

JURA

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja



A tartalomból

STUDIUM

- ARANY TÓTH MARIANN-BANKÓ ZOLTÁN-DUX LÁSZLÓ-KUN ATTILA-RÚZS MOLNÁR KRISZTINA: *Munkajogi kodifikációs megoldások Közép- és Kelet-Európában*
- ÁDÁM ANTAL: *A biztonság az értékek között*
- BOGUSLAW BANASZAK: *Der Sturz des Eisernen Vorhangs und die Verfassungsentwicklung in Mitteleuropa – Beispiel Polens*
- BRUHÁCS JÁNOS: *A határon túli környezeti károk orvoslásának problémája: nemzetközi magánjogi egyezmények*
- JÓZSEF BULCSÚ FENVYESI: *Application of International Law as Applicable Law under the First Sentence of Art 42(1) of the ICSID Convention*
- HAJAS BERTALAN: *A jelölőszervezetek esélyegyenlőségéről a 2004. évi EP-választási kampányban*
- HERGER CSABÁNÉ: *Tradíció vagy modernizálás? Az 1894–95. évi egyházügyi törvények, különös tekintettel a polgári házasságról szóló törvényre*
- JAKAB ANDRÁS: *Ki a jó jogász? Avagy tényleg jó bíró volt Magnaud?*
- MÁTÉ JULESZ: *Un égard particulier au droit privé de l'environnement (Quelques remarques d'importance juridique soulevées par l'urgence de l'harmonisation communautaire européenne)*
- JUSZTINGER JÁNOS: *A vételár a római jogban: „emptionis substantia constitit ex pretio”*
- ADRIENNE KOMANOVICS: *Democracy, legitimacy and freedom of information in the European Union*
- SZABÓ GÁBOR: *Az új világrend és az emberi jogok*

COLLOQUIUM

- BALOG ÁDÁM-GELÁNYI ANIKÓ: *Ingatlanpiacok adózása Magyarországon és Romániában*
- BIRKÁS ANTAL: *A kálvinista dogmafelfogás és az alkotmányeszmé*
- ARMIN STOLZ: *Die Verwaltungsorganisation in Österreich und Ungarn im Vergleich*
- ZSIGMOND ANNA: *Két márki: A. Custine és A. Tocqueville. „Az orosz bárka” és Amerika Európából*

FORUM

- ÓRIÁS NÁNDOR: *Emlékeim töredékei VI.*
- TÓTH MIHÁLY: *A tett-központú büntetőjogtól a sértett-központú büntetőjogig (Ferencz Zoltán emlékére)*

AD HOC

- HAHN MELINDA: *Boguslaw Banaszak professzor honoris causa doktorrá avatása a PTE Állam- és Jogtudományi Karán*
- HAHN MELINDA-KOCSIS MIKLÓS: *Az európai uniós tagság alkotmányjogi következményei (Nemzetközi alkotmányjogi konferencia Pécsen)*

11. évfolyam
2005. 1. szám

J U R A

a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos lapja

2005. 1. szám

HU-ISSN 1218-00793

Felelős kiadó: Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet 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>ARANY TÓTH MARIANN-BANKÓ ZOLTÁN-DUX LÁSZLÓ-KUN ATTILA-RÚZS MOLNÁR KRISZTINA:</i>	
Munkajogi kodifikációs megoldások Közép- és Kelet-Európában	5
<i>ÁDÁM ANTAL:</i>	
A biztonság az értékek között	33
<i>BOGUSLAW BANASZAK:</i>	
Der Sturz des Eisernen Vorhangs und die Verfassungsentwicklung in Mitteleuropa – Beispiel Polens	42
<i>BRUHÁCS JÁNOS:</i>	
A határon túli környezeti károk orvoslásának problémája: nemzetközi magánjogi egyezmények	48
<i>JÓZSEF BULCSÚ FENVYESI:</i>	
Application of International Law as Applicable Law under the First Sentence of Art 42(1) of the ICSID Convention	61
<i>HAJAS BERTALAN:</i>	
A jelölőszervezetek esélyegyenlőségéről a 2004. évi EP-választási kampányban	69
<i>HERGER CSABÁNÉ:</i>	
Tradíció vagy modernizálás? Az 1894–95. évi egyházügyi törvények, különös tekintettel a polgári házasságról szóló törvényre	79
<i>JAKAB ANDRÁS:</i>	
Ki a jó jogász? Avagy tényleg jó bíró volt Magnaud?	95
<i>MÁTÉ JULESZ:</i>	
Un égard particulier au droit privé de l’environnement (Quelques remarques d’importance juridique soulevées par l’urgence de l’harmonisation communautaire européenne)	102
<i>JUSZTINGER JÁNOS:</i>	
A vételár a római jogban: „emtionis substantia constitit ex pretio”	114
<i>ADRIENNE KOMANOVICS:</i>	
Democracy, legitimacy and freedom of information in the European Union	129
<i>SZABÓ GÁBOR:</i>	
Az új világtrend és az emberi jogok	143
COLLOQUIUM	
<i>BALOG ÁDÁM-GELÁNYI ANIKÓ:</i>	
Ingtatlanpiacok adózása Magyarországon és Romániában	149
<i>BIRKÁS ANTAL:</i>	
A kálvinista dogmafelfogás és az alkotmányeszme	158
<i>ARMIN STOLZ:</i>	
Die Verwaltungsorganisation in Österreich und Ungarn im Vergleich	164
<i>ZSIGMOND ANNA:</i>	
Két márkí: A. Custine és A. Tocqueville. „Az orosz bárka” és Amerika Európából	172
FORUM	
<i>ÓRIÁS NÁNDOR:</i>	
Emlékeim töredékei VI.	179
<i>TÓTH MIHÁLY:</i>	
A tett-központú büntetőjogtól a sértett-központú büntetőjogig (Ferencz Zoltán emlékére)	189
AD HOC	
<i>HAHN MELINDA:</i>	
Boguslaw Banaszak professzor honoris causa doktorrá avatása a PTE Állam- és Jogtudományi Karán	193
<i>HAHN MELINDA-KOCSIS MIKLÓS:</i>	
Az európai uniós tagság alkotmányjogi következményei (Nemzetközi alkotmányjogi konferencia Pécsset)	195
<i>ZELLER JUDIT:</i>	
A 75 éves Ádám Antal köszöntése	197
A JURA korábbi számainak tartalomjegyzéke	199

CONTENTS

STUDIUM

<i>MARIANN ARANY TÓTH-ZOLTÁN BANKÓ-LÁSZLÓ DUX-ATTILA KUN-KRISZTINA RÚZS MOLNÁR:</i>	5
Versions of Labour Law Codification in Central and Eastern Europe	
<i>ANTAL ÁDÁM:</i>	33
Security among values	
<i>BOGUSLAW BANASZAK:</i>	42
Der Sturz des Eisernen Vorhangs und die Verfassungsentwicklung in Mitteleuropa – Beispiel Polens	
<i>JÁNOS BRUHÁCS:</i>	48
Problems of remedying environmental damages over the border: international private law conventions	
<i>JÓZSEF BULCSÚ FENVYESI:</i>	61
Application of International Law as Applicable Law under the First Sentence of Art 42(1) of the ICSID Convention	
<i>BERTALAN HAJAS:</i>	69
On Equal Opportunities of Nominators in the Electoral Campaign of EP Elections in 2004	
<i>CSABÁNÉ HERGER:</i>	79
Tradition or Modernisation? Statutes on Church of 1894-95, with special regards to the Act on civil marriage	
<i>ANDRÁS JAKAB:</i>	95
Who is the good lawyer? Was Magnaud certainly a good judge?	
<i>MÁTÉ JULESZ:</i>	102
Un égard particulier au droit privé de l'environnement (Quelques remarques d'importance juridique soulevées par l'urgence de l'harmonisation communautaire européenne)	
<i>JÁNOS JUSZTINGER:</i>	114
Purchase Price in the Roman Law: „emptionis substantia constitit ex pretio”	
<i>ADRIENNE KOMANOVICS:</i>	129
Democracy, legitimacy and freedom of information in the European Union	
<i>GÁBOR SZABÓ:</i>	143
The New World Order and Human Rights	
COLLOQUIUM	
<i>ÁDÁM BALOG-ANIKÓ GELÁNYI:</i>	149
Tax on real estate market in Hungary and in Romania	
<i>ANTAL BIRKÁS:</i>	158
The Calvinist Dogma Approach and the Idea of Constitution	
<i>ARMIN STOLZ:</i>	164
Die Verwaltungsorganisation in Österreich und Ungarn im Vergleich	
<i>ANNA ZSIGMOND:</i>	172
Two Marquis: A. Custine and A. Tocqueville: the 'Russian Boat' and America from Europe	
FORUM	
<i>NÁNDOR ÓRIÁS:</i>	179
Fragment of My Memoirs VI.	
<i>MIHÁLY TÓTH:</i>	189
From the Act-Centred Criminal Law to the Victim-Centred Criminal Law (In memory of Zoltán Ferencz)	
AD HOC	
<i>MELINDA HAHN:</i>	193
Ceremony of Doctor Honoris Causa of Professor Boguslaw Banaszak in the Faculty of Law, University of Pécs	
<i>MELINDA HAHN-MIKLÓS KOCSIS:</i>	195
Consequences of the Membership of the EU in Constitutional Law (International Conference on Constitutional Law in Pécs)	
<i>JUDIT ZELLER:</i>	197
Congratulations on the 75th Birthday of Professor Antal Ádám	
Contents of the previous volumes of JURA	199

STUDIUM

Arany Tóth Mariann

egyetemi tanársegéd

Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Bankó Zoltán

egyetemi adjunktus

Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Dux László

PhD-hallgató

Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Kun Attila

egyetemi tanársegéd

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Rúzs Molnár Krisztina

egyetemi adjunktus

Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Munkajogi kodifikációs megoldások Közép- és Kelet-Európában

E tanulmánygyűjtemény néhány közép- és kelet-európai állam munkajogi jogalkotásába nyújt rövid betekintést, a szerzők reménye szerint a következő összefoglalók alkalmasak arra, hogy a hazai folyamatokat a szomszédos országokban zajló kodifikációs megoldásokkal összehasonlíthassuk. Ennek érdekében az egyes országokról szóló részek megírásakor szerzők a hasonló jogintézmények bemutatására törekedtek azért, hogy ezáltal összehasonlíthatóvá tegyék a vizsgált nemzeti munkajogi megoldásokat. A tanulmány a 2004. október 13–15. közt Visegrádon rendezett „Unióban Európával” I. Magyar Munkajogi konferencia „Munkajog Közép- és Kelet-Európában” szekciójában elhangzott előadások szerkesztett változata: a Csehországról szóló fejezetet Kun Attila, a Litvániáról szólót Dux László, a Romániáról szólót Bankó Zoltán, a Szlovéniáról szólót Rúzs Molnár Krisztina, a Szlovákiáról szóló fejezetet pedig Arany Tóth Mariann írta.

I. Csehország¹

1. Alapvetések

Közép- és Kelet-Európa posztoszocialista országaiiban különösen elterjedt az – az egyébként igencsak

vitatható – vélekedés, hogy a munkajog, mint jogág alapvetően szocialista szellemű, sőt kialakulását, önállósulását is a szocializmus éveinek köszönheti, amikor is a legtöbb ilyen országban vezető jogágként tartották számon. Ha politikailag már nem is, ám dogmatikailag és a szabályozás mélyebb rétegeiben még ma is érezhető a munkajognak az ilyen szellemű kvázi megmerevedettsége. Talán éppen emiatt is tekintik sokan koncepcionálisan elavultnak ezen országokban a munkajog napjainkban is továbbélő elvi alapjait és rendszerét, melyek alapvetően egy olyan korszerűtlen gazdasági-társadalmi és munkaügyi modellt, ideáltipikus munkaerő-piaci struktúrát posztulálnak, amely mára egyértelműen meghaladottá vált. Így van ez hazánkban is, ám Csehországban talán még jobban szimbolizálja e jelenséget az, hogy ott a munkajogi jogalkotás alapvető forrása az 1965-ben elfogadott *Munkakódex* („Zákoník práce” 65/1965. évi törvény). Mindamelllett, hogy a munkajogi szabályozás rendszere több tekintetben idejétmúlt, igencsak bonyolult is² a számtalan módosítás és „toldozgatás-foltozgatás”, az EU-jog (acquis) harmonizációja, illetve a számtalan kiegészítő-kapcsolódó jogszabály léte miatt.

A *Kódex legjelentősebb módosításai*ként tarthatjuk számon *elsődlegesen* a „bársonyos forradalom” után közvetlenül átvezetett szükségszerű változtatásokat, amelyek közül például 1991. február 1-jén léptek életbe azok, amelyek jelentősen megnyirbálták a szakszervezeti központok jogait. *Másodsorban* fontos megemlíteni az 1994 márciusában életbe lépő változásokat, amelyek kapcsán a szakirodalomban többen „új Munka Törvénykönyvről” is beszélnek,³ noha formailag ez valójában csak végrehajtási rendelet (108/1994-es Kormányrendelet) és módosítás volt, az 1965-ös Kódex máig hatályos. A Kódex 1994-es módosításai – a neoliberális Klaus-kormány igényeinek megfelelően – a flexibilitás irányába viték el a megmerevedett munkajogi szabályokat (például lényegében korlátozás nélkül tették lehetővé a határozott idejű munkaszerződések megkötését és megszüntetését, illetve egyebekben is liberalizálták a munkaviszony megszüntetésének egyes korlátait), kiváltva ezzel a szakszervezetek ellenállását. A szakszervezeteknek sikerült demonstrálni erejüket egy olyan kaliberű tüntetéssel Prágában 1994 márciusában, amely a „rendszerelváltó” 1989 novemberi általános sztrájk óta addig a legnagyobb demonstráció volt az országban.⁴ *Harmadsorban* említésre érdemes a Kódex 2001 január 1-jétől hatályos átfogó módosítása (155/2000-es törvény), amely alapvetően uniós jogharmonizációs kötelezettségek megvalósítását célozta,⁵ egyebekben pedig leginkább „munkavállaló-barát”, a szakszervezetek által is többnyire üdvözölt változásokat honosított meg az immár 1998 óta

hatalmon lévő szociáldemokrata kormány politikájának szellemében.⁶ *Negyedikként*: a második nagy jogharmonizációs csomag 2004 március 1-jétől hatályos (46/2004-es törvény). Ez többek között érintette az egyenlő bánásmód követelményét,⁷ szigorította a határozott idejű munkaszerződéseket és a versenytilalmi megállapodás szabályait is precizizálta.

2. A munkajog struktúrája

Nem csak a rengeteg módosítás, hanem a *kapcsolódó, kiegészítő jogszabályok nagy száma* is fokozza a munkajogi szabályozás komplexitását. Csak a legfontosabbakat említve is feltétlenül utalnunk kell a kollektív munkajog részleteit szabályozó kollektív alkuról szóló külön törvényre (2/1991), a munkabér törvényre (1/1992), vagy a minimálbér-megállapítási mechanizmushoz kapcsolódó tarifákról tételesen rendelkező 1993-as Kormányrendeletre, illetve a közszférára vonatkozó külön normákra. A Kódex ugyanis kimondja, hogy a *közszolgáltatátra* csak annyiban alkalmazhatók a Kódex rendelkezései, amennyiben a Kódex vagy más jogszabály kifejezetten így rendelkezik. A legfontosabb vonatkozó jogszabályként említhetjük a közigazgatási reform keretében megszületett új közszolgálati törvényt (218/2002), melynek hosszú viták és bonyodalmak után jelen állás szerint 2005 január 1-jével kellene hatályba lépnie, a munkajogi kódex hatályát végleg a magánalkalmazottakra korlátozva. 2002-ben egyébként törvényt fogadtak el az önkormányzati szektor alkalmazottaira vonatkozólag is (312/2002).

A *legfontosabb* további munkaügyi tárgyú jogszabályok a következők: a szervezkedés szabadságát biztosító egyesülési törvény (83/1990),⁸ a szakszervezeti pluralitásról rendelkező törvény (120/1990), továbbá a munkáltatók fizetésektelenségének esete a munkavállalók védelméről szóló törvény (118/2000). E jogszabály a magyar Bérgarancia Alap szabályaihoz hasonló szabályokat tartalmaz, megfelelően az uniós jogharmonizációs követelményeknek is. Említésre érdemes még a korábbi foglalkoztatási törvényt (1/1991) 2004 október 1-jén kezdődő hatállyal felváltó új, több tekintetben szigorúbb (pl. munkanélküli ellátások, külföldiek foglalkoztatása) foglalkoztatáspolitikai témájú törvény (435/2004). Mindezek mellett is természetesen még számos egyéb munkajogi tárgyú külön jogszabály létezik (pl. a terhes nők védelméről, a munkaszüneti napokról stb.)

A magyar szabályozás struktúrájával összevetve ugyanakkor megállapíthatjuk azt is, hogy több olyan kérdés is szerepel a cseh Kódexben, amely tárgyalása nálunk például külön jogszabályt képez (pl. alapvető munkavédelmi szabályok, az európai

üzemi tanács kérdései, egyenlő bánásmód), illetve számos olyan téma akad, amelynek tárgyalása a cseh Kódexben alaposabbnak tűnik (pl. egyes atipikus munkavégzési formák, munkafegyelem, egyes munkaidő-szabályok, nők és fiatalok munkafeltételei). Ugyanakkor van olyan kérdés is, amit a cseh munkajog egyáltalán nem rendez: például nem létezik a Cseh Köztársaságban külön munkaügyi ellenőrzés, felügyelet.⁹ Bizonyos ellenőrző tevékenységet ellátnak ugyan a foglalkoztatáspolitikai rendszerében működő munkaügyi központok, illetve a szakszervezeteknek is még erős jogosítványai vannak e téren, továbbá szűken munkabiztonsági szempontú ellenőrzésről is rendelkezik egy 1968-as törvény, ám elkülönült, átfogó munkaügyi ellenőrzési gyakorlatról nem beszélhetünk. Mindemellett a legutóbbi időkig elvileg tilos volt a cseh munkajogban az olyan foglalkoztatás, amelynek a kizárólagos célja a munkavállaló további kikölcsönzése (tulajdonképpen a munkaerő-kölcsönzés), ám az új foglalkoztatási törvény a munkaközvetítő irodáknak immár lehetővé teszi ezt bizonyos feltételekkel.¹⁰

Összehasonlításként, általános jelleggel még érdemes lehet utalni az OECD-metodológián alapuló, az egyes új EU-tagállamok munkajogának általános rugalmasságát, flexibilitását értékelő ún. EPL-index (Employment Protection Legislation) vonatkozó adataira. Elsősorban a munkaviszony megszüntetését körülbástyázó garanciákat alapul vevő, a 90-es évek második felének adatait feldolgozó mutató szerint a közép- és kelet-európai térségben Magyarország munkajoga a leginkább flexibilis a maga 1,7-es EPL-indexével (a mutató 6-os skálán értékel és minél magasabb az érték, annál fokozottabb az adott országban a munkavállalók védelme). Csehországban is csak kevéssel jobb a helyzet (2,1), míg a térségben egyébként Szlovénia munkajoga bizonyul messze a leginkább protektívnek ezen mutató szerint is. Egyébként mind Magyarország, mind Csehország EPL-indexe az EU-átlag (2,4), sőt a közép- és kelet-európai átlag (szintén 2,4) alatt marad.¹¹

3. A munkajog jövője

A jelen munkajogának alapvető kihívásai szinte teljesen azonosak hazánkban és a Cseh Köztársaságban. Az EU-normáknak való tényleges megfelelés nehézségei mellett két fő kívánalom látszik kirajzolódni: egyrészt a munkajog korszerűsítése, alkalmazkodása az új gazdasági körülményekhez és a mind rugalmasabbá váló, gyorsan változó munkaerő-piaci kívánalmakhoz; másrészt a szabályozás bonyolultságának csökkentése, vagyis a dereguláció kérdése, illetve egyéb kapcsolódó jogtechnikai dilemmák (pl. kódex avagy több különálló jogszabály). Mindezekből

adódóan már a rendszerváltás óta mindkét országban szinte folyamatos a vita a munkajog jövőjét érintő koncepcionális kérdésekben, ám a már-már általánosult reformigény eddig csak apróbb módosításokban öltethetett testet; egyik országban sincs átfogó társadalmi és szakmai konszenzus, illetve politikai akarat a jogág jövőjét illetően. Ugyanakkor a leghatározottabb reformkonceptiót mindkét országban a munkajog fokozottabb kontraktuális jellegének és a liberalizációnak a hívei fogalmazzák meg. Csehországban például a vezető kormánypárt (ODS) Vaclav Klaus vezetésével a 90-es évek első felében egyenesen azon munkálkodott, hogy az individuális munkajogi kérdések szabályozása átkerüljön az ország polgári törvénykönyvébe.¹² Az 1994-es átfogó módosítás ugyan a fokozottabb flexibilitás jegyében történt, ám a további lépéseket a szakszervezeteknek sikerült megakadályozniuk. A következő években, illetve a szociáldemokrata kormányzat alatt (amely a szakszervezetekkel erős kapcsolatban állt) a munkajog polgári jogi karakterének erősítését valló koncepciók kevesebb visszhangot keltettek, ám újra meg újra megfogalmazódnak ilyen jellegű elképzelések. Az is felmerült például a cseh magánjogi kódex előkészítésénél, hogy e kódex a jövőben legalább jelenjen meg a munkajogi kódex mögött „lex generalis-ként”, hogy a munkajogi kódexnek csak néhány eltérést kelljen szabályoznia.¹³

A jogág jövője tehát még Csehországban is csak formálódik, ám nem lehet figyelmen kívül hagynunk ezeket az átfogóbb elméleti dilemmákat a munkajog konkrét intézményeinek vizsgálatánál sem. Annál is inkább nem, mert e koncepciók a jogirodalomban is igen nagy hangsúlyt kapnak. Igor Tomeš cseh professzor szerint például maga a Munka Törvénykönyve – mint intézmény – nem más, mint a kommunizmus terméke, és – noha véleménye szerint ez pusztán formai kérdés – távlatilag megfontolandó a munkajognak a polgári jog felé közelítése, sőt egyes részeinek akár egyenesen a Polgári Törvénykönyvbe illesztése.¹⁴ Mindemellett az elmúlt években a Munka- és Szociálisügyi Minisztériumban (MPSV) is folytak munkálatok egy új munkajogi Kódex tervezetén, ám egy időre ezek elakadtak. Egyes források szerint 2005-ben ismét várható érdemi előrelépés, és talán 2006 január 1-jével életbe léphet egy új, flexibilisebb munkakódex. A koncepcióról jelenleg sokat még nem lehet tudni, de egy ILO-anyag leszögezi, hogy míg a korábbi Kódex azon az elvi alapon állt, hogy „ami kifejezetten nincs megengedve, az tilos”, addig a tervezet szelleme szerint „minden, ami kifejezetten nem tilos, az megengedett”.¹⁵

Érdemes megjegyezni, hogy Csehországban bizonyos munkaerő-piaci jelenségek természetesen eltérő időpontban vagy eltérő módon jelentkeztek mint

hazánkban. Például „a cseh foglalkoztatási csodaként” emlegetik máig, hogy a 90-es évek közepéig még itt voltak a legjobbak a munkanélküliségi mutatók Közép- és Kelet-Európában.¹⁶ Ez a következő okoknak volt köszönhető: a viszonylag megkésett privatizáció; a kezdeti magánosítások névlegessége („virtualitása”); a nagyvállalatok lassabb feldarabolása; a rendszerváltás utáni évek erős központi bérszabályozása; másrészt a rendszerváltás előtt talán ebben az országban valósult meg legjobban a teljes foglalkoztatás ideája (pl. „világrekord” adatnak tekinthető, hogy 1989-ben Csehországban a nők 84%-a dolgozott¹⁷). Sajnos a helyzet azóta Csehországban is sokat romlott, a munkanélküliség EU-összehasonlításban rendkívül magas. Ugyanakkor a posztkommunista országok közül még Csehországnak sikerült talán leginkább a tradicionális – és a munkajogi jogalkotást is determináló – ipari jellegű foglalkoztatási struktúrát átmentenie: Európán belül itt a legmagasabb az iparban foglalkoztatottak aránya (mintegy 40%).¹⁸ Persze a szolgáltató szektor javára történő további eltolódás itt is bátran prognosztizálható, ami közvetetten előrevetíti a további munkajogi reformok igényét is.

4. Munkaügyi kapcsolatok

4.1 Az országos tripartit tárgyalások¹⁹

Kelet- és Közép-Európa rendszerváltó országaiban – így Csehországban is – kiemelt szerepe volt az átalakulásban az állam, a munkáltatói érdekképviselők és a munkavállalói érdekképviselők tripartit tárgyalásainak. Utóbb kvázi „felülről” lettek intézményesítve a fordulat „kerekasztal”-tárgyalásai. Csehországban 1990–92 között Szociális Érdekegyeztető Tanács néven, majd 1992 és 1995 között Gazdasági és Szociális Érdekegyeztető Tanács (RHSD) néven élte „fénykorát” e fórum. Ekkoriban évente fogadtak el tripartit országos Általános Megállapodásokat, központi szerepet játszva a bérszabályozásban, illetve a kollektív alkura vonatkozó iránymutatásokban is. 1995 és 1997 között – a liberális kormányzat céljaival konform módon – átalakították a fórumot (új neve: RDSP): visszaszorították és redukálták a testület cselekvési területét. 1997–98-tól sor került az RHSD „felélesztésére” az új szociáldemokrata kormányzat koncepciója mentén. Ismét köttetnek megállapodások, ám 2001-től a perspektivikus cél már egy hosszabb távú, átfogó, stabilitási paktum elfogadása lenne. Egy ilyen keretmegállapodás-szerű szociális paktum elfogadásának a legnagyobb gátja viszont az, hogy Csehországban is gyenge az ágazati szintű kollektív alku, amely akár évente tartalommal tudná kitölteni a paktumot. Paradox módon az ágazati alku gyengeségének egyik okát sokan éppen abban látják, hogy az országos tripartit tárgya-

lások rendszerének – a kimondottan deklarált céljukon (az átalakulási folyamat és a szociális béke biztosítása) túl – lehet egy olyan ki nem mondott célja is, hogy a „közös béke” és a „kirakat-párbeszéd” politikailag csalogató szellemében semlegesítse a szakszervezetek valós nyomásgyakorló potenciálját, alkuképességét. Ez – a végső soron a kollektív alkut aláásó – megfontolás nem volt idegen a cseh kormányzattól sem (különösen a neoliberális éra éveiben). Megemlítendő, hogy az utóbbi években szórványosan regionális, sőt szektorális tripartit fórumok is megjelentek, különösen az ipari vidékeken (mint konzultációs fórumok).

4.2 Az érdekképviseletek

A rendszerváltás után az új szabad *szakszervezetek* jó részét a „bársonyos forradalom” sztrájkbizottságaiból, látszólag „alulról” szerveződve alakultak meg, a korábbi Forradalmi Szakszervezeti Mozgalom (ROH) feloszlása mellett. Ennek ellenére a közvélekedés szerint Csehországban is erős a szervezeti kontinuitás a rendszerváltás előtti szakszervezetek vonatkozásában, csak a topvezetők szintjén volt valós fordulat. A cseh szakszervezetek – köszönhetően viszonylag gyors demokratikus „átvedlésüknek” és gazdasági realizmusuknak – még aránylag jól meg tudták őrizni politikai erejüket és egységességüket. A szakszervezeti szervezettség – még az elmúlt évek csökkenése mellett is – a munkavállalók mintegy harmadára terjed ki,²⁰ illetve a szervezett munkavállalók kb. 80%-a (mintegy 1 millió fő) tagja az országosan legjelentősebb szakszervezeti szövetségnek, a Cseh-Morva Szakszervezeti Konföderációnak (CMKOS). A mintegy 30 tagszervezettel bíró, alapvetően az üzemi szintű alapszervezetekre építkező (az általában gyengébb ágazati szintű szerveződések közül a vasasok a legerősebbek) CMKOS mellett még egy független szakszervezeti tömörülés (ASO) vesz részt az országos tripartit tárgyalásokban, ám a központosított CMKOS vezető szerepe tagadhatatlan (politikai szerepük jelentőségét példázza, hogy pl. az 1998-as szociáldemokrata hatalomátvétel előkészítésében döntő szerepe volt a szakszervezeti tömegdemonstrációknak). A vitathatatlan *politikai erő* mellett azonban sajnos már jóval gyengébb a szakszervezetek valós ereje például a kollektív alku tekintetében. Egyes felmérések szerint ugyanakkor a rendszerváltás utáni bizalmi hullámvölgy után az ezredfordulóra valamelyest ismét nőtt a szakszervezetekbe vetett bizalom (egy 1999-es közvélemény-kutatás szerint a válaszadók mintegy kétharmada véli a szakszervezetek társadalmi szerepét szükségesnek és hasznosnak Csehországban²¹).

Mindemellett a szakszervezeteknek a munkakódex által biztosított *jogi szerepe* is jóval erősebb,

mint például hazánkban. Ez egyrészt eredeztethető az üzemi demokrácia intézményeinek a továbbiakban ismertetendő gyengeségéből, ám ettől függetlenül is számos jelentős jogosítvánnyal bírnak a szakszervezetek a következő területeken (fő funkciójukon, a kollektív szerződések megkötésén is túl): a döntéshozatalban való részvétel – együttdöntési jogok, információs és konzultációs jogok, ellenőrzési jogok. Kelet- és Közép-Európa rendszerváltáson átesett országai közül tehát talán még Csehországban a legerősebbek, leghatékonyabbak és leginkább egységesek a szakszervezetek a teljesen evidens szerepvesztés ellenére is, legalábbis a legnagyobb cseh szakszervezeti szövetség (CMKOS) egyik vezetőjének 2000-es nyilatkozata szerint.²²

Csehországra is igaz, hogy a *munkáltatók érdekképviseleti szervei*²³ – részben történelmi okokból – inkább politikai, gazdasági lobbistaként funkcionálnak, igazi tárgyalópartnernek inkább az államot (a kormányt) tekintik a szakszervezetek helyett. Ez az attitűd, illetve a munkáltatói szervezetek alakításának következtelenségei és ellentmondásai, továbbá a szervezettség alacsony aránya (a vállalkozóknak alig 30%-a tag) is aláássa a kollektív alku hatékonyságát.

4.3 A kollektív alku²⁴

Magyarországhoz hasonlóan itt is viszonylag kiegyensúlyozatlanul keveredik a szektorális és a vállalati alkuszint jelentősége, mindamelllett, hogy alapjaiban az üzemi szint a domináns ott is (Csehországban is az elmúlt években indult az a jelenben is tartó folyamat, amely az EU-s elvárásoknak is megfelelően igyekszik „aktivizálni” az ágazati kollektív alku-rendszert). Alacsony – sőt csökkenő tendenciát mutató – a kollektív szerződéssel lefedett munkavállalók aránya (pl. 1999-ben 45%, 2001-ben 38%, 2002-ben 30%), nehézkes a kiterjesztési gyakorlat, és nagyfokú a decentralizáltság, izoláltság és a fragmentáltság.

A kollektív alku tartalmáról és anyagi *jogi alapjairól* a munkakódex rendelkezik, ám a részletes eljárási szabályok és a kollektív viták megoldásának szabályai külön törvényben (2/1991) találhatóak. A kollektív alku *alanyai* tekintetében elmondható, hogy a reprezentativitás kérdése már csak a szakszervezetek nagyfokú egységessége miatt sem vet fel olyan problémákat, mint hazánkban, sőt jogilag is csak annyiban szabályozott, hogy a szakszervezeti pluralizmusról szóló törvény (120/1990) deklarálja, hogy a kollektív alkuba valamennyi képviselővel rendelkező szakszervezetet be kell vonni, illetve a megállapodást mindnek alá kell írnia. A gyakorlatban tehát sokkal nagyobb a súlya a szociális partnerek kölcsönös elismerésének, mint a reprezentativitás kritériumának.

A kollektív szerződések *tartalma* tekintetében

a jogszabályok nem adnak tételes előírást, ám a kódextől a munkavállalóra nézve kedvezőbb irányú eltérésnek is csak akkor van helye, ha a kódex erre kifejezetten lehetőséget ad. Ez az elv adódik az 1965-ös kódex döntően kógens, kötelező jellegéből. A kollektív szerződések egyebekben – hasonlóan hazánkhoz, ám Németországtól például eltérően – csak néhány súlyponti kérdésre koncentrálnak, kevés területet szabályoznak. A jogilag lehetséges tartalom függ attól is, hogy a munkáltató üzleti tevékenységet folytatónak minősül-e, vagy sem.

A kollektív megállapodások *állam általi kiterjesztésének* jogalapja tekintetében a minisztérium jelenleg is igyekszik precizírozni a 2/1991-es törvény vonatkozó szabályozását, hiszen 2004 március 1-jével az Alkotmánybíróság érvénytelenítette az ide vonatkozó szabályokat (a 40/2002-es alkotmányossági panasz alapján), tekintettel a feltételek homályosságára, a túlzott flexibilitásra és a felülvizsgálat kidolgozatlanosságára.²⁵ Egyébként a jogszabály előírásait megvalósítandó, illetve kiegészítendő, egy – a tripartit testület döntése nyomán felálló – tanácsadó bizottság segíti a minisztérium munkáját a kiterjesztés tekintetében.

Érdekes szabály a cseh kollektív munkajogban, hogy ha egy vállalatnál nincs szakszervezet – és ebből adódóan kollektív szerződés –, akkor a munkáltató kifejezetten fel van hatalmazva, hogy *belső szabályzatában* egyoldalúan (kvázi normatíván) rendezze a legtöbb fontos kérdést, leszámítva néhány témát (pl. nem térhet el a kódex munkaidőszabályaitól).

4.4 A kollektív munkaügyi viták megoldása

A kollektív alkuról szóló törvény (2/1991) rendezi e kérdést is (elkülönítetten az egyéni vitáktól), mégpedig megkülönböztetve a már meglévő kollektív szerződés teljesítésével, kikényszerítésével kapcsolatos vitákat („jogviták”), illetve a kollektív szerződések megkötése során felmerülő vitákat („érdekviták”). Az előbbieket rendezésére egy speciális, alternatív vitamegoldási eljárást tételez a törvény (mediátor és/vagy arbitrátor közreműködésével, a Munka- és Szociálisügyi Minisztérium adminisztratív és anyagi segítségével), ám a végső bírói felülvizsgálat lehetőségének garantálása mellett. Ezen esetekben a munkaharc intézményei (sztrájk, lock-out) nem alkalmazhatóak. A viták második csoportja, tehát a kollektív alku során előálló „érdekviták” tekintetében is főszabály a mediáció és/vagy arbitráció útján történő vitarendezés, ám ezen esetekben „ultima ratioként” lehetőség nyílhat a sztrájkra, illetőleg a lock-out-ra is.

A jogszabály részletesen szabályozza a *munkaharc* jogát (sztrájk és kizárás), szigorú formális gátakat teremtve (pl. sztrájkot csak szakszervezet szervezhet,

az érintett munkavállalók minimum 50%-ának jóváhagyásával). Ugyanakkor kiemelendő, hogy a szabályozás kizárólag a kollektív alkuval összefüggésben rendelkezik a direkt akciókról, az ezen kívüli, ettől független sztrájkokra, kizárásokra nincs külön szabályozás, a jogalapot is csak az Alkotmány teremti meg. Paradox módon a gyakorlatban ugyanakkor szinte jelentéktelen Csehországban azoknak a sztrájkoknak a száma, amelyek kollektív szerződéssel összefüggésben merültek volna fel. Egyebekben is csak mintegy 20 jelentősebb sztrájk volt Csehországban a rendszerváltás óta, ám ezek mindegyike inkább politikai jellegű volt (pl. az 1997-es nagy vasutassztrájk, illetve az oktatási és egészségügyi szféra sztrájkjai).

4.5 Az üzemi demokrácia

A munkavállalók részvételi jellegű intézményeinek csak csekély *hagyományai* vannak a cseh munkaügyi kapcsolatokban. Előzményként talán a hitleri megszállás (1938) előtti idők illetően fórumai, illetve a „prágai tavasz” kapcsolódó ideológiája említhető. A 80-as évek végén szervezett „munkástanácsok” sokkal inkább a szocializmus feltartóztathatatlan erőzóját voltak hivatottak tompítani, semmint hogy tényleges participációs fórumként funkcionáltak volna.

A jelenlegi cseh kollektív munkajog egyik fő sajátossága is éppen az, hogy itt a *munkavállalók munkahelyi képviselőjének az ún. „egysatornás”* modellje él, azaz kizárt, hogy a munkahelyen egyidejűleg létezzen szakszervezeti képviselő és üzemi tanács. A Kódex 2000-es módosítása ugyan bevezette az üzemi tanács jellegű participációs fórumok rendszerét, ám ezek szerepe még a magyar ÜT-rendszerhez képest is gyenge. Csak akkor lehet ugyanis (tehát ekkor sem kötelező) üzemi tanácsot létrehozni 25 fős munkavállalói létszám felett, ha nincs szakszervezeti képviselő az adott munkahelyen. Az üzemi tanácsok szerepe tehát szubszidiárius, alternatív, ám még létrejövetelük esetén is igen erőtlenek: nem minősülnek jogi személynek, jogi kötőerejű megállapodások kötésére nem jogosultak, pusztán információs, vita és egyeztetési fórumként funkcionálhatnak.

Emellett még megemlíthető, hogy Csehországban is létezik a munkavállalói képviselő modellje a részvénytársaságok felügyelőbizottságaiban (50 főnél nagyobb cégeknél, egyharmados arányban, az összes munkavállaló választása alapján). Továbbá szintén a 155/2000-es törvény harmonizálta az Európai Üzemi Tanácsban való részvétellel irányuló uniós szabályokat a 94/45 EK-irányelv fényében.

5. Szemelvények az individuális munkajog köréből

5.1 Az egyéni munkaszerződés

Az egyéni munkaszerződést – a szűk körű kivételtől eltekintve (1 hónapnál rövidebb jogviszony esetén csak a munkavállaló kérésére kell írásba foglalni) – írásban kell megkötöni úgy, hogy minimálisan meg kell állapodni a következő esszenciális tartalmi elemekben: munkakör, a munkavégzés helye és a munka megkezdésének napja. Minden egyéb szerződési kikötés csak lehetséges elemként jelentkezik, nincsenek további nélkülözhetetlen tartalmi elemek (még a bér sem ilyen, ami tradicionálisan valószínűleg arra vezethető vissza, hogy Csehországban az átmenet után is még sokáig kifejezetten erős volt a központi bérszabályozás). A *próbaidő* – mint a munkaszerződés egyik leggyakoribb eshetőlegeseleme – főszabály szerint 3 hónap, ha csak a felek ennél rövidebb időt nem kötnek ki.

A *versenytilalmi klauzula* is igen gyakran megjelenik a munkaszerződésben. Erre, a szükségképpen írásbeli, a munkaviszony megszűnését követő maximum 1 évre szóló megállapodásra 2004 március 1-jétől még szigorúbb szabályok vonatkoznak: legalább a munkavállaló havi átlagkeresetének megfelelő mértékű adekvát ellenértékhez kötött.²⁶

5.2 Az egyéni jogviták

Csehországban nincsenek külön munkaügyi bíróságok, az egyéni munkaügyi vitákat is a rendes bíróságok előtt kell rendezni a polgári per általános eljárási szabályai szerint (99/1963-as törvény). A munkaügyi eljárások egyetlen specialitása a társas bírászkodás elve. A bírászkodásban még a specializáció sem jellemző, ezzel pusztán néhány nagyobb helyi bíróságon találkozhatunk munkajogi vonatkozásban. A bírósági eljárás előtt nincs egyeztetési kötelezettsége a feleknek (ha a kollektív szerződés rendelkezne is ilyesmire, az nem érintheti a felek bírósághoz való fordulásának jogát).²⁷

5.3 A munkavállalás atipikus (nem standard) formái

Előjáróban leszögezhető, hogy Csehországban még mindig a klasszikus, függő munkaviszony a domináns (1999-ben a dolgozók kb. 85%-a ilyen jogviszony keretében dolgozott), az önfoglalkoztatás és az atipikus munkaviszonyok elterjedtsége statisztikailag, európai összehasonlításban is viszonylag alacsony.²⁸ A múlt hagyatéka mellett ebben szerepet játszik a magánosítás lassabb lefolyása, és az ipari jellegű foglalkoztatási struktúrájának a jelentős mértékben való továbbélése.

5.4 Határozott idejű foglalkoztatás

A munkaviszony ezen atipikus formája Csehországban az 1994-es törvénymódosítás óta terjedt el nagyobb volumenben, hiszen ekkortól egészen sokáig semmiféle adminisztratív jogi korlát nem akadályozta e jogviszonyok alkalmazását azon túl, hogy

bizonyos személyek alapvetően nem alkalmazhatóak ilyen jogviszonyban a kódex szerint (pl. pályakezdők, fiatal munkavállalók, a kollektív szerződésben megjelöltek). Gyakran használják a munkáltatók e jogviszonyt a munkaviszony megszüntetésével járó terhek kikerülése és egyéb visszaélések végett is.

A helyzeten gyökereiben csak a 46/2004-es törvény változtatott, amely – harmonizálva a vonatkozó 99/70 EK-irányelv rendelkezéseit – a következő főbb *korlátozásokat* vezette be (főként az ún. „láncszerződések” elleni fellépés végett): a határozott idejű jogviszony azonos felek között ismételtlen, vagy hosszabbítva sem létesíthető 2 évnél hosszabb időtartamra (eltekintve néhány kivételtől); továbbá ha a felek mégis e szabályok megszegésével kötnek határozott idejű szerződést – és a munkavállaló még a határozott idő lejárta előtt írásban kéri a továbbfoglalkoztatást –, akkor a szerződést határozatlan időre kötöttnek kell tekinteni.²⁹ A Munka- és Szociálisügyi Minisztérium további korlátozások beépítésén dolgozik, ezekből leghamarabb 2005-re lehet eredmény.

