisprudentia

Szécsényi László: A cégnévben szereplő kültag felelősségéhez

Corpus Iuris

Prospectus

Kajtár István: Arcképek Közép-Európa jogászrendjének történetéből

Rózsás Eszter: Alkotmányfejlődés és jogállami gyakorlat

Ad hoc

Szilovics Csaba: Néhány gondolat az 1990. évi XCIII. illetéktörvényt módosító T/237. sz. törvényjavaslathoz

Fenyvesi Csaba: Curriculum vitae

III. évfolyam 1-2. szám

Studium

Ádám Antal: A közjog fejlődésének postmodern vonásairól

Kengyel Miklós: Illúzió és valóság

Colloquium

Béli Gábor: Érdemek és adományok

Bécsi Zoltán: A szolgáltatások szabad áramlása az Európai Közösségben

Szécsényi László: A váltójog történetének vázlata

Antiquarium

Szászy-Schwarz Gusztáv: Parerga

Corpus Iuris

Prospectus

Király Mária: A szász tükrök és a mai jog

Chronowski Nóra: „Az Alkotmánybíróság a jogállam szolgálatában”

Forum

Szilovics Csaba: Az amerikai pénzügyi, igazgatási rendszer néhány sajátossága

Walter Tibor: „Egyedi érvényű kormányzati rendelet” avagy a helyi jogalkotás torzszülöttje

IV. évfolyam 1. szám

Studium

Ádám Antal: Értékrendezés az ezredfordulón

Kajtár István: „C.S.S. Alabama” (Adalék a tengeri háborúk jogtörténetéhez)

Colloquium

Bécsi Zoltán: A polgári jog alapelveinek fejlődése a Magánjogi Törvényjavaslattól napjainkig

Herke Csongor: A fiatalok elleni büntetőeljárás

Jurisprudentia

Bécsi Zoltán: Graffiti a Berlini Falon

Corpus Iuris

Ad hoc

Fenyvesi Csaba: „Small countries have to be smarter” avagy mitől sikkes, eleven, ügyes, élénk Hollandia?

Petrétei József: Joghallgatók szakspecifikus idegennyelvi képzése a trieri egyetemen

Király Eszter M.: A katedrán

Boleratzky Lóránd: In memoriam dr. Arató István

Ádámné Babics Anna: Az Európai Unió Dokumentációs Központja a Nemzetközi Jogi Tanszéken

IV. évfolyam 2. szám

Studium

Szilovics Csaba: Az erkölcs szerepe a jogkövetésben...

Szécsényi László: Az értékpapír elmélete

Colloquium

Nagy Zoltán: A bankkártyával összefüggő visszaélések

Herke Csongor: A tárgyalásmellőzéses eljárás

Jurisprudentia

Balogh Ágnes: Az összbüntetésbe foglalás kérdéséhez

Corpus Iuris

Historia

Kajtár István: Töredékek a XIX. századi magyar állam- és jogrendszer modernizációjához

Király Eszter: Autonómia és vallásszabadság az erdélyi századok történetében

Universitas

Pókecz Kovács Attila: A franciaországi jogi doktori (PhD) tanulmányok

Forum

Bécsi Zoltán: Quo vadis szerzői jog?