5.5 Részmunkaidős foglalkoztatás

A részmunkaidős foglalkoztatás jogi lehetősége természetesen a cseh munkajogban is adott, bár némileg kötöttebben, mint sok más országban (csak meghatározott okokból létesíthető). Talán ennek is köszönhető, hogy viszonylag kevésbé terjedt el ez a foglalkoztatási forma (1999-ben például csak a cseh foglalkoztatottak 5,6%-a állt ilyen jogviszonyban, szemben az EU-átlag 17%-kal,³⁰ 2002-ben pedig 4,8%–16,8% volt ez az aránypár³¹).

A Kódex IV. részében szabályozott atipikus munkavégzési megállapodások:

A Kódex mindenekelőtt kimondja a reguláris, klasszikus munkaviszony primátusát, és egyben ezen egyéb – csak meghatározott okból létesíthető – munkavégzésre irányuló jogviszonyok kiegészítő, kivételes és ideiglenes jellegét. E külön vagy kiegészítő (párhuzamos) megállapodások főbb *jellemzői*: gyengébb alárendeltség (pl. nincs feltétlenül személyes munkavégzési kötelezettség), gyengébb munkajogi védelem (pl. könnyebb megszüntetés) és nagyobb tér a felek szerződéses megállapodásának. A Kódexben két ilyen megállapodás van nevesítve:

– A konkrét munkafeladatok ellátására irányuló megállapodás, ha várhatóan 100 óránál rövidebb munkavégzésről van szó.

– A munkatevékenységi (munkavégzési) megállapodás. Ez, a reguláris heti munkaidő felét meg nem haladó tartamú munkák elvégzésére kidolgozott konstrukció létesíthető mind határozott, mind határozatlan idejű formában. Főszabály szerint 15 napos felmondási idővel szüntethető meg.

6. Menekülés a munkajog hatálya alól

Az előbbieken bemutatott atipikus munkavégzési formákon túl Csehországban is problémát jelentenek a különböző, a munkajog megkerülésére irányuló, rugalmasabb, olcsóbb – hol teljesen, hol „csak félig” illegális –, kényszer szülte, illetve bújtatott foglalkoztatási formák. E tendenciát csak erősítheti az a tény is, hogy Csehországban – amellet, hogy nincs átfogó munkaügyi ellenőrzés – a bíróságnak sincs meg az a joga, hogy munkaviszonynak nyilvánítson egy jogviszonyt, ha a felek kinyilvánították, hogy a közöttük létesített szerződés nem munkaviszony.³² A leggyakrabban alkalmazott ilyen taktikák:³³

– Az ún. *informális bérezés* módszere, amikor is csak jellemzően a minimálbér után fizeti a munkáltató a közterheket, a „bér” többi része „zsebbe megy”, kikerülve az adózást (ez a szolgáltató ágazatban a leggyakoribb).

– *Külföldiek* (főleg ukránok) gyakran illegális foglalkoztatása, döntően nehéz fizikai munkákra.

– *Visszaélés a munkaközvetítéssel, és a munkaerő-kölcsönzéssel.*

– *Számlaképes, önfoglalkoztató dolgozók alkalmazása polgári jogi ügyletek útján*, a munkáltatói közterhek át-hárítása, és a munkajogi védelem elhárítása végett. Ezt a „kényszervállalkozói” („kvázi-foglalkoztatási”) formát Csehországban stílusosan „Schwartz-módszernek” nevezik azon cég nyomán, amely először alkalmazta e módszert.³⁴

A fentiek is jól bizonyítják a jelenlegi cseh munkajogi szabályozás szigorának és kötelező jellegének tart-hatatlanságát, sőt kontraproduktivitását. Egy 2000-es, nyilvánvalóan túlzó, ám nem alaptalan újságcím szerint a cseh cégek minimum 50%-a nem tiszteli, részben, vagy egészben nem tartja be a Munka Törvénykönyvének rendelkezéseit.³⁵ Tehát Csehországban is óriási a szakadék a munkaügyi törvények formális színvonala, és azok gyakorlati megvalósulása között. A jövőben itt is csak a flexibilitás fokozása jelenthet valamifajta megoldást, ám a praxis diktálta elvárások szorításában mégis arányosan ragaszkodni kellene a munkajog védelmi funkciójához.

II. Litvánia

1. A litván munkajog fejlődése az ország függetlenségének visszanyerése óta

Litvánia, miután több mint háromszáz éves német és orosz megszállás után, a két másik balti államhoz hasonlóan, 1991-ben elnyerte függetlenségét, óriási változások előtt állt. Az új – demokratikus – alkotmány 1992-es elfogadása mellett minden jogterületen új jogszabályok elfogadására volt szükség ah-

hoz, hogy Litvánia sikeresen teljesítse céljait, az átmenetet egy, a szabad piacgazdaságon nyugvó demokratikus jogállamba. A folyamat sikerességét bizonyítja, hogy 2004-ben Litvánia a NATO és az Európai Unió tagja lett, és különböző fórumokon ma a balti tigrisről beszélnek.³⁶

1990-ig a litván munkajog alapját az 1972-ben elfogadott szovjet munkajogi törvény jelentette, melynek legfontosabb jellemzője az volt, hogy a munkaviszonnyal kapcsolatos összes kérdést részletesen szabályozott, szűk teret hagyva a kollektív- és munkaszerződések munkaviszonyt alakító szerepének. A rendszerváltoztatás után szükségessé vált, hogy az új gazdasági és társadalmi berendezkedésnek megfelelően, az addigiaknál jóval nagyobb teret hagyva a felek szabad akaratának érvényesülésére, a többi jogághoz hasonlóan a munkajogot is megreformálják. Az új munkajogi törvénynek két tervezete is elkészült, az első 1991-ben, a második pedig 1992-ben, azonban ezeket nem fogadták el, mivel a törvényhozó úgy látta, hogy az új jogszabályok elfogadását alaposabb előkészítő munkának kell megelőznie.³⁷ A gyors társadalmi-gazdasági változások azonban sok olyan kérdést felvetettek, amelyek azonnali szabályozást igényeltek a munkajog területén is, ezért a munkaviszony különböző részterületeit önálló törvényekben szabályozták. Ezek a következők voltak:

- A bérekről szóló törvény (1991. január 9.)
- A kollektív szerződésekről szóló tv. (1991. április 4.)
- A szakszervezetekről szóló tv. (1991. november 21.)
- A munkaszerződésről szóló tv. (1991. november 28.)
- A fizetett szabadságról szóló tv. (1991. december 17.)
- A kollektív vitákról szóló tv. (1992. március 17.)
- A munkavállalók biztonságáról és egészségéről szóló tv. (1993. október 7.)

A felsorolt jogszabályok többsége követte a korábbi szovjet szabályozás rendelkezéseit, és csak a piacgazdaság működéséhez legszükségesebb változtatásokat tartalmazták. A törvények bonyolult rendszere, gyakori kiegészítések és megváltoztatásuk ahhoz vezetett, hogy a munkajogi jogszabályok gyakran nem voltak egymással összhangban, sőt ellentmondásokat is tartalmaztak, és sok részterületet továbbra is a már teljesen elavult, 1972-es törvény szabályozott. Az ország EU integrációs törekvése ugyancsak szükségessé tette, hogy a jogharmonizáció köteletségének eleget téve, Litvánia változtatásokat hajtson végre munkajogában.³⁸ Ezért 1998-ban hozzáfogtak a kodifikációs munkához, amelybe a minisztériumok tisztviselői mellett bevonták a szociá-

lis partnerek és társadalmi szervezetek szakértőit is, és két alkalommal tárgyalta a háromoldalú nemzeti tanács is. A litván parlament, a *Seimas* az új munkajogi törvényt 2002 június 4-én fogadta el, és a jogszabály 2003. január elsejével hatályba is lépett.³⁹ Ezzel egy időben az összes korábbi munkajogi jogszabály – a munkavédelemről és a szakszervezetekről szóló törvényt kivéve – hatályát veszítette.

2. A litván munkajog jogforrásai

A Munka Törvénykönyve mellett más jogszabályok is tartalmazzák a munkaviszonnyal összefüggő rendelkezéseket, amelyek közül a hierarchia csúcán természetesen az ország alkotmánya áll. A litván alkotmány,⁴⁰ más közép- és kelet-európai államokhoz hasonlóan a gazdasági és szociális jogok széles körű katalógusát tartalmazza. A munkaviszonnyal összefüggésben biztosítja az egyesüléshez való jogot (35. cikk), a munka szabad megválasztásához, az egészséges és biztonságos munkakörülményekhez, és a megfelelő bérhez való jogot (48. cikk 1. bek.), továbbá a szociális ellátáshoz való jogot munkanélküliség esetén (48. cikk 1. bek.). Az alkotmány megtiltja a kényszermunkát (48. cikk 3-5. bek.) és garantálja a pihenéshez és a fizetett szabadsághoz való jogot (49. cikk). A szakszervezetek létrehozásának joga, függetlenségük és egyenjogúságuk biztosítása (50. cikk) és a sztrájkhoz való jog (51. cikk) ugyancsak szerepel az alkotmányban.

A Litván Köztársaság által megkötött nemzetközi egyezmények ugyancsak a munkajog forrását képezhetik. Az alkotmány szabályozása szerint Litvánia a nemzetközi és a belső jog viszonyában a monista megközelítést alkalmazza (138. cikk), azaz nem szükséges a nemzetközi egyezmények transzformációja, továbbá lefekteti, hogy konfliktus esetén a nemzetközi jog élvez elsőbbséget a belső joggal szemben (11. cikk). E rendelkezéseket a Munka Törvénykönyve külön is megerősíti (8.(1) §). Litvánia, mióta 1994-ben ismét⁴¹ csatlakozott a Nemzetközi Munkaügyi Szervezethez, eddig összesen 39 ILO-egyezményt ratifikált, köztük az összes alapvető egyezményt.

Munkajogi viszonyokat emellett más jogszabályok is szabályozhatnak, törvéynél alacsonyabb szintű jogszabály azonban csak törvényben meghatározott esetekben és keretek között állapíthat meg kötelezettségeket és jogokat, amelyek a munkavállalókra nézve nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a Munka Törvénykönyvének rendelkezései (4. (2) §). E szigorú szabály miatt nem jellemző, hogy a munkaviszonyokról törvéynél alacsonyabb szintű jogszabály tartalmazna rendelkezéseket.

A bírói precedensek – annak ellenére, hogy Litvánia hagyományosan a kontinentális jogrendszerek

körébe tartozik – egyre fontosabb szerepet játszanak. Az alacsonyabb szintű bíróságok a Legfelsőbb Bíróság hivatalosan közölt ítéleteit és a joggyakorlatot áttekintő jelentéseit kötelesek figyelembe venni döntéseik meghozatalakor. A további munkaviszonyt alakító jognyilatkozatok, a kollektív szerződések és a munkaszerződések később kerülnek bemutatásra.⁴²

3. A litván munkajog rendszere és a közszolgálat szabályozása

A Munka Törvénykönyve 303 szakasza csak a magánszférában alkalmazott munkavállalókra vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza. A törvény kodifikálásakor felmerült az egységes szabályozás lehetősége is, de végül a különálló közszolgálati törvény megtartása mellett döntöttek, elsősorban azért, mert az viszonylag új és megfelelő jogszabály volt. Így a Munka Törvénykönyve összesen három részből áll, amelyek a következők: általános rendelkezések (1–38. §), kollektív munkaviszonyok (39–85. §) és egyéni munkaviszonyok (86–303. §).

A közszférában alkalmazottak munkaviszonyait az 1995-ös közszolgákról szóló törvény,⁴³ és az azt kiegészítő, illetve módosító 1999-es köztisztviselésről szóló törvény szabályozza.⁴⁴ Az 1995-ös törvény hatálya alá azon munkavállalók tartoznak, akik fizetésüket a költségvetésből kapják (I-836. tv. 3. §). A közszolgákon belül külön szakmai csoportokat alkotnak a tanárok, a rendfenntartó erők tagjai, az egészségügyi dolgozók, a diplomáciai testület tagjai és a köztisztviselők. Külön alcsoportot alkotnak a politikai vezetők, azaz azon személyek, akiket a litván polgárok választással juttatnak pozíciójukba, vagy valamely politikai program végrehajtására nevezik ki őket (2. §), de bizonyos eltérésekkel rájuk is kiterjed a közszolgálati törvény hatálya.

A köztisztviselők csoportján belül különbséget tesz a litván szabályozás a közigazgatási és a kiszolgáló alkalmazottak között (VIII-1316. tv. 2. §). E csoportokon belül megint csak négy fokozat különböztethető meg az iskolai végzettség alapján, a fokozatok pedig 30-30 osztályra tagozódnak a munkában töltött idő alapján. Köztisztviselő az a litván állampolgár lehet, aki elmúlt tizennyolc éves, megfelelően ismeri a litván nyelvet⁴⁵ és a pozíció betöltéséhez szükséges iskolai végzettséggel is rendelkezik. Nem lehetnek köztisztviselők a jelentősebb bűncselekmények elkövetői mellett, azok a személyek sem, akik a Szovjetunióban az NKVD, az NKGB, az MGB vagy a KGB tagjai voltak (9. § (6)). A kiválasztási folyamat nyílt versenyeken történik (10–19. §).

A köztisztviselők joga és kötelessége, hogy az

előmenetelével párhuzamosan tovább képezze magát (36. §). Közigazgatási végzettséget a vilniusi és a kaunasi egyetemen lehet szerezni, az előbbi inkább a központi igazgatási szervek, míg az utóbbi inkább a helyhatóságok számára képeznek szakembereket. Évente átlagosan 50-50 fő szerez közigazgatási mesterszintű végzettséget, de egyelőre inkább másoddiplomás képzés folyik, a már a közigazgatásban dolgozók számára. Az egyes közigazgatási intézményekben belül is folytatnak továbbképzéseket, a legfelsőbb szintű köztisztviselői állásokat pedig csak a Litván Közigazgatási Intézet vizsgájt megszerzők tölthetik be. A közigazgatási képzések felügyeletét az Igazgatási Reform és Helyi Önkormányzatok Minisztériuma látja el.⁴⁶ Jelenleg körülbelül húsz ezer személy dolgozik a közigazgatásban, akiknek a fele van a központi igazgatási szervek alkalmazásában. Litvániában egyelőre inkább a megfelelő közigazgatási szakemberek hiánya a jellemző.

4. A kollektív munkajog jellemzői

4.1 A kollektív munkajog alanyai

A litván kollektív munkajog legfontosabb jellemzője talán az, hogy a kidolgozott jogi szabályozás ellenére a gyakorlatban nem játszik igazán fontos szerepet. Ennek több oka is van. A litvánok, szemben a másik két balti állam lakosságával, hagyományosan és büszkén individualisták,⁴⁷ de a Szovjetunió részeként szerzett negatív tapasztalatok sem kedveznek a szakszervezetek működésének.

A fenti adatokból kiderül, hogy mind a szak-

A szakszervezeti tagok és a kollektív szerződésekkel lefedett munkavállalók aránya a balti államokban

Ország	szakszervezeti tagok aránya	a kollektív szerződésekkel lefedett munkavállalók aránya
Lettország	24	23
Észtország	15	20

§), amelyeket titkos szavazással kell megválasztani. Ezek azonban még a szakszervezeteknél is kisebb szerepet játszanak a gyakorlatban. Az európai üzemi tanácsokra vonatkozóan nem tartalmaz rendelkezéseket a Munka Törvénykönyve.

A munkáltatói érdekképviselő módja, szemben a szakszervezetekkel, nincs külön törvényben szabályozva, az egyesületekre vonatkozó törvények az irányadóak számukra. A legnagyobb szervezet az 1993-ban alapított Litván Ipari Szövetség (LPK), amelynek kétezer-hétszáz vállalat a tagja, és a litván

szervezeti tagság, mind a kollektív szerződések jelentősége elmarad a másik két balti államhoz képest, és a nyugat-európai államok adatait figyelembe véve az eredmény még rosszabb.

A Szovjetunió időszakában az egy vállalat – egy szakszervezet elve érvényesült, és a vállalatok 90%-ban, működtek szakszervezetek, a munkavállalóknak pedig 95%-a volt szakszervezeti tag. 1991-ben a szakszervezeti vagyont államosították és az ugyancsak 1991-ben elfogadott szakszervezeti törvény alapján⁴⁸ lehetőség nyílt új szervezetek létrehozására.

Jelenleg három országos szakszervezeti szövetség működik. A legnagyobb, százharmincezer taggal a Litván Szakszervezeti Szövetség (LPSK), amely a korábbi szocialista szakszervezet utódszervezete. Tagjai főleg tanárok, valamint mezőgazdasági és könnyűipari munkások. E szövetség politikailag a szociáldemokrata párthoz áll legközelebb, de múltja, tagjainak magas kora és a régi káderek jelentős befolyása miatt taglétszáma évente több tízezer fővel csökken. A második legnagyobb szövetség, a Litván „Solidarumas” Szakszervezet (Solidarumas), amely körülbelül nyolcvanezer tagot számlál, és lengyel mintára, az állampárti szakszervezettel szemben alapították, 1989-ben. Politikailag a konzervatív erőkhöz áll közel, amely együttműködés még a függetlenségi mozgalom idején kezdődött, de mára a pártkötődés jelentősen csökkent. Tagjai elsősorban az energia- és a könnyűiparban, valamint a szállítási szektorban és a közszférában dolgoznak. E szervezet taglétszáma a legstabilabb. A legkisebb országos szakszervezeti szövetség a Litván Munka Szövetsége (LPSS), amely egyben a legrégebbi is, mivel már a két világháború között is kifejtette tevékenységét. 1992-es újjáalapítása óta taglétszáma folyamatosan nő, jelenleg tizenötezer főre tehető. Tagjainak nagy része a fémiparból, az egészségügyből, az oktatási szférából, a mezőgazdaságból és a médiákból érkezik. Kereszténydemokrata irányultságú, de politikailag független.⁴⁹ A különböző országos szervezetek egymással politikai okokból is hagyományosan rossz viszonyban vannak, együttműködés helyett egymással versengenek, ami az alacsony taglétszámok mellett gyengeségük másik fő oka.

Szakszervezetet harminc ember alapíthat, vagy az adott munkaadónál foglalkoztatottak egyötöde, de legalább három fő (6. §). Továbbra is jellemző, hogy vállalati szinten hoznak létre szakszervezeteket és azok szövetkeznek egymással ágazati, illetve területi alapon. A szakszervezetek nyilvántartását az Igazságügy Minisztérium végzi, de a Polgári Törvénykönyv 2000-es módosítása óta a regisztráció nem kötelező.

A Munka Törvénykönyve lehetővé teszi, hogy a munkahelyeken üzemi tanácsok működjenek (21.

ipari javak 80%-át tagjai állítják elő. A különböző vállalatok a szervezetben belül harminchét ágazati, és nyolc regionális csoportba tömörülnek.⁵⁰

4.2 A kollektív megállapodások

Kollektív megállapodásokat országos, ágazati, területi és vállalati szinten lehet megkötni a felek által szabadon megállapított tartalommal, de a törvény is felsorol példálódzó jelleggel olyan kérdéseket, amelyek kollektív szerződésbe foglalhatóak (IX-926. tv. 61. §). A megállapodás alanyai munkavállalói oldalról a „vállalat munkavállalóinak közössége” (60. §), ami a korábbi szovjet mintát követi⁵¹ és nehézkessé teszi ilyen megállapodások megkötését. A kollektív megállapodások megkötésének menetét is részletesen szabályozza a törvény, és kimondja, hogy több kollektív szerződés rendelkezéseinek összeütközése esetén a munkavállalókra nézve kedvezőbb szabályokat kell alkalmazni (59–67. §).

A megállapodások hatálya nem csak a tárgyalásokon részt vevő szakszervezetek tagjaira, hanem a vállalat összes munkavállalójára kiterjed. Újdonságként jelenik meg az új törvényben, hogy a szociális és munkaügyi miniszter egy ágazati vagy területi kollektív megállapodás hatályát mindenkire kiterjesztheti (52. § (2.)), ha azt a megállapodást megkötő valamelyik fél kéri, és a kollektív megállapodás hatással van egy egész gazdasági szektorra vagy szakmára.

4.3 A kollektív munkaügyi viták

Kollektív munkaügyi vita a szakszervezet és a munkáltató, vagy a kollektív megállapodás megkötésére feljogosított felek közötti vita, amely a kollektív megállapodás megkötésekor, vagy teljesítésekor merül fel a munka, a gazdasági vagy társadalmi körülmények kialakításával, vagy megváltoztatásával kapcsolatban (68. §). Vita esetén kötelező egy békéltető bizottság felállítása, amely a felek egyenlő számú képviselőiből áll. Ha sikerül ezen a fórumon megállapodásra jutniuk, akkor ezt egy egyezségbe kell foglalniuk (72–74. §). Ha nem állapodnak meg, akkor választott bírósághoz fordulhatnak, amely hat pártatlan személyből és egy közigazgatási bíróból áll (75. § (1)) és *ad hoc* jelleggel hozzák létre. Lehetőség van arra is, hogy a felek írásban létrehozzák az úgynevezett harmadik oldal bíróságát (75. § (2)), amely az általuk delegált személyekből áll. A választott és a harmadik oldal bíróságainak döntései kötelezőek, de egyének számára nem keletkeztethetnek kötelezettségeket, és a rendes bíróság nem kényszerítheti ki döntéseik végrehajtását, viszont lehetőség nyílik sztrájk szervezésére.

A litván alkotmány előírása szerint törvényben kell szabályozni a sztrájkokat (51. cikk), ezen előírásnak a Munka Törvénykönyve tesz eleget (76–85. §). A sztrájkról hét nappal megkezdése előtt írásban kell

értesíteni a munkáltatót, figyelmeztető sztrájk esetén pedig két órával korábban. Az értesítésben meg kell jelölni a követeléseket, a sztrájk időpontját és a szervezéséért felelősöket. Nehézkessé teszi ugyanakkor a sztrájkok szervezését, hogy az értesítéseket külön-külön minden érintett vállalatnál be kell nyújtani, és meg kell hozzá szerezni az érintett munkavállalók többségének támogatását is. Emiatt viszonylag ritkán kerül sor országos, vagy ágazati sztrájkokra, és a vállalati sztrájkok jelentős része is jogvitákra – például bérek kifizetése, kollektív megállapodás betartatása – irányult, nem pedig érdekérvényesítésre.

Egyes intézményekben – a belbiztonsági és a nemzetbiztonsági testületeknél, a hadseregben, a villamosági, a távhő- és a gázszolgáltató vállalatoknál és a sürgősségi egészségügyi ellátást nyújtó szervek-nél – tilos sztrájkolni (78. §). Az alapvető közfeladatot ellátó intézményeknél pedig csak bizonyos korlátozásokkal lehet munkabeszüntetést szervezni, például a megelőző értesítést tizennégy nappal a sztrájkot megelőzően kell benyújtani és a szolgáltatások minimális szintjét végig biztosítani kell. A sztrájk idejére a törvény alapján nem jár bér, kivéve azokat a munkavállalókat, akik nem vesznek részt a munkabeszüntetésben, de a sztrájk miatt mégsem tudnak dolgozni. Ha a bíróság megállapítja, hogy a sztrájk jogellenes volt, akkor a szervezők kártérítéssel tartoznak a munkáltató felé. A kizárást nem szabályozza a Munka Törvénykönyve.

5. Az egyéni munkaviszony jellemzői Litvániában

5.1 A munkaszerződés

Minden munkaszerződésnek tartalmaznia kell a munkavégzés helyszínének, a végzendő munkának és a bérnek a meghatározását (94. § (1)) és tartalma nem lehet kedvezőtlenebb a munkavállaló számára, mint a kollektív szerződés, vagy a Munka Törvénykönyvének rendelkezései (94. § (2)). A munkaszerződést írásba kell foglalni és alapesetben határozatlan időre lehet megkötni.

A törvénykönyv felsorol különböző speciális munkaszerződés típusokat is. Ilyenek a határozott idejű munkaszerződés, amelyet legfeljebb öt évre lehet megkötni, a szezonális munkára vonatkozó szerződés, amelyet a meghatározott időszakokban végezhető – elsősorban mezőgazdasági – munkákra lehet kötni, és az időszakos munkaszerződés, amely a két hónapnál rövidebb munkaviszonyok esetében alkalmazható (111–113. §). A törvény emellett felsorolja a másodállásban végzett munkát, az otthoni munkavégzést és a háztartási alkalmazottak munkaviszonyát, mint speciális eseteket (114–116. §), de a részletes szabályok

lefejtését kormányrendeletekre bízta.

Lehetőséget biztosít a törvény próbaidő kikötésére is, ami legfeljebb három hónap hosszú lehet. A próbaidő ideje alatt végkielégítés nélkül, három napos figyelmeztetéssel meg lehet szüntetni a munkaviszonyt. Valamely hivatalos szerv (elsősorban bíróság vagy ügyészség) törvényi felhatalmazáson alapuló írásbeli felkérésére a munkáltató köteles a munkaviszonyt felfüggeszteni. Ez idő alatt olyan munkára kell a munkavállalót beosztani, ami nem ellentétes a felfüggesztés tényével.

Munkaszerződést a tizenhatodik életévüket betöltött személyekkel lehet kötni, ennél fiatalabb gyermekek az iskolájuk és szüleik engedélyével könnyű munkákat végezhetnek, ha ahhoz a gyermekorvos is hozzájárul. Tizennyolc éves korukig a munkavállalók fiatal munkavállalóknak minősülnek, őket speciális védelem illeti meg.

5.2 A munkaviszony megszüntetése

A munkaviszony megszüntetése hagyományosan nagyon bonyolult és hosszú folyamat volt Litvániában, ami főleg annak volt köszönhető, hogy csak a törvényben felsorolt harminc okból lehetett a munkaviszonyt megszüntetni.⁵² Az új törvény már jóval általánosabb jellegű felmondási okokat tartalmaz, ami jelentős lazítást jelent a korábbi szabályokhoz képest. A munkaviszony megszüntethető a munkáltató kezdeményezésére, a munkavállaló kérésére, valamint kettejük megállapodása alapján (125. §).

A munkáltató tizennégy napos határidővel, írásban mondhatja fel a munkaszerződést, kivéve, ha a munkavállaló egészségügyi okokból képtelen ellátni feladatait, vagy nem teljesíti kötelezettségeit, ilyenkor ugyanis csak három nap a felmondás határideje. A munkáltató az átvételtől számított három napon belül visszavonhatja felmondását.

A felmondás indoka lehet a munkavállaló hanyagsága, kötelezettségzegése, vagy munkafegyelm sértése. Ez esetekben a tizennégy nap elteltével a munkaviszony azonnal megszűnik. Ha a munkavállaló képességei, szakmai felkészültsége, magatartása vagy saját gazdasági érdekei miatt szünteti meg a munkaviszonyt a munkáltató, akkor további két hónapig – egyes csoportoknál négy hónapig – fenn kell tartani a munkaviszonyt és egy, illetve hat havi átlagkeresete közötti végkielégítést kell kifizetni számára. A munkavállaló egy hónapon belül támadhatja meg a munkáltatói felmondást a bíróságon.

5.3 A munkaidő és a munkabér szabályozása

A munkaidő az egységes európai szabályoknak megfelelően negyven órát tesz ki hetente és nyolc óra naponta, és legfeljebb negyvennyolc óra lehet hetente, illetve tizenkét óra naponta. Egyes munka-

helyeken a napi tizenkét óránál hosszabb munkaidő is engedélyezett, de az ilyen speciális munkahelyeken sem haladhatja meg a negyvennyolc órát a heti munkaidő. Főszabályként az öt munkanapos hetet kell alkalmazni, és csak kivételes esetekben lehet hat munkanap egy héten (144. §).

A túlmunka általánosságban tilos (150. §), vannak azonban olyan esetek – elsősorban a közérdek, illetve a munkáltató gazdasági érdekének a védelmében (151. §) –, amikor mégis engedélyezett. A túlmunka azonban ez esetekben sem haladhatja meg két nap alatt a négy órát, és egy évben a százhusz órát.

Az éves fizetett szabadság mértéke huszonnyolc nap, a tizennyolc évnél fiatalabb, a gyermeküket egyedül nevelő szülők és a korlátozottan munkaképesek esetében pedig harmincöt nap (166, 167. §). Egyes veszélyes, vagy különös igénybevételt jelentő munkakörökben az éves rendes szabadság ötvennyolc napot tesz ki (168. §). A törvénykönyv tizenkét ünnepnapot sorol fel, ami összesen tizennégy munkaszüneti napot jelent. További szabadság illeti meg a tanulmányokat folytató személyeket, a közszereplőket, a szakszervezeti tisztségviselőket és azokat a munkavállalókat, akik tudományos könyvet vagy disszertációt írnak.

A terhes nők számára a szülés várható időpontját megelőző hetven napon, és a szülést követő ötvenhat napban fizetett szabadságot kell biztosítani, bérüket azonban ezen időszakban nem a munkáltató, hanem az Állami Társadalombiztosítási Alap fizeti. A háromévesnél fiatalabb gyermeket ténylegesen nevelő személyt szülői szabadság is megilleti. A kisgyermekes anyák számára pedig a rendes szüneteken felül három óránként harminc percet biztosítani kell arra, hogy gyermekét megszoftassa.

A munkavállaló betegsége esetén, ha azt munkahelyi baleset, vagy a foglalkozás maga okozta, a gyógyulásig fenn kell tartani a munkaviszonyt, egyéb esetekben pedig százhusz nap után bontható fel a munkaszerződés.

A minimálbér Litvániában jelenleg 450 *litas*, ami nagyjából 130 eurót ér.⁵³ A munkabért havonta két részletben kell kifizetni, de ettől a felek eltérhetnek. Az éjszakai munkáért és a túlmunkáért a rendes alapbér másfélszeresét, a munkaszüneti napon végzett munkáért pedig kétszeresét kell kifizetni. A munkáltató csődje esetén egy, a vállalatok által fenntartott nemzeti alap fizeti ki a munkások bérét.

5.4 Az esélyegyenlőség biztosítása

A litván alkotmány szűkszavúan szabályozza az egyenlőség kérdését 29. cikkében. A cikk kimondja a jog előtti egyenlőség elvét, majd külön felsorolja, hogy neme, faji vagy nemzeti hovatartozása, nyelve, származása, társadalmi állapota, vallása,

meggyőződése és véleménye miatt senkit nem érhet hátrány, de előny sem. A Munka Törvénykönyve kibővíti a tiltott diszkrimináció indokait, felvéve közéjük a szexuális irányultságot, a családi és házassági állapotot, az életkort, a párt- vagy egyéb szervezeti tagságot és minden egyéb olyan tényezőt, ami független a munkavállaló szakmai képességeitől (2. (4)). Ugyanakkor a Munka Törvénykönyvnek e rendelkezései nem alkalmazhatóak közvetlenül, hanem csak szabályozási alapelveként érvényesülnek.⁵⁴

A Munka Törvénykönyve az európai normáknak megfelelően külön is szabályozza nők és férfiak közötti egyenlőség biztosítását (186–189. §).⁵⁵ Litvániában régi hagyománya van a nők egyenjogúságának, ami a nehéz életkörülményekből fakadó egymásrautaltságból következett.⁵⁶ 1998-ban, a volt szocialista országok közül elsőként Litvánia fogadott el önálló esélyegyenlőségi törvényt,⁵⁷ amely a bizonyítási teher megfordítása és az egyenlő értékű munkáért egyenlő bért elvének deklarálása mellett létrehozta az esélyegyenlőségi ügyekben illetékes ombudsman tisztségét is. A munkajog területén ezenkívül külön védelemben részesülnek az idős és a szakszervezeti tag munkavállalók, de a gyakorlatban az idősekkel szembeni diszkrimináció továbbra is széles körben elterjedt a munkahelyeken.⁵⁸

5.5 A munkaügyi viták

Az egyéni jogvitákat lehetőség szerint az adott vállalaton belül kell megoldani, ebből a célból a vállalatoknál létre kell hozni a munkaügyi viták bizottságát, amely a munkavállalók és a munkáltató képviselőiből áll. A bizottság a polgári eljárás szabályait betartva a munkaügyi normáknak megfelelően köteles egyhangú döntését meghozni. Ha ez nem sikerül, valamely fél elégedetlen az eredménnyel, vagy azt nem tartja be, akkor a bírósághoz lehet fordulni.

A litván alkotmány alapján (111. cikk) lehetőség lenne arra, hogy külön munkaügyi bíróságokat hozzanak létre, de erről egyelőre csak akadémiai körökben folyik vita. A munkaügyi jogviták eldöntése így a rendes – közigazgatási – bíróságok hatáskörébe tartozik, melyek eljárási szabályait a polgári eljárásról szóló törvény tartalmazza.⁵⁹ A bíróságoknak széles körű jogosítványai vannak, bizonyítékokat saját kezdeményezésére begyűjthet, harmadik feleket bevonhat és kiterjesztheti a keresetet. A tárgyalásnak a kereset benyújtásától számított harminc napon belül meg kell kezdődnie és a tárgyalás befejezése után harminc napon belül ítéletet kell hirdetni. Az első fokú ítéletet a fellebbviteli bíróságon lehet megtámadni.

6. Összegzés

A litván munkajogi szabályozás sok területen nagyon hasonló a magyar és a többi közép- és kelet-európai állam rendszeréhez. Ez egyrészt a megoldandó problémák hasonlóságából, másrészt az *acquis* átvételének kötelezettségéből fakad. Ugyanakkor néhány különbség is megfigyelhető. Ezek jelentős része abból következik, hogy Litvániában sokkal éleesebben próbálták a Szovjetunó részeként töltött múltat lezárni, és attól az új demokratikus államot elhatárolni, ami azt eredményezte, hogy a jogi szabályozást teljesen új alapokra helyezték. Másik oka a különbözőségeknek, hogy a munkajogi kodifikáció időbeli elhúzódnása miatt az Európai Unió munkajogának átvétele szervezesebben illeszkedik a rendszerbe, továbbá figyelembe tudták venni más volt szocialista államok már meglévő tapasztalatait is.

A munkajog egészére elmondható, hogy az egyszerűes rendszert alkot és megfelel az európai és nemzetközi normáknak. Ugyanakkor – más országokhoz hasonlóan – óriási szakadék húzódik a jogi szabályozás és annak gyakorlati megvalósulása között mind a kollektív, mind az egyéni munkajogban.⁶⁰ A jelentős gazdasági eredményeket hozó liberalizáció társadalmi árát továbbra is a legrosszabb helyzetben lévő társadalmi rétegek viselik, akik számára a pozitív eredmények egyelőre nem, vagy csak nagyon lassan – például a munkanélküliség csökkenésén keresztül⁶¹ – jelentkeznek, és ezen egyelőre az ország sikeres euro-atlanti integrációja sem változtatott jelentős mértékben.⁶²

III. Románia

1. Bevezetés

A tanulmánygyűjtemény Romániával kapcsolatos fejezetének aktualitását napjainkban a munkajogi jogharmonizációs aktusok adják, az Európai Unióhoz való csatlakozásra való felkészülés jegyében. Mivel hazánkban a 2004-ben hatályba lépett új Munka Törvénykönyvét bemutató tanulmány már országos folyóiratban napvilágot látott Vallasek Magdolna tollából,⁶³ mely részletesen bemutatja a jogszabály megalkotásával és hatályba lépésével kapcsolatos problémákat, e helyen csak a legfontosabb tapasztalatokat közöljük, e munkára való utalással. A fejezetben arra törekszünk, hogy a jogalkotás néhány megoldását bemutassuk, olyan példákat kiemelve, melyek a magyar munkajogi gyakorlatot is érdekelhetik, valamint az általános tendenciák érzékeltetése a célunk.

Feltétlenül megemlítendő az alább közölt jogszabályi hivatkozásokkal kapcsolatosan az, hogy Romániában a Munitorul Oficial al Romanei (Románia hi-

vatalos közlönye) magyarra fordított hivatalos szövege a magyar munkajogi (jogszabályok által használt) terminológiától lényegesen eltér, ezért többször szükség van a magyar szöveg olvasásakor a fogalmak értelmezésére, „átfordítására”.

2. Az új Munka Törvénykönyve megalkotásáról, hatályba lépéséről

Romániában az új Munka Törvénykönyve 2004 március 1-jén lépett hatályba.⁶⁴ A jogszabály tizenhárom fejezetből, mintegy háromszáz szakaszból áll, ebből hét fejezet (a törvény szakaszainak kétharmada) az egyéni munkajogviszonnyal kapcsolatos.

A törvény megalkotásával kapcsolatosan kiemelik, hogy az a kormány felelősségvállalása útján lépett hatályba. A jogalkotás azon technikája, hogy egy törvény a kormány felelősségvállalása útján lép hatályba, a magyar jogban korábban ismert törvényerejű rendelettel mutat legközelebbi rokonságot. Talán a parlamenti vita mellőzésénél is nagyobb hiányossága volt a jogalkotási folyamatnak, hogy nem került sor lényegi és érdemleges tárgyalásra sem a munkáltatók, sem a munkavállalók érdekképviseleti szerveivel. Alkalmazásának első néhány hónapja alatt már vagy két tucat kiegészítő jogszabály megalkotására volt szükség ahhoz, hogy úgy, ahogy, de működőképes legyen a Munka Törvénykönyve.⁶⁵

2.1 A munkaszerződés szabályozásáról

A jogszabály kísérletet tesz a munkaszerződés definiálására: a munkaszerződés az a szerződés, amelynek alapján a munkavállalónak nevezett természetes személy valamely természetes vagy jogi személy munkaadó javára és irányítása alatt munkabérnek nevezett javadalmazás ellenében munkát végez.⁶⁶ A definiálással a jogalkotó célja a függő munka keretében dolgozók „munkajog alá terelése volt”, jellemző az ezzel kapcsolatos vélekedés, hogy ennek következtében megszűnt, illetve részmunkaidős egyéni munkaszerződéssé alakult át az úgynevezett „civil szerződések” intézménye. Ez a (polgári jogi) szerződés megkímélte a feleket a különböző járulékok és biztosítások befizetésétől, vagyis anyagilag rendkívül előnyös helyzetet teremtett, különösen a csupán néhány embert foglalkoztató kis- és középvállalatok számára.⁶⁷ A jogviszony létrejöttével kapcsolatosan rögzíti a jogszabály az Európai Unió által megkövetelt tájékoztatási kötelezettség részletes szabályait,⁶⁸ valamint a román nyelven való megkötés kötelezettségét is.⁶⁹

2.2 A versenytilalmi megállapodás

A verseny kizárására vonatkozó kikötés az egyéni munkaszerződés megszűnte után is hat, legfeljebb 6

hónapig a végrehajtói munkakört betöltők és legfeljebb 2 évig a vezető tisztséget betöltők esetében, ha ilyen időtartamot kifejezetten belefoglaltak az egyéni munkaszerződésbe.

A kötelezettség alól mentesül a munkavállaló azokban az esetekben, amelyekben az egyéni munkaszerződés jog szerint vagy a munkaadó kezdeményezésére megszűnt, a munkavállalónak fel nem róható okból.

A versenyt kizáró kikötésnek nem lehet olyan következménye, amely a munkavállalót szakmájának gyakorlásától vagy szakképzésének megfelelő munka végzésétől abszolút módon eltiltana.⁷⁰

A verseny kizárására vonatkozó kikötés vétkes be nem tartása esetén a munkavállalót a járadék visszafizetésére, és az esetnek megfelelően, a munkaadónak okozott kárral értékarányos kártalanítás fizetésére lehet kötelezni.⁷¹

2.3 Próbaidő kikötése

A munkavállaló képességeinek ellenőrzésére a munkaszerződésben 30 naptári napnál nem hosszabb próbaidőt lehet kikötni.⁷²

Az oktatási intézmények végzőseit szakmakezdekor 3–6 hónapos próbaidőre alkalmazzák.⁷³

Egyértelműnek tűnik, de a jogszabály külön hangsúlyozza, hogy a próbaidő alatt a munkavállaló a munkaügyi törvényekben, a kollektív munkaszerződésben, a belső szabályzatban és az egyéni munkaszerződésben előírt valamennyi joggal és kötelezettséggel rendelkezik.⁷⁴

A magyar jogban nem ismert jogszabályi tilalom a próbaidővel kapcsolatosan, hogy tilos ugyan állásba háromnál több személyt egymás utáni próbaidővel alkalmazni.⁷⁵

2.4 A munkaszerződés megszűnése

A munkajogviszony automatikus megszűnési tényállásai közül a magyar Munka Törvénykönyvében nem szabályozott tényállása emelhető ki:

- nyugdíjkorhatár elérése, illetve nyugdíjra jogosultság – a nyugdíjazási standard életkor és a nyugdíjazáshoz megkövetelt minimális járulékalapi befizetés halmozott teljesítésekor, vagy az esetnek megfelelően, a rokkantsági vagy korhatári nyugdíjvégség közlésekor, a törvény szerint.

- fiatal munkavállalókkal kapcsolatosan, ha a 15. és 16. életéve közötti munkavállaló esetében a szülő vagy a törvényes képviselő visszavonja bejegyzését.⁷⁶

2.5 A munkajogviszony megszüntetése, az elbocsátás

A felmondási tilalmakkal kapcsolatosan két tényál-

lás szabályozása érdemel figyelmet:

A munkavállaló nem bocsátató el, ha a munkavállaló nő terhes, ha ez a tény az elbocsátó végzés meghozatala előtt a munkaadó tudomására jutott. Ezzel a tényállással a jogalkotó a magyar szabályokhoz képest kifejezetten rendelkezik a munkáltatói tudomásszerzésről.

A munkavállaló nem bocsátható el akkor sem, ha szabadságon van.⁷⁷ Ennyiben tágabb a felmondási tilalmak köre a magyar szabályoknál, vagyis hogy nem gyakorolhatja a munkáltató ez irányú jogát akkor sem, ha a munkavállaló éves rendes szabadságát tölti.