Prospectus

Kajtár István: 1848 az osztrák minisztertanács jegyzőkönyveinek tükrében

IX. évfolyam 1. szám*Studium***Ádám Antal:** Kérdések és válaszok a filozófiában**Balogh Ágnes:** A HIV-vírussal való fertőzés és az AIDS jogi vonatkozásai**Bércesi Ferenc:** A kistérség mint a regionalizáció alapegysége**Cserne Péter:** Az univerzalizmus partikularitása: Losonczy István. A mulasztási bűncselekményekről**Drinóczi Tímea-Petrétei József:** Az egyesülési jog alkotmányjogi megközelítése**Gál Gyula:** A fejedelem légijoga**Kiss György:** A munkajog jogforrási rendszere és az alapjogok I.**Mázi András:** Ingtatlanok kétszeri eladásának büntetőjogi értékelése a polgári korszakban**Pálné Kovács Ilona:** Mérlegen a magyar közigazgatás – regionális politikai dimenziók**Tilk Péter:** Alkotmányjogi kérdések az ítéletáblákkal összefüggésben*Colloquium***Fenyvesi Csaba:** A védői jogállás sajátosságai a katonák elleni büntetőeljárásban**Maros Kitti:** A jogi gondolkodás Japánban**Sárvári Katinka:** A kábítószer-fogyasztás büntetendőségéről az Európai Unió tagállamainak szabályozásában**Szilovics Csaba:** Új hangsúlyok az adóigazgatás munkájában*Forum***Éva Kamarás:** Families based on homosexual partnerships and a different approach to the same-sex marriage debate**Herbert Küpper:** A magyar önkormányzatok német szemmel**Mészár Róza:** A bünszövetség, a bünszervezet, valamint a csoportos elkövetés értékelése és a bírói gyakorlat**Óriás Nándor:** Emlékeim töredékei II.**Zeller Judit:** A alkotmányi alapértékekről egy konferencia kapcsán*Ad Hoc***Kajtár Edit:** A munkához való alapjog és a munkajog kölcsönhatásai**Kóhalmi László:** Tudományos emlékülés Losonczy István professzor tiszteletére**Nagy Zoltán:** Fenyvesi Csaba: A védőügyvéd**Pókecz Kovács Attila:** Hamza Gábor: Az európai magánjog fejlődése. A modern magánjogi rendszerek kialakulása a római jogi hagyományok alapján**IX. évfolyam 2. szám***Studium***Chronowski Nóra-Petrétei József:** Észrevételek az „új” jogalkotási törvény koncepciójához**Fábián Adrián:** A német általános közigazgatási eljárás alapjai**Gilbert Gornig:** Ruf nach einer europäischen Verfassung**Gyulavári Tamás:** Az Európai Unió szociális joga: érdekek keresztüztüében**Kiss György:** A munkajog jogforrási rendszere és az alapjogok II.**Petrik Ferenc:** Melyiket válasszuk? (A közigazgatási bíráskodás modelljei)**Schanda Balázs:** Állami egyházjog a kibővülő Európai Unióban**Somlyódyne Pfeil Edit:** Paradigmaváltás az önkormányzatok közötti együttműködésben. – Város vagy régió?**Tilk Péter:** Az Alkotmánybíróságra vonatkozó új szabályozási elképzelésekről*Colloquium***Barcsi Tamás:** Erkölcsi döntés és életvédelem. Gondolatok az abortuszkérdés etikai szempontú elemzéséhez**Csizmadia Tamás-Visegrády Antal:** Az Y-séma a skandináv jogi gondolkodásban**Vértesi Lázár:** Az ügyvédek hivatástörténetének áttekintése a kezdetektől a 20. század elejéig**Walter Tibor:** A területi államigazgatási szervek koordinációja és ellenőrzése**Andrija Zdravcevi-Danijela Rupi:** Nasciturus im Römischen Recht*Forum***Fenyvesi Csaba:** Szemelvények a jog humorából I. (egyetemi-tárgyalótermi)**Komanovics Adrienne:** Equal treatment of men and women in the armed forces**Óriás Nándor:** Emlékeim töredékei III.*Ad Hoc***Döme Attila:** A joggyakorlat aktuális jogelméleti kérdései (Gondolatok Visegrády Antal: „Jogi kultúra, jogelmélet, joggyakorlat” című könyve alapján)**Hegedűs Krisztina Lídia:** Jogi kultúra és jogelmélet**Komanovics Adrienne:** Emlékkönyv Flachbart Ernő tiszteletére**Peres Zsuzsanna-Mázi András:** Jogtörténeti tanulmányok VII.**Tilk Péter:** „Zarándokutak. Vallástudományi töprengések a harmadik évezred küszöbén”**X. évfolyam 1. szám***Studium***Ádám Antal:** A közjogi szerződésekről**Bédi Imre:** A Pécsi Egyetemi Kisebbségi Intézetről**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 Zdravcevi-Danijela Rucic:** 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 áttünetése és a kodifikáció Ausztriában**Sléder Judit:** A sértett jogállása a nyomozásban*Forum***Filó Erika:** „30 éves” a jogi továbbképzés Pécssett**Romulus Hidro-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 emlékezünk**Zelnik Istvánné:** Dr. Szűcs Stefánia (1915 október 23.–2003