2.6 A munkavállaló személyéhez kapcsolódó elbocsátás

A felmondási okok közt a bűncselekmény elkövetése és az előzetes letartóztatás problémaköre, ártatlanság véelme, illetve az előzetes letartóztatás miatti távollét a következőképpen került szabályozásra:

A munkaadó a munkavállaló személyéhez kapcsolódó okokból a következő esetekben rendelheti el az elbocsátást: amikor a munkavállalót 60 napot meghaladó időre előzetes letartóztatásba helyezték, a Büntetőeljárás Törvénykönyv feltételei között.⁷⁸

3. Atipikus munkajogviszonyok

3.1 A határozott időre létrejött munkajogviszony

A határozott időre vonatkozó munkaszerződés korlátozása több formában és igen szigorúan megjelenik a jogszabályban. Viszonylag rövid időtartamra történhet, meghosszabbítások száma korlátozott, felsorolásra kerülnek azok a tényállások, melyek egyáltalán lehetőséget biztosítanak a határozott időben történő megállapodásra.

Eszerint meghatározott időtartamú egyéni munkaszerződést 18 hónapnál hosszabb időre nem lehet kötni.⁷⁹

A meghatározott időtartamú egyéni munkaszerződés az eredetileg kikötött időtartam lejárta után meghosszabbítható a felek írásos beleegyezésével, de csak a fenti 18 hónapon belül és egymást követően legfeljebb kétszer.

Meghatározott időtartamú egyéni munkaszerződés csak a következő esetekben köthető:

- annak a munkavállalónak a helyettesítésekor, akinek a munkaszerződését felfüggesztették, kivéve azt az esetet, amelyben az illető sztrájkol;
- ha a munkaadó tevékenységét ideiglenesen bővíti;
- szezontevékenység végzésekor;
- ha erre egyes törvényes rendelkezés alapján azért kerül sor, hogy bizonyos kategóriájú munkahely nélküli személyeket ideiglenesen előnyben ré-

szesítsenek;

3.2 A részmunkaidős munkaszerződés

A munkaadó napi legalább két órát kitevő résznormás munkaidőtartamára munkaerőt alkalmazhat, meghatározott vagy meghatározatlan időre szóló egyéni munkaszerződéssel, a továbbiakban részidős egyéni munkaszerződés.

A részidős egyéni munkaszerződéssel alkalmazott munkavállaló heti munkaideje kisebb a teljes normával alkalmazotténál anélkül, hogy 10 óránál rövidebb lenne.⁸⁰

A részidős egyéni munkaszerződés a szokásos tartalmi elemek mellett tartalmazza a következő elemeket:

- a) a munkavégzés időtartamát és a munkaidő felosztását;
- b) a munkaprogram módosításának feltételeit;
- c) a túlórák teljesítésének tilalmát, kivéve, ha erre erőhatalom fennállta, balesetmegelőzés miatt vagy következményeinek felszámolásáért kerül sor.

A részidős munkaszerződéssel alkalmazott munkavállaló az egész normás munkavállaló jogait élvezi, a törvény és az alkalmazandó kollektív munkaszerződés feltételei között.⁸¹

A járandóságokat a ténylegesen ledolgozott munkaidővel arányosan, a szokványos munkaprogramért megillető jogosultságokhoz mérten fizetik.

A részidős egyéni munkaszerződéssel alkalmazott munkavállaló esetében a nyilvános társadalombiztosítási rendszerhez való hozzájárulási időt a ténylegesen ledolgozott munkaidővel arányosan állapítják meg.

3.3 Lakhelyen végzett munka

Lakhelyen dolgozó munkavállalóknak tekintendők azok, akik munkahelyi beosztásuk szerinti tevékenységüket lakhelyükön végzik.⁸²

Maguk határozzák meg a munkaidő-beosztásukat: hivatali teendőik végzését a lakhelyen dolgozók határozzák meg.

A munkaadónak jogában áll a lakhelyen dolgozót a munkaszerződésben foglalt feltételek szerint ellenőrizni.

A lakhelyen végzett munkára vonatkozó egyéni munkaszerződést csak írásban lehet megkötni, és annak a szokásos tartalmi elemek mellett tartalmaznia kell a következőket:

- annak kifejezett előírását, hogy a munkavállaló otthon dolgozik;
- a munkaprogramot, amelynek keretében a munkaadó jogosult lakhelyen dolgozó munkavállalójának tevékenységét ellenőrizni, és az ellenőrzés konkrét lebonyolítási módját;
- a munkaadó kötelezettségét, hogy a lakhelyen dolgozó munkavállaló lakhelyére szállítsa a tevé-

kenységéhez szükséges anyagokat és nyersanyagokat, illetve tőle elszállítsa a késztermékeket.⁸³

A lakhelyen dolgozó munkavállalót megilletik a törvényben és az alkalmazandó kollektív munkaszerződésben előírt mindazon jogok, amelyeket a munkaadó székhelyén dolgozó munkavállalók élveznek.⁸⁴

A kollektív munkaszerződésben a lakhelyen végzett munkával kapcsolatos egyéb sajátos feltételek is megállapíthatók.

3.4 A munkaerő-kölcsönzésről

A jogalkotó elképzelése szerint ennek a megszervezésére egy, a Munkaügyi Minisztérium által jóváhagyott ügynökség fog létrejönni. Ennek az ügynökségnek lesz a feladata az érdekelt személyek időszakos munkavégzésre való kiközvetítése. Az ilyen alkalmazottat igénylő munkaadó az ügynökséggel kerülne szerződéses jogviszonyba. Következésképpen a munkaszerződés megkötésére a munkavállaló és az ügynökség között kerülne sor a munkabér kifizetésére is. Ilyen időszakos munkaszerződés megkötésére egy konkrét, előre meghatározott feladat elvégzésének céljából kerülhet sor, amely nem lehet hosszabb 12 hónapnál. Az ügynökség szolgáltatása a következő esetekben vehető igénybe: amikor egy olyan alkalmazott helyettesítésére van szükség, akinek munkaszerződését felfüggesztették, amikor szezonális jellegű munka elvégzésére van szükség, illetve amikor valamilyen speciális, alkalmi munka elvégzésének céljából van szükség munkaerőre. Szükséges bizonyos aspektusok újragondolása és talán ebből kiindulva sor fog kerülni az érintett társadalmi erők meghallgatására is, hiszen nem szerencsés az az aszimmetria, amely a munkaadók és munkavállalók érdekérvényesítésének területén jelentkezik.⁸⁵

IV. Szlovákia

A tanulmány célja a törvényi szabályozás általános jellemzőinek bemutatása a szlovák munkajogban. A Szlovák Köztársaság önálló munkajogi szabályainak megalkotását a történelmi hagyományok befolyásolták. A hatályos szabályozás főbb jellemvonásait az ország Európai Unióhoz való csatlakozása jelentős mértékben meghatározta. A tanulmányban ennek a munkajogra gyakorolt hatását tárgyaljuk egy-egy jogintézménnyel kapcsolatban. Két témával foglalkozunk részletesen: az atipikus munkavégzéssel és a szakszervezetek és az üzemi tanácsok jogaival.

1. A törvényi szabályozás struktúrája

A Szlovák Köztársaság függetlenségének elismeré-

ség a szlovák munkajog a cseh munkajoggal párhuzamosan fejlődött. Szlovákiában a munkajog megreformálása 1998 szeptemberétől, a demokratikus berendezkedés megszilárdulásával vett újabb lendületet.⁸⁶ Az Európai Közösségi irányelveknek megfelelő jogi szabályozás kialakítása ezt követően gyorsult fel.

A munkajog három fő jogforrása, a Munka Törvénykönyve, a közalkalmazottak és a köztisztviselők jogállásáról szóló törvények 2002 április 1-jén léptek hatályba. Az 1965. évi Munka Törvénykönyvét és a kapcsolódó törvényeket hatályon kívül helyezték. A köz- és a magánszféra egységes törvénybe foglalása helyett elkülönült szabályozás valósult meg. A 311/2000 törvény a Munka Törvénykönyvéről átfogóan szabályozza az individuális és kollektív munkajogi jogviszonyokat.⁸⁷ A törvény egyes részei az általános szabályokról (1. rész), a munkajogviszonyról (2. rész), a munkaidőről és a pihenőidőről (3. rész), a munka díjazásáról (4. rész), a munkavégzés alóli mentesülésről (5. rész), a munkavédelemről (6. rész), a munkahelyi szociálpolitikáról (7. rész), a kártérítésről (8. rész), a munkajogviszonyon kívüli munkavégzésről (9. rész) és a munkaügyi kapcsolatokról (10. rész) rendelkeznek.

Különleges a törvény szerkezete, mert a bevezető rendelkezéseket megelőzően alapelvek címszó alatt összefoglalja a munkajogilag releváns alapjogokat: a munkához és a foglalkozás szabad megválasztásához, a méltányos és a megfelelő munkafeltételekhez és a munkanélküliség elleni védelemhez való jogot. Ezek a jogok bármilyen korlátozás és közvetett vagy közvetlen diszkrimináció nélkül – amelynek okai a nem, a családi állapot és helyzet, a faj, a bőrszín, a nyelv, az életkor, az egészségi állapot, a hit, a vallásos vagy politikai, illetve egyéb meggyőződés, a szakszervezeti tevékenység, a nemzeti vagy társadalmi származás, a nemzeti vagy etnikai csoporttal szembeni elkötelezettség, a tulajdon, az eredet vagy egyéb státus – megilletik a természetes személyt, kivéve, ha jogszabály eltérően nem rendelkezik vagy olyan valós ok esetén, amely a munkavégzés feltétele, vagy elengedhetetlen követelménye és az a munka természetéből következik. Felsorolja a törvény a munkabérhez, a foglalkozással összefüggő egészség és biztonság megteremtéséhez, a pihenőidőhöz, a szakképzéshez való jogot. A munkáltató köteles a munkafeltételeket úgy alakítani, hogy a munkavállaló a tudásának és képességeinek megfelelően a legjobb munkateljesítményt nyújthassa. Biztosítja a törvény a munkavállalók képviselői érdekvédelmi tevékenységének garanciáit: a kollektív tárgyalásokhoz, a tájékoztatáshoz, a sztrájkhoz és a kizáráshoz való jogot.

A törvény személyi hatálya kiterjed, ha jogszabály eltérően nem rendelkezik a szállító-fuvarozó mun-

kavállalókra, a magán biztonsági szolgálatok, a szövetkezetek, az egyházak és vallási közösségek tagjainak munkavégzésére, a hivatásos sportoló munkajogviszonyára és a szakiskolai tanulóval létesített munkajogviszonyra.

A Munka Törvénykönyvében szabályozott egyes tárgyköröket külön törvények részletezik. A munkaügyi kapcsolatokkal foglalkozik a 2/1991 törvény a kollektív tárgyalásról és a 106/1999 törvény a gazdasági és szociális partnerségről. A Munka Törvénykönyve 6. része a munkáltató és a szakszervezetek munkavédelemmel összefüggő jogait és kötelezettségeit tünteti fel. A különös szabályokról egyéb törvények rendelkeznek. A munkaügyi ellenőrzésről szóló 95/2000 törvénynek a munkajogi szabályok érvényre juttatásában van fontos szerepe. Az szabályozza az állam szerepvállalását, az állami szervek hatáskörét; megállapítja a munkaügyi felügyelő jogait és kötelezettségeit, a munkáltató, továbbá a munkáltatónak nem minősülő természetes személy vállalkozó és a munkahelyen tartózkodó természetes személy kötelezettségeit. A törvény hatálya kiterjed a jogviszony létesítését, módosítását és megszűnését szabályozó rendelkezésekre; a munkavállalók, különösen a nők, a fiatal és a megváltozott munkaképességű munkavállalók munkafeltételeinek; az egészséges és biztonságos munkavégzés feltételeire vonatkozó jogszabályok és egyéb rendelkezések; a bérezésre vonatkozó szabályok és a kollektív szerződésből eredő kötelezettségek ellenőrzésére.

A közalkalmazottak jogállásáról szóló 2/2001 törvény hatálya kiterjed a törvényben meghatározott munkáltatóknál foglalkoztatott közalkalmazottak jogviszonyára. Erre a Munka Törvénykönyve irányadó, ha a törvény vagy egyéb jogszabály eltérően nem rendelkezik.

A 312/2001 törvény szabályozza a közszolgálatban foglalkoztatott köztisztviselők jogállását a jogszabályban meghatározott államigazgatási feladatok vagy állami ügyek ellátása során, illetve a törvényben meghatározott Közigazgatási Hivatalnál, ha a feladat teljesítése magában foglalja a vezetés, a döntéshozatal, az ellenőrzés, a szakmai döntés-előkészítés, a jogalkotás szakmai előkészítése és egyéb ehhez kapcsolódó tevékenység vagy állami ügyek teljesítéséhez szükséges intézkedések szakmai előkészítésének műveleteit. A köztisztviselői jogviszonyra a Munka Törvénykönyvét csak a törvény kifejezett felhatalmazása alapján lehet alkalmazni.

2. Az atipikus munkaviszonyok

Az atipikus munkavégzési formák közül a határo-

zott idejű és a csökkentett munkaidőben történő foglalkoztatásról, az otthonmunkáról, továbbá a munkaerő-kölcsönzésről rendelkezik a törvény. A munkavégzés új formái korlátozott számban terjedtek el. Határozott idejű, szezonális és alkalmi munkavégzésre irányuló munkaszerződéssel az összes munkavállalók mintegy 4 és 5%-a rendelkezett 2002-ben. Részmunkaidőben az összes munkavállalók 2,3%-át foglalkoztatták.⁸⁸ Hasonló tendencia érvényesült 2003-ban. A munkáltató ugyanazon munkavállalóval különböző munkajogviszonyokat is létesíthet, eltérő munkavégzés kifejtésére. A munkajogviszonyokból eredő jogokat és kötelezettségeket egymástól függetlenül kell elbírálni (50. §).

Általánosan a határozatlan idejű munkaszerződéssel történő foglalkoztatás a főszabály. Határozott idejű munkaszerződés kötésére csak a törvényben meghatározott esetekben kerülhet sor. A Munka Törvénykönyve a Tanács 1999 június 28-i 99/70/EK irányelvvel a határozott ideig tartó munkavégzéssel kapcsolatosan kötött keretmegállapodásról összegegyeztethető szabályozást tartalmaz. Meghatározza az ilyen szerződések megújítását alátámasztó okokat és annak feltételét, amely mellett a határozott idejű munkaszerződések „egymást követőnek” minősülnek. A 2003. évi módosítás a foglalkoztatás rugalmassága érdekében bővítette a határozott idejű munkajogviszony létesítésének feltételeit (48. §).

Határozott idejű munkaszerződést maximum 3 évre lehet kötni, meghosszabbítani vagy megújítani. Három éven túl lehet meghosszabbítani vagy megújítani a szerződést akkor, ha a munkavállalót áthelyezik; a tárgyévben 8 hónapot meg nem haladó ideiglenes munkavégzés céljából, amely tartósan növekvő számú munkavállalót igényel; ha meghatározott eredmény létrehozására irányuló feladat végrehajtásáról van szó, illetve ha a kollektív szerződés engedi. A felsorolt okok megjelölése nélkül 3 éven túl lehetséges a szerződés meghosszabbítása vagy megújítása a törvényben meghatározott munkavállalókkal: hivatalos testület közvetlen igazgatását végző elöljáró munkavállalóval; szellemi alkotómunkát végző munkavállalóval a tudomány, a kutatás, a fejlesztés területén; művészeti képzéshez kötött munkavégzésre; ápoló tevékenységet végző munkavállalóval; öregségi, rokkantsági vagy szolgálati nyugdíjra jogosult munkavállalóval; a maximum 20 munkavállalót foglalkoztató munkáltató munkavállalójával; az egyetemi oktatóval; illetve törvényben vagy nemzetközi szerződésben meghatározott esetekben.

A foglalkoztatási feltételek, különösen az egészséges és biztonságos munkavégzés tekintetében nem lehet előnyben részesíteni vagy korlátozni a határo-

zott idejű munkajogviszonyban lévő munkavállalót a határozatlan idejű munkajogviszonyban foglalkoztatott munkavállalóval szemben. A munkáltató köteles tájékoztatni a határozott időre alkalmazott munkavállalókat vagy azok képviselőit a határozatlan idejű munkaszerződés keretében történő foglalkoztatásról.

A szerződő felek megállapodhatnak a törvényben meghatározott heti munkaidőnél kevesebb munkaidőben történő munkavégzésben (49. §). A heti munkaidőt egyenlőtlenül is eloszthatják. A díjazásban a rata temporis elvét, a foglalkoztatási feltételek tekintetében a diszkrimináció tilalmát kell figyelembe venni. A munkajogviszony megszüntetésének garanciái – pl.: felmondási idő betartása, indokolási kötelezettség, konzultációs kötelezettség az érdekképviselői szervekkel – nem érvényesülnek. Ha a munkajogviszonyban a heti munkaidő kevesebb, mint 20 óra, a munkáltató és a munkavállaló megszüntetheti rendes felmondással a jogviszonyt az ok megjelölése nélkül.

Az otthoni munkavégzésről szóló rendelkezések 2003-ban léptek hatályba. Erről akkor beszélhetünk, ha a munkavállaló a munkát a munkaszerződésben meghatározott feltételekkel a munkáltató részére nem a munkahelyen végzi, hanem otthon vagy más helyen és a munkaidejéről önállóan rendelkezik. Erre a munkajogviszonyra is kiterjed a Munka Törvénykönyve hatálya azzal az eltéréssel, hogy a) a meghatározott heti munkaidő elosztására és a munkaszünetre vonatkozó rendelkezéseket nem kell alkalmazni; b) személyes okból történő munkavégzés alóli mentesülés esetében a munkavállaló nem jogosult díjazásra, kivéve a családtag halálát; c) a munkavállaló nem jogosult a túlmunka díjazására, bérpótlékra a munkaszüneti napon végzett, illetve az éjszakai, továbbá az egészséget veszélyeztető munkáért. Nem minősül otthoni munkavégzésnek, ha a munkavállaló alkalmoszerűen vagy kivételesen a munkáltató engedélyével vagy megállapodás alapján végez munkát otthonról vagy a szokásos munkavégzési helyétől eltérő helyen, feltéve, ha a munkavállaló a munkaszerződésnek megfelelően a munka természetéből adódóan el tudja végezni a munkát.

Az atipikus munkavégzéstől el kell határolni a munkajogviszonyon kívül kifejtett munkát, a bedolgozó jogviszonyt (226. §). Ez megvalósul, ha a munkáltató feladatainak ellátása céljából vagy szükségletének biztosítására természetes személlyel megállapodást köt eredmény szerint meghatározott munka elvégzésére, amelynek ellátása a munkajogviszonyban nem lenne célravezető vagy hatékony a munkáltató számára. Az erről szóló megállapodásban a munka mennyisége nem haladhatja meg az évi háromszáz órát. Ez irányadó akkor is, ha a munkálta-

tóval különböző ilyen megállapodásokat kötött a természetes személy. A megállapodás kötelező tartalmi elemei a munkafeladat meghatározása, a díjazás, a feladat teljesítésének határideje és a munka mennyisége, ha azt nem befolyásolja a munkafeladat rögzítése. A megállapodást legkésőbb a munkavégzés megkezdését megelőző napon, írásban kell megkötöni. A jogviszonyra a Munka Törvénykönyve speciális szabályokat ír elő. Szerzői jog által védett tevékenységek kifejtésére nem lehet ilyen megállapodást kötni. A munkát személyesen kell ellátni, de a felek megállapodása alapján családtagot is igénybe lehet venni. A munkavállaló a munkát a megállapodásban meghatározott feltételeknek megfelelően köteles elvégezni. A munkáltató tulajdonát köteles védeni és az átadott anyagot gondosan kezelni. A munkáltató kötelezettsége biztosítani a megfelelő munkafeltételeket, a szükséges anyagot, eszközöket. Tájékoztatnia kell a munkavállalót az egészséges és biztonságos munkavégzés feltételeiről. A munkavállaló jogai vagy juttatásának elszámolása nem lehet kedvezőbb, mint az elszámolásra vonatkozó jogok a munkajogviszonyban.

A munkajogviszonyon kívüli munkavégzés másik formája az egyetemi/főiskolai hallgatóval kötött megállapodás alapján jöhet létre. Ebben a jogviszonyban a munkavégzés az évi 100 órát és a törvényben meghatározott heti munkaidő felét átlagosan nem haladhatja meg. Ezt a felek által meghatározott időtartamra, de maximum 12 hónapra lehet megállapítani. A megállapodást írásban, határozott vagy határozatlan időtartamra lehet megkötöni.

3. A munkavállalók érdekképviselői és érdekvédelmi szervezetei

Az érdekképviselői és az érdekvédelmi szervek működésének főbb szabályait a Munka Törvénykönyvében 2003-ban jelentősen módosították. Az igazságos és megfelelő munkafeltételek biztosítása érdekében a munkavállalók részt vehetnek a gazdasági és szociális érdekeiket érintő munkáltatói döntéshozatalban közvetlenül, vagy szakszervezet, üzemi tanács vagy üzemi megbízott útján. E szerveket a törvény átfogóan a „munkavállalók képviselőiként” jelöli meg. 1959-től kizárólag a szakszervezetek képviselték a munkavállalók érdekeit 1988-ig. 1993-tól 2002-ig is csak a szakszervezetekre korlátozódott az érdekképviselői tevékenység. Az új Munka Törvénykönyve újra bevezette az üzemi tanács és az üzemi megbízott intézményét. Ezek megválasztására akkor kerülhetett sor, ha az adott munkáltatónál nem működött szakszervezet. Ezt a monista érdekképviselőt a 2003. évi módosítás egy dualista modellel felváltotta. A hatályos szabályozás értelmében üze-

mi tanács és szakszervezet egyidejűleg is működhet a munkáltatónál. A „munkavállalók képviselőinek” jogait a Munka Törvénykönyve különböző jogintézmények szabályozásánál említi.

3.1 A szakszervezetek jogai

A szakszervezetek legfőbb jogosultságáról a kollektív szerződés kötéséről és végrehajtásának ellenőrzéséről, a kollektív tárgyalásról szóló törvény rendelkezik. A kollektív szerződés személyi és tárgyi hatályáról, érvényességéről és hatályosságáról, a kollektív tárgyalás garanciáiról, a kollektív szerződéskötés szintjeiről, a kiterjesztésről, a letétbe helyezésről, a kollektív szerződéskötéssel összefüggő kollektív munkaügyi vita, valamint sztrájk és a lock-out intézményéről szóló rendelkezéseket ebben a törvényben találhatjuk meg.

Kollektív szerződést vállalati vagy ágazati szinten lehet kötni. Az ágazati szintű kollektív szerződések dominálnak a munkafeltételek szabályozásában. 1999 és 2003 között a munka díjazásáról és a csoportos létszámcökkentésről rendelkezett a legtöbb szerződés.⁸⁹ A munka díjazásának szabályozásában a kollektív szerződésnek rendkívül fontos szerepe van, mert ennek hiányában egy speciális, a törvényben rögzített ún. minimum díjazási rendszert kell alkalmazni. A munka nehézségi foka szerint különböző szorzóval kell kiszámolni a besorolás szerinti alapbért. A munkavállalók több mint 50%-ára kiterjed valamely ágazati kollektív szerződés hatálya. A kollektív szerződés hatálya kiterjed a munkáltatókra, akik nevében a munkáltatói érdekképviseleti szervek a szerződést kötötték; azokra a munkavállalókra, akik nevében a szakszervezetek vagy a felsőbb szakszervezeti szerv a szerződést kötötte; arra a szakszervezeti szerve, amelynek nevében a felsőbb szakszervezeti szerv a szerződést kötötte. A szakszervezetek által kötött kollektív szerződések kiterjednek azokra a munkavállalókra is, akik nem tagjai a szakszervezetnek.

A kollektív szerződést csak határozott időre lehet megkötni. Ha a szerződés időbeli hatályáról a felek nem rendelkeztek, azt egy évi időtartamra létesítettnek kell tekinteni. A Munkaügyi Minisztérium kiterjesztheti a magasabb szintű kollektív szerződés hatályát azokra a munkáltatókra, akik nem voltak tagjai a kollektív szerződést kötő munkáltatói szervezetnek, ha a munkáltatók hasonló tevékenységet fejtenek ki hasonló gazdasági és szociális körülmények között a Szlovák Köztársaság területén és nem állnak a magasabb szintű kollektív szerződés hatály alatt. A magasabb szintű kollektív szerződés hatályának kiterjesztését legkésőbb a kollektív szerződés lejártát megelőző 6 hónapon belül lehet kérni. A kérelemről a minisztérium által létrehozott bizottság dönt, amely-

nek tagjait a Munkáltatók Egyesületeinek Szövetsége és a Szakszervezetek Szövetsége jelöli.⁹⁰

A kollektív szerződés a munkavégzés feltételeit szabályozza, különösen a munka díjazását, a foglalkoztatás körülményeit, a munkáltató és a munkavállalók, valamint a munkáltatók vagy szervezeteik és egy vagy több munkavállalói szervezet közötti kapcsolatrendszer a kedvezőbbség elve alapján. A kollektív szerződés a Munka Törvénykönyvétől vagy egyéb munkajogi jogszabálytól eltérhet, feltéve, hogy azt jogszabály nem tiltja. A kollektív szerződés érvénytelen, ha jogszabállyal ellentétes vagy a magasabb szintű kollektív szerződéshez képest korlátozottan szabályoz valamely munkavállalói jogot.

A kollektív tárgyalás kezdeményezése az egyik fél írásbeli indítványának a másik félhez való eljuttatásával indul. Az indítványra legkésőbb 30 napon belül – ha másképpen nem állapodtak meg – köteles írásban választ adni a fél és megindokolni, hogy az indítvány mely részével nem ért egyet. A szerződő felek kötelesek tárgyalni és együttműködni, amíg jogos érdekeik nem sérülnek. Kötelesek továbbá új kollektív szerződés kötését kezdeményezni a hatályos kollektív szerződés lejártá előtt legalább 60 nappal.

A kollektív szerződéskötéssel, valamint a kollektív szerződés végrehajtásával összefüggő kollektív munkaügyi vita megoldására a felek közvetítőt vehetnek igénybe. Ha a felek a közvetítő segítségével, 30 napon belül nem tudnak megállapodni, döntőbíróhoz fordulhatnak. Ha a szerződő felek így sem tudnak megállapodni és a kollektív szerződés kötése körüli vita olyan munkahelyen alakult ki, ahol tilos a sztrájk vagy a kollektív szerződés végrehajtása körül folyik a vita, a döntőbíró bármelyik fél kérelmére a minisztérium jelöli ki. A kollektív szerződéskötés körüli vita rendezésének szélsőséges módja, a sztrájk akkor lehetséges, ha a közvetítő eljárása eredménytelen és a szerződő felek nem hívtak fel döntőbíró a vita megoldására. A törvény megengedi a kizárást is a kollektív szerződés megkötésének kikényszerítésére. Erre akkor kerülhet sor, ha a közvetítő eljárása után sem tudták megkötni a kollektív szerződést és a szerződő felek nem fordultak döntőbíróhoz.

3.2 Az üzemi tanácsok jogai

Az üzemi tanács a munkavállalók közösségét képviseli, mely a több mint ötven főt foglalkoztató munkáltatónál választható. Ahol a munkavállalók létszáma az ötven főt nem éri el, de az öt főt meghaladja, üzemi megbízottat lehet választani. Az üzemi tanács tagjait közvetlenül, titkos szavazással kell választani a jelöltek listája alapján, az illetékes szakszervezeti szerv vagy legalább a munkavállalók 10 százalékának javaslatára. Az üzemi tanács és az üzemi meg-

bízott megbízatásának ideje négy év.

Ha a munkáltatónál egyidejűleg szakszervezet és üzemi tanács is létezik, a szakszervezetet megilleti a tájékoztatáshoz való jog; az üzemi tanács jogosultságai közé tartoznak az együtdöntési jog, a tárgyaláshoz való jog, a tájékoztatáshoz való jog és az ellenőrzés joga. A munka és a foglalkoztatás feltételei tekintetében, amelyekről kollektív szerződés nem rendelkezik, az üzemi tanácsot tárgyalási jog illeti meg.

Együtdöntési jog a munkaidő megszervezésére vonatkozik pl.: a heti munkaidő egyenlő elosztására, a munkaközi szünetre, a túlmunka feltételeire, a fizetett szabadság kollektív kiadására.

A munkáltató előzetesen köteles tárgyalni a munkavállalók képviselői szerveivel, különösen a foglalkoztatás jellemzőiről, szerkezetéről, fejlesztéséről és intézkedésekről, ha azok negatív hatásúak pl.: munkajogviszony azonnali hatályú megszüntetése, csoportos létszámcsökkentés, az üzem átruházása; a vállalat szociálpolitikájáról (pl.: az üzemi étkeztetésről, a munkavállalók továbbképzéséről, a megváltozott munkaképességű munkavállaló foglalkoztatásáról), a munkakörnyezet és a higiénia fejlesztéséről; a szerződési feltételek vagy a munkaszervezet jelentős megváltoztatásáról szóló döntésről; a munkáltató átszervezéséről; a foglalkozási betegségek és munkabalesetek megelőzését célzó intézkedésekről. A munkáltató köteles az érdekképviselői szerveket a szükséges információval ellátni, velük konzultálni és a lehetőségekhez mérten a véleményüket figyelembe venni.

A tájékoztatáshoz való jog a munkáltató gazdasági és pénzügyi helyzetére és tevékenységének várható fejlődésére vonatkozik. A munkáltató nem köteles tájékoztatni a munkavállalók képviselőit, ha az sértené a munkáltató érdekeit, illetve, ha az adott információ bizalmas.

A munkavállalók képviselői ellenőrizhetik a munkajogi, különösen a bérezésre vonatkozó szabályok betartását. Jogosultak ezzel összefüggésben belépni a munkahelyre, elkérhetik a végrehajtással megbízott munkavállalótól a szükséges dokumentumokat és információkat, javaslatot tehetnek a munkafeltételek javítására, a munkáltatónál indítványozhatják a feltárt hiányosságok megszüntetését és a munkáltatónál vagy a munkajogi jogszabályok felügyeletére jogosult szervnél megfelelő intézkedések megtételét, továbbá tájékoztatást kérhetnek a foganatosított intézkedésekről.

4. Az Európai Üzemi Tanács létrehozásával kapcsolatos szabályozás

A munkáltatók munkavállalóinak és az Európai Unió tagállamai területén működő, a Szlovák Köztársaság-

ban székhellyel rendelkező munkáltatók csoportjának szupranacionális tájékoztatáshoz és tárgyaláshoz való jogát a Munka Törvénykönyve a Tanács Európai Üzemi Tanács létrehozásáról szóló 1994. szeptember 22-i 94/45/EK irányelvvel összhangban szabályozza. Átvette a fogalommeghatározásokat pl.: közösségi szintű vállalat, közösségi szintű vállalatcsoport, központi vezetés, különleges tárgyaló testület, ellenőrző vállalat, a meghatározó befolyás gyakorlása képességének szempontjai. Az irányelv főbb rendelkezéseit részletezi a törvény a különleges tárgyaló testület Szlovákiában megválasztandó vagy kinevezendő tagjainak megválasztása, illetve kinevezése során alkalmazandó eljárás; a munkavállalói létszám számításának módja; az Európai Üzemi Tanács létrehozása feltételei tekintetében.

A különleges tárgyaló testület tagjai a tagállamok területén működő munkáltató vagy vállalatcsoport munkavállalói lehetnek. A munkáltató munkavállalóit mindegyik tagállamból, ahol a munkáltató vagy a vállalatcsoport a tagállamok területén működik, egy tag képviselheti. A különleges tárgyaló testület további tagját mindegyik tagállamból legalább a munkavállalók 25%-át foglalkoztató munkáltató munkavállalóinak indítványára kell jelölni, további két tagot mindegyik tagállamból legalább a munkavállalók 50%-át foglalkoztató munkáltató munkavállalóinak indítványára kell jelölni és további három tagot mindegyik tagállamból legalább a munkavállalók 75%-át foglalkoztató munkáltató munkavállalóinak indítványára kell jelölni.

Európai Üzemi Tanácsot a Munka Törvénykönyve értelmében akkor lehet létrehozni, ha a) a központi vezetés erről együttesen megállapodik a különleges tárgyaló testülettel, b) a központi vezetés visszautasítja a tárgyalások megkezdését hat hónapon belül a munkavállalók fenn megnevezett indítványának kézhezvételétől az Európai Üzemi Tanács létrehozásáról vagy a szupranacionális tájékoztatási és konzultációs eljárást, c) a központi vezetés és a különleges tárgyaló testület nem tudnak megállapodni három éven belül az indítvány kézhezvételétől és a különleges tárgyaló testület nem határozott a konzultációs eljárás megszüntetéséről. Az Európai Üzemi Tanácsot a munkavállalók képviselői választják a munkáltatók munkavállalóiból együttes megállapodással. Az Európai Üzemi Tanács tagjait a Szlovák Köztársaságban foglalkoztatott munkavállalók számára a munkáltatók munkavállalóinak képviselői jelölik együttes megállapodással.

5. Összefoglalás

Az atipikus munkaviszonyok a magas munkanélküliség leküzdésében játszanak fontos szerepet. A Kor-

mány foglalkoztatáspolitikai eszközökkel támogatja a munkavégzés új formáit. Ez figyelhető meg a munka és a családi kötelezettségek összeegyeztethetősége témakörében 2004. évben meghirdetett Nemzeti Program keretében. Az új munkavégzési formák alkalmazását előmozdíthatja a Munka Törvénykönyve szabályainak jövőbeni részletezése.

A kollektív munkajogi szabályok gyakorlati megvalósulása problémát jelent. A szakszervezeteknek nem sikerült a rendszerváltás utáni új gazdasági viszonyokhoz, a szolgáltatóipar kihívásaihoz alkalmazkodni.⁹¹ A privatizált kisüzemekben, a tíz főnél kevesebb munkavállalót foglalkoztató munkáltatóknál általában nem választják meg a munkavállalók képviselői szerveit. A munkáltatónál egyidejűleg működő szakszervezet és üzemi tanács gyakran konkurálnak egymással. Az üzemi tanácsok megalakítása és működésük elősegítése kialakulóban van.⁹²

V. Szlovénia⁹³

1. Bevezetés, történet

Az EU bővítése kapcsán mind a tagországok, mind a frissen csatlakozott országok számára fontos, hogy – elsősorban az uniós szabályozás által már érintett területeken – fel tudják mérni a többi tagországhoz viszonyított helyzetüket. A munkajog az uniós jogon belül olyan jogterület, ahol a szabályalkotás alapvetően tagállami szinten történik, ugyanakkor az EU irányelvei bizonyos témakörökben megpróbálják közös irányba terelni a tagállami jogalkotás menetét.

Az újonnan csatlakozott országok számára kihívást jelent az EU joganyagának (*acquis*) megfelelő átvétele, hiszen a 2004-es bővítést megelőzően azok az országok alakították az EU (munkajogi) szabályozását, amelyekben a gazdaság és a munkajog a XIX. századtól kezdődően töretlenül fejlődhetett. Ehhez képest más fejlődést mondhatnak magukénak a csatlakozott volt szocialista tagállamok, amelyekben a rendszerváltást követően egy–másfél évtizede kezdődhetett meg a piacgazdaságra való átérés. Ezek az országok részben a munkajogi intézmények szocialista tradíciói, részben a jövőt mutató EU-s szabályoknak való megfelelés miatt hasonló problémákkal néznek szembe. Mindenképpen tanulságos figyelemmel kísérni, hogy „sorstársaink” hasonló problémákat hogyan, milyen eredménnyel oldottak meg, hogy a hazai szabályozás kialakításánál sikereikből ötleteket meríthessünk, hibáikból pedig tanulhassunk. A szlovén munkajogról szóló összefoglalás egyrészt szlovén szerzők munkáján, más-

részt a szlovén munkajogi jogforrások, elsősorban a Munka Törvénykönyvének feldolgozásán alapszik.

A szlovén munkajogi szabályozás több jogforrásban található meg, az egyes munkajog körébe tartozó életviszonyokat önálló törvények szabályozzák. Így pl. az egyéni munkaviszonyról szóló törvény (amiben megtalálhatók a munkabérre, munkaidőre vonatkozó keretjellelű rendelkezések is), a kollektív szerződésről szóló törvény, a szakszervezetek reprezentativitásáról szóló törvény, a munkáltató döntéseiben való munkavállalói részvételtől szóló törvény, munkaügyi ellenőrzésről szóló törvény, a foglalkoztatási és munkanélküli biztosításról szóló törvény, a munkavédelmi törvény, a külföldiek munkavállalásáról szóló törvény. Egységes törvény szabályozza a közszféra munkajogát, és már itt hangsúlyozni kell az országos és az ágazati szinten megkötött kollektív szerződések meghatározó szerepét.

A szlovén munkajog közelmúltbeli történetéből annyit szükséges kiemelni, hogy bár Jugoszláviát is szocialista országgént tartottuk számon, az ország (s ezen belül Szlovénia) helyzete jelentősen különbözött a többi volt szocialista országtól, melynek hatásai a munkaügyi kapcsolatok akkori és későbbi alakulásában is lemérhető. A volt Jugoszlávia nem volt tagja sem a KGST-nek, sem a Varsói Szerződésnek. Bizonyos mértékű függetlenséget élvezett Belgrádtól, elsősorban a szociális jellegű kérdések rendezésében, ahol a központi szabályozás csak a legáltalánosabb szabályokat írta elő.

Különbség volt a gazdaság tervutasításos jellegében is: az előirányzott számok inkább iránymutató jellegűek voltak. A vállalatok sokkal nagyobb függetlenséget élveztek, mint a többi szocialista országban, és a határok már a 60-as évektől megnyíltak, ami kedvezett a munkavállalói migrációnak és fellendítette a turizmust.

A szlovén szakszervezeteknek volt némi autonómiájuk, és kapcsolatot tartottak fenn más, főként a szomszédos országok szakszervezeteivel, pl. Ausztriában, Olaszországban, de Bajorországban is.

Szlovén szerzők szerint ez a múlt valamivel szabadabb fejlődést biztosított a munkajogi intézményeknek, mint a többi szocialista országban, de ez korántsem jelenti azt, hogy az átmenet zökkenőmentes volt.

2. Kollektív munkajog

A kollektív jogviszonyok körében a kollektív jogviszonyok szereplőiről, a kollektív tárgyalások szintjeiről, ezek jelentőségéről, valamint a munkavállalók részvételi jogainak gyakorlásáról kell szólnunk.

2.1 Szakszervezetek

A kötelező szakszervezeti tagság eltörlése és az egyesülés szabadságának elismerése után szakszervezeti pluralizmus kezdett kibontakozni a minden munkavállalót egy szakszervezetbe tömörítő korszak lezárultával. Ahogy gyakorlatilag minden közép- és kelet-európai országban megfigyelhető volt, ez Szlovéniában is a szakszervezeti taglétszám csökkenéséhez és a szakszervezeti mozgalom fragmentálódásához vezetett. Jelenleg egy-két központi szakszervezet jászti igazán jelentős szerepet, csekély különbséggel az ideológiai elkötelezettségüket illetően.

Szlovéniában minden szakszervezet rendelkezik bizonyos körű jogosultsággal, de a reprezentatív minősülő szakszervezetek többletjogokkal bírnak. Az 1993-as, a szakszervezetek reprezentativitásáról szóló törvény határozza meg pontosan, hogy a reprezentatív minősülő szakszervezetnek milyen feltételeknek kell eleget tenni, és szabályozza az elismerés eljárását. Azt, hogy mi szükséges a reprezentatív minősítéshez, a törvény az egyes szakszervezeti szinteknek megfelelően külön-külön szabályozza: eltérő feltételek szükségesek szakszervezeti szövetségi szinten, ágazati (szakmai) szinten, illetve üzemi szinten. Ha a szakszervezet igazolni tudja, hogy rendelkezik a jogszabályban meghatározott feltételekkel, az állam vagy (üzemi szintű szakszervezet esetén) a munkáltató formális döntéssel ismeri el reprezentativitását. A szlovén munkajogban a szakszervezetek három szinten működnek.⁹⁴

A legmagasabb, *országos szinten* négy központi (ernyő) szakszervezeti szövetség rendelkezik a reprezentativitás kritériumával. Közülük a legnagyobb a Szlovén Szabad Szakszervezetek Szervezete (ZSSS), amelynek története és működése a korábbi Jugoszlávia szakszervezeti mozgalmához nyúlik vissza. A szervezet működésében bekövetkező demokratizálódási folyamatot jelenti a döntések decentralizálása, amelynek hatására több ágazati szakszervezet vált ki belőle és lett független tagja.

A második legnagyobb szakszervezeti szövetség az Új Szlovén Szakszervezeti Konföderáció, ami új szervezatként jelent meg a szlovén munkaügyi kapcsolatokban.

A fennmaradó két szövetség a Szlovénia Pergam Szakszervezeteinek Konföderációja és a '90-es Szlovén Szakszervezetek Konföderációja a ZSSS-ből ki lépve vált függetlenné. Az előbbi elsősorban a fa- és papíripar, valamint a nyomdászok stb. képviselőjét látja el. Az utóbbi működése inkább területileg kü-

lönül el az előzőektől: tagjai főleg a tengerparti régióban találhatóak.

Ágazati szinten is igen erős a szakszervezeti szerveződés, ami leginkább (de nem kizárólagosan) a fehér galléros munkavállalókat tömöríti különösen a közsférában (oktatás, egészségügy), illetve a fuvarozás, banki szolgáltatás területén. Sok közülük szintén a ZSSS-ből lépett ki.

Üzemi szinten is létezik néhány autonóm szakszervezet, amelyre főként a kék galléros munkavállalókat foglalkoztató munkáltatóknál található példa. Stefan Skledar szerint ezeknek a nagyobb szervezetekbe való beolvadása várható, hogy legalább az ingyenes jogi tanácsadást biztosítani tudják tagjaik számára.

Sajnálatos tény, hogy a gazdasági szerkezetváltás Szlovéniában is azokat az ágazatokat érintette leginkább, amelyek hagyományosan a legnagyobb szervezetségi rátával rendelkeznek (különösen a textilipar, bányászat, vas- és acélipar, bőr- és cipőipar, valamint a fémipar).

Érdemes még kitérni arra, hogy a volt szocialista országok közül Szlovénia rendelkezik a legmagasabb szakszervezeti szervezetségi aránnyal: 41%. (Ld. az 1. számú ábrát.) A szakszervezetek által kötött kollektív szerződések a nem szakszervezeti tag munkavállalókra is kiterjednek. A szlovén munkajog is elismeri a kollektív szerződés kiterjesztésének lehetőségét.

2.2 Munkáltatói szervezetek

Érdekes problémát vetett fel a munkáltatói szervezetek formálódása a rendszerváltást követően a volt szocialista országokban. A régi rendszerben az egyes vállalati formákra speciális szervezetek jöttek létre, amelyeknek Szlovéniában sikertült fennmaradniuk. Ugyanakkor újabb szervezetek is alakultak. A régi és az új rendszer közötti átmenetet fel kellett oldani, hogy a munkáltatók megfelelő képviseletének folytonossága fennmaradjon. Ezt Szlovéniában úgy oldották meg, hogy a társadalmi-gazdasági változás ellenére meghagyták azt a rendszert, amelyben minden vállalat és kézműves kötelező tagsági elv alapján tömörült kamarába. A kamarát (később kamarákat) ugyanakkor azzal a szereppel is felruházták, hogy képviseljék a munkaerőpiaccal (és munkaügyi kapcsolatokkal) összefüggő munkáltatói érdekeket is.⁹⁵ Az átalakulás elején egyetlen kamara látta el ezt a szerepet, a Gazdasági Kamara (GZS), de ebből

1. ábra: A szakszervezetek szervezetségének becsült értéke (az aktív munkavállalók arányában)

Csehország	Észtország	Magyarország	Lettország	Litvánia	Lengyelország	Szlovákia	Szlovénia
30%	15%	20%	22%	15%	15%	35%	41%

Forrás: EIRO, 2002

később kivált a Kézműves Kamara (OZS), amely a már független kézművesek és a kisvállalatok képviselőjét látta el. A tisztán üzleti érdekképviselőt ellátó kamarákból így lett kettős (vegyes) szerepet ellátó munkáltatói szervezet. Ez a vegyes minőség azonban – a kötelező tagság miatt – ellentétben áll azokkal az ILO-egyezményekkel, amelyek mind a munkavállalók, mind a munkáltatók egyesülési szabadságát írják elő.

Részben az ILO, részben a Munkáltatók Nemzetközi Szervezete tanácsára 1994 februárjában a Gazdasági Kamara létrehozta a Szlovén Munkáltatók Szövetségét (ZDS), ami már tisztán munkáltatói érdekképviselőt lát el. Ezt a példát követte a Kézműves Kamara is, és 1994 júniusában létrehozta a Munkáltatók Szövetségét (OGISTTA).

Az új szervezetek létrehozása ellenére mindenképpen ki kell emelni, hogy a kamarák változatlanul részt vesznek az országos és az ágazati kollektív szerződések megkötésében. Ebben azonban változás várható, és valószínűnek látszik, hogy a kötelező tagságon alapuló kamarák a – sokat vitatott – kollektív szerződéskötésben betöltött szerepüket teljes egészében átadják az önkéntes részvétellel létrehozott szervezeteiknek.⁹⁶

2.3 Kollektív tárgyalások

Kollektív tárgyalások Szlovéniában három szinten történnek: országos, ágazati, valamint üzemi szinten. Ezek közül az első kettő tekinthető dominánsnak. (Ebben a hasonló múlttal rendelkező csatlakozott országokat tekintve kivételnek tekinthető, ahol a kollektív szerződéskötésnek általában egy igazán meghatározó szintje van.)

Az *országos szintű*, kötelező erővel bíró kollektív szerződések bipartit tárgyalások eredményeként jöttek létre; jelenleg két ilyen kollektív szerződés van hatályban Szlovéniában: egy a versenyszféra, egy pedig a közszféra munkajogára tartalmaz rendelkezéseket.

Kivételesen fontos szerepe van az *ágazati szintű* kollektív szerződéseknek is, ebben azonban szerepet játszik az a tény, hogy ez az erősen centralizált rendszer nem az önkéntesség elvén alapszik. Az országos szintű szerződések megkötése után kötelező a szektorális kollektív szerződések aláírása. Ez gyakorlatilag a gazdaság minden szektorában megtörténik, aminek eredményeképpen minden szlovén munkavállalóra kiterjed valamely ágazati kollektív szerződés hatálya. (Ld. a 2. számú ábrát.) A ma-

gas szintű lefedettség titka az, hogy Szlovéniában a munkáltatók számára kötelező a kamarai tagság, és a kamarák egyben munkáltatói érdekképviselői feladatokat is ellátnak. Ágazati szinten a kollektív szerződések mintegy kétharmadát kötik a versenyszférában, egyharmadát a közszférában.

Mivel az ágazati szintű szerződések lényegében minden munkavállalót lefednek, csak a jó gazdasági eredményt felmutatni tudó munkáltatóknál juthat szerep az *üzemi szinten* kötött szerződéseknek.

A munkajog forrásainak hierarchiája Szlovéniában is érvényes: magasabb szintű szabálytól csak abban az esetben lehet eltérni, ha az a munkavállalóra nézve kedvezőbb. Ez alól azonban mégis vannak kivételek, tehát a munkavállalóra a jogszabálynál kedvezőtlenebb kollektív szerződéses szabályozás is érvényesülhet, ha az a következő témaköröket érinti:

- a határozott időtartamú munkaszerződés-kötés esetei,
- a határozott tartamú munkaszerződés időtartamának korlátja,
- a felmondási idő minimális tartama,
- gyakornoki idő,
- túlmunkavégzés,
- a munkavállalók fegyelmi felelőssége.

Már évek óta napirenden van a kollektív szerződésekről szóló törvény módosítása a kollektív munkajognak az európai szabályozáshoz való közelítése érdekében, de a megállapodás sokkal nehezebbnek tűnik, mint azt a tárgyalópartnerek korábban gondolták. A vita részben a kötelező munkáltatói kamarai tagság megszüntetésével kapcsolatban bontakozott ki, ugyanis ez nagy valószínűséggel csökkentené a kollektív szerződéssel lefedett munkavállalók körét. Másrészt felmerült az a módosító javaslat is, hogy szüntessék meg a szakszervezeteknek a kollektív tárgyalások alkalmával minden munkavállalót képviselő szerepét, és ez a jogosítvány csak a szakszervezeti tag munkavállalókra terjedjen ki. Ez a változás alapjaiban változtatná meg a kollektív munkajog rendszerét, s így nem véletlen, hogy a szociális partnerek mindeddig nem tudtak megegyezésre jutni a kérdésben.⁹⁷

3. Partecipáció

A közvetlen *munkavállalói részvétel* intézményei igen fejletlenek Szlovéniában, bár 1993 óta törvény ren-

2. ábra: A kollektív szerződéssel lefedett munkavállalók aránya

Csehország	Észtország	Magyarország	Lettország	Litvánia	Lengyelország	Szlovákia	Szlovénia
30%	30%	50%	20%	15%	40%	50%	100%

Forrás: EIRO, 2002

dezi az üzemi tanácsok (20 munkavállalótól) és az üzemi megbízottak (20 munkavállaló alatt) helyzetét.⁹⁸ Szlovéniában a jogszabály a részvételi intézmények létrehozását munkavállalói jogosultságnak, nem munkáltatói kötelezettségnek tekinti. A magyar MT-hez hasonlóan a szlovén jogszabály is szabályozza az üzemi tanács információhoz való jogát, konzultációs és együttléti jogát, ez utóbbi jogosítvány azonban szélesebb körű, mint a magyar szabályozásban. A szlovén üzemi tanácsok együttléti joga a következőkre terjed ki:

- az éves szabadság és más távollétek kiadási elveinek meghatározása,
- a munkavállalók teljesítményértékelésének kritériumai,
- a vállalat innovációs teljesítményéhez való hozzájárulásának kritériumai,
- a lakhatási támogatás, a vállalat üdülési létesítményeinek, valamint a munkavállalóknak biztosított más jóléti létesítmények felhasználása,
- a munkavállalók előmenetelének kritériumai.

Ennek ellenére a szlovén munkajogban az üzemi tanácsok nem jutnak jelentős szerephez, ami Miroslav Stanojevic szerint több okra vezethető vissza. Egyrészt következik a termelés szervezetéből; ez a szlovén vállalatok többségében a fordista vállalatszervezést követi, vagyis egy meglehetősen rugalmatlan, hierarchikus rendszert, ami nem kedvez a munkavállalók munkáltatói döntéshozatalba történő bevonásának. Másrészt azoknál a munkáltatóknál, ahol üzemi tanácsok szervezésére reális lehetőség van, működik egy (vagy több) szakszervezet, amelyek az üzemi tanácsokhoz képest vitathatatlanul erősebb pozícióban vannak.⁹⁹ (Harmadrészt az üzemi szinten jelen lévő szakszervezetek, akik egyébként is minden munkavállaló érdekeinek képviselőit ellátják, riválist láthatnak a szintén helyi szinten szerveződő üzemi tanácsokban. Ld. még Ladó Mária.¹⁰⁰)

4. Egyéni munkajog

Szlovénia uniós tagsága miatt, az *acquis* átvételének teljesítése érdekében az egyéni munkavállalók munkaviszonyát szabályozó új törvényt fogadott el. A szabályozás lényegében az uniós irányelveknek megfelelő jogszabály-módosítást vezetett be, ami 2003. január 1-jétől hatályos, és az egyéni munkajogviszonyokra vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza, de szabályoz néhány olyan jogintézményt is, amelyet az életviszonyok változása kényszerített ki.

Összességében azt lehet mondani, hogy a kollektív szerződések meghatározó jelenléte miatt a szlovén MT. egy valóban keretjellegű törvény, aránylag tág teret hagyva a kollektív tárgyalásokban részt vevő

partnerek szerződéses akaratának. A következőkben a törvény teljes körű bemutatásától eltekintve néhány figyelemre méltó különbségre, egy-egy szűkebb tárgykör szabályozására hívnám fel a figyelmet.

A szlovén MT-nek nincsenek olyan pontosan kidolgozott szabályai, pl. a munkaidőre, pihenőidőre, munkabérré vonatkozóan, mint a magyar MT-nek, sokkal inkább keretjellegű, egyszerűbb a jogszabály, nagyobb teret engedve annak, hogy a tárgyaló partnerek különböző szintű kollektív szerződésekben határozzák meg ezek pontos tartalmát. Az ügyelet és készenlét vonatkozásában a jogszabály nem tartalmaz rendelkezést.

5. Atipikus munkavégzési formák

Más a helyzet az atipikus munkavégzés szabályait illetően. Ezen a területen a szlovén munkajog egyes jogintézményeket részletesebben szabályoz, mint a magyar MT., ezért érdemes a szlovén szabályozást kicsit részletesebben is áttekinteni.

Az atipikus munkavégzés formái közül a szlovén MT-ben A) a határozott idejű munkaviszony, B) a munkaerő-kölcsönzés (*temporary work*), C) a részmunkaidős foglalkoztatás és D) az otthoni munkavégzés jelenik meg.

5.1 Határozott idejű munkavégzés

Határozott idejű munkavégzés a következő esetekben rendelhető el:

- 1) ha a munka természete miatt a munkavégzés korlátozott ideig tart;
- 2) ideiglenesen távollévő munkavállaló helyettesítésére;
- 3) időszakosan megnövekedett munkateher miatt;
- 4) külföldi munkavállaló vagy hontalan foglalkoztatására, aki határozott időre szóló munkavállalási engedéllyel rendelkezik, kivéve a személyes engedélyt;
- 5) vezető állású munkavállalók;
- 6) idénymunka;
- 7) olyan munkavállaló esetén, aki munkavégzésre való felkészülés miatt, szakképzés vagy továbbképzés miatt köt határozott idejű munkaszerződést;
- 8) ha egy speciális képzettség megszerzéséhez szükséges várakozási időt kell letölteni ahhoz, hogy a képesítéshez szükséges végső döntést és az erről szóló igazolást a döntéshozatalra jogosult szerv az erre vonatkozó jogszabály alapján meghozza;
- 9) közmunka teljesítése esetén, és/vagy a jogszabályoknak megfelelő, aktív munkaerő-piaci politika megvalósítását célzó intézkedések esetén;
- 10) egy projektként szervezett munka megtervezése vagy végrehajtása;
- 11) új programok, új technológia vagy más, a munkafolyamat korszerűsítésére irányuló techno-

lógiai újítás bevezetésének időtartamára vagy e célból a munkavállalók képzésére;

12) helyi önkormányzatok, politikai pártok, szak-szervezetek, kamarák, társadalmi szervezetek és ezek szövetségeibe, ezek megbízatásának időtartamára kinevezett vagy választott személyek és/vagy más munkavállalók;

13) jogszabály és/vagy ágazati kollektív szerződés által meghatározott esetekben.

Ágazati kollektív szerződés rendelkezhet arról, hogy a kisebb munkáltatók (magánszemély munkáltatók a magyar MT-ben) a fenti korlátozásokat figyelmen kívül hagyva köthessenek határozott időtartamú munkaszerződést.

A munkáltató ugyanakkor ugyanazzal a munkavállalóval ugyanarra a munkára nem köthet egy vagy több egymást követő határozott időtartamú szerződést megszakítás nélkül két évnél hosszabb időre. Kivétel, ha ezt jogszabály teszi lehetővé, illetve az előzőleg felsorolt 2., 4., 5. és 12. pont esetén.

Ágazati kollektív szerződés a 10. pontban meghatározott esetben is rendelkezhet másként.

A három hónapos vagy annál rövidebb megszakadás nem számít a kétéves időtartam megszakításának.

Ha a munkavállaló a határozott időtartam ellenére a szerződésben meghatározott időtartamnál vagy két évnél tovább dolgozik, a szerződés automatikusan határozatlan időtartamúvá válik.

5.2 Munkaerő-kölcsönzés

A munkaerő-kölcsönzésre vonatkozó szlovén szabályok az EU irányelv hatására kerültek a törvénybe, annak tartalma hasonló a magyar szabályozáshoz.

5.3 Részmunkaidő

Munkaszerződést a teljes munkaidőnél rövidebb időtartamra is lehet kötni.

Részmunkaidőnek számít az a munkaidő is, ami az adott munkáltatónál érvényes teljes munkaidőnél rövidebb. A részmunkaidőben dolgozó munkavállalót ugyanazok a szerződéses és más jogosultságok illetik, valamint kötelezettségek terhelik, mint a teljes munkaidőben dolgozót, illetve ezeket a jogokat és kötelezettségeket a munkaszerződésben meghatározott időtartammal arányosan kell gyakorolni, illetve teljesíteni, kivéve, ahol a törvény eltérően rendelkezik.

A munkavállaló a teljes munkaidőben dolgozó munkavállalóra meghatározott minimális mértékű éves szabadságra jogosult.

A munkavállaló az erre vonatkozó jogszabály rendelkezéseivel összhangban jogosult a részvételi jogait gyakorolni.

A munkaszerződés eltérő rendelkezése hiányában a munkáltató nem irányozhat elő a szerződésben foglaltnál hosszabb munkaidőt a munkavállaló számára, kivéve természeti csapás vagy más katasztró-

fa bekövetkezése esetét.

A munkavállaló jogosult több munkáltatónál részmunkaidős foglalkoztatásra irányuló munkaszerződést létesíteni, hogy elérje a jogszabály által meghatározott teljes munkaidős foglalkoztatást.

A munkavállalónak ebben az esetben meg kell egyeznie a munkáltatókkal a munkaidőről, az éves szabadság kivételéről és a munkahelyről való távolmaradás más eseteiről. Ezek a munkaszerződés kötelező tartalmi elemét képezik.

A részmunkaidős munkavállalót foglalkoztató munkáltatók kötelesek biztosítani, hogy ugyanabban az időben vehesse igénybe a munkavállaló az éves szabadságát és más távolmaradását, amennyiben ez nem vezet a munkáltatók károsodásához.

Aki a nyugdíjra, rokkantsági biztosításra, az egészségbiztosításra és a szülői szabadságra vonatkozó szabályokkal összhangban végez részmunkaidős munkát, a teljes munkaidőben dolgozó munkavállalókkal megegyező társadalombiztosítási jogokat élveznek, és a munkaszerződésből fakadó jogaik és kötelezettségeik is megegyeznek, ha a szlovén MT. másként nem rendelkezik.

5.4 Otthoni munkavégzés

Otthoni munkavégzésnek minősül, ha a munkavállaló munkáját otthon, vagy az általa meghatározott, a munkáltató létesítményein kívüli helyen végzi.

A munkaszerződésben a felek megállapodhatnak, hogy a munkavállaló otthon végez el a munkáltató tevékenységébe tartozó, vagy olyan munkát, ami a munkáltató tevékenységének ellátásához szükséges.

A munkavégzés kezdete előtt a munkáltató köteles bejelenteni a munkaügyi ellenőrzést ellátó szervnek a tervezett otthoni foglalkoztatást.

Azokat a jogokat, kötelezettségeket és feltételeket, amelyek az otthon végzendő munka természetétől függenek, a felek a munkaszerződésben kötelesek szabályozni.

A munkavállaló ellenszolgáltatásra jogosult a munkájához használt otthoni erőforrások igénybevételeért. Az ellenszolgáltatás mértékét a felek a munkaszerződésben határozzák meg.

A munkáltató köteles biztosítani a biztonságos otthoni munkavégzés feltételeit.

A munkaügyi felügyelő megtiltja az otthon szervezett munka teljesítését, ha az otthon végzendő munka kárt okoz (*harmful*), vagy a munkavállalóra nézve, illetve a munkavégzés környezetében károkozás veszélye áll fenn.

Jogszabály vagy más szabály meghatározhat olyan munkákat, amelyeket nem lehet otthon végezni.

5.5 Gyakornoki idő

A szlovén munkaviszonyról szóló törvény ismer egy olyan jogintézményt, ami a magyar MT-ben nem ta-

lálható meg: a gyakornoki idő (*traineeship*) szabályozásáról van szó. A jogszabály ezt a következőképpen határozza meg: törvény vagy ágazati kollektív szerződés előírhatja, hogy a munkavállaló a végzettségének megfelelő szintű és típusú első munkakörben történő elhelyezkedéskor a munkaszerződést gyakornokként kösse meg, ami arra irányul, hogy tapasztalatot gyűjtsön, és a munkáját önállóan is el tudja látni. A gyakornoki időre vonatkozóan a törvény a következő részletszabályokat állapítja meg.

A szakképzési programot sikeresen teljesítő gyakornoknak joga van arra, hogy a munkaviszony keretén belül önállóan lássa el a szakmai végzettségének megfelelő szintű és típusú munkát. A gyakornoki idő leghosszabb tartama egy év, ha jogszabály másként nem rendelkezik. Részmunkaidőben foglalkoztatott gyakornok esetén ez legfeljebb hat hónappal meghosszabbítható.

A gyakornoki idő teljesítése alatt a munkáltató köteles biztosítani a gyakornok számára megfelelő szakképzést. A gyakornoki idő hosszát, tartalmát, magát a képzési programot, valamint a támogatást, a monitoring és ellenőrzés módját jogszabály, más szabály, vagy ágazati kollektív szerződés határozza meg. A gyakornoki idő végén a gyakornok köteles vizsgát tenni, aminek sikeres letétele a gyakornoki idő teljesítésének feltétele.

A gyakornoki idő alatt a munkáltató nem szüntetheti meg a gyakornok jogviszonyát, kivétel ez alól a munkáltatói rendkívüli felmondás, illetve ha a munkáltatóval szemben felszámolási eljárás indul.

5.6 Egyetemisták, középiskolások munkavállalása

Eltérő rendelkezések vonatkoznak a 15. évüket már betöltött középiskolások, illetve a felsőoktatásban tanuló hallgatók munkavégzésére. Ezek a tanulók, illetve hallgatók csak az erre hatáskörrel rendelkező, regisztrált szervezetek engedélyével vállalhatnak munkát. Nincs megkülönböztetés abban a tekintetben, hogy tanítási időszakban vagy szünetben foglalkoztatják őket, van viszont egy időbeli korlát: egy naptári éven belül a foglalkoztatás időtartama megszakítás nélkül nem haladhatja meg a 90 napot.

Erre a szabályozásra azért került sor, mert a szlovén munkáltatók rendkívül nagy arányban foglalkoztattak egyetemistákat, illetve középiskolásokat, ami a munkanélküliség növekedéséhez vezetett.

6. Egyéb szabályozott területek

A magyar MT-hez képest a szlovén munkaviszonyról

szóló törvényben több munkavédelmi szabály található benne: tartalmazza a nők, illetve a fiatalkorúak számára tilalmazott munkavégzési körülményeket. (A munkavédelemről ezenkívül külön törvény szól.)

Arra is mindenképpen érdemes felhívni a figyelmet, hogy a szlovén MT. tartalmaz egy – pénzbírságon alapuló – sávosan meghatározott szankciórendszerrel arra az esetre, ha a munkáltató nem tartja be a jogszabályban előírt kötelezettségeit. Ebben tételesen felsorolják, hogy mely törvényi szabály megszegéséért a munkáltatóra milyen összegű bírság szabható ki. Értelemszerűen a jogalkotó által súlyosabbnak tekintett jogszabálysértések esetében nagyobb, a kisebb szabálysértések esetében kisebb összegű pénzbírságot köteles megfizetni a munkáltató. A szankciórendszer azon az alapon is differenciált, hogy mely munkáltató követi el a jogsértést. Tehát az ugyanazon jogsértést elkövető jogi személyiséggel rendelkező munkáltató nagyobb összegű kártérítést köteles fizetni, mint ha a munkáltató természetes személy, s még alacsonyabb a bírság összege, ha állami szerv, állami intézmény vagy helyi önkormányzat jogsértésért felelős döntéshozója követte el a jogsértést.

(A szlovén MT. a legsúlyosabb szabálysértések közé sorolja, ha pl. a munkáltató 15 éven aluli személlyel létesít munkaviszonyt, ha figyelmen kívül hagyja a kötelező legkisebb munkabérré vonatkozó szabályt, ha nem tartja be a felmondási időre, felmondási védelemre vonatkozó szabályokat, illetve ha munkavállaló munkaviszonyát jogellenesen szünteti meg rendes felmondással. Jogi személy munkáltató esetén a bírság összege legalább 1 000 000 SIT; természetes személy munkáltató esetén legalább 500 000 SIT; az előbb említett állami szervek, intézmények vezetője esetén legalább 80 000 SIT.)

7. A közszféra munkajogának szabályai

A közszféra munkajogi szabályait egységes, önálló törvény szabályozza (*Civil Servants Act*). A 2002 júniusában elfogadott és 2003 júniusától hatályba lépett szabályozás speciális törvény a munkaviszonyról szóló törvényhez képest. Két fő részre osztható: egy rövidebb, mindössze 21 §-ból álló rész vonatkozik az összes közszférában dolgozóra, akiknek a létszáma mintegy 150 ezer fő (az ország lakossága alig kevesebb, mint 2 millió fő). A közszféra személyi hatályát a következőképpen adja meg a törvény: akiket

- 1) Állami szervek, helyi önkormányzatok (önkormányzattal rendelkező helyi közösségek);
- 2) Közhivatalok, közpénzből finanszírozott alapok, és állami kereskedelmi intézmények;
- 3) A közjog más olyan egységei (*entities*) foglal-

koztatnak, amelyek működését állami vagy helyi önkormányzati költségvetésből finanszírozzák.

A jogszabály első része tehát azokat az alapelveket, általános szabályokat tartalmazza, amelyek a közszféra összes dolgozójára kiterjed. A második, lényegesen hosszabb rész (mintegy 185 §) csak az 1. pont alá tartozók (összesen mintegy 37 ezer fő) jogviszonyát szabályozza részletesen.

Stefan Skledar szerint a közszféra munkajogviszonyának újraszabályozására azért volt szükség, mert egyrészt az országos szintű, a közszférára kiterjedő kollektív szerződés hatálya nem terjed ki a kormány által kinevezett munkavállalókra; másrészt, bár ennek hatálya kiterjed az állami szerveknél és helyi önkormányzatoknál foglalkoztatottakra, rájuk vonatkozó ágazati kollektív szerződés nincs (ellentétben a közszolgálat más területén dolgozókkal), így ez utóbbiakhoz képest kedvezőtlenebb helyzetben voltak.¹⁰¹ Tehát a kollektív szerződések szerepe ezen a területen is jelentős.

A közszféra dolgozóinak illetményrendszerét külön törvény szabályozza.

8. Összegzés

Zárógondolatként elmondhatjuk, hogy mindenképpen érdemes figyelmet szentelni arra, hogy megismerjük más, Magyarországhoz hasonló helyzetben lévő államok munkajogát. A hasonló gyökerek, a múltbeli szabályozás ellenére sok eltérő jogi-jogszabályi megoldással találkozhatunk a hatályos szlovén munkajogban, amelyeknek munkavállalókat, munkáltatókat érintő, (illetve a szlovén gazdaságra gyakorolt) hatásait érdemes a későbbiekben figyelemmel kísérni. Nem csak azért, mert az Európai Unióban szemmel kell tartani a versenytársakat, hanem azért is, mert tanulni lehet abból, hogy adott helyzetre milyen, a későbbiekben sikeresen vagy éppen eredménytelen megoldás született.

Jegyzetek

¹ A Csehországról szóló tanulmányhoz felhasznált irodalom:

Basic Indicators of Labour and Social Protection in the Czech Republic, Time Series and Graphs, Prague MSLA, 2002

Bilina, Miroslav: Problémy pracovniho práva na pøelomac tisícilítí (Problems of Labour Law at the Turn of the Millennium); *Pravnik* 2001. Vol. 140. No. 7.

Bírói együttműködés Európában (Munkajogi szekció) c. konferencia anyaga, 2003. október 17–18., Fővárosi Bíróság.

Czech Labour Law on the threshold of EU accession, British Chamber of Commerce in the Czech Republic, Regular Business Info 2004, www.landwellglobal.com/cz

Hurka, Petr: *Basic Principles of Collective Labour Law in the Czech Republic*, ESF- BMWA April 2004

Kusak/Èechtická: *Groàe Novelle des Tschechischen Arbeitsgesetzbuchs – WiRO 12/2000*.

Labor, Employment, and Social Policies in the EU Enlargement Process; Edited by: Bernard Funck, Lodovico Pizzati; The World Bank, Washington DC. 2002

Ladó Mária: *Industrial Relations in the Candidate Countries – eironline* (European Industrial Relations Observatory Online).

Loges, Rainer und Pálinkás Zoltán: *Kollektives Arbeitsrecht in der Tschechischen Republik RIW 12/1999*.

Mansfeldová, Zdenka: *Tripartitizmus és munkaügyi kapcsolatok Csehországban*, in: *Tripartitizmus 1994*.

National Labour Law Profile (ILO): The Czech Republic, Contributed by Marcela Kubínková, 30 October 2002, Last Updated 26 August 2004, <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/il/observatory/profiles/index.htm>

Nesporova, Alena and Kyloh, Robert: *Economic and Social Dialogue in the Ostrava-Karvina Region*, ILO CEET Reports 5.

Orenstein, Mitchell: *The Czech Tripartite Council and its Contribution to Social Peace*, in: *Second Steps 1996*

Tomeš, Igor: *Gondolatok a jövendő munkajogáról*, in: *Tanulmányok a munkajog jövőjéről, Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium, Budapest 2004*.

Vaughan, Daniel C. – Whitehead: *EU Enlargement Versus Social Europe? The Uncertain Future of the European Social Model*, Edvard Elgar Publishing, USA 2003

Vecernik, Jiri: *Labour Market Flexibility and Employment Security, Czech Republic, Employment Paper 2001/27, International Labour Office, Geneva*.

Felhasznált honlapok: www.mpsv.cz; www.ilo.org/ilolex/english/newratframeE.htm; www.sbirka.cz; NATLEX ILO national legislation database; EUR-lex European Union Law; British Chamber of Commerce in the Czech Republic; Squire, Sanders & Dempsey L.L.P.

² „Czech labour law is complex and, in the opinion of many, outdated, with the government shying away from major reform.” <http://www.europeanbc.com/pages/czech2.htm>

³ Zdenka Mansfeldová: *Tripartitizmus és munkaügyi kapcsolatok Csehországban* 40. p., in: *Tripartitizmus 1994*

⁴ Zdenka Mansfeldová: *Tripartitizmus és munkaügyi kapcsolatok Csehországban* i. m. 40. p.

⁵ Például a következő területeken: egyenlő bánásmód, csoportos létszámcsökkentés, munkaidő, munkahelyi egészség és biztonság, a munkavállalók informálását és a velük való konzultációt biztosító jogok, Európai Üzemi Tanács.

⁶ Jiri Vecernik: *Labour Market Flexibility and Employment Security, Czech Republic, Employment Paper 2001/27, International Labour Office, Geneva*, 28. p.; továbbá: Kusak/Èechtická: *Groàe Novelle des Tschechischen Arbeitsgesetzbuchs – WiRO 12/2000*, 409–412. p.

⁷ Az egyenlő elbánás követelménye és az esélyegyenlőség területén a cseh jogharmonizáció is szinte teljesnek tekinthető, ám a magyar módszertől eltérően Csehországban nem született egy átfogó „antidiszkriminációs” törvény, hanem továbbra is az egyes ágazatok jogszabályai tartalmazzák a vonatkozó rendelkezéseket. Így a foglalkoztatás területén alapvetően a munkakódex (definiálva a fogalmakat – például külön a szexuális zaklatást is –, a kivételeket, a nők és fiatalok kiemelt védelmét – III. Rész 7. Fejezet –, a jogorvoslati lehetőségeket, a betartásban pedig jelentős jogosítványokat biztosítva a szakszervezeteknek), ám olyan egyéb jogszabályoknak is szerepe van, mint a foglalkoztatási törvény, vagy akár a polgári eljárásjogi jogszabály (ld. a bizonyítási teher megfordítása) stb.

⁸ Ennek alapján már akár 3 fő alakíthat szakszervezetet a munkahelyeken.

⁹ *National Labour Law Profile (ILO): The Czech Republic*, Contributed by Marcela Kubínková, 30 October 2002, Last Updated 26 August 2004, <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/il/observatory/profiles/index.htm>

¹⁰ *Czech Labour Law on the threshold of EU accession*, British Chamber of Commerce in the Czech Republic, Regular Business Info 2004, www.landwellglobal.com/cz 6. p.

¹¹ *Labor, Employment, and Social Policies in the EU Enlargement Process*; Edited by: Bernard Funck, Lodovico

Pizzati; The World Bank, Washington DC. 2002; 246–250. p.

¹² Jiri Vecernik: Labour Market Flexibility and Employment Security, Czech Republic; i. m. 27. p.

¹³ Miroslav Bilina: Problémy pracovního práva na pøelomac tisíciliti (Problems of Labour Law at the Turn of the Millennium); Právník 2001. Vol. 140. No. 7. 680–689. p.

¹⁴ Igor Tomeš: Gondolatok a jøvendø munkajogáról, in: Tanulmányok a munkajog jøvjøjáról, Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium, Budapest, 2004, 405–424. p.

¹⁵ National Labour Law Profile: The Czech Republic, Contributed by Marcela Kubínková, 30 October 2002, Last Updated 26 August 2004, <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/ll/observatory/profiles/index.htm>

¹⁶ 1996-ig mindig 4% alatt volt a munkanélküliség. Azóta viszont folyamatosan magas a munkanélküliségi ráta (1999-ben pl. 9,37%, 2001-ben 8,9% stb.). – Basic Indicators of Labour and Social Protection in the Czech Republic, Time Series and Graphs, Prague MSLA, 2002, 42. p.

¹⁷ Jiri Vecernik: Labour Market Flexibility and Employment Security, Czech Republic; i. m. 2–8. p.

¹⁸ Európai Szociális és Foglalkoztatási Hírlevél 63. sz., OFA Kht., 6. p.

¹⁹ Ld. ehhez a témához: Zdenka Mansfeldová: Tripartitizmus és munkaügyi kapcsolatok Csehországban, in: Tripartitizmus 1994; Mitchell Orenstein: The Czech Tripartite Council and its Contribution to Social Peace, in: Second Steps 1996, 173–189. p.; Daniel C. Vaughan – Whitehead: EU Enlargement Versus Social Europe? The Uncertain Future of the European Social Model c. kötet Csehországra vonatkozó részei, Edvard Elgar Publishing, USA 2003; Jiri Vecernik: Labour Market Flexibility and Employment Security, Czech Republic, i. m. 36–40. p.

²⁰ A Cseh Statisztikai Hivatal 2000-es kimutatása szerint a több mint 3 millió 970 ezer foglalkoztatottból kb. 1 millió 300 ezer szakszervezeti tag, ami 33%-os szervezetséget jelent. National Labour Law Profile: The Czech Republic, Contributed by Marcela Kubínková, 30 October 2002, Last Updated 26 August 2004, <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/ll/observatory/profiles/index.htm>; Továbbá az EIRO adatai is kb. 30%-os szervezetséget jelölnek.

²¹ Jiri Vecernik: Labour Market Flexibility and Employment Security, Czech Republic; i. m. 47. p.

²² Jiri Vecernik: Labour Market Flexibility and Employment Security, Czech Republic; i. m. 46. p.

²³ A három legjelentősebb: *egyrészt* a 8 független szervezet felölölő „Confederation of Employer’s and Entrepreneurs’ Associations”, *másrészt* a „Union of Industry and Transport of the Czech Republic”, *harmadrészt* pedig a kb. 15 ezer taggal bíró Gazdasági Kamara (bár utóbbi nem vesz részt a tripartit tárgyalásokban). Jiri Vecernik: Labour Market Flexibility and Employment Security, Czech Republic; i. m. 37. p.

²⁴ A témához ld.: Rainer Loges und Zoltán Pálkás: Kollektives Arbeitsrecht in der Tschechischen Republik RIW 12/1999, 942–950. p.; Petr Hurka: Basic Principles of Collective Labour Law in the Czech Republic, ESF- BMWA April 2004; Alena Nesporova and Robert Kyloh: Economic and Social Dialogue in the Ostrava-Karvina Region, ILO CEET Reports 5.; Ladó Mária: Industrial Relations in the Candidate Countries – eironline (European Industrial Relations Observatory Online)

²⁵ Petr Hurka: Basic Principles of Collective Labour Law in the Czech Republic, i. m. 5. p.

²⁶ E szigorítással párhuzamosan szüntette meg a jogalkotó azt a lehetőséget, hogy az idő előtt távozó (visszahívott) választott vagy kinevezett menedzserek megállapodás alapján kaphassanak korlátlan mértékű végkielégítést („golden handshake”). Ld.: Czech Labour Law on the threshold of EU accession i. m. 2. p.

²⁷ Ladislav Hejtmánek: Munkajog, in: Bírői együttműködés Európában (Munkajogi szekció) c. konferencia anyaga, 2003. október 17–18., Fővárosi Bíróság

²⁸ Jiri Vecernik: Labour Market Flexibility and Employment Security, Czech Republic; i. m. 13. p.

²⁹ Czech Labour Law on the threshold of EU accession i. m. 1. p.

³⁰ Jiri Vecernik: Labour Market Flexibility and Employment Security, Czech Republic; i. m. 14. p.

³¹ www.fmm.gov.hu

³² A munkajog és a munkaügyi bíraskodás Csehországban, in: Bírői együttműködés Európában (Munkajogi szekció) c. konferencia anyaga, 2003. október 17–18., Fővárosi Bíróság

³³ Jiri Vecernik: Labour Market Flexibility and Employment Security, Czech Republic; i. m. 74. p.

³⁴ Igor Tomeš: Gondolatok a jøvendø munkajogáról i. m. 417. p.

³⁵ Jiri Vecernik: Labour Market Flexibility and Employment Security, Czech Republic; i. m. 74. p.

³⁶ Special Report: Baltic States, *Eurobusiness*, 2001. január 8. 69. o.

³⁷ Heribert Kohl, Hans-Wolfgang Platzer: *Arbeitsbeziehungen in den baltischen Staaten Estland, Lettland, Litauen*; Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2002. 41. o.

³⁸ Tomas Davulis: Das Europa-Abkommen mit Litauen und das litauische Arbeitsrecht; in: *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht (ZIAS)* 2002. 391–415. o.

³⁹ Law No. IX-926 of 4 June 2002.

⁴⁰ 1992. október 25.

⁴¹ Litvánia már a két világháború között is tagja volt a szervezetnek.

⁴² Tomas Davulis (kiegészítette: Natacha Wexels-Riser): *National Labour Law Profile: Lithuania*; ILO International Observatory of Labour Law 2004. 6. o. <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/ll/observatory/profiles/li.htm> 2004.10.05.

⁴³ Law No. I-836 of 4 April 1995

⁴⁴ Law No. VIII-1316 of 8 July 1999

⁴⁵ Ez a kitétel az orosz származású litván állampolgárokat érinti elsősorban, akik az ország lakosságának kb. 12%-át teszik ki.

⁴⁶ Vladislavas Domarkas, Dalia Gineitiene: *Evaluation of Academic Programmes in the Field of Public Administration and their Degree of Europeanisation*; Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central Europe 2004. <http://www.nispa.sk/reports/Lithuania> 2004.08.04.

⁴⁷ Kohl, Platzer: 5. o.

* Az összes foglalkoztatott százalékában.

⁴⁸ Law No. I-2018. of 21 November 1991

⁴⁹ Roma Dovydenie: *Trade union responses to globalization in Lithuania*; ILO International Institute for Labour Studies, 2000. 8–12. o. lásd még: www.solidarumas.lt; www.lpsk.lt; www.lpsk.lt

⁵⁰ www.lpk.lt

⁵¹ Davulis 2004. 23. o.

⁵² Davulis, 2004. 8. o.

⁵³ 2004. júniusi adat.

⁵⁴ Davulis 2004. 17. o.

⁵⁵ *Factsheet Lithuania: Chapter 13 – Employment and social policy*; European Parliament, Director-general for Research, Directorate A, Division for International and Constitutional Affairs, 2003. január. 3. o.

⁵⁶ Ramune Trakymiene: *Equal Opportunities – National Policy of Lithuania*; Women’s Issues Information Centre, Vilnius, 2004. 1. o.

⁵⁷ Law No. VIII-947. of 1. January 1998; módosította: Law No. IX-1433 of 3 April 2003

⁵⁸ Davulis 2004. 18. o.

⁵⁹ Law No. VIII-1864 of 28 February 2002

⁶⁰ Charles Woolfson, Matthias Beck: *Remapping Labour Rights: The Case of Transnational Lithuania*; *Europe-Asia Studies* 2002/5. 766. o.

⁶¹ 2004. szeptemberében: 10,4%; *Euro Indicators 130/2004*; Eurostat, 2004. november 4. 1.o.

⁶² Mihails Hazans, Raul Eamets, John Earle: *Unemployment Risk Factors in Estonia, Latvia and Lithuania*; OECD 2003. február 4. o.

⁶³ A Magyar Jog 2004. évi 5. számában olvasható Vallasek Magdolna Mária tollából Elméleti és gyakorlati problémák az új román munkatörvénykönyv kapcsán című elemző tanulmány.

⁶⁴ Románia Hivatalos Közlönye 35/2003. sz.

⁶⁵ Vallasek i.m. 300. o.

⁶⁶ 10. szakasz

⁶⁷ Vallasek i.m. 302. o.

⁶⁸ 17. szakasz

⁶⁹ 16. szakasz

⁷⁰ 23. szakasz

⁷¹ 24. szakasz

⁷² 31. szakasz 1. bek.

⁷³ 31. szakasz 4. bek.

⁷⁴ 31. szakasz 5. bek.

⁷⁵ 33. szakasz

⁷⁶ 58. szakasz

⁷⁷ 60. szakasz 1. bek.

⁷⁸ 61. szakasz

⁷⁹ 82. szakasz 1. bek.

⁸⁰ 101. szakasz 1-3. bek.

⁸¹ 103. szakasz

⁸² 105. szakasz

⁸³ 106. szakasz

⁸⁴ 107. szakasz

⁸⁵ Vallasek i.m. 304. o.

⁸⁶ Heribert Kohl/Hans-Wolfgang Platzer: *Arbeitsbeziehungen in Mitteleuropa Transformation und Integration Die acht EU-Beitrittsländer im Vergleich Nomos Baden-Baden 2003 1. Aufl. 63*; Figel Ján (Hrgs): *Slovakia on the road to EU membership Nomos Baden-Baden 2002*;

⁸⁷ A tanulmányban idézett törvények a <http://www.employment.gov.sk/en> oldalon találhatóak meg angol nyelven.

⁸⁸ eironline european industrial relations observatory on-line 2002 Annual Review for Slovakia 4 <http://www.eiro.eurofound.eu.int/>;

⁸⁹ eironline european industrial relations observatory on-line 2002 Collective bargaining procedures, structures and scope 3 <http://www.eiro.eurofound.eu.int/>;

⁹⁰ The Government of Slovakia Second report on the implementation of the European Social Charter RAP/Cha/SLO/II (2002) 2004-ben a Szlovák Köztársaság Munkáltatói Egyesületének Szövetségéből kivált a tagok fele és létrehozták a Szlovák Köztársaság Munkáltatóinak Nemzeti Unióját.