Földvári József: Gondolatok az újszülött megölésének büntettéről

Kiss György: Az egyenlőségi jogok érvényesülése a munkajogban

Komanovics Adrienne: Az Európai Alkotmány felé vezető úton

Lábaday Tamás: A deliktuális felelősség változásáról és ennek a polgári jogi kodifikációra gyakorolt hatásáról

Pókecz Kovács Attila: A locatio conductio operis eredete

Varga Csaba: Kodifikáció az ezredfordulón

Colloquium

Békés Imre: Földvári József köszöntése

Tóth Mihály: Pillanatképek a pécsi Büntetőjogi Tanszék múltjából

Fenyvesi Csaba: A védő a különleges eljárásokban

Herke Csongor-Tremmel Flórián: A Rendőrtiszti Főiskolát végzetek levelező képzéséről

Tilk Péter: Az Alkotmánybíróság szervezete és eljárása az új ügyrend szabályainak tükrében

Forum

Csapó Zsuzsanna: Delicta iuris gentium, a természetes személyek nemzetközi jogon alapuló büntetőjogi felelőssége és a felelősségre vonás folyamata

Ad Hoc

Emlékbeszéd Lajos Iván jogász-mártír mellszobrának leleplezése alkalmából (**Tigyi József-Ormos Mária-Ádám Antal**)

Hegedűs Krisztina Lídia: „Összehasonlító jogi kultúrák”

VIII. évfolyam 2. szám

Stúdium

Barcsi Tamás: Az erény mint alapvető etikai fogalom elméleti és gyakorlati vonatkozásairól

Xavier Boissy: A törvények alkotmányellenességének vizsgálata Franciaországban: az elutasításától az elfogadásig

Chronowski Nóra: A szabadsághoz és a személyi biztonság-hoz való alapvető jog

Hubay Gábor: A biztosításközvetítés „árnyoldalai”, avagy a

jutalék visszakövetelésének jogalapja

Kajtár István: Architektúra a jogi kultúrtörténetben

Kiss László: A névjog mint alkotmányos alapjog

Korinek László: A kriminológia fogalma, feladata, helye a társadalomban és a bűnügyi tudományokban

Nemessányi Zoltán: Ingyenes bizomány?

Peres Zsuzsanna: Házassági szerződések a törvény és a gyakorlat szerint a XVIII-XIX. századi Magyarországon

Polyák Gábor: Közérdek és kiegyensúlyozottság a média-szabályozásban

Szilovics Csaba: Marketing beáramlása a magyar közpénzügyi rendszerbe

Visegrády Antal: Újabb ecsetvonások a posztmodern jogbölcseleti irányzatok tablójához

Colloquium

Chronowski Nóra-Petrétei József: Előkészületben az Európai Unióhoz való csatlakozással összefüggő alkotmány-módosítás

Ivancsics Imre: Néhány gondolat a megyei közgyűlés tagjainak választásáról

Jakab András: A norma szervezete

Hugh Spall: A Comparison of the Rules Governing Contactual Liability under U.S. and Hungarian Law when a Person without Authority Agrees on behalf of a Privately Owned Business Firm to a Contract with Another Privately Owned Business Firm

Forum

Óriás Nándor: Emlékeim töredékei

Varga Csaba: Losonczy István, a filozófus jogtudós

Ad hoc

Fenyvesi Csaba: Gondolatok a kriminalisztika oktatásáról

Ivancsics Imre: Nyolc éve kezdődött az Államigazgatási Főiskolát végzett Diplomások Levelező Tagozatos Jogászképzése

Takács Tamara: Jogászképzés a 21. század Európájában