⁹¹ Wolfgang Schroeder: *Arbeitsbeziehungen in Mitteleuropa- die Bedeutung der Tarifpolitik in: WSI-Mitteilungen 2003/1 58* Wirtschafts- und sozialwissenschaftliches Institut des DGB in der Hans-Böckler-Stiftung;

⁹² Heribert Kohl/Hans-Wolfgang Platzer: *Arbeitsbeziehungen in Mitteleuropa Transformation und Integration Die acht EU-Beitrittsländer im Vergleich Nomos Baden-Baden 2004 2. Aufl. 161*;

⁹³ A Szlovéniáról szóló tanulmányhoz felhasznált irodalom:

Ladó Mária: *Industrial Relations in the Candidate Countries* <http://www.dree.org/elargissement/RapportsSite/EIROIndustrialrelationsCEEC.pdf>

Hewitt Associates LLC – International Report: Central and Eastern Europe: Employee Representation in the Workplace http://was4hewitt.com/hewitt/worldwide/europe/austria/articles/pdf/cee_employee_representation.pdf

Skledar, Stefan: 2003 Annual Review for Slovenia <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/01/feature/si0401102f.html>

Skledar, Stefan: New law regulates public employment and labour relations <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/08/feature/si0208104f.html>

Skledar, Stefan: The Development of New Industrial Relations in Slovenia <http://www.sigov.si/zmar/conference/97-99/pdf99/ss.pdf>

Skledar, Stefan: Participation through employees' councils <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2003/11/feature/si0311102.f.html>

Stanojevic, Miroslav: Slovenia

<http://www.etuc.org/ETUI/CBEEurope/Creports/2003/RepSlvnEN.pdf>

Traxler, Franz: Employer organizations in Europe www.eiro.eurofound.eu.int/2003/08/word/nl0306102s.doc

⁹⁴ Skledar, Stefan: The Development of New Industrial Relations in Slovenia <http://www.sigov.si/zmar/conference/97-99/pdf99/ss.pdf> p. 6-9.

⁹⁵ Traxler, Franz: Employer organizations in Europe www.eiro.eurofound.eu.int/2003/08/word/nl0306102s.doc

⁹⁶ Skledar, Stefan: uo. p. 9-10

⁹⁷ Stanojevic, Miroslav: Slovenia

<http://www.etuc.org/ETUI/CBEEurope/Creports/2003/RepSlvnEN.pdf> p. 3-6

⁹⁸ Skledar, Stefan: Participation through employees' councils <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2003/11/feature/si0311102.f.html>

⁹⁹ Stanojevic, Miroslav: i.m. p. 10-11

¹⁰⁰ Ladó Mária: *Industrial Relations in the Candidate Countries* <http://www.dree.org/elargissement/RapportsSite/EIROIndustrialrelationsCEEC.pdf>

¹⁰¹ Skledar, Stefan: New law regulates public employment and labour relations <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/08/feature/si0208104f.html>

Ádám Antal
professor emeritus

A biztonság az értékek között*

I. A biztonság fogalmáról

1. A biztonság rövid, de mégis tartalmas meghatározása azért nehéz, mert a biztonságoknak a lehetséges vagy valóságos alanyok, az érintett tárgyak és a tényleges tartalom szerint szinte felsorolhatatlanul sokféle változata képzelhető el. Azt a nagyon általános és nem sokat mondó meghatározást kiindulásként mégis elfogadhatjuk, amely szerint a biztonság a biztonság hiányával áll kolleratív viszonyban. A biztonság hiánya pedig fenyegetést, veszélyt, ártalmat, károsodást, hátrányt jelent és félelemmel, gyötrellemmel, szenvedéssel jár. A biztonság tehát a fenyegetések, veszélyek és ártalmak hiányát, illetve az azokkal szembeni hatékony védettséget, oltalmat jelenti. Ezek a megállapítások már érzékeltetik, hogy az általános értelemben vett biztonságoknak nem a bizonytalanság az ellentétpárja. Az természetesen nem kizárt, hogy a biztonság hiányából származó fenyegetésekhez, veszélyekhez, ártalmakhoz, félelmekhez, szenvedésekhez súlyos bizonytalanság is kapcsolódik. A fentiekből az is következik, hogy a biztonságoknak és a biztonság hiányának részese, érintettje nemcsak az ember, hanem bármely élőlény, sőt bármely élettelen tárgy is lehet. A biztonság változatai, illetve ezek megítélései mindemellett – mint az ember által előidézett, vagy általa feltételezhető, megismerhető adottságok, jelenségek – többségükben emberszempontúak és emberközpontúak.

A biztonság és annak hiánya az ember és az emberi közösség számára mindig sokféle volt és ezek megítélésében, kezelésében is sokszempontúság és változatosság érvényesült. A biztonság súlyozásában a veszélyek, az ártalmak nagysága, kiterjedtsége mellett számos körülmény – pl. földrajzi, természeti adottságok, társadalmi, állami berendezkedések, vagyoni, származási, vallási kondicionáltság, tudományos, műszaki fejlettség stb. – is szerepet játszott és arra jelenleg is hatást gyakorol. A biztonság állami megítélésében és kezelésében markáns korszaknyitást jelentett a nemzetállamok kialakulása. Ekkor lépett előtérbe az állambiztonság, a nemzetbiztonság

és a közbiztonság jelentősége és állami garantálása. Bár a biztonság mindhárom változatára vonatkoztak az állami és az államközi jogi normák, a fenntartásukra irányuló erőfeszítést túlnyomó részt militáns eszközök igénybevétele jellemezte és jellemzi napjainkban is. A földkerekség bipoláris hatalmi megosztottsága, a hidegháborús eszköztár mellözhetetlenül együtt járt a fegyverkezés féktelen versengésével a status quo megőrzése érdekében. A feltétlenül szükséges együttműködés csak körülhatárolt tárgykörökben és korlátozott mértékben érvényesülhetett.

A bipoláris hatalmi rendszer megszűnését sajnos nem követte a fegyverkezési verseny, a háborúk, valamint a véres etnikai és vallási konfliktusok megszűnése. A világ multipoláris hatalmi megosztottsága is együtt jár a hagyományos és újszerű háborús veszélyekkel és megnyilvánulásokkal. Sőt az igénybe vett eszköztár kiegészült a megelőző, a büntető és az ún. civilizációt exportáló, a legfejlettebb haditechnikát alkalmazó és szörnyű pusztításokat, százezrek életét kioltó modern háborúkkal.

A XX. század két világháborújának és az önkényuralmi rendszerek tengernyi szenvedést okozó tragédiáinak kataraktikus tapasztalatai alapján az emberiség protagonistái, a demokratikus politikai és más erőcsoportok látványos szervezeti és működésrendi intézményeket építettek ki a háborús konfliktusok megelőzésére, a feszültségek, a kollíziók feloldására. Az 1945-ben létrehozott ENSZ Alapokmánya tiltja a fegyveres erőszak, az agresszió kezdeményezését és alkalmazását. 1949-ben jött létre a NATO, az Észak-Atlanti Szerződés Szervezete, 1975-ben alakult meg az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ), amely 1994-től Szervezetként, tehát EBESZ-ként működik. 1954-ben hívták életre a Nyugat-Európai Uniót (NYEU). Napjainkban az Európai Unió keretében bontakozik ki az *Európai Biztonsági és Védelempolitika*, az ESDP (European Security and Defence Policy).¹ Sokan vallják azt a felfogást, hogy Európa és a világ biztonsága szempontjából is izgalmas kérdés a NATO, a hidegháború idején létrejött EBESZ és az ESDP közötti viszony alakulása. A jelenlegi gyakorlat azt fejezi ki, hogy Európa biztonságának védelmében a kemény feladatok a hatékony katonai potenciállal rendelkező NATO-ra hárulnak. Az ESDP egyelőre inkább a humanitárius, a mentési, a békefenntartási – uniós terminológiával az ún. petersbergi – feladatok eredményes ellátására törekszik. Mindemellett az EU épülő katonai erejét akkor kívánják aktivizálni, ha a NATO, mint egész nem tud, vagy nem akar fellépni. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezletet 1975-ben létesítő Helsinkai Konferencia Záródokumentuma az ún. Helsinkai Tízparancsolat rögzítésével nemcsak bizalomépítő eszközök igénybevételét – pl. ka-

* Készült az OTKA T/038414 sz. kutatás keretében.

tonai manőverek előzetes bejelentését, információk cseréjét, megfigyelők fogadását, közös kiképzéseket és gyakorlatokat, új fegyverzetek és harci technikák bemutatását stb. – is ajánlja. Az 55 tagország képviselőiből álló EBESZ nem csupán a katonapolitikai kérdéseket tekinti a biztonságot befolyásoló tényezőknek. Az általa képviselt felfogás szerint biztonsági kockázat lehet az emberi jogok, az alapvető szabadságok megsértése, a kisebbségi jogok semmibevétele, a választási csalások elkövetése, a környezetvédelmi követelmények figyelmen kívül hagyása és más, a gazdaság kiegyensúlyozott fejlődését gátló jelenség is. Az EBESZ tehát komplexen kezeli a biztonsági kockázatokat és válságszituációkat. Figyelme kiterjed a konfliktus megelőzésére, a sérelmek kezelésére és a rehabilitációra is.

Az EU 1997-ben az Amszterdami Szerződés módosításával juttatta egyértelműen kifejezésre, hogy az *önálló uniós védelempolitika elsősorban béketeremtő, békefenntartó, humanitárius, mentési és válságkezelő feladatokra* kívánja erőfeszítéseit összpontosítani. A válaszokból kitűnik, hogy mindkét európai biztonsági és védelmi szerveződés a „soft” eszközök gondozója kíván lenni. Így vált az Európai Unió az 1950-es évek első évében létrejött szén- és acélközösségből a gazdaság egészét – benne a mezőgazdaságot, a halászatot, az ipart, a közlekedést, a környezetvédelmet, a kutatásfejlesztést, a fogyasztóvédelmet, a versenyjogot stb. – átfogó együttműködéssé. Az igazán jelentős fordulatot azonban az EU-n belül a közös biztonság- és védelempolitika kialakítása és vállalása hozta. A vázoltak ellenére egyre nyilvánvalóbb feladatná válik a NATO, az EBESZ, valamint az ESDP szerepének és funkcionálásnak folytonos, illetve hosszabb időre szánt meghatározása és érvényesítése.

2. A hidegháborút követő időszakban természetszerűen merült fel a nemzeti és nemzetközi biztonság összetevőinek fejlesztésére, illetve kiegészítésére vonatkozó elméleti és gyakorlati igény. A figyelmet érdemlő újabb elméleti nézetek közelebbi felidézését mellőzve, de azok ismeretében megfogalmazható az az általánosító megállapítás, hogy a kialakult új világrend útkereséseiben egyre inkább előtérbe került az *embert és az emberi közösségeket fenyegető valamennyi hagyományos és újszerű veszélyt figyelembe vevő, összetett biztonságfogalom kimunkálása és alkalmazása*. A „re-defining security” törekvés vezetett el a ENSZ keretében 1994-ben a „Redefining Security: The Human Dimension” c. jelentéshez, amely megalapozta az ún. *humán biztonság* tartalmi összetevőinek korántsem lezárult széles körű kutatását, a leszűrt következtetések változatos megfogalmazását és valamilyen mérvű alkalmazását.² A humán biztonság fogalmának, tartalmi összetevői meghatározásának és megóvásának igénye lehetővé és egyben szüksé-

gessé teszi, hogy holisztikus szemlélettel az embert és az emberi közösségeket fenyegető valamennyi veszélyt és ártalmat figyelembe vegyük és ezeket interdependensen, tehát kölcsönös összefüggéseikben kezeljük. A humán biztonság összetett fogalma nem zárja ki sem az állambiztonság, sem a nemzetközi biztonság, vagy kollektív biztonság követelményét és védelmét. Mellőzhetetlennek tartja azonban az *emberi méltóság* kiemelt szolgálatát, a kivetettek, a hátrányos helyzetűek, a testi és szellemi fogyatékosok előnyösen megkülönböztetett védelmét, az éhínség, a szegénység, a munkanélküliség, a tiltott diszkrimináció elleni küzdelmet, a fertőző és gyógyíthatatlan emberi, állati és növényi betegségek, a szenvedélybetegségek, a természeti és műszaki katasztrófák, a természet-, illetve környezetkárosodások, a megrázó közlekedési akcideneciák, a szervezett és egyéb bűnözés, a terrorizmus, valamint a bizonyos események kapcsán felbőszült tömeg vandál pusztítása elleni lokális, regionális, állami, államközi és globális, de minden esetben összehangolt fellépést.

Sokan jutottak már el az embert, az emberi közösségeket, a jelenlegi és jövő generációkat fenyegető súlyos veszélyek ismeretében arra a felismerésre, hogy a kimerítően fel nem sorolt problémákkal szemben eredményes küzdelmet egyedül és elkülönítetten sem az egyén, sem a társadalmi közösségek, sem az állam, sem az államok tömörülése nem folytathat. A jelzett veszélyekkel szemben az összehangolt, együttes küzdelem folytatása korparancs. Ennek a küzdelemnek természetesen szerves része a veszélyt, a károsodást kiváltó körülmények, az előidéző okok feltárása, a megelőzési feltételek körültekintő építése, a hatékony védelmet szolgáló, korszerű műszaki eszközöket alkalmazó, folytonos figyelő (monitoring) szolgálat alkalmazása, az összehangolt védelmi erőfeszítések kifejtése és a mégis bekövetkezett járványok, katasztrófák, balesetek vagy más károsodások megszüntetése, valamint az olyan helyreállító aktivitás, amely a tapasztalatok hasznosításával az újabb veszélyek vagy ártalmak elleni elhárító mechanizmusok gyarapítását is magában foglalja.

A human security elvileg tehát korszakunk valamennyi veszélyétől és ártalmától való mentességet jelent. Mivel azonban ilyen tartalmú biztonság sajnos elérhetetlen, az emberközpontú biztonság rendkívül kiterjedt, összetett követelményrendszer, megelőző, védekező, oltalmat nyújtó sokrétű erőfeszítést jelent. A humán biztonsághoz elválaszthatatlanul kapcsolódik a human security defence, tehát a *védelem* és a megelőzés, elhárítás, helyreállítást is magában foglaló *safty*, vagyis a *védetség*, a hatékony *oltalom* elérése. A holisztikus szemlélet, a komplex és koordinált megelőzés és elhárítás követelménye nem zárja ki, hanem logikusan magában foglalja a veszélyek vál-

tozatainak közelségéhez és súlyosságához ésszerűen igazodó, ezért elkerülhetetlenül változtatandó *prioritások* alkalmazását is.

II. A biztonság jogilag védett értéké válásáról

1. A biztonság különböző változatai – a nemzetbiztonság, az állambiztonság, a nemzetközi biztonság, a kollektív biztonság, a közbiztonság, a jogbiztonság, a szociális biztonság, a személyi biztonság, a munkahelyi biztonság, a vagyonszükséglet stb. – megfelelő fokozatú és tartalmú jogi szabályozás eredményeként váltak és válhatnak jogilag védett értéké, egyszerűbb kifejezéssel *jogi értéké*. Az általános és a jogi axiológia (értéktan) pluralista irányzatának³ széles körben elfogadott következtetései szerint a normák, vagyis az általános emberi magatartásszabályok mindegyik csoportja – így különösen a vallási normák, a nem vallási bázisú erkölcsi szabályok, a jogi normák, a társadalmi szervezeti előírások, az illemnormák – értékforrások és értékteremtők. Ez a megállapítás azt kívánja kifejezésre juttatni, hogy e normacsoportok mindenkori kidolgozói, illetve elfogadói általuk választott és képviselt értékek létesítésére, szolgáltatására, vagy védelmére alkotják meg normáikat. Ennek következtében tehát bármely említett normacsoport összetevői nemcsak értékforrások, hanem értékek szolgáltatásban állnak.

A jelzett normacsoportok közül immár csak a jogi normákról szólva, közelebbi megválaszolásra érdemes még néhány kérdés. Ennek jegyében korábbi hasonló tárgyú vizsgálataimat⁴ hasznosítva az alábbi következtetéseket idézem fel.

a/ A jogi normák jellegétől és hierarchiai fokozatától függően megkülönböztetjük a nemzetközi jog, a szupranacionális alkotmány, a szupranacionális egyéb jogi normák, a nemzeti alkotmány és az egyéb állami jogszabályok által létesített, szolgált és védett értékeket. Bármely jellegű és hierarchiai fokozatú jogi norma által létrehozott, szolgált vagy védett értéket rövid megjelöléssel *jogi értéknek* is szokás nevezni. A jogi értékekhez kapcsolódó normák jelzett hármasszerepe együttesen, illetve elkülönülten is megjelenhet.

b/ A vázolt értelemben vett jogi értékek körében a kapcsolódó jogi normák jellegétől, hierarchiaszintjétől és tartalmától függően fokozatokat és csoportokat különböztethetünk meg. Ennek alapján nemcsak nemzetközi jogi, szupranacionális jogi és nemzeti jogi értékekről szólhatunk, hanem elkülöníthetjük az ún. *jogi alapértékeket és az egyéb jogi értékeket*.

c/ A jogi alapértékeknek az a megkülönböztető természete, hogy meghatározzák az egyéb jogi érté-

kek kereteit és főbb tartalmi összetevőit is. Jogi alapértékek származhatnak bizonyos kiemelkedő nemzetközi jogi okmányokból, a szupranacionális jog alapozó szerződéseiből és alkotmányából, valamint a nemzeti alkotmányokból.

d/ Hierarchikus értéküktől függetlenül a jogi értékeknek a következő *három rétege* különböztethető meg.

1/ A jogi normák által létesített, szolgált vagy védett *külső értékek*. Ilyen külső jogi értékek pl. az emberi élet, bizonyos természeti és műszaki tárgyak, állami szervek, egyházak, politikai pártok stb.

2/ Az első réteg összetevőire kapcsolódó *alanyi jogosultságok és köteleességek* (pl. az emberi életre, egészségre, valláshoz, tulajdonhoz, egyesüléshez való jog, környezetvédelmi kötelezettség).

3/ Az első réteg összetevőit, valamint a második réteg jogosultságait és köteleseit megállapító *jogi normák*. Az ilyen tartalmú *jogi rendelkezéseket* értékes szerepük alapján nevezhetjük – *Losonczy Istvánnak*, a Pécsi Tudományegyetem 1980-ban elhunyt jogfilozófus és büntetőjogász professzorának szóhasználatát követve – *eszközértékeknek*.

Jellegükre, tárgykörükre és tartalmukra tekintettel a könnyebb áttekinthetőség érdekében a bizonyos nemzetközi jogi, szupranacionális jogi és alkotmányjogi előírások alapján létrejött *jogi alapértékeknek* a következő hat nagyobb csoportját jelölhetjük meg: 1/ jogi alapelvek; 2/ emberi és állampolgári alapjogok; 3/ alapvető tilalmak; 4/ alapköteleességek; 5/ nemzetközi jogi, szupranacionális jogi és állami alapcél, illetve alapköteleességek; 6/ egyéb jogi alapértékek. Mindegyik csoporton belül, de különösen az egyéb jogi alapértékek között számos alcsoportot ismerünk. Ezek között találjuk például a nemzetközi, a szupranacionális és az állami szerveket, a vallásokat, az egyházakat, a politikai pártokat, a köztisztviselőket, a civil szervezeteket, a piacgazdaság, a család, a házasság intézményét, bizonyos minőségeket (pl. a biztonság, a szolidaritás, a tolerancia, a lojalitás érvényesülését). Némely jogi alapértékek csak nemzetközi egyezményekben, mások csak szupranacionális normákban, ismét mások pedig csak nemzeti alkotmányban találhatóak. Számos jogi alapérték azonban mindhárom normacsoportban előfordul. Függetlenül attól, hogy valamely jogi alapérték ismétlődve, vagy eredeti rögzítéssel szerepel-e az alkotmányban, *alkotmányi értéknek* nevezhető.

2. A humán biztonság, illetve bizonyos elemeinek megfelelő tartalmú alkotmányi meghatározása azzal a következménnyel jár, hogy az ilyen biztonság *alkotmányi értéké* válik és így tartalmi befolyást gyakorol a biztonság fenntartására és védelmére szolgáló törvényi és rendeleti szabályozáshoz. A biztonság megfelelő tartalmú alkotmányi szabályo-

zása azt is eredményezi, hogy mint alkotmányi érték alkotmánybíróvági védelemben részesül az alacsonyabb szintű jogi értékekkel és az értéknek nem minősülő veszélyekkel, ártalmakkal szemben. Ha pedig versengés vagy kollízió következik be az alkotmányi értéknek minősülő biztonság és más alkotmányi érték között, az Alkotmánybíróvági döntheti el, hogy az adott versengésben és kollíziókban a biztonság milyen jellegű, tartalmú és arányú védetségben részesül.⁵

A jogi alapértékek *rétegeire és csoportosítására* az előzőekben főleg azért utaltam, hogy kereshessük a választ arra a kérdésre, hogy a komplex tartalmú humán biztonság egésze és annak összetevői mikor minősülnek jogi alapértéknek, vagy egyszerű jogi értéknek és hol helyezkedhetnek el a jogi értékek csoportjai és rétegei között. Lényegesnek ítélem meg annak igénylését, hogy a *humán biztonság, mint átfogó jogi alapérték* és annak főbb összetevői nemzetközi jogi, szupranacionális és állami alapszabályban egyaránt meghatározást nyerjenek. Elmélyült kutatómunkával, sokszempontú egyeztetéssel és magas szintű elhatározásokkal indokolt eldönteni azt is, hogy a humán biztonság egészének, illetve összetevőinek szabályozásában mik, illetve milyen tartalommal nyerjenek rögzítést alapelvekként, alapjogokként, alapvető tilalmakként, célként és kötelességként, esetleg egyéb jogi alapértékként. Tisztázandó, hogy mely szinteken, milyen tartalommal kerüljenek meghatározásra a megelőző, a védelmi, a helyreállítási feltételek és feladatok, valamint a felelőségek és a szankciók.

A veszélyek és a biztonság nemcsak egymással szemben állanak kölcsönhatásban, hanem befolyásolják a globalizáción belül végbemenő egyetemesezés, egységesülés és differenciálódás folyamatait is. Általánosan is megállapítható, hogy az értékes és az értéktelen, a rossz és a jó, ezek küzdelme, valamint az értéktelen, a rossz, a káros elleni védekezés egyaránt globalizálódik. Az egyetemesezési és egységesülési folyamatokat kiváltó és serkentő körülmények között – a tudományos–műszaki haladás, a kultúra, a civilizáció, az igények és szükségletek gyarapodása, az egyetemes, illetve multinacionális pénzkonzentrációk és gazdasági vállalkozások ambíciói és késztetései mellett – fontos szerepet töltenek be a *jogi alapértékek*, különösen a demokratikus jogi alapelvek, az emberi és állampolgári alapjogok, a súlyos visszaélések elleni tilalmak, az alapvető felelőségek és kötelességek, valamint a nagy veszélyekkel szemben oltalmat nyújtó humán biztonság. *A jogi alapértékek tehát lényeges előmozdítói és fontos eredményei a globalizációnak.*

III. A biztonság értéke a magyar Alkotmányban

A hatályos magyar Alkotmány mintegy tizenöt esetben tartalmaz rendelkezést a biztonsággal összefüggésben. Általános állami kötelességvállalásként nyilvánítja ki a 6. § (4) bekezdése, hogy „A Magyar Köztársaság az európai népek szabadságának, jólétének és biztonságának kiteljesedése érdekében közreműködik az európai egység megteremtésében.” Alapjogként rögzíti az Alkotmány 55. §-a, hogy hazákban „...mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra, senkit sem lehet szabadságától másként, mint a törvényben meghatározott okokból és a törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani. A bűncselekmény elkövetésével gyanúsított és őrizetbe vett személyt a lehető legrövidebb időn belül szabadon kell bocsátani, vagy bíró elé kell állítani. A bíró köteles az elé állított személyt meghallgatni és írásbeli indokolással ellátott határozatban szabadláb-
ra helyezéséről vagy letartóztatásáról haladéktalanul dönteni. Az, aki törvénytelen letartóztatás vagy fogva tartás áldozata volt, kártérítésre jogosult.”

Emellett a 70/D. § szerint az ország területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. Ezt a jogot a magyar állam a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres test-edzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg. A 70/E. § alapján pedig az *állampolgároknak* „...joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak. A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.”

A 66. § (2) bekezdése állami feladatként írja elő, hogy „...az anyáknak a gyermek születése előtt és után külön rendelkezések szerint támogatást és védelmet kell nyújtani.” Állami célkitűzésnek minősíthetjük az Alkotmány 16. §-ának azt a megfogalmazását, amely szerint „A Magyar Köztársaság különös gondot fordít az ifjúság létbiztonságára, oktatására és nevelésére, védelmezi az ifjúság érdekeit.” A humán biztonsági koncepció korszerű megnyilvánulásának tekinthetjük az Alkotmánynak azt a rendelkezését is, amely szerint minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges. Ehhez kapcsolódik a szülőknek és a gondviselőknek az az alapkötelessége, hogy gondoskodjanak kiskorú gyermekük taníttatásáról.

Az Alkotmányban megjelölt több állami szerv feladatai között is megtalálható a biztonság valamely változatának védelme. A 35. § alapján a Kormány védi az alkotmányos rendet, védi és biztosítja a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait, *veszélyhelyzetben*, vagyis az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás, illetőleg következményeinek az elhárítása, valamint a közrend és a közbiztonság védelme érdekében megteszi a szükséges intézkedéseket. Veszélyhelyzetben a Kormány az Országgyűlés felhatalmazása alapján egyes törvények rendelkezéseitől eltérő rendeleteket és intézkedéseket hozhat. A 19/E. § alapján „Külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betörése esetén a támadás elhárítására, illetőleg az ország területének a honi és szövetséges légvédelmi és repülő készülségi erőkkel való oltalmazására, az alkotmányos rend, az élet- és vagyonbiztonság, a közrend és a közbiztonság védelme érdekében a Kormány a köztársasági elnök által jóváhagyott védelmi terv szerint – a támadással arányos és erre felkészített erőkkel – a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdetésére vonatkozó döntésig azonnal intézkedni köteles.”⁶ A Parlament jogai és feladatai között állapítja meg az Alkotmány, hogy az Országgyűlés az alkotmányos rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények, továbbá az élet- és vagyonbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos erőszakos cselekmények, elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, vagyis szükséghelyzetben *szükségállapotot* hirdet ki. Az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével pedig dönt a fegyveres erők országon belüli vagy külföldi alkalmazásáról, külföldi fegyveres erők magyarországi, vagy az ország területéről kiinduló alkalmazásáról, a fegyveres erők békefenntartásban való részvételéről, külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenységéről, valamint a fegyveres erők külföldi, illetve a külföldi fegyveres erők magyarországi állomásozásáról. (19.§ (3) bek. i)-j) pont)

A fegyveres erőkről és a rendőrségről szóló fejezetben rögzíti az Alkotmány, hogy a rendőrség alapvető feladata a közbiztonság és a belső rend védelme. A fegyveres erőket az alkotmányos rend megdöntésére, vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények, továbbá az élet- és vagyonbiztonságot tömeges mértékben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos erőszakos cselekmények esetén, az Alkotmány rendelkezéseinek megfelelően kihirdetett szükségállapot idején lehet felhasználni akkor, ha a rendőrség alkalmazása nem elegendő.

Az 50. § lényeges megállapítása, hogy Magyarországon a bíróságok védik és biztosítják az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit és ellenőrzik a közigazgatási határozatok törvényességét. Az 51. § (1) bekezdése alapján a legfőbb ügyész és az ügyészség gondoskodik a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogainak a védelméről, valamint az alkotmányos rendet, az ország biztonságát és függetlenségét sértő vagy veszélyeztető minden cselekmény következetes üldözéséről.

IV. A biztonság minősítése és védelme az Európai Unió Alkotmányában

Az Európai Unió 2004 október 29-én a 25 tagállam államfői illetve kormányfői által Rómában aláírt és 2006 végéig ratifikálásra szoruló szerződéssel elfogadott Alkotmányának számos rendelkezése plasztikusan kifejezi a jelenlegi és a jövő generációk súlyos veszélyeztetettségét és erre tekintettel a biztonság megőrzésének és oltalmának kiemelkedően értékes voltát. Amint ez ismert, a római számokkal jelzett *négy* terjedelmes részre tagozódó, rendkívül gazdag tartalmú Alkotmány olyan szabályozási módot alkalmaz, amelyben az alapvető célok, értékek, intézmények az egyes részekben különböző mértékben visszatérő, de mindig más szempontú és ezáltal gazdagodó tartalmú rendezésben részesülnek. A sokszempontú és szétszórt szabályozást azonban bármely tárgykörben következetesen összhangba fűzik az Alkotmány első részében rögzített alapvető célok, elvek és követelmények. Ezek körében egyik lényeges összekötő vezérmotívumként domborodik ki az az eltökélt szemlélet, amelynek keretében az Unió akként szolgálja az emberi méltóságot, a szociális igazságosságot, a gazdasági-kulturális felemelkedést, az alkotmányosságot és törvényességet, a területi, a társadalmi és a gazdasági kohéziót, hogy fennmaradjon és szilárduljon a világbéke, megakadályozzuk a természeti környezet végzetes károsodásait és körültekintő szolidáris, lojális és koordinált uniós, tagállami, társadalmi és egyéni erőfeszítéssel óvjuk Európa és más földrészek nemzedékeit korszakunk súlyos veszélyeitől. Megalapozottan állíthatjuk, hogy az EU Alkotmánya koncepciózusán fejezi ki a *humán biztonság* összetett, a körülmények változásaihoz igazodó igényeit.

E megállapítás alátámasztására az Alkotmány

rendelkezéseiből a következőket emelem ki. Az Unió célkitűzései között találjuk annak kinyilvánítását, hogy „az Unió határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget kínál polgárai számára, olyan egységes piacot szervez, ahol a verseny szabad és torzulásoktól mentes. Az Unió Európa fenntartható fejlődéséért munkálkodik, amely egyensúlyozott gazdasági növekedésen, magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul tűző szociális piacgazdaságon alapul és a környezet minőségének gondos védelmével illetve javításával párosul. Az Unió tiszteletben tartja a tagállamok alapvető állami funkcióit, köztük az állam területi integritásának biztosításával, valamint a közrend fenntartásával és a belső biztonság megőrzésével kapcsolatos hatásköröket”. Az Unió közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó hatásköre a külpolitika minden területére és az *Unió biztonságát érintő valamennyi kérdésre* kiterjed, ideértve a közös védelmi politika fokozatos kialakítását, amely közös védelemhez vezet. Az Alkotmány I-42. cikkében rögzített *szolidaritási záradék* szerint, ha valamely tagállamot terrortámadás ér, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, az Unió és tagállamai a szolidaritás szellemében együttesen lépnek föl. Az Unió minden rendelkezésére álló eszközt, ideértve a tagállamok által rendelkezésre bocsátott katonai erőforrásokat is mozgósít annak érdekében, hogy megelőzze a terrorista fenyegetést a tagállamok területén, megvédje a demokratikus intézményeket és a polgári lakosságot mindenfajta terrortámadástól. Terrortámadás esetén pedig az érintett tagállam politikai szerveinek kérésére az érintett ország területén nyújt segítséget. Katasztrófa esetén az illetékes politikai szervek kérésére az Unió ugyancsak a helyszínen nyújt segítséget bármely tagállamnak. Az Unió eredményes szolidaritás fellépésének biztosítása érdekében az Európai Tanács rendszeresen értékeli az Uniót és a tagállamokat fenyegető veszélyeket.

Az Alkotmány második részét az Unió *Alapjogi Chartája* alkotja, amelynek preambuluma többek között kinyilvánítja, hogy az Unió tevékenységeinek középpontjába az egyént állítja, létrehozva az uniós polgárság intézményét, megteremtve a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térségét. Hangsúlyozva rögzíti a preambulum azt is, hogy a biztosított jogok gyakorlása *együtt jár más személyek, az emberi közösségek és a jövő nemzedékek iránt viselt felelősséggel és kötelezettségekkel*. Anélkül, hogy a hét „cím”-re tagolt Charta rendkívül korszerű tartalmának csak átfogó bemutatását is megkísérelném, a szabályozásnak azt a jellemzőjét emelem ki, hogy a jellegzetes alanyi alapjogok meghatározása mellett jelentős alapelveket, tilalmakat és uniós, tagállami

és uniós polgári *kötelességeket* is meghatároz az Alkotmánynak ez a (II.) része. Mindenki jogaként került rögzítésre a szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jog. (II-6.c.) Részletesen rendelkezik az Alkotmány a munkavállalók és azok között külön is a fiatalok munkahelyi biztonságáról, valamint a szociális biztonsági feltételekről, az ellátásokról és a fogyasztóvédelemről. Egyértelmű világossággal fejezi ki az EU rendeltetésének és törekvéseinek koncepciózus emberközpontúságát a II-35. cikknek következő előírása: *„Valamennyi uniós politika és tevékenység meghatározása és végrehajtása során biztosítani kell az emberi egészségvédelem magas szintjét”*. Az Unió működésének egészét érintő követelményként rögzíti azt is az Alkotmány, hogy: *„A magas színvonalú környezetvédelmet és a környezet minőségének javítását integrálni kell az uniós politikákba és a fenntartható fejlődés elvével összhangban biztosítani kell megvalósulásukat”*. (II-37.c.) A színvonalas fogyasztóvédelmet is olyan értéknek jelöli meg az Alkotmány, amelyet az uniós politikák mindegyikében biztosítani kell. (II-38.c.) (Valóban csak zárójelben és összefoglalóan utalok arra, hogy az Unió *politikái* azokat a célokat, elveket, tárgyköröket és működési formákat foglalják magukban, amelyeket az Unió kizárólagos vagy a tagállamokkal megosztott hatáskörében törekszik megvalósítani. Kizárólagos hatáskörbe tartozik a belső piac működéséhez szükséges versenyszabályok megállapítása, a monetáris politika az eurót bevezető tagállamok tekintetében, a közös kereskedelempolitika, a vámunió, valamint a tengeri biológiai erőforrások megőrzése a közös halászati politika keretében. Egyéb ágazatpolitikának minősül a mezőgazdaság, a halászat, az ipar, az energiagazdálkodás, a közlekedés, a transzeurópai hálózatépítés, a foglalkoztatás, a szociálpolitika, a környezetvédelem, a fogyasztóvédelem, az oktatás, a kultúra, a közegészségügy, a kutatás- és technológiai fejlesztés, a közös határvédelem, a polgári védelem, az igazságügyi, a rendőrségi és az igazgatási együttműködés.) A kizárólagos és az osztott hatáskörbe tartozó politikákra vonatkozó átfogó és részletes szabályok alapján megkockáztatható az a megállapítás, hogy *nincs az emberi és közösségi életnek olyan szférája, amely az Unió közvetlen vagy közvetett szerepkörén és biztonsági szemléletén kívül esne*.

V. Az antiterrorista jogalkotás néhány jellemzőjéről

A terrorizmusnak, a terrorcselekményeknek már a megrázó és nagy hatást kiváltó 2001 szeptember 11-i támadás előtt⁷ és azt követően is számos válto-

zata vált ismertté. A kapcsolódó kiterjedt és egyre sokrétűbbé váló jogi szabályozás alapján a *terrorcselekmény* általában olyan meghatározott célzatú tiltott és büntetendőnek nyilvánított fegyveres vagy másfajta erőszakos megnyilvánulás, amely irányulhat személy vagy személyek, állami vagy egyéb szervezetek és szervek, közszolgáltató vagy más intézetek és üzemek ellen. A terrorcselekmény bármelyik változata közveszélyes és közérdeket sért. A terrorizmus elleni jogi küzdelem áthatja a jogalkotás és jogalkalmazás nemzetközi, szupranacionális és nemzeti szintjét egyaránt.⁸ Az antiterrorista jogi normák szerint a terrorizmus nem minősül háborúnak, elkövetői nem tekintendők sem katonáknak, sem politikai bűncselekmények tetteseinek. Ennek következtében a terroristákat nem illetik meg az említett személyek sajátos jogai.

Az antiterrorista jog kivételes rendelkezéseinek legitimáló bázisává a biztonság, illetve a veszélyeztetetteknek a terrorista támadásokkal szembeni *biztonsághoz való joga* vált, amely megilleti a nemzetközi jogi, a szupranacionális jogi közösségeket és szervezeteket, valamint az államokat, az állami szervezeteket, az intézeteket, a magánvállalatokat, továbbá a társadalmi közösségeket és a természetes személyeket. A felsoroltak rendkívül széles körű személyi, szervezeti és anyagi kiterjedtsége és a terrorizmusból fakadó súlyos veszélyeztetettsége *a humán biztonságot és a biztonsághoz való jogot olyan magas hierarchiai fokozatú értéké avatta, amely megfelelő szintű és tartalmú szabályozás révén megalapozhatja bizonyos alapjogokat és más jogi alapértékeket korlátozó jogi normák megalkotását is*. A megfelelő szintű és tartalmú jogi megalapozást ehhez tartalmazhatja nemzetközi egyezmény, szupranacionális alapszabály, nemzeti alkotmány, minősített szavazattal elfogadott ún. alkotmányerejű vagy organikus törvény, kötelező alkotmánybírói döntés, továbbá rendkívüli állapot, szükségállapot, veszélyhelyzet stb. szabályszerű kinyilvánítása.

Az antiterrorista jogi normák meghatározzák a terrorcselekmények előkészítésének, kísérletének, végrehajtásának alanyi körét, tényállási alakzatait, büntetési tételeit, a büntetés alóli mentesülés feltételeit és azokat a különleges eljárási szabályokat, amelyek a terrorcselekmények megelőzését, az elkövetők felkutatását és leleplezését, a gyanúsítottak sajátos kezelését teszik lehetővé. Az ilyen eljárási szabályok bizonyos emberi alapjogoknak és egyéb jogi alapértékeknek – a korábban meghatározott védelmi szinthez képest – súlyosabb, radikálisabb korlátozását teszik lehetővé. Példaként említhetjük személyi adatok beszerzését az azokat kezelő hatóságoktól vagy szolgáltató szervezetektől, biometrikus adatok gyűjtését és rögzítését, titkos lehallgatások, tiltott hang- és képrögzítések alkalmazását, titkos be-

hatolást zárt elektronikus nyilvántartásokba, a személyi szabadságnak és a jogvédelemnek az általánosan megengedettől eltérő, súlyosabb korlátozhatóságát stb. El kell ismernünk, hogy a terrorizmus és más veszélyek terjedése, illetve súlyosbodása miatt éppen a kiemelkedő vívmánynak minősülő *demokratikus és egyéb jogi alapértékek védelmében szükségessé válhat ezeknek a korábbinál erőteljesebb korlátozása*. Ezzel együtt elengedhetetlen azonban az is, hogy az erre hivatott közhatalmi szervek tartsák tiszteletben a rendkívüli körülmények között sem korlátozható jogokat – pl. a kínzás tilalmát –, folytonos körültekintéssel vizsgálják és alkalmazzák a szükségesség, az alkalmasság, az arányosság és az ésszerűség mértékét, ne sértsék meg az önkényesség tilalmát, érvényesítsék a mellőzhetetlen korlátozások rendszeres alkotmányossági és törvényességi ellenőrzését, kellő időben oldják fel a szükségtelenné vagy aránytalanul vált korlátozásokat és végezzék el az indokolt egyéb korrekciókat.

VI. A felelősség fokozásának és a kötelességek gyarapításának szükségességéről

1. A *felelősség* rendkívül nagy szerepet töltött be és gyakorol jelenleg is az egyén és a közösségek életében. Nem csoda, hogy a vele kapcsolatos kérdéseknek hatalmas irodalma született, amelynek közelebbi áttekintésére ehelyütt nem vállalkozom. Utalok azonban a jogi és az erkölcsi felelősség közötti, valamint a jogágazatokhoz és a jogalanyokhoz igazodó felelősségek sokszínű változataira. Ha az említett felelősségfajták megkülönböztető sajátosságaitól eltekintve, általában kívánjuk megragadni és kifejezni a felelősség lényegét, szerintem mellőzhetetlen a következők figyelembevételére. Bár mely alany felelőssége bizonyos magatartásokhoz, tehát tevékenységhez vagy tartózkodáshoz, eseményhez, eredményhez vagy ezek hiányához okozatosan kapcsolódó *hátrány* (esetleg előny) *önkéntes vagy kényszerített ismeretét, vállalását és viselését jelenti*. A felelősség eme általános körülírásának összetevőiről szólva először a *belső* – pl. vallási, erkölcsi, szülői, gyermeki, hazafias, hivatásbeli, szakmai, hobbi – *indíttatású* felelősség igényességre, odaadásra, áldozatvállalásra és eredményességre serkentő szerepét emelem ki. Belső indíttatás nemcsak az erkölcsi, hanem a jogi felelősség változataihoz is kapcsolódhat. A belső indíttatású felelősség általában előnyös és szimpatikus voltának jelzése után először azt említem, hogy a *külső tényezőtől* – pl. szülőtől, iskolától, hatóságtól, munkáltatótól – származó és erede-

tileg *készített felelősség* is átalakulhat belső indíttatású felelősséggé. Emellett az sem tagadható, hogy a belső meggyőződés számára közömbös vagy kifejezetten ellenszenves, készített felelősség is lehet a potenciálisan benne rejlő hátrányok (esetleg előnyök) hatására – hatékony. A felelősségekben rejlő hátrány (vagy előny) a felelősség érvényesülésekor, illetve érvényesítésekörrel következik be.

Úgy vélem, a belső indíttatású és a készített felelősség különbözőségének, hasonló vagy közös jegyének vázolója után elismerhetjük, hogy *a felelősség rendszerint ösztönző, regulatív hatású*. Az előnyös hatás megnyilvánulhat bizonyos kellemetlenségek, ártalmak megelőzésében és más nemes célok elérésében. (A jó és a rossz evilági dualitása és viszonylagossága folytán sajnos az sem zárható ki, hogy bizonyos esetekben – pl. bünszervezet, terroristacsoport működésében – a felelősség az általános megítélés szerint nemtelen, káros erőfeszítésre és eredményre serkent.)

A felelősség átfogó jellemzése alapján is megállapíthatjuk, hogy a felelősség a tudatos, célirányos egyéni vagy közösségi sorsirányítás mellőzhetetlen jellemzője, nélkülözhetetlen serkentő tényezője. A felelősség az embert az egyéb élőlényektől megkülönböztető képességek és sajátosságok – pl. fogalmi gondolkodás, általánosító képesség, beszéd- és íráskészség, tervezési, célmeghatározó adottság, transzcendencia iránti kíváncsiság és fogékonyság stb. – közé tartozó proprietás. A felelősség az emberiség eddigi és jelenlegi történelmének, valamint jövőjének egyik lényeges sorsformáló tényezője. Természetes ezért, hogy korszakunk törekvései, jelzett súlyos veszélyei közepette *az adaptáltan igénybe vehető felelősségi alakzatok kimunkálása, elismerése, alkalmazása és érvényesítése nélkülözhetetlen*. A felelősség alkotmányi értékkel nyilvánítását a jogok gyakorlásának és a köteleességek teljesítésének általános követelményeként lehetne megfogalmazni.

A felelősség feltételei között és eszközrendszerében ugyanis meghatározó helyet foglalnak el a jogok és a köteleességek. Az emberi méltóságot, igazságosságot, jólétet szolgáló és védelmező *alapjogok* fejlesztésében, különösen a II. világháborút követően látványos eredmények születtek. A fejlesztő és megvalósító erőfeszítések természetesen folytatásra szorulnak. Ehelyütt azonban vizsgálati tárgykörünkönél maradván a felelősségek és a köteleességek kapcsolódásáról, valamint kiterjesztéséről kívánok röviden szólni. Sokan felismerték és vallják – magam is úgy vélem –, hogy *a felelősségek és a köteleességek jelentősége, alakzatai és biztosítékai nemzetközi jogi, szupranacionális jogi és nemzeti jogi szinten, így tehát hazánkban is gyarapításra és körültekintő alkalmazásra szorulnak*.⁹

2. A hatályos Alkotmány alapkötelességnek nyilvánítja az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok követését, a közterhekhez hozzájárulást a jövedelmi és vagyoni viszonyokhoz igazodva, az általános tankötelezettséget, a honvédelmi kötelességet és a szülőknek, gondviselőknek azt a feladatát, hogy kiskorú gyermekeik taníttatásáról gondoskodjanak. E kötelességek megtartásán és a honvédelmi kötelesség tartalmának időszerűvé vált átfogalmazásán kívül indokolt lenne az Alkotmányban – esetenként utalva a *részletező törvényi szabályozás* feladatára – alapkötelességi rangra emelni mások alapjogainak tiszteletben tartását, a közrend és a közbiztonság elősegítését, a jogok rendeltetésszerű gyakorlását, a jogokkal való visszaélés tilalmát, a jóhiszeműség és a méltányosság érvényesítését, a közérkölcstiszteletben tartását, a közegészség védelmét, a természeti és a művi környezet oltalmazását, a katasztrófaelhárításban való közreműködést, a baleset áldozatának segítését, az igazságszolgáltatásban való közreműködést, valamint a szülők és gyermekek kölcsönös támogatását.

A humán biztonság jelentőségének, az alapjogok korszerűsítésének, a felelősségek és az alapkötelességek kiterjesztésének *alkotmányi* megfogalmazása szerencsésen illeszkedne a jogi alapértékek és azok körében az alkotmányi értékek gyarapodásának nemzetközi és szupranacionális fejlődési irányához, szilárdítaná a társadalmi toleranciát, szolidaritást és köhéziót, fokozná az alaptörvény meghatározó szerepét, növelné tekintélyét, mélyítené az alkotmányosság iránt a rendszerváltozás kezdetétől töretlenül érvényesülő bizalmat.

3. Anélkül, hogy az osztó igazság fennkölt hirdetésének pózában tetszelegnék, tanulmányom zárásaként az emberi bölcsesség következő néhány széles körben vallott felismerésére emlékeztetek.

1/ Ha a nagyobb rossz másként nem kerülhető el, megengedhető, sőt alkalmazandó a kisebb rossz.

2/ Nézetek, érdekek, törekvések ütközése esetén hallgattassék meg a másik fél is.

3/ Elégedetlenségből fakadó anomáliák esetén mellőzhetetlen az elégedetlenséget kiváltó körülményeknek, előidéző okoknak az érintettekkel együtt végzendő elfogulatlan vizsgálata és megszüntetése.

4/ Multikulturális, multietnicista világunkban tolerancia, megértés, megbecsülés és békés együttműködés nem érhető el a vallások, a vallási bázisú kultúrák kölcsönös megismerése és tisztelete nélkül.

5/ A jogosultságoknak tisztesség, méltányosság, felelősség és kötelesség nélküli egyoldalúsága, kizárólagossága, túlméretezettsége igazságtalansághoz, visszaéléshez, zavarhoz vezet.

Jegyzetek

¹ Vö. Csapó Zsuzsanna: Európa biztonságpolitikai architektúrája. Jura 2004. 2. sz.

² Vö. Száraz Enikő: A nemzetközi biztonság felfogása a 21. században. A humán biztonság dimenziói. Acta Humana 2004. 2. sz.

Kondorosi Ferenc: A biztonsághoz való jog a jogbiztonság és a közbiztonság tükrében. Acta Humana 2004. 2. sz.

³ Vö. Ádám Antal: Értékek és értékelméletek. Társadalmi Szemle 1997. 5. sz.

⁴ Vö. Ádám Antal: Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás. Osiris Kiadó, Budapest 1998

Ádám Antal: Az alkotmányi értékek fejlődési irányairól. Jura 2002. 1. sz.

⁵ Mindez azért jelenthet lényeges továbblépést a biztonság eddigi alkotmányossági szemléletében és kezelésében, mert az emberi jogokra és alapvető szabadságokra vonatkozó jelentős nemzetközi egyezmények és egyes demokratikus alkotmányok is a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot és néhány más adottságot csak mint a demokratikus társadalomban bizonyos alapjogok tekintetében alkalmazható *korlátozási aspektust* jelölik meg és nem juttatják kifejezésre egyértelműen a biztonság jogi alapérték jellegét és rangját.

⁶ Az Alkotmány alapján az Országgyűlés dönt a hadiállapot kinyilvánításáról, valamint a rendkívüli állapot és a szükségállapot kihirdetéséről, továbbá a Honvédelmi Tanács létrehozásáról. Ha az Országgyűlés nem ülészik, vagy összehívása akadályba ütközik, ezeket a jogokat a köztársasági elnök gyakorolja. (19/A.§)

⁷ Gondolhatunk különösen az ETA és az IRA korábbi kegyetlen akcióira.

⁸ Vö. Giuseppe de Vergottini: The difficult coexistence between freedom and security. The answer of democracies to terrorism. In: Lex Superior. Mélanges Pavle Nikolic. (Réd. Srdjan Djordjevic) Belgrád 2004. 709–745. o.

Kovács Péter: Az Egyesült Nemzetek Szervezete a nemzetközi terrorizmus elleni harcban. In: Közjogi intézmények a XXI. században. A Nemzetközi és Európaijogi alszekció előadásainak szerkesztett változata. (Szerk. Komanovics Adrienne) Pécs 2004. 7–23. o.

⁹ Vö. Kovács Péter: Az egyén felelőssége az emberi jogok európai felfogásának rendszerében. Acta Humana 2004. 2. sz.

Környei Ágnes: Nemzetközi törekvések az emberi kötelességek meghatározására. Acta Humana 2004. 2. sz.

Magyarics Tamás: Az egyén felelősségének megközelíté-

Prof. Dr. Dr. h.c. Boguslaw Banaszak
Wroclaw

Der Sturz des Eisernen Vorhangs und die Verfassungsentwicklung in Mitteleuropa – Beispiel Polens*

I. Vorbemerkungen

Aus der Perspektive von mehr als 600 Jahren, die seit der Gründung der Universität in Pecs vergangen sind, scheinen die letzte fünf Jahrzehnten eine eher winzige Zeitspanne. Wenn wir sie aber im Kontext der neuesten Geschichte betrachten, bemerken wir, dass sich in diesem Zeitraum eine Wandlung von epochaler Bedeutung vollzogen hat. Als ich im Jahre 1988 zum ersten mal das Vergnügen hatte, mich in Wroclaw mit Herrn Professor Antal Adam zu unterhalten, standen die Rechtswissenschaften in unseren beiden Ländern am Scheideweg. Die Rechtsinstitutionen und Systeme, die nach dem Zweiten Weltkrieg den Völkern in unserem Teil Europas aufgezwungen wurden, waren den Herausforderungen der gegenwärtigen Welt nicht mehr gewachsen. Vorsichtige Reformen, die über bestimmte Grenzen nicht hinausgehen durften, milderten lediglich die Spannungen. Nach 1989, nachdem solche Begriffe wie Demokratie, Freiheit des Individuums, Menschenrechte ihren richtigen Gehalt wiedergewonnen und mit einem immer intensiveren Glanz zu leuchten begonnen hatten, musste man sie in die trockene Sprache der Rechtsnormen übertragen. In der ersten Gruppe der Länder, die einen Systemwechsel erlebt hatten, befanden sich Ungarn und Polen. Wir haben einen Bereich betreten, in dem es von tückischen Fallen wimmelte. Es gab gar keine Rezepte für zufriedenstellende Lösungen von diversen Problemen. Man sah sich gezwungen, immer wieder Versuche zu unternehmen und deren Ergebnisse auf ihre Richtigkeit zu überprüfen. Manche Institutionen erwiesen sich als nützlich, so z.B. der Runde Tisch; andere

bewährten sich nur in manchen Staaten des ehemaligen Ostblocks (das bezieht sich beispielsweise auf viele Lösungen im Bereich des Wahlrechts).

In diesem Kontext soll man bemerken, dass die demokratische Staatsform heutzutage in der Welt dominiert – und alles das vollzog sich im Zeitraum von einer Generation, in einem Ausmaß, das noch um die Mitte des 20. Jahrhunderts unvorstellbar war. Die steigende Tendenz ihrer Verbreitung und Entwicklung sowie günstige internationale Bedingungen stimulieren eine wohlwollende Beurteilung von Regierungsformen der so genannten neuen Demokratien. Polen und Ungarn, die zu dieser Gruppe gehören, erfreuen sich seit dem Beginn der Veränderungen eines großen Interesses nicht nur in den Ländern mit stabilen demokratischen Systemen, sondern auch dort, wo der Prozess der Bildung von demokratischen Einrichtungen erst vor kurzem einsetzte. Um die Wende des 20. und 21. Jahrhunderts wurde es klar, dass das Wissen über die Regierungsformen, die im Ausland eingeführt und anerkannt werden, als auch der Vergleich von Systemen verschiedener Staaten die unentbehrliche Grundlage dafür ist, eigene Lösungen zu finden. Viele Probleme, die die Bewohner verschiedener Weltteile betreffen, sind des öfteren ähnlich und manchmal gar identisch. Die Kenntnis von Erfahrungen der anderen ließ Zeit sparen und Fehler vermeiden, die in einem anderen Land bereits begangen worden waren. Es ging hier nicht um eine mechanische Nachahmung dessen, was in den am besten entwickelten Ländern vorhanden ist, sondern darum, gewisse Mechanismen aber auch Regeln kennen zu lernen, nach denen Institutionen funktionieren, wie auch darum, diese den Bedingungen in eigenem Land anzupassen. Das eben bestimmt die Aufgaben, die vor der Rechtswissenschaft stehen. Einerseits geht es hier um die Einsicht in die Rechtsinstitutionen anderer Länder, andererseits aber um die Popularisierung der eigenen. Zur Erfüllung dieser Aufgaben sind die Rechtswissenschaften in Ungarn und in Polen wohl vorbereitet.

Der endgültige Sturz des Eisernen Vorhangs ermöglichte eine Intensivierung der Prozesse, die ihren Anfang in der Zeit der so genannten Entspannung hatten, und förderte die Entfaltung politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Kontakte zwischen den einzelnen Ländern Europas. Gleichzeitig lässt die EU-Mitgliedschaft von Polen und Ungarn das Interesse an den bei näheren oder weiteren Nachbarn vorhandenen Regelungen steigen. Es ist so auch deswegen, weil wir ein ständiges Durchdringen von Ideen beobachten, die das Ziel

* Der Vortrag wurde gehalten zum Anlass der Promotionszeremonie zum Dr. h.c. von Professor Boguslaw Banaszak am 4. November 2004 an der Juristischen Fakultät der

haben, die vorhandenen Institutionen zu verbessern oder diese durch neue und noch effektivere zu ersetzen. Die damit verbundene Intensivierung der Forschungen im Bereich der vergleichenden Rechtswissenschaften verleiht der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaftlern der befreundeten Universitäten eine neue Dimension. Ihre Aufgabe besteht darin, die Ähnlichkeiten und die Unterschiede von Rechtssystemen, Rechtsinstitutionen und Rechtszweigen festzustellen und sie von dem jeweiligen Gesichtspunkt aus zu beurteilen. Meistens wird es hier um typisch utilitaristische Gründe gehen, als auch um die Verwertung der während der komparatistischen Forschungen erzielten Ergebnisse für die Gesetzgebung, Rechtsdeutung und Rechtsanwendung in eigenem Land. Zahlreiche Probleme der heutigen Welt beschränken sich doch nicht nur auf das Territorium von einem Land. Es ist also günstig, dass wir unsere Lage mit derjenigen in den Ländern vergleichen können, die sich auf einer ähnlichen Entwicklungsstufe befinden – die Möglichkeit zu vergleichen bedingt und fördert das Angebot von Wahlmöglichkeiten. Man darf nicht vergessen, dass heute, im Zeitalter der Internationalisierung von wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Beziehungen, polnische Juristen immer häufiger Kunden aus Ungarn beraten; sie müssen sich in den Verworrenheiten von verschiedenen Rechtssystemen professionell auskennen. Auch Gerichten müssen sich jetzt im Entscheiden von Streitfragen auf die Rechtsprechung des Gerichtswesens in anderen Ländern und auf die Ergebnisse von vergleichenden Analysen der einzelnen Rechtssysteme stützen. Während der zahlreichen international besetzten Symposien vollzieht sich der Meinungs- und Erfahrungsaustausch, der zum besseren Verständnis der Arbeitsweise von ausländischen Einrichtungen verhelfen kann. Eben auf diesem Gebiet spielt z.B. die Teilnahme der Forscher aus Pecs an den Konferenzen in Wroclaw und der Wissenschaftler aus Wroclaw an den Konferenzen in Pecs eine überaus große Rolle. Bemerkenswert ist hier auch die Aktivität beider Hochschulen auf der internationalen Ebene und die gemeinsame Veranstaltung von Tagungen, die nicht nur von großer intellektueller, sondern auch von beachtenswerter praktischer Bedeutung sind.

Durch gemeinsame Forschungen und Diskussionen über die Lösung von Rechtsproblemen, die immer häufiger von der zunehmenden Globalisierung herrühren, lernt man Respekt vor anderen Meinungen. Man kann dadurch auch das nötige Wissen erwerben, das dann die Kraft unserer Argumente gewinnen lässt.

II. Die Voraussetzungen der Verlängerung der Arbeiten an der neuen Verfassung

Die Verfassung ist in einer demokratischen Staat das Ergebnis der demokratischen Staatswillensbildung. Sie ist ein Ausdruck des gesellschaftlichen Bewusstseins. Der Zusammenbruch der sog. real-kommunistischen Staatsordnung in Polen wurde – wie in Ungarn – nicht durch die grundlegende, rasche Änderung der Verfassungsordnung gefolgt. Die Verlängerung der Arbeiten in Polen an der neuen Verfassung war teilweise durch folgende Faktoren verursacht¹:

1. Dem Parlament, der nicht in freien Wahlen im 1989 gewählt wurde, wollte man die Verabschiedung der neuen, völlig demokratischen Verfassung nicht anvertrauen, weil man in der Art der Sejmberufung ein zu großes Legitimationsdefizit sah.

2. Dann wurde der erste nach dem II. Weltkrieg in freien Wahlen 1991 gewählte Sejm nach der Hälfte seiner Amtszeit (1993) durch den Präsidenten aufgelöst und so konnte er auch seine am Anfang der Amtszeit begonnenen Arbeiten an der Verfassung nicht beenden.

3. Das Fehlen an Aussichten auf eine Staatsordnung, mit der alle wichtigen politischen Kräfte einverstanden wären,

4. Damit korrespondierte eine These, die ziemlich viele Befürworter hatte und die Notwendigkeit der Einführung von Verfassungsänderungen nicht „von oben“ durch Verabschiedung einer neuen Verfassung, sondern „von unten“ – in Gesetzen sah.

5. Das Fehlen den Faktoren, denen Verfassungen ihre Dauerhaftigkeit verdanken: bürgerliches Selbstbewusstsein des Volkes, das hohe Niveau des professionellen Funktionierens der staatlichen Strukturen, das Rechtsstaatlichenbewusstsein der Gerichte usw.

In der Folge der Verlangsamung der Arbeiten an der neuen Verfassung und der in diesem Fall angewandten „Doppelgleisigkeit“ nach der Verabschiedung des Verfassungsgesetzes im Jahre 1992 über die Weise der Vorbereitung und Verabschiedung der neuen Verfassung der Republik Polen, der sog. Kleinen Verfassung, sind die polnischen Verfassungsnormen in drei, in verschiedener Zeit und unter verschiedenen historischen Bedingungen entstandenen Rechtsakten enthalten. Neben den zwei erwähnten Verfassungsgesetzen gehörte zu diesen auch die nach 1989 mehrmals novellierte Verfassung von 1952, die zwar formell ihre Geltung 1992 verlor, deren meisten Bestimmungen jedoch (ca. 2/3)

aufgrund der Kleinen Verfassung in Kraft blieben.

In der Folge bildeten die Normen mit Verfassungsrang kein kohärentes System, sie stützten sich nicht auf einheitliche Grundlagen. Der damalige Bürgerbeauftragte bezeichnete diese Lage sehr zutreffend als „Verfassungsbausteine“.² Dies erschwerte sicher die Anwendung der Verfassung in dem Rechtsverkehr und führte zu Streit oder sogar Konflikten zwischen den Hauptorganen des Staates, die sie verschieden verstanden. Es war auch sicher nicht günstig für die Realisierung der verfassungsrechtlichen Menschenrechte, insbesondere in bezug auf das Fehlen gut entwickelter Instrumente für ihre Geltendmachung.

III. Die Grundsätze der Staatsordnung

Die neue Verfassung der Republik Polen wurde von der Nationalversammlung am 2. April 1997 verabschiedet und am 25. Mai 1997 in einer Volksabstimmung akzeptiert. Sie regelt alle wesentliche Staatsangelegenheiten und den Status des Einzelnen. Zu den von ihr bestimmten Grundsätzen der Staatsordnung gehören:

1. *Der Grundsatz der Volkssouveränität.* Das polnische Volk wurde als „alle Bürger der Republik“ (Präambel der Verfassung) begreifen. Ihnen zusteht die oberste Gewalt in Polen. „Es ist eine souveräne Gewalt, die alle Sphären des gesellschaftlichen Lebens umfasst, gegenüber allen Personen und Einheiten besteht, mit Hilfe der auch ihr selbst geschaffenen Formen wirkt“³.

2. *Der Demokratiegrundsatz.* Das Volk übt die Gewalt entweder durch seine Vertreter oder unmittelbar aus (Art. 4 Abs. 2 der Verf.). Der Verfassungsgeber bestimmt, dass die mittelbare Demokratie als erste vorliegt. Sie lässt sich als parlamentarische Demokratie mit präsidialen Einschlag klassifizieren.

3. *Der Sozialstaatsprinzip.* Laut der Verfassungsgeber die Aufgabe dieses Staates ist – im Unterschied zu einem liberalen Staat – die Lenkung der gesellschaftlichen Entwicklungsprozesse und die Sicherung einer gerechten Aufteilung ihrer Früchte. Er tut dies nicht nur mit Hilfe traditioneller Mittel (d.h. Verordnungen und Verbote), sondern verfügt über ein weitgefächertes Spektrum anderer Möglichkeiten, um das Verhalten des Individuums zu beeinflussen (z.B. Steuern und Subventionen). Der Staat und die Gesellschaft werden nicht wie einander entgegengesetzte Kräfte behandelt, sie werden aber auch nicht einander gleichgesetzt. Der soziale Rechtsstaat ist von der Gesellschaft getrennt, wodurch eine

individuelle Freiheit garantiert wird; andererseits ist er mit der Gesellschaft eng verbunden, wodurch Fortschritt und soziale Gerechtigkeit gesichert werden. Damit geht einher, dass das Individuum nicht mehr als ein isoliertes Subjekt behandelt wird. Seine sozialen Bezüge werden anerkannt.

4. *Die Gewaltenteilung.* Die Staatsorganisation stützt sich auf die Trennung und das Gleichgewicht der gesetzgebenden, der vollziehenden und der rechtssprechenden Gewalt. Die gesetzgebende Gewalt üben Der Sejm und der Senat, die vollziehende Gewalt den Präsident der Republik und der Ministerrat, die rechtssprechende Gewalt Gerichte und zwei Gerichtshöfe: der Staatsgerichtshof und der Verfassungsgerichtshof. „In der polnischen Tradition und in den angenommenen gesellschaftsordnungsbezogenen Lösungen tritt eine starke gesetzgebende Gewalt auf. Diese starke Position wird durch die Herleitung dieser Gewalt aus allgemeinen Wahlen und ihrer breiten Befugnisse bekräftigt. Eine derartige Position kommt den anderen Gewalten [...] nicht zuteil“⁴.

5. *Die Pluralität des öffentlichen Lebens.* Die Verfassung garantiert die Freiheit der Bildung und Tätigkeit der politischen Parteien (Art. 11 Abs. 1). Sie gewährleistet auch die Freiheit der Gewerkschaften, der gesellschaftlichen Bauernorganisationen und der Arbeitgeberorganisationen. In Art. 13 wurden die Schranken für die Freiheiten des Art. 11 hergestellt und das Bestehen von politischen Parteien und anderer Organisationen, die sich in ihren Programm auf die totalitären Methoden und Praktiken des Nazismus, Faschismus, Kommunismus berufen, wurde verboten. Auch solche Parteien sind verboten, deren Programm oder Tätigkeiten Rassen- und Nationalitätenhass, Gewalt zum Zweck der Machtübernahme oder Einflussausübung auf die Staatspolitik voraussetzt oder zulässt oder das Verheimlichen von Strukturen oder Mitgliedschaften vorsieht. Manche der Voraussetzungen, die die Bildung bzw. das Bestehen der politischen Parteien und andere Organisationen verbieten, sind hier so allgemein formuliert, dass sie eine Ergänzung in der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes brauchen.

6. *Der Grundsatz der hierarchischen Struktur des Systems der Rechtsquellen.* Er spiegelt sich in der verfassungsrechtlichen Pflicht der öffentlichen Gewalt der untergeordneten Ebene zum Erlass der Rechtsakte, die der Verwirklichung der Bestimmungen der Rechtsakte höheren Ranges dienen sollten, wieder. Er bedeutet zugleich das Verbot Rechtsakte zu erlassen, die bezüglich des Inhalts und des Gesetzgebungsverfahrens im Widerspruch zu den Rechtsakten von Organen höherer öffentlicher Gewalt stehen würden. Die Verfassung stellt dabei die Haupttypen der Nor-

mativakte, deren sachlicher Anwendungsbereich, die wichtigsten Grundsätze des Verfahrens bei deren Erlass und die Wechselwirkung aufeinander fest.

Der besprochene Grundsatz stellt eine Bedingung dar, die die Einheit und Kohärenz des Rechtssystems in einem demokratischen Staat wahrt. Probleme, die die Einheit und Kohärenz hindern würden, sollten, gestützt auf Kollisionsregeln, eliminiert werden. Das Prinzip der hierarchischen Struktur setzt nicht nur die Aufstellung der Struktur der Rechtsakte, sondern auch die Annahme von Kollisionsregeln und vor allem die ausdrückliche Angabe der Grundlage dieser Struktur- also des Rechtsaktes, dem der höchste Rang im Staat zugesprochen wurde, voraus. Die neue Verfassung der Republik Polen nimmt eine übergeordnete Position in dem System der Rechtsquellen ein. Das ergibt sich nicht nur aus der allgemeinen Formulierung der Präambel der Verfassung aus dem Jahr 1997 („man bestimmt die Verfassung der Republik Polen als Grundlage des Rechts des Staates“) und dem Art.8, sondern auch aus der Regelung des Verhältnisses zwischen den einzelnen Rechtsakten. Dank dieser Lösung ist die Verfassung durch die Verwirklichung der Regulationsrolle der politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse in der Lage, die jeweiligen gesellschaftlichen Gegebenheiten zu gestalten.

Als Grundlage des Rechts im Staat beugt sie dem Rechtschaos vor, immerhin stützen sich alle existierenden normativen Untersysteme im Staat auf die Verfassung.

Aus den Verfassungsbestimmungen (Art. 87, Art 91 Abs.2, Art. 188 1-3, Art. 234) kann man eine einigermaßen präzise Hierarchie der Rechtsquellen in Bezug auf allgemein geltende Rechtsnormen ableiten. Diese ist folgendermaßen gegliedert: mit der Höchsten Rechtskraft: Verfassung, Völkerrechtliche Verträge, ratifiziert mit Zustimmungsgesetz, Gesetze und Verordnungen mit Gesetzeskraft, Verordnungen, Lokale Rechtsakte.

7. *Der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit.* Er ist für die Existenz der unabhängigen Gerichtsbarkeit notwendig und stellt – wie es der polnischen Verfassungsgerichtshof ausgeführt hat – eine Garantie der Rechte und Freiheiten des Einzelnen. Er bestimmt die Beziehung des erkennenden Richters zu allen sonstigen Personen, ohne Rücksicht darauf, wen sie vertreten, und zu allen übrigen Staatsorganen. Unter der richterlichen Unabhängigkeit verstehen wir daher die Unzulässigkeit jeder Intervention von außen oder jeder Druckausübung zwecks Herbeiführung dieser oder jener Sachentscheidung. Dies sichert die Neutralität des Richters und die damit einhergehende Objektivität des Verfahrens vor dem Gericht. Die Grundlage einer richterlichen Entscheidung müssen

ausschließlich die Verfassung und die Gesetze sein (Art. 178 Abs. 1 der Verfassung).

8. *Der Grundsatz der Selbstverwaltung.* Die Einwohnergemeinschaft einer Einheit der örtlichen Grundeinteilung bildet Kraft des Rechtes eine Selbstverwaltungseinheit. „Zusammen mit der Festlegung auf die demokratische Staatsform in Art. 2 bedeutet die verfassungsrechtliche Installierung der Einwohnerschaft als Selbstverwaltungseinheit (Art. 16 Abs. 1), dass die örtliche Selbstverwaltung die Grundlage des demokratischen Staatsaufbaus bildet (‘Demokratie von unten nach oben’). Die damit verbundene Entscheidung für eine gegliederte Demokratie sichert eine Pluralität von Entscheidungszentren und verhindert so einen ‘geschlossenen Stromkreis der Macht’. Eine Folge davon ist, dass der örtlichen Selbstverwaltung auch eine *freiheitssichernde* Funktion zukommt“⁵.

9. *Der Grundsatz der soziale Marktwirtschaft.* Der Begriff der sozialen Marktwirtschaft wurde in die polnische Verfassung aus dem Konstitutionalismus der entwickelten demokratischen Staaten, insbesondere Deutschland einbezogen. Um nicht „das zweite Mal das Rad zu erfinden“ stützt sich der Großteil der polnischen Autoren bei ihren Versuchen, diesen Begriff zu erklären, auf die Bezeichnungen, die in der deutschen Rechtslehre entwickelt wurden (z.B. L. Garlicki, Z. Witkowski). Andere achten bei den Versuchen, eine selbstständige Konstruktion zu bilden, vor allem darauf, dass die soziale Marktwirtschaft sich von Grund auf von der freien Marktwirtschaft unterscheidet. Nach T. Zielinski ist die soziale Marktwirtschaft eine solche „die nicht zu den reinen Geld/Güter Verbindungen zwischen den Menschen zählt, gesteuert durch die ‘unsichtbare Hand des Marktes’, dafür aber dem Austausch der sozialen Gerechtigkeit unterliegt, die ihrerseits der Grundstein der Politik jedes demokratischen Staates darstellt“⁶.

Das Grundkriterium, nach dem man dieses Wirtschaftsmodell von den anderen unterscheiden kann, sollte der Grundsatz der sozialen Gerechtigkeit sein. Der Staat verfügt anhand verschiedenen Instrumente (nicht nur des rechtlichen Charakters aber auch durch die Anwendung von Subventionen, Steuern usw.) die dessen Beachtung im Laufe der Wirtschaftlichenentwicklung sichern sollten und steuert entsprechend die wirtschaftlichen Vorgänge. Der Staat garantiert gleichzeitig, aber nur im Rahmen der Gesetzgebung, die Grundelemente der Marktwirtschaft. Dessen Katalog kann unterschiedlich bestimmt werden aber mit Sicherheit beinhaltet dieser das Minimum, zu deren gehören: das Privateigentum, die freie Wirtschaft, der freie Wettbewerb, die Preisgestaltung anhand der Marktmechanismen, der freie Arbeitsmarkt und die Arbeitnehmerfrei-

zügigkeit, die Freiheit des Kapitalsverkehrs und die Dienstleistungsfreiheit.

Aus dem Verfassungsgrundsatz selbst kann man weder ein konkretes Muster des Wirtschaftssystems noch andere detaillierte Lösungen (bezüglich z. B. des Modells der Reprivatisierung) ableiten. Dem Gesetzgeber wurde diesbezüglich ein ziemlich großer Freiraum eingeräumt, der jedoch nicht grenzenlos ist. Die Einmischung des Staates in die wirtschaftlichen Rechte und Freiheiten sowie andere Marktelemente kann nicht so tiefgreifend sein, damit dessen Wesen verletzt werde. Falls dies geschehen würde, würde dies das Ende der Marktwirtschaft und der Übergang zu der volkseigenen, realsozialistischen Marktwirtschaft bedeuten. Dann müsste der Staat die wirtschaftlichen Angelegenheiten in die Hand nehmen (fechtend mit dem sozialen Interesse), dessen Folgen wir aus der Geschichte kennen.

10. *Die Rechtsstaatlichkeit.* Die polnische Verfassung bestimmt in Art. 2: „Die Republik Polen ist ein demokratischer Rechtsstaat, der die Grundsätze gesellschaftlicher Gerechtigkeit verwirklicht“. Der Grundsatz des Rechtsstaates wird auch in der Rechtswissenschaft mit den Grundsätzen gesellschaftlicher Gerechtigkeit verbunden. Das Adverb „gesellschaftlich“ vor dem Begriff „Gerechtigkeit“ weist auf die Beziehung des Grundsatzes zu den Verhältnissen zwischen den gesellschaftlichen Gruppen hin. Andererseits jedoch bezieht sich der Grundsatz auf das Verhältnis zwischen den Gruppen und dem Staat und nicht auf das Verhältnis zwischen dem Staat und dem Individuum. Deswegen geht es hier nicht um ein subjektives Gerechtigkeitsgefühl, sondern um Gerechtigkeit als gesellschaftliche Kategorie. In diesem Sinne beeinflusst der Grundsatz der gesellschaftlichen Gerechtigkeit den Inhalt der anderen Verfassungsnormen. Es ist notwendig, dass der Staat eine wirtschaftliche Politik betreibt, die mit den gesellschaftlichen Interessen übereinstimmt (und sich nicht auf die soziale Fürsorge der gesellschaftlich benachteiligten Gruppen beschränkt)

Der Eingriff des Staates in die Wirtschaft kann aber nicht den Umfang wie im Sozialismus annehmen. Der Grundsatz beeinflusst auch den Verfassungsinhalt bezüglich der Menschenrechte und Freiheiten und besonders das Verständnis des Begriffes des Gleichheitsgrundsatzes. Der Gleichheitsgrundsatz soll nicht in jeder Hinsicht als eine totale Gleichheit verstanden werden. Solche Tendenzen gab es im Sozialismus. Sie haben sich in einer Erweiterung der Gleichheit auf die gesellschaftliche und ökonomische Sphäre geäußert. Der Grundsatz diene als Begründung zur Erweiterung der sozialen Leistungen oder als eine Basis zur Gestaltung des Arbeitsvergütungssystems. Das hatte einen negativen Einfluss auf die Effizienz,

Wirksamkeit der polnischen Wirtschaft.

Andererseits aber wirkt der Grundsatz der gesellschaftlichen Gerechtigkeit der formalen Verständigung der Gleichheit entgegen. Der VerfGH, der die Zusammenhänge zwischen dem Rechtsstaat und den Grundsätzen der gesellschaftlichen Gerechtigkeit beurteilt, meint, dass die zwei Grundsätze einander nicht gegenüber gestellt werden sollten. Sie sollten auch nicht als getrennte Verfassungsmuster behandelt werden. „Ein Staat ist nicht ein Rechtsstaat, wenn der nicht die Gerechtigkeitsideen realisiert, die zumindest als das Streben zur Wahrung des Gleichgewichts der gesellschaftlichen Verhältnisse, sowie der Zurückhaltung unberechtigter Schaffung von Privilegien für ausgewählte Staatsbürgergruppen verstanden werden sollen.“⁷ Der VerfGH stellt den Sinn der Grundsätze der gesellschaftlichen Gerechtigkeit fest. Der VerfGH beachtet dabei nicht nur Art. 2 der Verfassung sondern bezieht sich auch auf die Erwähnung der Gerechtigkeitsidee in der Präambel und auf Art. 1 der polnischen Verfassung, der bestimmt, dass die Republik Polen ein „gemeinsames Gut aller Staatsbürger ist“. In dem Sinn formuliert der VerfGH den Gerechtigkeitsgrundsatz als einen Faktor der zur Bestimmung des gemeinsamen Gutes (allgemeinen Interesses) führt.⁸

11. *Der Grundsatz der Gewährleistung der Grundrechten.* In Polen, wie in allen Verfassungsordnungen freiheitlich-demokratischen Staaten „die Grundrechte sind auch heute noch primär und vor allem als Abwehrrechte gegenüber dem Staat zu verstehen, durch die dem Einzelnen eine Freiheitssphäre vom Staat eingeräumt wird und die insgesamt ein System grundsätzlicher Trennung von Staat und Gesellschaft konstituieren. /.../ Dennoch erschöpft sich die Wirkung der Grundrechte nicht in der Realisierung des liberalen Prinzips“ sie haben auch die Funktion, zur „Realisierung der Rechtsordnung zu veranlassen sowie als grundlegende Wertentscheidungen die gesamte Rechtsordnung zu prägen“⁹

Die im Art. 37 Abs. I und in anderen die Rechte des Individuums betreffenden Bestimmungen der Verfassung verwendeten Formulierungen lassen eindeutig erkennen, dass sie sich auf physische, bereits geborene Personen beziehen. Das war auch die Absicht der Väter der Verfassung, die den Antrag auf den Schutz des Lebens seit seiner Zeugung ablehnten.

Außerhalb dieser bewegte sich der Verfassungsgerichtshof, als er in seiner Entscheidung vom 28.5.1997 – unmittelbar vor einem Verfassungsreferendum – auf der Grundlage der damals immer noch gültigen Verfassungsnormen urteilte, dass sich aus dem Verfassungsgrundsatz eines Rechtsstaats die Notwendigkeit, den Schutz des menschlichen

Lebens „in jeder Phase seiner Entwicklung“¹⁰ zu garantieren, ergibt.

Es fehlt in der Verfassung eine Regelung, die es erlauben würde, den Umfang des Gegenstandes in der Verfassung formulierter Rechte und Freiheiten auf juristische Personen zu erweitern, wie dies im Art. 19 Abs. 3 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland der Fall ist. Damit kommt die polnische Verfassung keineswegs dem sich in vielen demokratischen Staaten abzeichnenden Trend entgegen, in dem zum Ausdruck gebracht wird, dass die Gestaltung des Umfanges der in der Verfassung enthaltenen Rechte und Freiheiten für juristische Personen nicht so sehr einer Verstärkung des Schutzes dieser Personen als vielmehr der Intensivierung des Schutzes der einzelnen Individuen dient. Dabei ist erwähnenswert, dass dort, wo eine solche Erweiterung eingetreten ist, sie jene Rechte nicht betrifft, die ihrem Wesen nach mit einer physischen Person verbunden sind, d.h. die Freiheit des Gewissens, das Recht auf Eheschließung u.a. Man soll hier hinzufügen, dass „umstritten ist, ob es eine Unterscheidung zwischen juristischen Personen des Privatrechts und solchen des öffentlichen Rechts gibt“¹¹.

Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes deutet darauf hin, dass grundsätzlich von der Grundrechtsberechtigung der juristischen Personen

ausgegangen werden kann und sie die Verfassungsbeschwerden richten können.

Noten

¹ Näheres dazu B. Banaszak, *Einführung in das polnische Verfassungsrecht*, Wroc³aw 2003, S. 33–36.

² *Rozmowy z Rzecznikiem Praw Obywatelskich: Konstytucyjne „klocki”*, (Gespräche mit dem Bürgerbeauftragten: „Verfassungsbausteine“), Rzeczpospolita – Prawo co dnia z 1.12.1992, S. 1.

³ E. Zieliński, *Die Prinzipien der politische Gesellschaftsordnung Polens*, in: S. Sulowski, K.A. Wojtaszczyk, *Das politische System Polens*, Warszawa 2001, S. 12.

⁴ E. Zieliński, *Die Prinzipien...*, S. 17.

⁵ F.E.Schnapp, *Die Garantie der örtlichen Selbstverwaltung in der polnischen Verfassung*, *Die öffentliche Verwaltung* 17, 2001, S. 724.

⁶ T. Zieliński, *Ustrój społeczny w przyszłej Konstytucji RP* (Gesellschaftliche Verfassung in dem künftigen Grundgesetz der Republik Polen), *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2/1998, S. 82.

⁷ OTK ZU Nr. 3/2000, S. 411

⁸ *Ibidem*, S. 411

⁹ K. Korinek, B. Gutknecht, *Der Grundrechtsschutz*, in: H. Schambeck (Hrsg.), *Das österreichische Bundesverfassungsgesetz und seine Entwicklung*, Wien 1980, S. 316–317.

¹⁰ OTK ZU 2/1997, S. 119.

¹¹ T. Diemer-Benedict, *Die Grundrechte in der neuen polnischen Verfassung*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Bd 58, S. 213.

2. Az atomkárok miatti nemzetközi magánjogi felelősség

Az 1950-es évek második felében megkezdődött a nukleáris energia békés felhasználásának korszaka is.¹⁹ Megépültek az első atomerőművek,²⁰ és – meglepő módon – atomerőmű-balesetek nélkül is fontolóra vették az ebből származó károk miatti felelősséget. Másképpen fogalmazva: az e tárgyú nemzetközi magánjogi felelősséget szabályozó nemzetközi szerződések nem induktív megközelítés alapján születtek meg, nem konkrét események és azok lehetséges következményeinek fontolóra vételével fogalmazták meg a szerződéses rendelkezéseket, hanem látszólag *in abstracto* megoldást alakítottak ki, melyben meghatározó szerepet játszott az akkor uralkodó optimizmus az atomenergia jövőjéről,²¹ illetve a nukleáris energiaipar fejlődése támogatásának célja is.²²

Az első atomkár-felelősségi egyezmények így a belső jogi megoldások *mutatis mutandis* alkalmazásával jöttek létre, különösen erősen hatott rájuk az 1957. évi amerikai atomtörvény.²³ Úgy is fogalmazhatunk, hogy e szerződések a veszélyes tevékenységekre vonatkozó – a *torts law*-ban és a polgári törvénykönyvekben alkalmazott – objektív felelősség általános jogelvére építve fogalmazták meg a szerződéses rendelkezéseket.

A nemzetközi atomjog²⁴ gazdag tartalmának²⁵ fontos elemei az atomkárok eseteiben keletkező nemzetközi magánjogi felelősséget szabályozó nemzetközi szerződések. Két fő szerződésről kell említést tenni.

i/ A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) égisze alatt kötötték meg az 1960. évi párizsi egyezményt a nukleáris energia területén a polgári jogi felelősség tárgyában.²⁶ Ezt az egyezményt 1962-ben és 1982-ben módosították, továbbá az alap egyezményhez kapcsolódik az 1963. évi brüsszeli kiegészítő egyezmény is.²⁷ Ezekben az egyezményben a nyugat-európai államok vesznek részt, amelyek között még kétoldalú szerződések is hatályban vannak.²⁸

ii/ A Nemzetközi Atomenergia Ügynökség (NAÜ) égisze alatt kötötték meg 1963-ban Bécsben az atomkárokért való polgári jogi felelősségről szóló egyezményt,²⁹ mely a dolog természete szerint univerzális jellegűként jött létre, bár a kelet-közép-európai államok csak 1990 után váltak az egyezmény részeseivé.

iii/ A teljesség kedvéért meg kell említeni a nukleáris hajók üzemeltetőinek felelősségéről szóló – ha-

tályba nem lépett – 1962. évi brüsszeli egyezményt,³⁰ továbbá a nukleáris anyagok tengeri szállításának területén a polgári jogi felelősségről szóló 1971. évi bécsi egyezményt.³¹

Az atomkár-felelősségi egyezmények gyakorlati alkalmazására nem került sor.³² A *csernobili katasztrófa* (1986)³³ ugyan súlyos határon túli károkat okozott Skandináviában és Közép-Európában, és az érintett országok némelyike fontolóra vette, de azután mégis eltekintett a Szovjetunió nemzetközi felelősségének felvetésétől.³⁴ E döntés elsősorban a szükséges jogalap hiányával magyarázható, miután a kibocsátó állam nem volt részese egyetlen releváns nemzetközi szerződésnek sem, de nyilvánvalóan belejátszottak politikai megfontolások is. Osztrák magánszemélyek pedig eredménytelen pert kezdeményeztek a csernobili atomerőmű, illetve a szovjet állam ellen.³⁵

A *csernobili katasztrófának a nemzetközi jogalkotás fejlődésére gyakorolt hatását* mégsem lehet alábecsülni: az azonnali értesítési egyezmény és a segítségnyújtási egyezmény³⁶ mellett előrelépés történt az atomkárok miatti nemzetközi felelősség területén is. A szovjet diplomácia sikeres taktikája abban összegezhető, hogy egyrészt elismerte a nemzetközi felelősség fontosságát ezen a területen, másrészt hangsúlyozta azt, hogy effektív alkalmazása feltételezi ezen jogintézmény fejlesztését.³⁷ Ez utóbbi felvetés tökéletes összhangban állt az 1972. évi stockholmi nyilatkozat³⁸ 22. elvével.

A NAÜ keretében folytatott tárgyalások – a vezető nukleáris hatalmak ellenállása miatt – nem hoztak eredményt az államok nemzetközi felelősségének vonatkozásában,³⁹ de jelentős előrelépés következett be a nemzetközi magánjogi felelősség tökéletesítésében.

i/ Az 1988. évi NAÜ-OECD közös jegyzőkönyv⁴⁰ kiterjeszti az 1960. évi párizsi egyezmény rendelkezéseit az 1963. évi bécsi egyezmény szerződő feleire és *vica versa*, azaz a *ratione personae* szintjén összeköti a két egyezményt.

ii/ Az 1997. évi bécsi jegyzőkönyv⁴¹ lényegesen módosítja az 1963. évi egyezményt, ezenkívül létrejön a nukleáris károk jóvátételének kiegészítő egyezménye⁴² is.

3. A nemzetközi tengeri jogi (international maritime law/droit maritime international) egyezmények

A nukleáris károk miatti nemzetközi magánjogi felelősséget szabályozó egyezményekkel ellentétben a tengerszennyezésre vonatkozó szabályozást konk-

* A tanulmány az OTKA T/043369. sz. téma keretében készült.

Bruhács János
egyetemi tanár

A határon túli környezeti károk orvoslásának problémája: nemzetközi magánjogi egyezmények*

1. Bevezetés

1/ A nemzetközi környezetvédelmi jog dinamikus fejlődése nyitányának tekintett 1972. évi környezetvédelmi konferencián elfogadott nyilatkozat 21. elve kimondja:

„Az Egyesült Nemzetek Alapokmányával és a nemzetközi jog elveivel összhangban az államok szuverén joga természeti erőforrásaik környezeti politikájuk szerinti kiaknázása, és kötelesek olyan módon eljárni, hogy a joghatóságuk határain belüli vagy ellenőrzésük alatt folytatott tevékenységek ne okozzanak kárt a környezetnek más államokban vagy nemzeti joghatóságon kívüli térségekben.”¹

Az idézett mondat bonyolultsága, valamint az angol és a francia szöveg közötti különbség ellenére² nyilvánvaló az, hogy e formula *expressis verbis* tartalmazza a határon túli környezeti károk előidézésének tilalmát, melyet a Nemzetközi Bíróság a nemzetközi jog *de iure condito* szabályának minősített.³

A környezeti károkozás tilalma elsősorban e károk bekövetkezésének megakadályozását jelenti, mely prevenciós kötelezettség pontosításához és gyakorlati megvalósításához nemzetközi jogalkotásra, főleg nemzetközi szerződések megkötésére van szükség. Ha a releváns nemzetközi kötelezettségek megsértése miatt vagy egyéb okokból mégis határon túli károk keletkeznek, ebben az esetben – a károk mérséklésére és a következmények ellenőrzésére vonatkozó kötelezettségen túl – szükségszerűen felmerül a károkozó felelősségének és az okozott károk jóvátételének problémája is.

2/ A határon túli környezeti károk jóvátételének több – egymást nem kizáró – orvoslása lehetséges: megvalósítható államközi síkon, azaz az államok nemzetközi felelősségének eszközével, de létezik nemzetközi magánjogi megoldás is. Ezenkívül megemlíthető a nemzetközi büntetőjog környezetvédelmi aspektusa,⁴ továbbá a nemzetközi környezetvédelmi jog *lato sensu* emberi jogi dimenziójában bekövetkezett jogsértések miatti felelősség⁵ is.

a/ Államközi szinten a kibocsátó állam (*State of*

origin/État d'origine) nemzetközi jogi felelőssége merülhet fel, mely – a Nemzetközi Jogi Bizottság /NJB/ megkülönböztetése szerint⁶ – lehet nemzetközi jogsértés miatti felelősség,⁷ illetve jogszerű magatartások káros eredményei miatti felelősség.⁸ A határon túli környezeti károk szempontjából mindkét felelősségi alakzatnak számos problematikus eleme van, melyek közül ebben az összefüggésben csak arra utalunk, hogy az ilyen kár bekövetkezhet más állam vagy államok területén vagy az államok területi szuverenitása alatt nem álló térségekben, amelyeket *res communis omnium usus*-nak tekintünk. Ez utóbbi vonatkozásban került előtérbe a kilencvenes években a közös, de differenciált felelősség gondolata,⁹ amelyet aligha lehet a nemzetközi jogi felelősség kategóriáiba beleilleszteni. A nemzetközi gyakorlat azt mutatja, hogy az államok vonakodnak a kibocsátó állam nemzetközi felelősségének felvetésétől,¹⁰ lehetnek *de facto* felelősségtől mentes területek,¹¹ nem indokolatlan puha felelősségről (*soft responsibility*) beszélni,¹² sőt indokoltnak tűnik az a kérdés is, hogy az államok ténylegesen elfogadják-e nemzetközi felelősségüket a környezeti károkért.¹³

b/ Az előzőekben említett tények, továbbá a „szennyező fizet” elv megszilárdulása¹⁴ következtében került előtérbe a határon túli környezeti károk orvoslásának nemzetközi magánjogi útja. A tényleges károkozóknak tekintendő magánszemély felelőssége és jóvátételi kötelezettsége, továbbá a tényleges károsult vagy károsultak jogorvoslati lehetőségei megtalálhatók már a nemzetközi magánjog kollíziós normáiban is, még ha azok alkalmazását joggal lehet „jogi akadályversenynek” minősíteni.¹⁵ E tényező és más okok indokolták azt, hogy az államok különböző környezeti károk eseteiben nemzetközi magánjogi tárgyú nemzetközi egyezményeket kötöttek.

3/ Az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága egyik szakértői bizottságának jelentése¹⁶ szerint több mint 30 ilyen nemzetközi egyezmény jött létre, mely a dolog természete szerint kiegészítendő az azóta kötött, illetve *in statu nascendi* nemzetközi egyezményekkel.

E tanulmány először összefoglalja a határon túli környezeti károk különböző területeire vonatkozó legfontosabb magánjogi egyezményeket, melyeket a szakirodalom¹⁷ *civil liability* egyezményként is említi. A határon túli környezeti károkkal foglalkozó nemzetközi magánjogi rezsim fő elemeinek bemutatása után lehet megválaszolni azt a kérdést, hogy a nemzetközi magánjogi felelősség mennyiben lehet reális alternatívája a kibocsátó állam nemzetközi jogi felelősségének e felelősség mindkét értelmében, vagy pedig ez az alternatíva hamis.¹⁸

4. Az Európa Tanács kísérlete: az 1993. évi luganói egyezmény

Az Európa Tanács nemzetközi jogalkotásra irányuló törekvését is konkrét környezeti katasztrófa indította el. 1986. október 31-én éjjel tűz ütött ki a *Sandoz* vegyipari konzern bázeli telepén. A tűzvész és az ol-tás következtében a Rajnát súlyos szennyezés érte,⁶⁷ melynek több következménye lett. A Rajna-parti államai ugyan elkerülték Svájc nemzetközi jogsértés miatti felelősségének felvetését,⁶⁸ de válaszként létrehozta a Rajna cselekvési programot,⁶⁹ illetve megkötötték a Rajna védelméről szóló 1999. évi berni egyezményt.⁷⁰ Ezenkívül az Európa Tanács keretében megkezdődött egy nemzetközi szerződés szövegének kidolgozása,⁷¹ mely az 1993. évi luganói egyezmény⁷² létrejöttével fejeződött be.

A *luganói egyezmény* – még ha preambulumban nincs is visszautalás korábbi egyezményekre – lényegében követi a határon túli károk esetében alkalmazandó felelősségi modellt, ugyanakkor egyes részleteiben merész, az eddigieken bizonyos mértékig túlmenő, újító szellemű megoldásokat is bevezet. Szakítva a szektorális megközelítéssel, általában kívánja szabályozni a környezetre veszélyes tevékenységekkel (és ebbe beleérti a mikroorganizmusok és genetikailag módosított szervezetek felhasználását is) okozott károk miatti felelősséget.⁷³ Ezenkívül kiterjeszti a releváns kár fogalmát, belevonva a szélesen értelmezett környezet helyreállításának és megóvásának költségeit, a „szennyező fizet” elv következetes érvényesítése miatt nem állapítja meg a felelősség felső határát,⁷⁴ elismeri a környezeti információkhoz való hozzájutás jogát, (13–17. cikkek) vagy a környezetvédelmi szervezetek (NGO) különleges jogosítványait. (18. cikk) Az előzőek fényében és egyéb okok (bonyolult rendszere, a veszélyes tevékenység határainak bizonytalansága)⁷⁵ miatt a luganói egyezményt az Európa Tanács tagállamai közül csak 9 ország írta alá és az azóta eltelt időben egyetlen ratifikáció sem történt.⁷⁶

A kifogások között szerepel az is, hogy a luganói egyezmény elmosza a különbséget a határon túli és az országon belüli károk között, azaz csak részlegesen nemzetközi magánjogi tárgyú.⁷⁷ Ezen értelmezéssel nemcsak a preambulumban utalásai (az ilyen kár nemzetközi jellegű, továbbá figyelembe kell venni az 1992. évi riói nyilatkozat 13. elvét), hanem elsősorban a kártérítési perekre vonatkozó konkrét rendelkezések (az eljáró bíróság meghatározása, az ítéletek végrehajtásának kötelezettsége és a környezetvédelmi szervezetek korlátozott perindítási joga, melyek szabályai a 19., 23. és 18. cikkekben található) nincse-

nek teljesen összhangban.

5. Az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságának (EGB) eredményei

A hetvenes években a nemzetközi környezetvédelmi együttműködésbe intenzíven bekapcsolódó EGB a határon túli környezeti károk orvoslásának problémáját is napirendre tűzte. Égisze alatt 1989-ben kötötték meg a veszélyes áruk közúti, vasúti és folyami szállítása során okozott károk miatti polgári jogi felelősségről szóló egyezményt (a továbbiakban CRTD-egyezmény),⁷⁸ mely *grosso modo* a korábbi felelősségi tárgyú egyezmények elveit veszi át.⁷⁹ Ezen egyezmény hatályba lépésére, úgy tűnik, semmilyen remény sincs. Ezenkívül az EGB tanulmányozta a nemzetközi folyók szennyezése miatti nemzetközi felelősség különböző alakzatait.⁸⁰ Égisze alatt létrejött a határt átlépő folyók és nemzetközi tavak védelméről és hasznosításáról szóló 1992. évi helsinki egyezmény,⁸¹ illetve az ipari balesetek országhatáron túli hatásaira vonatkozó 1992. évi helsinki egyezmény,⁸² melyeknek a nemzetközi felelősségi rendszer fejlesztésére vonatkozó *pactum de contrahendo* jellegű rendelkezései (7. cikk, illetve a 13. cikk) új szerződés vagy szerződések létrejöttét ígérték.

A Tiszán 2000 januárjában és februárjában bekövetkezett *cián- és nehézfém-szennyezés*⁸³ környezeti katasztrófát okozott. A vízügyi egyezmény – és az ipari baleset egyezmény szerződő feleinek közös rendkívüli ülése (2001. július 2–3.) úgy döntött,⁸⁴ hogy kormányközi tárgyalásokat kell kezdeni olyan jogilag kötelező dokumentum kidolgozására, mely e két egyezmény hatálya alá eső veszélyes tevékenységekből származó károk esetében polgári jogi felelősséget létesít. A szerződészöveg kidolgozásával foglalkozó munkabizottság ülésein be nem vallottan – a *pensez y toujours n'en parlez jamais* maxima jegyében – végig jelen volt a ciánügy, mégis a tárgyalás a svájci tervezet⁸⁵ alapján kezdődött és lényegében e keretből a későbbiekben sem lépett ki. A svájci javaslat az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv rendelkezéseit kívánta adaptálni a két 1992. évi egyezmény érintkezési felületén keletkező nemzetközi magánjogi problémák megoldására, melyet ezért *interface approach*-nak nevezhetünk. Így jött létre „a határt átlépő folyók ipari balesetekből származó szennyezésével okozott károk miatti polgári jogi felelősségről és kártérítésről” szóló 2003. évi kijevi jegyzőkönyv,⁸⁶ melyet 2003. május 21-én írt alá Kijevben az V. Páneurópai Környezetvédelmi Konferencián 22 miniszter, köztük a magyar környezetvédelmi és vízügyi miniszter is.

rét eset indukálta. 1967-ben *Cornwall* partjainál zátonyra futott a *Torrey Canyon* nevű libériai szívésségi lobogó alatt hajózó tankhajó, és több tízezer tonna kőolaj ömlött a tengerbe, súlyos károkat okozva a brit partokon.⁴³ E katasztrófa a nemzetközi közösség nemzetközi szerződések megkötésével gyorsan válaszolt. A Kormányközi Tengerészeti Tanácsadó Szervezet (1977 óta Nemzetközi Tengerészeti Szervezet), az ENSZ szakosított intézményeinek egyike, diplomáciai konferenciát hívott össze Brüsszelbe a tengeri jogban ilyen katasztrófák vonatkozásában fennálló joghézag kitöltésére. E konferencián fogadták el a *tankhajóbalesetekről szóló 1969. évi egyezményeket*: az egyik a kőolajszennyezésnek köszönhető károk miatti polgári jogi felelősséget szabályozza,⁴⁴ a második pedig a kőolajszennyezéssel járó vagy ezzel fenyegető baleset esetében a nyílt tengeri intervenció jogát biztosítja.⁴⁵ Az előbbi egyezményhez kapcsolódik a *nemzetközi kártérítési alap létrehozásáról* szóló 1971. évi brüsszeli egyezmény.⁴⁶

Bár nyilvánvalóan gyakorlati eset adott impulzust az e tárgyú nemzetközi jogalkotásnak, az 1969. évi brüsszeli egyezmény a korai atomkár-felelősségi egyezmények modelljére, annak megoldásaira építve jött létre,⁴⁷ mely vélhetően úgy értelmezhető, hogy a nemzetközi közösség csak ilyen módon tudja vagy kívánja megoldani a határon túli károkkal kapcsolatos nemzetközi magánjogi kérdéseket.

A brüsszeli egyezményekből kiindulva jött létre a tengerszennyezéssel okozott károk miatti nemzetközi magánjogi felelősség átfogó rendszere.⁴⁸ Mégis meg kell említeni azt, hogy – minden látványossága ellenére – a tankhajóbalesetek nem a legfontosabb okozói a tengerek szennyezésének.

A szerződéses rendszer fejlesztése fő motorjának a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (NTSZ) bizonyult, mely így megtalálta valódi feladatát, sőt annak megerősítésére és kiterjesztésére is képes volt.⁴⁹ A rendszeresen bekövetkező tankhajóbalesetekre válaszulva többször (1976-ban, 1984-ben és 1992-ben) módosították az 1969. évi brüsszeli egyezményt, melyekben a kár fogalmának pontosításával és kiterjesztésével, a felelősség határának megemelésével e rezsimet továbbfejlesztették, sőt – a tengerjogban bekövetkezett változások figyelembevételével – relevánsnak minősítették a kizárólagos gazdasági övezetben bekövetkezett károkat is. Az 1992. évi jegyzőkönyv egységes szerkezetbe foglalta a brüsszeli egyezményt és módosításait.⁵⁰

Ezenkívül új egyezmények is létrejöttek: a veszélyes anyagok tengeri szállításából keletkező károk miatti polgári jogi felelősségről szóló 1996. évi londoni egyezmény⁵¹ (a továbbiakban: HNS-egyezmény) és a tartályban tárolt üzemanyag (*bunker oil/hydrocarbures de soute*) kiömlése miatti polgári jogi felelősségről szóló 2001. évi londoni egyezmény⁵² (a továbbiakban: üzemanyag-egyezmény). A kép teljessége ér-

dekében megemlítendő az, hogy NTSZ keretén kívül kötötték meg az Északi-tenger parti államai a kontinentális talajzatban található kőolaj kutatásából és kitermeléséből keletkező károkkal kapcsolatos 1977. évi londoni egyezményt,⁵³ melyet egyetlen állam sem ratifikált.⁵⁴

Az előzőekben sommásan említett egyezmények jelentik a határon túli környezeti károk miatti nemzetközi magánjogi felelősség leghatékonyabb megoldását,⁵⁵ melyet különösen az alábbi tények igazolhatnak:

i/ Az 1969. évi brüsszeli egyezményben a részes államok száma megközelíti a százat.⁵⁶

ii/ A szerződő felek – mint a módosítások mutatják – képesek voltak az egyezményt hozzáigazítani a változó körülményekhez, illetve megfelelő modellt jelentett más tengerszennyezési károk eseteiben.

iii/ Az egyezmények és különösen a Nemzetközi Olajszennyezés Kompenzációs Alap keretében több mint 100 esetet oldottak meg,⁵⁷ köztük olyan jeles, különös figyelmet keltő ügyeket, mint a *Patmos* – (1985),⁵⁸ a *Haven* – (1991),⁵⁹ a *Braer* – (1993),⁶⁰ vagy újabban az *Erika* – (1999)⁶¹ és a *Prestige* (2002)⁶² ügyeket.

Az 1969. évi brüsszeli egyezménnyel megalkotott rezsim hatékonyságát ugyanakkor bizonyos körülmények gyengítik, melyek közül különösen az alábbiakat kell kiemelni:

i/ Az *Amoco Cadiz* tankhajó *Bretagne* partjain zátonyra futva súlyos olajszennyezést okozott, ebben az ügyben (1978) Franciaország, mint szerződő fél nem az 1969. évi brüsszeli egyezmény és az 1971. évi nemzetközi kártérítési alapról szóló egyezmény által biztosított lehetőségekkel élt, hanem amerikai bírósághoz fordulva az amerikai jog szerint követelt és kapott kártérítést.⁶³

ii/ A szerződéses rezsim területi hatálya (*ratione loci*) nem öleli fel a *res communis omnium usus* státusú Antarktisz területén okozott szennyezést,⁶⁴ illetve a nyílt tengernek pl. a radioaktív anyagok tengerbe süllyesztésével, vagy a mélytengeri bányászattal okozott károk orvoslását.⁶⁵

iii/ A szerződések univerzalitását megghiúsítja az, hogy az Egyesült Államok nem csatlakozott az 1969/1992. évi egyezmények rezsimjéhez, helyette az *Exxon Valdez* katasztrófa (1989) hatására született 1990. évi – több vonatkozásban szigorúbb (abszolút felelősség, a releváns, azaz megtérítendő károk hosszabb listája stb.) amerikai törvényt alkalmazza a tankhajó-balesetek eseteiben.⁶⁶

de facto a nem szerződő felekre is kiterjeszti.¹⁰³

- Ebbe az irányba mutat az 1993. évi luganói egyezmény is, mely szerint rendelkezéseit alkalmazni kell bármely szerződő fél területén bekövetkező eseményre, függetlenül a kár bekövetkezettének helyétől (3. cikk a/pont). Ugyanakkor lehetővé teszi azt, hogy e rendelkezést a felek harmadik államok vonatkozásában egyoldalú nyilatkozattal kizárják, illetve a viszonyosság elve alapján alkalmazzák (35. cikk 1/a pont).

- Az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv *expressis verbis* kimondja alkalmazását – a mellékletben felsorolt – nem szerződő fél tranzitországokra (3. cikk 3/d pont).

- Végül az 1963. évi bécsi atomkáregyezményt módosító 1997. évi bécsi jegyzőkönyv még tovább megy: kimondja alkalmazását minden nukleáris kárra, függetlenül annak helyétől, de annak az államnak a belső joga, ahol van nukleáris létesítmény, kizárhatja nem szerződő állam területén bekövetkező károkat, feltéve, hogy ez utóbbinak a területén működik nukleáris létesítmény (3. cikk I/A cikk).

9.2 A nemzetközi szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény szerint a szerződés minden részes felet teljes területére nézve kötelezi (29. cikk). E szabály fényében és figyelembe véve az előző pontban foglaltakat, csak három megjegyzést kell tenni:

i/ Bár nyilvánvaló az, hogy a balesetből vagy eseményből következő szennyezés nem feltétlenül okoz kárt a szerződő fél egész területén, pl. az olajszennyezés nyilván csak a tengerpartot és a part előtti tengerrészeket éri el, vagy a veszélyes áruk és hulladékok fuvarozása következtében is korlátozott kiterjedésű lehet az érintett terület nagysága, csak a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv korlátozza területi hatályát a részes államok nemzetközi folyóira (*transboundary watercourses/ cours d'eau transfrontières*), azaz – ki nem mondottan – a hidrológiai egységet alkotó vízrendszerre, melyen a kibocsátó állam és az érintett állam (esetleg más országok is) osztoznak. (ld. 1992. évi helsinki vízügyi egyezmény 1. cikkét). Ebből következik az, hogy az egyezmény magyar fordításában található „határvíz” kifejezés nem pontos, ugyanis a magyar gyakorlat ez utóbbi fogalmat a határt alkotó folyókra és a határ által metszett folyók határszelvényére korlátozza. A kijevi jegyzőkönyv területi hatálya következtében pl. az ipari baleset által előidézett légszennyezés irreleváns.

ii/ Az „államterület” kifejezést az újabb egyezmények¹⁰⁴ kiterjesztik a kizárólagos gazdasági övezetre is, holott e fölött a parti állam csak szuverén jogokat és joghatóságot gyakorol.¹⁰⁵

iii/ A területi hatály felöllelheti a *res communis omnium usus*-hoz tartozó nyílt tengert is: a releváns kár fogalmát kiterjesztik a károk elkerülése vagy csökkentése érdekében foganatosított intézkedé-

sek költségeire, függetlenül azok foganatosításának helyszínétől, tehát ebben az értelemben a nyílt tengeren okozott károk is az egyezmény hatálya alá tartoznak.¹⁰⁶ Az 1997. évi bécsi módosító jegyzőkönyv szerint pedig helyszíntől függetlenül minden atomkárra alkalmazni kell a felelősségi szabályokat. (3. cikk I/A cikk)

9.3 A különböző egyezmények *tárgyi tárgyát grosso modo* az egyes egyezmények címe meghatározza, melyek közös nevezője valamilyen *veszélyes tevékenység* következményeinek rendezése. Ez utóbbi alatt minden olyan tevékenység értendő, melyben egy vagy több veszélyes anyag van vagy lehet jelen meghatározott mennyiségben.¹⁰⁷ Bár egyes egyezmények a „baleset”,¹⁰⁸ mások pedig az „esemény”¹⁰⁹ kifejezéseket használják, melyek kárt okoznak vagy súlyos és közvetlen veszélyt hordoznak, közös jellemzőjük az, hogy rendkívüli szennyezésekre vonatkoznak, vagyis a folyamatos, nem pontszerű, kumulálódó szennyezések irrelevánsak. A rendkívüli szennyezések kategóriájában viszont lényegtelen az a megkülönböztetés, hogy kevésbé vagy erősen valószínű a kár realizálódásának veszélye.¹¹⁰

A létrehozott nemzetközi magánjogi felelősségi rezsím a békés célú veszélyes tevékenységekre korlátozódik, mely következik abból, hogy nem vonatkozik a hadihajókra¹¹¹ és a nukleáris energia nem békés célú felhasználására.¹¹²

Miután *civil liability* egyezmények sorozata jött létre, hálót vonva a veszélyes tevékenységek köré, nem lehet kizárt a rendelkezéseik közötti részleges átfedés és esetlegesen összeütközés. Ennek kiküszöbölésére az egyezmények különböző megoldásokat alkalmaznak:

- *Expressis verbis* kizárják az egyezmény hatályából a nukleáris anyagokkal okozott károkat.¹¹³

- Az egyezmény összeütközés esetén kimondja elsőbbségét más egyezményekkel szemben.¹¹⁴

- Az egyezménytől csak akkor lehet eltérni, ha a másik szigorúbb felelősséget hoz létre vagy többletjogokat biztosít.¹¹⁵

- Az egyezmény önmagát szubszidiáriusnak nyilvánítja, azaz megengedi rendelkezéseitől való eltérést meglevő vagy újonnan kötött egyezményekkel.¹¹⁶

- A dolog természete szerint olyan egyezmények is vannak, melyekből hiányzik a más egyezményekhez való viszonyát meghatározó rendelkezés.¹¹⁷

Az előzőekből következik az, hogy ezen egyezmények területén is vissza kell nyúlni a nemzetközi szerződések jogáról szóló bécsi egyezménynek az azonos tárgyú szerződésekre vonatkozó szabályaihoz (30. cikk).

10. A *civil liability* rezsím

6. Az Egyesült Nemzetek Környezeti Programja (UNEP) és a határon túli környezeti károk miatti felelősség

A UNEP sokoldalú környezetvédelmi tevékenységéből e tanulmány tárgyához a veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításáról és ellenőrzéséről szóló 1989. évi bázeli egyezmény⁸⁷ folytatása kapcsolódik. A bázeli egyezmény által előírt *pactum de contrahendo* /12. cikk/ megvalósítására hosszadalmas és nehéz tárgyalások kezdődtek, melyek a *veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításából és ártalmatlanításából keletkező károk miatti felelősségről és kártérítésről* szóló 1999. évi bázeli jegyzőkönyv⁸⁸ aláírásával fejeződtek be.

A bázeli jegyzőkönyvhöz vezető tárgyalások során a létrehozandó nemzetközi magánjogi felelősség tipikus problémáit olyan körülmények súlyosbították, mint a veszélyes tevékenység *ab ovo* többszereplős jellege, a veszélyes hulladékok exportjának részleges tilalma, mely egyrészt azt jelenti, hogy egyes országok nemzetközi kötelezettséget vállaltak az import betiltására,⁸⁹ másrészt az alapegyezmény maga is fontolóra veszi az illegális kereskedelmet, azaz a szigorú ellenőrzési rendszer kijátszásának lehetőségét, mely utóbbi tényezők miatt az alapvetően nemzetközi magánjogi tényállásban az államok különleges súlyát nehéz volt figyelmen kívül hagyni.

7. Az *in statu nascendi* egyezmények

Két területen folynak tárgyalások környezeti károk miatti nemzetközi magánjogi felelősségi rendszer kialakítására.

Miután az 1991. évi madridi jegyzőkönyv⁹⁰ átmenette az antarktiszi ásványvagyonnal kapcsolatos tevékenység szabályairól szóló meghíúsult 1988. évi wellingtoni egyezmény⁹¹ környezetvédelmi rendelkezéseit,⁹² a jegyzőkönyv hatályba lépése után megkezdődött egy *kiegészítő felelősségi melléklet* kidolgozása.⁹³

Az 1992. évi biológiai sokféleség egyezmény⁹⁴ égisze alatt kötötték meg a 2000. évi cartagenai *bio-biztonsági jegyzőkönyvet*,⁹⁵ melynek a felelősségre és kártérítésre vonatkozó aspektusának kidolgozása folyamatban van.⁹⁶

8. A nemzetközi magánjogi egyezmények összehasonlíthatósága

A szerződések autonómiájának elve, a felekben, az egyezmények céljában és tárgyában meglévő különbségek nem zárják ki a *civil liability* egyezmények összehasonlítását. Nem hagyható figyelmen kívül az, hogy ezen egyezmények a belső jogból vették át a felelősségi rezsimeket,⁹⁷ céljuk a határon túli környezeti károk kapcsolatos magánjogi felelősségi szabályok egységesítése,⁹⁸ és minden egyezmény a korábbi egyezményekre építve, azokat mint *quasi-precendenseket* felhasználva jött létre.⁹⁹

9. A *civil liability* egyezmények hatálya

A nemzetközi szerződések joga különbséget tesz az egyezmények személyi – (*ratione personae*), területi – (*ratione loci*) és tárgyi hatálya (*ratione materiae*) között.

9.1 A nemzetközi szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény¹⁰⁰ szerint a *szerződések személyi hatálya* a szerződő felekre korlátozódik (34. cikk), azaz főszabályként harmadik államok számára sem jogokat, sem kötelezettségeket nem létesíthet. A szerződések jogának e szabálya áthatja a *civil liability* egyezményeket is, szorosan összekapcsolódva a területi hatályra vonatkozó szabállyal: a nemzetközi magánjogi felelősségi rezsimek az egyik szerződő fél területén bekövetkező baleset vagy esemény határon túli, azaz más szerződő fél vagy felek területén bekövetkező károkra alkalmazandó.¹⁰¹

A vizsgált egyezményekben a főszabálytól eltérő megoldásokkal is találkozunk:

– Az 1988. évi bécsi jegyzőkönyv összekötötte az 1960. évi párizsi – és az 1963. évi bécsi atomkár-egyezményt olyan módon, hogy az atomerőmű üzemeltetőjének az előbbi szerinti felelőssége alkalmazandó az utóbbi feleinek területén bekövetkezett károokra és *vica versa*.

– Az 1969. évi brüsszeli egyezményt a személyi hatály szempontjából féloldalasnak lehet tekinteni: csak azt a szerződő felet nevesíti, amelynek területén tankhajóbaleset következtében károk keletkeznek (II. cikk). (A másik oldalon a dolog természete szerint a tankhajókat lajstromozó szerződő országok állnak.) Ugyanakkor a kőolaj nemzetközi tengeri szállításában részt vevő valamennyi hajóra kiterjeszti hatályát azzal, hogy megköveteli a biztosítás vagy más pénzügyi garancia létezését tanúsító okiratot (VII. cikk 2. és 11. pontok).¹⁰² E megoldás az egyezmény hatályát

A *civil liability* egyezmények a felelősség korlátozásának többféle módját alkalmazzák:

– Az egyezmény rögzíti a fizetendő kártérítés felső határát, akár a veszélyes tevékenység természete,¹³⁵ azaz a tevékenységben felhasznált anyagok figyelembevételével, akár a hajók tonnatartalmának függvényeként,¹³⁶ akár az okozott károk fajtája szerint¹³⁷ differenciálva. Az atomkáregyezményekben viszont nincs megkülönböztetés.

– Az egyezmény a területi állam jogára bízva a felelősség korlátozását.¹³⁸

– Olyan megoldással is találkozunk, mely szerint a felelős korlátozhatja saját felelősségét azzal az elengedhetetlen feltétellel, hogy a kártérítési per megindulásakor a joghatósággal rendelkező bíróságnál letétbe helyezi a szükséges összeget vagy bankgaranciát mutat be.¹³⁹

A kártérítés megfizetésének realizálhatósága érdekében az egyezmények a felelős személy számára *kötelező biztosítást* vagy más *pénzügyi garanciát* írnak elő.¹⁴⁰ E rendelkezéssel kapcsolatban kérdéses lehet az, hogy ez az előírás egyrészt *self-executing* rendelkezésnek tekinthető-e, azaz olyannak, mely közvetlenül magánszemély számára létesít kötelezettséget, másrészt felmerül az is, hogy a szerződő feleket terheli-e valamilyen kötelezettség, pl. biztosítás hiányában megtagadhatja-e a veszélyes tevékenység engedélyezését. Az egyezmények hallgatása úgy értelmezhető, hogy ennek eldöntését a szerződő felek belső jogára bízták.

A felelős személy kártérítési kötelezettségének maximálása azzal a következménnyel járhat, hogy a károsult által elszenvedett kár és a ténylegesen megkapott kártérítés között jelentős különbség lehet, mely nincs összhangban a „szennyező fizet” elv érvényre juttatásával. E probléma részleges orvoslása valósul meg különbözőképpen finanszírozott *nemzetközi kártérítési alapok* létrehozatalával. E gyakorlatot az 1960. évi atomkáregyezményhez kapcsolódó 1963. évi brüsszeli kiegészítő egyezmény vezette be: az okozott kárért először az atomerőmű üzemeltetője felel, a második lépcsőben a területi állam által létrehozott alap nyújt kártérítést, a harmadik lépcső pedig a szerződő felek által közösen finanszírozott alap által biztosítandó kártérítés. (3. cikk) E megoldást vette át az 1997. évi bécsi kiegészítő kártérítési egyezmény.¹⁴¹ Az államok által működtetett alapokkal szemben a hajótulajdonosok felelősségét a kőolaj- és más veszélyes anyagok tengeri szállításában érdekelték hozzájárulásával létrehozott alap egészíti ki.¹⁴² Magától értetődik az, hogy kiegészítő kártérítési alap létezése nem szükségszerű eleme a felelős személyekre vonatkozó objektív felelősség rezsimjének.¹⁴³

10.3 A releváns károk meghatározása

Az objektív felelősség rezsimjének *archimedeszi* pontja annak eldöntése, hogy a felelős személy milyen károk jóvátételére kötelezett. A korai *civil liability* egyezmények a felelősséget és a kártérítési kötelezettséget a baleset vagy esemény során bekövetkezett halál, testi sérülés és a vagyoni károk, azaz az ún. tradicionális károk eseteire korlátozták.¹⁴⁴

Az újabb egyezményekben a releváns károk körének bővítésére irányuló tendencia nyilvánul meg: a felelős személy kártérítési kötelezettsége kiterjed a környezet helyreállítására irányuló intézkedések, továbbá a károk megelőzésének vagy csökkentésének költségeire is.¹⁴⁵ E megoldás kettős következménnyel jár: egyrészt nem kizárólag az individuális károk lehetnek relevánsak, mert a helyreállítási és megelőzési intézkedéseket általában állami szervek foganatosítják, másrészt a környezet helyreállításának fogalma közvetve magába foglalja bizonyos környezeti károk relevanciájának elismerését, hiszen az esetleges kártérítésnek fedeznie kell a környezet megsemmisült vagy károsodott összetevőinek rehabilitációját, eredeti állapotának visszaállítását, vagy ezen összetevőkkel egyenértékű elemek bevitelét a környezetbe.¹⁴⁶

Az előzőekkel kapcsolatban az egyezmények fontos korlátot is állítanak azzal, hogy a *helyreállítási és megelőzési intézkedések költségeinek* elismerését összekötik azok *ésszerűségének* követelményével, azaz a nyilvánvalóan aránytalan intézkedések költségei nem relevánsak. Annak eldöntése, hogy melyik intézkedés tekinthető ésszerűnek, a károsult vagy károsultak és a felelős személy közötti kártérítési per során az eljáró bíróság feladata.

A kártérítési kötelezettség hatálya alá eső károk körének kiterjesztése nem jutott és nem juthatott el a *per se* környezeti károk relevánssá minősítéséig, a környezet önértékének, önmagában vett értékének elismeréséig. Ennek elmaradása különböző okoknak tudható be: figyelembe kellett venni a biztosíthatóság szempontjait, a *per se* környezeti károk (pl. a vadon élő állat és növényfajok egyedeinek pusztulása, a táj esztétikuma) pénzbeli értékelésének nehézségeit, a balesetet okozó vagy eseményt előidéző veszélyes tevékenység gazdasági hasznosságát és ennek következtében fenntartásának szükségességét, továbbá azt a körülményt, hogy a felelősség és a kártérítés megállapítására nemzetközi magánjogi keretben bírói eljárás során kerülhet sor. E gyakorlati szempontok tökéletesen beleilleszkednek a nemzetközi környezetvédelmi jogot uraló antropocentrikus megközelítésbe.¹⁴⁷

legfontosabb elemei

A tanulmány e pontja az alábbi kérdésekre tér ki: a felelősség kanalizációja, a kiválasztott felelősségi rendszer és ennek korolláriumai, valamint a releváns kár meghatározása az egyes egyezményekben. E felsorolásból következik az, hogy nem foglalkozunk sem a szerződő felek általi végrehajtás biztosítását szolgáló intézményesítéssel, azaz a felek meghatározott időközönként összeülő értekezletének vagy konferenciájának létrehozásával és valamilyen adminisztráció felállításával, melyek megjelennek egyes egyezményekben,¹¹⁸ sem a szerződés értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos viták rendezésével, különösen a Nemzetközi Bíróság vagy valamely választott bíróság kötelező joghatóságának előírásával,¹¹⁹ végül mellőzzük az egyes egyezmények hatálya alá eső kártérítési perekre vonatkozó szerződési rendelkezéseket (perindítási határidők, joghatósággal rendelkező bíróság vagy bíróságok megállapítása, külföldi bírói ítéletek végrehajtásának kötelezettsége, a *lex fori* alkalmazhatósága stb.), bár ezen a területen is találkozhatunk több érdekes megoldással, melyek közül *per tangentem* említendő az okozati összefüggés bizonyításának megkönnyítése,¹²⁰ vagy az 1899. és 1907. évi hágai egyezmény¹²¹ létrehozott Állandó Választott Bíróság igénybevétele lehetőségének biztosítása a 2003. évi kijevi jegyzőkönyvben (14. cikk) a 2001. évi „A természeti erőforrásokkal és/vagy a környezettel kapcsolatos viták esetén igénybe vehető választott bírászkodás” c. szabályzat¹²² szerint.

10.1 A veszélyes tevékenységből származó károk felelősének meghatározása

Tekintettel arra, hogy nemzetközi magánjogi tárgyú egyezményekről van szó, a felelős mindig magánszemély. Ebben az összefüggésben az állam is magánszemélynek tekintendő és nem hivatkozhat immunitására, ha a kárt okozó létesítmény állami tulajdonban van, vagy az állam valamely alkotórésze üzemelteti,¹²³ illetve állami tulajdonú hajót kereskedelmi célokra használnak.¹²⁴

Minden egyes egyezmény meghatározott személyre irányítja a felelősséget, konkrétan meghatározza a felelős személyt. Ezt nevezik kanalizációnak (*chanelling/canalisation*). Különbőféle megoldások alakultak ki:

- Felelős lehet az üzemeltető,¹²⁵ melynek fogalmát nem minden egyezmény határozza meg.¹²⁶
- Felelős lehet a hajótulajdonos.¹²⁷
- Felelős lehet a fuvarozó, aki egyben üzemeltető is.¹²⁸
- Végül – a veszélyes és más hulladékok határon

keresztül történő mozgatásának sajátosságaira tekintettel – találkozunk többes kanalizációval is, azaz az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv több személyre hárítja a felelősséget: aki lehet az értesítést küldő személy, ha ez az exportáló állam vagy ilyen személy nincs, akkor az exportáló, egyes hulladékok esetében az importáló, reimport vagy illegális import esetében pedig a reimportáló.¹²⁹

10.2 A magánszemély felelőségének alapja

Valamennyi *civil liability* egyezmény kivétel nélkül objektív felelősséget (*strict liability/responsabilité objective*) ír elő. Ez akkor is igaz, ha – mint pl. az 1963. évi bécsi atomkáregyezményben (IV. cikk) – abszolút felelőség szerepel, mert az atomerőmű üzemeltetője is mentesülhet a felelőség alól, tehát felelősége nem lehet abszolút. Az objektív felelőség rezsimjében a felelős személy felelősége és kártérítési kötelezettsége a határon túli kár bekövetkeztével – esetleg már kárveszély előidézésével – létrejön.¹³⁰ Másképpen fogalmazva: a károkozó vétkessége, azaz magatartásának szándékossága vagy gondatlansága irreleváns, legfeljebb – bizonyos feltételek mellett – a felelőség korlátozása, a fizetendő kártérítés maximalizálása ebben az esetben nem érvényesül.

Az objektív felelőségi rezsim egyik korolláriumaként a *kimentési okok* létezése, azaz a kár bekövetkezte ellenére a felelősnek kijelölt személynek nem kell kártérítést fizetnie. A felelőséget kizáró okok közé tartoznak az ún. tradicionális kimentési okok, mint a *lato sensu* háborús cselekmények, a *vis maior*, harmadik személy szándékos jogellenes magatartása és a károsult vétkes magatartása.¹³¹ E kimentési okok kiegészülhetnek olyan speciális körülményekkel, mint a felelős hatóságoknak a hajózó útvonalak jelzéseivel kapcsolatos mulasztásai,¹³² ha a feladó nem informálja a fuvarozót a szállítmány veszélyes természetéről,¹³³ vagy ha teljesíteni kell a hatóság kötelező intézkedését.¹³⁴

Az objektív felelőség rezsimjének fontos eleme a *felelőség korlátozása*, azaz a fizetendő kártérítés felső határának meghatározása. E szabály alól csak az 1993. évi lугanói egyezmény jelent kivételt. Ma már valamennyi egyezmény egységesen „különleges lehívási jogban” (SDR) határozza meg a fizetendő kártérítést, melynek nagyságát a kezdetek óta többszöröseire emelték. Ezenkívül a körülményekhez való folyamatos hozzáigazítás lehetőségét úgy biztosítják, hogy – kiküszöbölve a szerződésmódosítás immanens nehézségeit – a kártérítési plafonokat a mellékletekbe helyezik el, melyeket többségi döntéssel minden szerződő félre kötelező módon meg lehet változtatni.

kimaradt, hogy 20. cikke szerint (Yearbook... 1994, Vol. II, Part Two 38. o.) iunctim létesült ezen bűncselekmények és a leendő Nemzetközi Büntetőbíróság tárgyi joghatósága között, így jogfenntartó klauzulával csökkenteni kellett a bűncselekmények számát az ún. „*crimes of crimes*” körére. (uo. 100. §)

⁵ Összefoglalását ld. a „Transnational Enforcement of International Law” c. jelentésben (ILA New Delhi Conference /2002/ 824–851. o.)

⁶ R. Ago, a NJB különélőadója 2. jelentése vezette be (Ann. de la Comm. du droit int. 1970, vol. II. 190. o. 6. és 7. §§), melyet a Bizottság elfogadott. (Ann... 1970, vol. II. 327. o., 66/c §.)

⁷ Ennek szabályait kodifikálta a 2001. évi végleges tervezet. (Rapport de la Comm. du droit int. Cinquante-troisième session, AGDO, Supplément no. 10. /A/56/10/ 29–393. o.) Ld. Bruhács János: Az államok felelősségéről szóló végleges tervezet. in Nagy Károly Emlékkönyv. (Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica, T. LXI. Fasc. 8. 117–132. o.)

⁸ Ennek szabályait részlegesen kodifikálta a 2001. évi tervezet. (Rapport i.m. 393–479. o.)

⁹ D. Frenck: Developing States and International Environmental Law. The Importance of Differentiated Responsibility. (ICLQ 2000. 35–60. o.)

¹⁰ P. M. Dupuy: L'État et la réparation des dommages catastrophiques. in International Responsibility for Environmental Harm. F. Francioni – T. Scovazzi /ed./ Graham and Trotman 1991. 141–144. o. és A. Boyle: Making the Polluter Pay? Alternatives to State Responsibility in the Allocation of Transboundary Environmental Costs. (uo. 363–366. o.)

¹¹ Ld. a környezeti hadviselés tilalmáról szóló 1976. évi New York-i egyezményt (1978. 29. tvr.)

¹² A. Kiss: Present Limits to the Enforcement of State Responsibility for Environmental Damage. (in Francioni – Scovazzi: i.m. 13. o.)

¹³ B. Conforti: Do States Really Accept Responsibility for Environmental Damage? (uo. 179. o.)

¹⁴ Boyle: i.m. 363. o.

¹⁵ A. Ch. Kiss: L'état du droit de l'environnement en 1981: Problèmes et solutions. JDI. 1981. 518. o.

¹⁶ Responsibility and liability in relation to accidental water pollution /Responsabilité et obligation de réparer en cas de pollution accidentelle des eaux (MP.WAT/2001/1/Add. 1- CP.TEIA /2001/1/ Add. 111. §. A táblázatban már csak 16 egyezmény található, melyek között vannak a téma szempontjából nem releváns egyezmények is, pl. az 1972. évi úrkárfelelősségi vagy az 1991. évi környezeti hatásvizsgálat egyezmény, illetve egyértelműen meghíusultnak tekinthető egyezmények is, pl. az Európai Gazdasági Bizottság (EGB) égisze alatt kötött 1989. évi genfi egyezmény a veszélyes áruk vasúti, közúti és folyami szállításával okozott károk miatti polgári jogi felelősségről.

¹⁷ R.R. Churchill: Facilitating /Transnational/ Civil Liability Litigation for Environmental Damage by Means of Treaties: Progress, Problems and Prospects. 12 YIEL (2001) 7. o. A. Daniel: Civil Liability Regimes as a Complement to Multilateral Environmental Agreements: Sound International Policy or False Comfort. RECIEL 12/3 (2003) 228–238. o. M. Fitzmaurice: International Protection of the Environment. RCADI, T. 293 (2001) 294–304. o. G. Hafner: Le contexte particulier de la responsabilité dans le droit international de l'environnement. Pédone, Paris 2001. 45–71. o. R. Wolfrum – Ch. Langenfeld: Environmental Protection by Means of International Responsibility. E. Schmidt Verlag, Berlin 2000. 3–102. o.

¹⁸ Boyle: i.m. 378–379. o.

¹⁹ A nukleáris fegyverekkel kapcsolatos nemzetközi szerződéseket is csak a hatvanas években kötötték meg, mely jelentősen befolyásolta a NAU feladatkörét. Részleteit ld. Lamm Vanda: A nukleáris energia hasznosításának nemzetközi jogi kérdése. Bp. KJK. 1983.

²⁰ Jelenleg több mint 450 atomerőmű működik. P. Birnie

– A. Boyle: International Law and the Environment. Ed. Oxford University Press 2002. 452. o.

²¹ Az atomerőművek immanens veszélyeinek hivatalos megfogalmazása csak az első balesetek, különösen Csernobil után történt meg. Ld. uo. 454. o.

²² Uo. 451. o.

²³ OECD Environment Committee: Compensation for Nuclear Damage. Nuclear Law Bulletin, Vol. 20. (1977) 50. o.

²⁴ E kifejezés elfogadottnak tűnik. Ld. pl. a RECIEL külszámát. (1996, Vol. 5, Issue 3.)

²⁵ Tartalma felőleli – a nukleáris fegyverekre vonatkozó szerződéseken túl – a nukleáris anyagok felhasználására, tárolására és szállítására vonatkozó biztonsági szabályokról szóló 1980. évi bécsi egyezményt (1987. 8. tvr.), a nukleáris biztonságáról szóló 1994. évi bécsi egyezményt (1997. I. tv.), az elhasznált fűtőelemek és a radioaktív hulladékok kezelésének biztonságáról szóló 1997. évi bécsi egyezményt (21/1998. (III. 6.) Korm. r.). A nukleáris kockázatok ellenőrzésén kívül ide tartozik még az 1986-ban kötött két bécsi egyezmény nukleáris baleset esetén az azonnali értesítésről és a kölcsönös segítségnyújtásról (28 és 29/1987. (VIII. 9.) MT. r.), továbbá a nukleáris károk miatti felelősségre vonatkozó nemzetközi jogi normák.

²⁶ UNTS, 956. kötet, 251. o. Részletesebben ld. G. Arangio-Ruiz: Some international legal problems of the civil uses of nuclear energy. RCADI T. 107. (1962-II.) 497–638. o.

²⁷ 2 ILM (1963) 685. o.

²⁸ Birnie – Boyle : i.m. 469. o.

²⁹ 24/1990 (II. 7.) MT. r.

³⁰ RGDIP 1962. 894–904. o.

³¹ UN Juridical Yearbook 1971. 100. o.

³² Az első, az Egyesült Államokban 1979-ben történt balesetnek (Three Miles Island) nem volt határon áterjedő hatása.

³³ A csernobili balesetről ld. 28 Bulletin de l'AIEA (1986), jogi aspektusairól ld. J. Barron: After Chernobyl: Liability for Nuclear Accidents under International Law. Columbia Journal of Transnational Law, 1987. 647. o., H. Blix: The Post-Chernobyl Practitioners' Outlook for Nuclear Power. Bulletin de l'AIEA (1987), G. Handl: Apres Tchernobyl: Quelques réflexions sur le programme législatif multilatéral à l'ordre du jour. RGDIP, 1988. 5. o., A. Ch. Kiss: L'accident de Tchernobyl et ses conséquences au point de vue du droit international. AFDI, 1986. 139. o.

³⁴ Birnie-Boyle: i.m. 474. o., P.M. Dupuy: L'État et la réparation des dommages catastrophiques. In Francioni – Scovazzi: i.m. 138. o., és különösen a G 7 csúcstalálkozó 1986. évi tokiói nyilatkozata (XXV ILM /1986/ 1005–1006. o.)

³⁵ T. Scovazzi: Industrial Accidents and the Veil of Transnational Corporations. In Francioni – Scovazzi: i.m. 397. o.

³⁶ Ld. 25. sz. jegyzetet.

³⁷ M. Politi: The Impact of the Chernobyl Accident on States' Perception of International Responsibility for Nuclear Damage. In Francioni – Scovazzi: i.m. 485. o.

³⁸ Ld. 1. sz. jegyzetet.

³⁹ Birnie – Boyle: i.m. 475. o.

⁴⁰ 42 Nuclear Law Bulletin (1988) 56. o.

⁴¹ 36 ILM (1997) 1462. o.

⁴² Uo. 1473. o.

⁴³ J. P. Queneudec: L'incidence de l'affaire du Torrey Canyon sur le droit de la mer. AFDI 1968. 701. o.

⁴⁴ UNTS vol. 973. 3. o. Irodalom: L. Lucchini: La pollution de la mer par les hydrocarbures. Les conventions de Bruxelles de novembre 1969 ou les fissures du droit international classique. Journal du droit int. 1970. 795. o., M. Remond-Gouilloud: Droit maritime. Pédone, Paris 1988.

⁴⁵ 9 ILM (1970) 25. o., Journal du droit int. 1970. 836. o., NU Ann. juridique 1969. 173. o. Ezenkívül létezik más tengeri balesetek esetén intervenció jogot biztosító 1973. évi jegyzőkönyv. (NU Ann. juridique 1973. 100. o.)

⁴⁶ 11 ILM (1972) 284. o., UNTS 1110. kötet 57. o. Iroda-

11. Az államok nemzetközi felelőssége

A nemzetközi magánjogi felelősséget szabályozó nemzetközi egyezmények keretében *prima facie* nehezen értelmezhető az államok nemzetközi felelőssége. Ennek megfelelően vannak olyan egyezmények, melyek hallgatnak a szerződő felek, azaz az államok nemzetközi felelősségéről.¹⁴⁸ Más egyezményekben ún. *jogfenntartó klauzula* található, mely azt tartalmazza, hogy az egyezmény nem érinti az államoknak a nemzetközi felelősséggel kapcsolatos, az általános nemzetközi jog szerinti jogait és kötelezettségeit.¹⁴⁹ Bizonyos mértékű összefüggés megállapítható a szennyezéssel járó balesetet vagy eseményt előidéző veszélyes tevékenység és az e fölötti állami ellenőrzés között: minél effektívebb ez utóbbi (pl. atomerőműveknél, veszélyes hulladékok határon keresztül történő mozgásánál), annál nagyobb jelentőséget kaphat a jogfenntartó klauzula. Ugyanakkor a lényegében azonos megfogalmazású jogfenntartó klauzulák értelmezése nem mentes bizonyos problémáktól. Mit jelent az utalás az államoknak az általános nemzetközi jog szerinti felelősségére, tekintettel arra, hogy két nemzetközi felelősségi alakzat létezik?¹⁵⁰ Ezenkívül e formulák értelmezését befolyásolhatja-e a mögöttük álló *travaux préparatoires* különbözősége, ami eltérő jelentést adhat azonos szövegeknek. Pl. az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv kidolgozása során felmerült az, hogy rendelkezni kellene azon ország szubszidiárius nemzetközi felelősségéről, ahonnan a veszélyes hulladékok származnak.¹⁵¹ A jegyzőkönyv jogfenntartó záradéka tehát egy vita kompromisszumos lezárásaként értékelhető. A 2003. évi kijeji jegyzőkönyv tárgyalása során ilyen javaslat nem merült fel, mit jelent akkor az azonos szövegű jogfenntartó klauzula? Egyszerűen az adaptációs módszer következménye, vagy – „az előkészítő anyagok” fényében – más jelentése van?

A *civil liability* egyezmények és az államok nemzetközi felelőssége esetleges összefüggésének vizsgálatánál nem hagyható figyelmen kívül az a tény, hogy a szerződő felek – a *pacta sunt servanda* elv¹⁵² alapján kötelesek az egyezmények végrehajtását biztosítani, melyet egyes esetekben *expressis verbis* rögzítenek is.¹⁵³ Ezenkívül konkrét kötelezettségvállalásokkal is találkozunk, pl. kötelesek a felelős személyek számára biztosítási kötelezettséget előírni,¹⁵⁴ sőt – némileg meglepő módon – a szerződő felek szerepet vállalnak a magánszemélyek közötti kártérítési perekben.¹⁵⁵ Ezen *általános vagy konkrét kötelezettségeknek az államnak beszámítható módon történő megszűnése nemzetközi jogsértés*, mely a szerződő fél nem-

zetközi jogi felelősségét keletkezteti. E felelősség érvényre juttatásának módjai a nemzetközi felelősség szabályaiban és a viták békés rendezése körében találhatóak, melyek bemutatása már túlmegy e tanulmány keretein.

12. Összegezés

A különböző *civil liability* egyezmények sommás áttekintése után megengedhető az a következtetés, hogy immanens és egyéb fogyatékoságaik ellenére aligha alábecsülhető szerepet játszanak a nemzetközi relevanciájú környezeti károk jóvátételében. Uniformizált modelljük ellenére több vonatkozásban továbbfejlődtek és a részletekben új megoldások is megjelentek.

A nemzetközi magánjogi tárgyú egyezmények létrehozatala ugyanakkor nem hozott átütő sikert, több egyezményt már megghiúsultnak lehet tekinteni, mások hatályba lépése még nem történt meg, vagy a részes felek száma alacsony. Ennél is fontosabbnak tartható az, hogy nem helyettesítheti, nem válthatja ki a környezeti károk miatti nemzetközi felelősséget. Szükség van a nemzetközi magánjogi felelősség és az államok nemzetközi felelőssége közötti koegzisztenciára, így az érdekelt államok számára többféle lehetőség kínálkozik a határon túli környezeti károk problémájának orvoslására.

Az előzőekben vázolt lehetőségeket tovább bővítette az Európai Unió jogalkotásának új eredménye: a *környezeti felelősségről szóló 2004. évi irányelv*.¹⁵⁶

Jegyzetek

¹ Ann. de la Comm. du droit int. 1974, vol. II, Deuxième partie, 358. o., 330.§, melyet megismétel az 1992. évi riói nyilatkozat 2. elve. (Rapport de la Conf. des Nations Unies sur l'environnement et le développement. (Doc. NU A/CONF. 151/26, vol. I. annexe I. és RGDIP 1992. 975. o.)

² "States have...the responsibility c. les États...ont le devoir".

³ Ld. a Nemzetközi Bíróságnak a nukleáris fegyverek legalitása ügyben adott tanácsadó véleményét. (CIJ. Rec. 1996. 29. §)

⁴ Ld. az Európa Tanács égisze alatt megkötött 1998. évi strasbourg-i egyezményt a környezet büntetőjogi védelméről. (RGDIP 1998. 1102. o.) Az Egyesült Nemzetek Környezeti Programja (UNEP) is foglalkozik az ózonkárosító anyagok, mérgező vegyületek, veszélyes hulladékok és veszélyeztetett fajok nemzetközi kereskedelmének témájával, mint környezetkárosító bűncselekményekkel (ld. EPL 33 (2003) no. 5). Különösen fontos megemlíteni azt, hogy a NJB által 1991-ben első olvasatban elfogadott „Az emberiség békéje és biztonsága elleni bűncselekmények kódexe” 26. cikkében szabályozza a szándékos és súlyos környezetszennyezés büntetést. (Yearbook of ILC 1991, Vol. II, Part Two 107. o.) E bűncselekmény elismerése Doudou Thiam különelőadó 7. jelentésében fogalmazódott meg. (Yearbook... 1989, Vol. II, Part One 64–65. o., 199–209. §§) Az emberiség békéje és biztonsága elleni bűncselekmények kódexének végleges tervezetéből már abból a megfontolásból

ment. in Francioni – Scovazzi: i.m. 76. o.

⁹⁹ Soares – Vargas: i.m. 72. o.

¹⁰⁰ 1986. 12. tvr.

¹⁰¹ Az 1960. évi párizsi atomkáregyezmény 2. cikke, a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv 3. cikk 2. pontja.

¹⁰² Ui. 2001. évi üzemanyag-egyezmény 7. cikk 2. pontja, HNS-egyezmény 12. cikk 7. pontja.

¹⁰³ Wofrum-Lagenfeld: i.m. 11. és 28. o.

¹⁰⁴ Az 1969. évi brüsszeli egyezmény II. cikk a/pont, az 1971. évi Nemzetközi Kártérítési Alap egyezmény 3. cikk, a HNS-egyezmény 3. cikk b/ pont, a 2001. évi üzemanyag-egyezmény 2. cikk a/pont.

¹⁰⁵ Az 1982. évi ENSZ tengerjogi egyezmény 56. cikke.

¹⁰⁶ Az 1969. évi brüsszeli egyezmény II. cikk b/ pontja, a HNS-egyezmény 3. cikk c/ pontja, a 2001. évi üzemanyag-egyezmény 2. cikkének b/ pontja.

¹⁰⁷ MP.WAT/2001/1 – CP.TEIA/2001/1 Add. I., 17. §

¹⁰⁸ Az 1960. évi párizsi egyezmény I. cikk a/pont, az 1963. évi atomkáregyezmény I. cikk 1. pont, az 1962. évi atommeghajtású hajó egyezmény 1. cikk 8. pont, a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv 2. cikk e/ pont.

¹⁰⁹ Az 1969. évi brüsszeli egyezmény 1. cikk 8. pont, az 1993. évi luganói egyezmény 2. cikk 11. pont, az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv 2. cikk 2/h pont.

¹¹⁰ A Nemzetközi Jogi Bizottságnak a jogszerű magatartások káros eredményei miatti felelősségről szóló tervezete 2. cikk a/pont. Rapport i.m. 399. o.

¹¹¹ Az 1969. évi brüsszeli egyezmény XI. cikk 1. pont, a HNS-egyezmény 4. cikk 5. pont, a 2001. évi üzemanyag-egyezmény 4. cikk 2. pont.

¹¹² Az 1997. évi módosító jegyzőkönyv 3. cikk B/ cikk.

¹¹³ Az 1993. évi luganói egyezmény 4. cikk 2. pont, HNS-egyezmény 4. cikk 3/b pont, valamint mellékleteikben felsorolt veszélyes anyagok listája alapján az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv és a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv.

¹¹⁴ Az 1962. évi atommeghajtású hajó egyezmény XIV. cikk, az 1969. évi brüsszeli egyezmény XII. cikk.

¹¹⁵ Az 1993. évi luganói egyezmény 25. cikk 1. pont.

¹¹⁶ Az 1963. évi bécsi atomkáregyezmény XVII. cikk, a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv 19. cikk.

¹¹⁷ Az 1960. évi párizsi atomkáregyezmény, a 2001. évi üzemanyag-egyezmény. Felmerülhet az 1996. évi HNS-egyezmény és a tengeri szállításért való felelősség korlátozásáról szóló 1976. évi londoni egyezmény kollíziója, mely utóbbi csak a köola szállítást veszi ki az egyezmény hatálya alól. (Wofrum – Langenfeld: i.m. 27. o.)

¹¹⁸ A kiegészítő kártérítési alapokat létrehozó egyezmények mellett az 1993. évi luganói egyezmény (26–28. cikkek), az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv (24–25. cikkek), a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv (21–22. cikkek)

¹¹⁹ Az 1960. évi párizsi atomkáregyezmény (17. cikk), a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv (26. cikk) szerint akkor, ha a felek egyoldalú nyilatkozattal elfogadják, az 1997. évi bécsi módosító jegyzőkönyv (17. cikk) szerint pedig a kötelező joghatóságot kizárhatják.

¹²⁰ Az 1993. évi luganói egyezmény 10. cikke.

¹²¹ 1913: XLIII. tc.

¹²² International Bureau of the Permanent Court of Arbitration. (Peace Palace, The Hague 2001.) PCA Proposals for article 13 /bis/ és a PCA Clarifications of Proposals for article 13 /bis/ (MP.WAT/AC.3/ 2002/WP.9 és 16 CP. TEIA/AC.1/ 2002 /WP.9 és 16/ 2002. május 6. és szeptember 3.

¹²³ Az 1963. évi bécsi atomkáregyezmény 1. cikk 1/a pont, az 1969. évi brüsszeli egyezmény I. cikk 3. pont.

¹²⁴ Az 1996. évi HNS-egyezmény 4. cikk 6. pont, a 2001. évi üzemanyag-egyezmény 4. cikk 4. pont.

¹²⁵ Az 1960. évi párizsi atomkáregyezmény 6/b. cikk, az 1963. évi bécsi atomkáregyezmény II. cikk 5. pont, az 1997. évi módosító jegyzőkönyv IV. cikk 5. pont, az 1993. évi luganói egyezmény 6. és 7. cikkek 1. pontjai, a 2003. évi kijevi

vi jegyzőkönyv 4. cikk 1. pontja.

¹²⁶ Pl. az 1963. atomkáregyezmény I. cikk 1/c pontja. Ilyen meghatározás hiányzik pl. a 2003. évi kijevi jegyzőkönyvből, mely esetben a *res ipsa loquitur maxima* nyújthat eligazítást.

¹²⁷ Az 1969. évi brüsszeli egyezmény III. cikke, az 1996. évi HNS-egyezmény 7. cikke, a 2001. évi üzemanyag-egyezmény 3. cikke.

¹²⁸ Az 1989. évi CRTD-egyezmény 5. cikkének 1. pontja és 1. cikkének 8. pontja.

¹²⁹ Az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv 4. cikke.

¹³⁰ Az 1960. évi párizsi atomkáregyezmény 4. cikke, az 1963. évi bécsi atomkáregyezmény IV. cikke, az 1969. évi brüsszeli egyezmény III. cikkének 1. pontja, az 1993. évi luganói egyezmény 6. cikkének 1. pontja, az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv 4. cikke, a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv 4. cikkének 1. pontja.

¹³¹ Az 1963. évi bécsi atomkáregyezmény IV. cikkének 2. és 3. pontja, az 1969. évi brüsszeli egyezmény III. cikkének 2. és 3. pontja, az 1993. évi luganói egyezmény 8. és 9. cikke, az 1996. évi HNS-egyezmény 7. cikkének 2. és 3. pontja, az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv 9. cikkének 3. és 4. pontja, a 2001. évi üzemanyag-egyezmény 3. cikkének 3. pontja, a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv 4. cikkének 2. pontja.

¹³² Az 1969. évi brüsszeli egyezmény III. cikkének 2/c pontja, az 1996. évi HNS-egyezmény 7. cikkének 2/c pontja, a 2001. évi üzemanyag-egyezmény 3. cikkének 3/c pontja.

¹³³ Az 1989. évi CRTD-egyezmény 7. cikkének 2/d pontja, az 1996. évi HNS-egyezmény 7. cikkének 2/d pontja.

¹³⁴ Az 1993. évi luganói egyezmény 8. cikkének c/ pontja, az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv 5. cikkének c/ pontja, a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv 4. cikkének 2. pontja. E rendelkezés értelmezéséről ld. Hafner: i.m. 52. o.

¹³⁵ Pl. az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv 12. cikkének 1. pontja, a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv 8. cikkének 1. pontja.

¹³⁶ Pl. az 1969. évi brüsszeli egyezmény V. cikkének 1. pontja, az 1996. évi HNS-egyezmény 9. cikke, a 2001. évi üzemanyag-egyezmény 6. cikke.

¹³⁷ Az 1989. évi CRTD-egyezmény 9. cikkének 1. pontja.

¹³⁸ Az 1963. évi bécsi atomkáregyezmény V. cikke, az 1997. évi módosító jegyzőkönyv 7. cikke.

¹³⁹ Az 1969. évi brüsszeli egyezmény V. cikkének 1. és 3. pontja, az 1996. évi HNS-egyezmény 9. cikkének 1. és 3. pontja.

¹⁴⁰ Az 1960. évi párizsi atomkáregyezmény 10. cikke, az 1963. évi bécsi atomkáregyezmény VII. cikke, az 1969. évi brüsszeli egyezmény VII. cikke, az 1993. évi luganói egyezmény 12. cikke, az 1996. évi HNS-egyezmény 12. cikke, az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv 14. cikke, a 2001. évi üzemanyag-egyezmény 7. cikkének 1. pontja, a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv 11. cikkének 1. pontja.

¹⁴¹ Soares – Vargas: i.m. 78. o.

¹⁴² Pl. az 1971. évi brüsszeli egyezmény, az 1996. évi HNS-egyezmény III. fejezete, az 1997. évi bécsi kiegészítő kártérítési egyezmény.

¹⁴³ Nem hozott létre kiegészítő kártérítési alapot az 1993. évi luganói egyezmény, az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv és a 2001. évi kijevi jegyzőkönyv.

¹⁴⁴ Az 1963. évi bécsi atomkáregyezmény I. cikk 1/k pont, az 1993. évi luganói egyezmény 2. cikk 7/a és b/ pontok, az 1996. évi HNS-egyezmény 1. cikk 6/ a és b/ pontok, az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv 2. cikk c/i-ii/ pontok, a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv 2. cikk 2/b/ i-ii pontok. Érdekes módon az 1969. évi brüsszeli egyezmény eredeti szövege mellőzte a kár részletezését. (Ld. I. cikk 6. pont).

¹⁴⁵ Az 1989. évi CRTD-egyezmény 5. cikkének 1. pontja, az 1992. évi londoni jegyzőkönyvvel módosított 1969. évi brüsszeli egyezmény I. cikkének 6/a-b pontjai, az 1993. évi luganói egyezmény 2. cikkének 7/c-d pontjai, az 1997. évi bécsi kiegészítő jegyzőkönyv 2. cikkének 2/k pontja, az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv 2. cikkének 2/c/iv-v pontjai, a 2003. évi kijevi jegyzőkönyv 2. cikkének 2/d/iii-iv pontjai.

lom: R. M. Malkassian: Le Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus a la pollution par les hydrocarbures et le calcul des répartitions. *Revue belge de droit int.* 1981. 429. o. E nemzetközi Alap mellett a hajótulajdonosok közötti szerződés létrehozta a TOVALOP, illetve az olajtársaságok a CRISTAL elnevezésű finanszírozási rendszert. Ld. P. S. Rao: Premier rapport sur le régime juridique de la prise en charge de la perte en cas de dommages transfrontières découlant d'activités dangereuses. (A/CN.4/531, 2. o. 47. §, 80. sz. lábjegyzet) Ezek az intézmények azóta megszűntek. (M. Faure – Wang Hui: The International Regimes for the Compensation of Oil – Pollution Damage: Are they Effective? *RECIEL* 12 (3) 2003. 246–247. o.)

⁴⁷ Birnie – Boyle: i.m. 385. o.

⁴⁸ Daniel: i.m. 226. o., Rao: i.m. 29. o. 65. §

⁴⁹ E. Roucouas: Facteurs privés et droit international public, *RCADI*, T. 299. (2002) 189. o.

⁵⁰ L. Boisson de Chazournes – et al.: Protection internationale de l'environnement. Pédone, Paris 1998. 952. o. és 996. o.

⁵¹ 35 *ILM* (1996) 1415. o. Irodalom: R.H. Ganten: HNS and Oil Pollution, *Developments in the Field of Compensation for Damage to the Marine Environment*. *EPL* 1997. 310. o.

⁵² *JOCE L* 256/7 (25. 9. 2002.)

⁵³ 16 *ILM* (1977) 1450. o., Rao: i.m. 23. o. 47. §

⁵⁴ Helyette létezik az olajtársaságok által finanszírozott Offshore Pollution Liability Agreement (OPLA). 13 *ILM* (1974) 1409. o.

⁵⁵ Daniel: i.m. 227. o., Hafner: i.m. 62. o.

⁵⁶ Boisson de Chazournes: i.m. 952. o.

⁵⁷ Birnie – Boyle: i.m. 388. o. Az IOPC gyakorlatára vonatkozó információkat az éves jelentések tartalmazzák.

⁵⁸ M. C. Maffei: The Compensation for Ecological Damage in the „Patmos” Case. In Francioni – Scovazzi: i.m. 381. o., A. Bianchi: Harm to the Environment in Italian Practice: The Interaction of International Law and Domestic Law. In P. Wetterstein /ed./: Harm to the Environment: The Right to Compensation and the Assessment of Damages. (Oxford 1997) 113. és k. o.

⁵⁹ E. Brans: Liability and Compensation for Natural Resource Damage under the International Oil Pollution Conventions. *RECIEL*, Vol. 5, Issue 4 (1996) 300. o., Chypre et Italie. – Pollution maritime a la suite de l'explosion survenue le 11 avril 1991 au large de Gènes a bord du pétrolier chypriote Haven. *RGDIP* 1991. 930. o.

⁶⁰ E. Brans: The Braer and the Admissibility of Claims for Pollution Damage under 1992 Protocol to the Civil Liability Convention and the Fund Convention. 3 *International Liability*, Issue 4, (1995) 61–69. o.

⁶¹ F. Odier: L'Erika ou la naissance d'une nouvelle conception de la sécurité maritime. *Espaces et ressources maritimes* 2000. 32. és köv. o., S. Robert: Erika. Responsabilité pour un désastre écologique. (Paris, Pédone, 2003.)

⁶² Communication from the Commission to the European Parliament and to the Council of 20 December 2002 on improving safety at sea in response to the Prestige Incident. /COM (2002) 681 final/ és Report to the action to deal with the effects of the Prestige disaster /COM (2003) 105 final/

⁶³ A. Kiss–C. Beurrier: Droit international de l'environnement. (Paris, Pédone 2000.) 147. és köv. o., F. Bonnieux – P. Rainelli: L'affaire Amoco-Cadiz: Problèmes de mesure et de réparation des dommages. *Espaces et ressources maritimes*. 1990. 4. sz. 85–101. o.

⁶⁴ J. I. Charney: Third State Remedies for Environmental Damage to the World's Common Spaces. In Francioni – Scovazzi: i.m. 149–150. o.

⁶⁵ Ld. a Nemzetközi Tengerfenék Hatóság szabályzatát a mélytengeri rögök kutatásáról és kiaknázásáról. (ISBA/6/A/18, Annex)

⁶⁶ Az 1989. évi Exxon Valdez katasztrófa (RGDIP 1990. 785. o.) hatására született meg az 1990. évi amerikai törvény. Ld. Rao: i.m. 26–28. o. 55–61. §§

⁶⁷ H.U. Jessurun d'Oliveira: The Sandoz Blaze: The Damage and the Public and Private Liability. In Francioni – Scovazzi. i.m. 429–430. o., A. Ch. Kiss: „Tchernobale” ou la pollution accidentelle du Rhin par des produits chimiques. *AFDI* 1987. 719. o.

⁶⁸ Jessurun d'Oliveira: i.m. 430–434. o.

⁶⁹ A. Nollkaemper: The River Rhine: from Equal Apportionment to Ecosystem Protection. *RECIEL* Vol. 5. Issue 2 (1996) 152–160. o.

⁷⁰ *JOCE L* 289/31 (16. 11. 2000.)

⁷¹ Jessurun d'Oliveira: i.m. 444. o.

⁷² 32 *ILM* (1993) 128. o., CE Série des traités européens, no. 150. Kommentár: CE Explanatory Report on the Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment (Strasbourg, 1992)

⁷³ Birnie – Boyle: i.m. 281. o. és R.R. Churchill: i.m. 27. o.

⁷⁴ Rao: i.m. 38. o. 93. §

⁷⁵ MP.WAT/2001/1 – CP.TEIA/2001/1/Add.1, Annex III. 3. §, 10. o.

⁷⁶ Responses to the questionnaire on the Convention on civil liability for damage resulting from activities dangerous to the environment. (Lugano Convention) MP.WAT/2001/2 – CP.TEIA/2001/2 (2001. május 1.)

⁷⁷ J. Lammers: International Responsibility and Liability for Damage Caused by Environmental Interferences. *EPL*, 33/1 (2001) 49. o.

⁷⁸ ECE/TRANS/79 (1989)

⁷⁹ Rao: i.m. 37. o. 92. §, 112. sz. lábjegyzet

⁸⁰ Responsibility and liability regarding water pollution: 1988. Draft Report (ENVWA/WP.3/R.5) és 1990. Final Report (ENVWA/WP.3/R.5., továbbá Code of conduct on accidental pollution of transboundary inland water. (New York 1990.)

⁸¹ 130/2000. (VII. 11.) Korm. r.

⁸² 128/2001. (VII. 13.) Korm. r.

⁸³ Report of the International Task Force for Assessing the Baia Mare Accident. (December 2000.) <http://europa.eu.int/comm/environment/enlarg/baiamare.htm> (2000. 12. 18.)

⁸⁴ Ld. a 2001. október 11. jelentést. (MP.WAT/7-CP.TEIA/5)

⁸⁵ MP.WAT/2001/3 – CP.TEIA/2001/3 (2001. április 3.)

⁸⁶ MP.WAT/2003/1 – CP.TEIA/2003/1.

⁸⁷ 101/1996. (VII. 12.) Korm. r.

⁸⁸ UNEP /CHW./5/29. Részleteit ld. G.F.S. Soares –E.V. Vargas: The Basel Liability Protocol on Liability and Compensation for Damage Resulting from Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal. *YIEL* 2001. 70–104. o.

⁸⁹ 30 *ILM* (1991) 773. o.

⁹⁰ *RGDIP*, 1992. 207. o.

⁹¹ 27 *ILM* (1988) 859. o.

⁹² Wolfrum – Langenfeld: i.m. 92. o.

⁹³ L. Lefeber: The Prospect for an Antarctic Environmental Liability Regime. in D. Vidas (ed.): Implementing the Environmental Protection Regime for Antarctica. /Kluwer Academic Publisher, 2000.) 119. o., M. Skare: Liability Annex or Annexes to the Environmental Protocol: A Review of the Process within the Antarctic Treaty System. (uo. 63. o.)

⁹⁴ 1995. LXXXII. tv.

⁹⁵ 39 *ILM* (2000) 1027. o., S. Maljean-Dubois: Biodiversité, biotechnologies, biosécurité: Le droit international désarticulé. *Journ. de droit int.* 2000. 949. o.

⁹⁶ UNEP/CBD/WS – L and R/3. (2001. június 3.) Ld. Daniel: i.m. 233–234. o.

⁹⁷ Dupuy: i.m. 126. o.

⁹⁸ M. Spinedi: Les conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite causant un dommage a l'environne-

¹⁴⁶ Az 1969. évi brüsszeli egyezmény I. cikkének 6/a és 7. pontjai, az 1993. évi luganói egyezmény 2. cikkének 8. és 9. pontjai, a 2003. évi kijeji jegyzőkönyv 2. cikkének 2/g-h pontjai.

¹⁴⁷ Kiss – Beurrier: i.m. 14. o.

¹⁴⁸ Pl. az 1969. évi brüsszeli egyezmény, az 1996. évi HNS egyezmény, a 2001. évi üzemanyag-egyezmény, és e körön kívül: az 1993. évi luganói egyezmény.

¹⁴⁹ Az 1960. évi párizsi atomkáregyezmény II. melléklete, az 1963. évi bécsi atomkáregyezmény XVIII. cikke (ui. az 1997. évi módosító jegyzőkönyv 16. cikke), az 1999. évi bázeli jegyzőkönyv 16. cikke, a 2003. évi kijeji jegyzőkönyv 12. cikke.

¹⁵⁰ Ld. 6. sz. jegyzetet.

¹⁵¹ UNEP/CHW/1/5 (1997. május 23.)

¹⁵² A nemzetközi szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény 26. cikke.

¹⁵³ Az 1996. évi HNS-egyezmény 6. cikke, a 2003. évi kijeji jegyzőkönyv 8. cikkének 1. pontja.

¹⁵⁴ Ld. a 139. sz. jegyzetben.

¹⁵⁵ 2003. évi kijeji jegyzőkönyv 8. cikkének 3. pontja.

¹⁵⁶ OJ L 143. Volume 47 30 April 2004, p. 56. Az előzményeket ld. OJ C 277 E, 18/11/2003. Ld. továbbá White Paper on environmental liability. (COM(2000) 66 final 9 February 2000.

József Bulcsú Fenyvesi
junior lecturer

Application of International Law as Applicable Law under the First Sentence of Art 42(1) of the ICSID Convention

I. Introduction

1. Background

Foreign direct investment is playing a determinative role in today's world and particularly in generating economic growth and social development in less developed areas of the world. Arguably, apart from reliable substantive law, and investment-insurance, an effective dispute settlement mechanism is the third major factor of promoting foreign direct investments.¹ Finding an impartial and efficient forum to deal with investment disputes bears essential importance with regard to foreign investment. After the II World War, it was clear that there was no such a forum; this was the gap that the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and the Nationals of Other States of 18th March 1965² was to fill in.³

Thanks to its assumed impartiality, professionalism and flexibility, arbitration seemed to be the most acceptable form of dispute resolution for the founders of the ICSID Convention.⁴ Generally respecting the parties' freedom in many respects, arbitration allows the participants to decide about the rules of procedure, the persons of arbitrators, and the applicable substantive law, as well.⁵ Furthermore, an effective arbitration has to provide a rule even for such cases where there is no agreement between the parties, for example, as to applicable substantive law.

As it could be expected, along the drafting of the Convention a basic controversy between capital-exporting and capital-importing countries determined the negotiations on applicable law.⁶ The former industrialised countries wanted to rely as much as possible on the protection of international law in order to pull out the investor-host State dispute from the jurisdiction of domestic laws. On the other hand, the latter developing countries preferred their domestic laws to international norms, towards which they had

a great deal of suspicion. Hence, the founders had to find such a formula as to applicable substantive law that would overarch this basic tension and could provide a definite guide for future arbitrators on what the applicable law should be. What they finally came up with is the text now incorporated in Art 42 of the Convention, which reads as follows:

"Article 42

(1) The Tribunal shall decide a dispute in accordance with such rules of law as may be agreed by the parties. In the absence of such agreement, the Tribunal shall apply the law of the Contracting State party to the dispute (including its rules on the conflict of laws) and such rules of international law as may be applicable.

(2) The Tribunal may not bring in a finding of *non liquet* on the ground of silence or obscurity of the law.

(3) The provisions of paragraphs (1) and (2) shall not prejudice the power of the Tribunal to decide a dispute *ex aequo et bono* if the parties so agree."

2. The Basic Construction of Art 42

As it can be seen, the first sentence of Art 42(1) provides the greatest freedom in choosing applicable law to the parties. It is entirely up to them to determine what law should apply to their relationship. The Convention provides a supplementary rule in the second sentence of Art 42(1), designating as applicable law the domestic law of the host-state and such rules of international law as may be applicable. This clause only comes into play when the parties have not agreed on applicable law. Hence, the first sentence of Art 42(1) of the article with section (3), which allows the parties to enable the tribunal to decide *ex aequo et bono*, provide great flexibility to the parties, whereas the second sentence of section (1) and the prohibition of *non-liquet* in section (2) ensure certainty: in case of lack of parties' choice, the tribunal is provided with a rule on what the applicable law is.⁷

The ban on finding a *non-liquet* in section (2) is coupled with the rule that the tribunal has to decide on every question that have been submitted to it,⁸ and reveals the underlying view of the drafters that the applicable law provided by Art 42(1) is sufficiently complete to decide on every aspects of possible disputes.⁹

The issue of applicable law is a grave matter; this is aptly demonstrated by ICSID cases, for instance, by the Klöckner v. Cameroon Case, in which the *ad hoc* Committee ruled that by not applying the applicable law the tribunal had manifestly exceeded its power, which mandated the annulment of its award.¹⁰ The first section of Art 42, and especially its second sentence, has been the subject of much debate

AGIP v. Congo case, where the investment contract conferred onto international law a supplementary role in relation to domestic law. In the tribunal's view, this warranted that "at the very least...recourse to principles of international law can be made to fill *lacuna* in Congolese law, or to make any necessary additions to it."¹⁹ Although this contention is rightly stated, further conclusions of the arbitrators cast some doubts (see II.1.3.4.). (As to the notion of *lacuna*, see point II.2.3)

1.3.3 Application of Incorporated International Law

Apparently, this kind of application of international law rather means using such domestic rules that completely conform to the respective rules of international law. Sometimes only the preamble of domestic act reveals that the basis of the legislation was an international treaty or other international rule. In two ICSID cases (*Adriano Gardella v. Côte d'Ivoire*²⁰ and *LETCO v. Liberia*²¹), the arbitrators applied domestic rules but were cautious to state that the applied rules conformed to international norms.

1.3.4 An Example of Applying International Law: Stabilisation Clause

In AGIP v. Congo the application of international law took place in relation to a so-called "stabilisation clause". A possible effective way of alleviating the risks posed by choosing the host state's law as applicable law is an agreement between the investor and the host state with the understanding that the body of law of the time of their entering into the contract will apply to their relationship. Such a stabilisation clause freezes the status of the applicable domestic law. The relation of this kind of provision with international law is worth examining.

In AGIP v. Congo, the agreement between the investor and the host state contained such a stabilisation clause. Art 4 of the Agreement stipulated that the government of the Congo will not apply certain ordinances and decrees as well as "other ordinances or subsequent decrees the object of which is to change the private joint-stock company character" of the affiliate.²² Furthermore, Art 11 of the agreement provided that if later changes transpire in the company law of the Congo, the Government will insure that those changes will not affect the structure and composition of the company. However, by Ordinance No. 6/75 the government nationalised the company.

Applying the provision on applicable law agreed by the parties, the tribunal stated that first it had to examine the case under Congolese law, and then it should "ask itself whether the question must also be viewed with respect to international law."²³

Further on, the tribunal pointed out that the stabilisation clause prevented any party to the agreement to unilaterally modify the status of the company. This

could not be allowed since such a unilateral right would be "a purely protestative condition" and as such would be void under the applicable domestic law.²⁴ The illegality of the nationalisation under Congolese law thus was established on the basis of the stabilisation clause.

According to the sequence laid down by the tribunal in relation to applicable law -examination first under national law, then determining whether under international law further analysis is needed, see above - at this point the tribunal could have stopped since the claim seemed to be upheld already under domestic law. Still, the tribunal was eager to state that it had to proceed with an analysis under international law, as well. Curiously, the major argument for this was that the nationalising ordinance itself was a piece of Congolese law, and thus the question arose: "why it cannot thereby be considered as providing a juridical basis for the measures taken pursuant to it?"²⁵ Therefore, the tribunal itself was not sure about the question whether which is the real legal basis for eliminating the effect of the nationalisation decree, which defies an earlier stabilisation clause, Congolese Law or international law? In other words, the tribunal was not sure whether the ordinance as a piece of domestic law could override the stabilisation clause.

In the instant case, the additional reference to international law as applicable law in the contract provided solution for the tribunal to the question. AGIP contended that the phrase "supplemented" implied the subordination of Congolese law to international law. The tribunal chose not to take a position on the precedence of international law over domestic law, but stated that "at the very least...recourse to principles of international law can be made to fill a *lacuna* in Congolese law, or to make any necessary additions to it."²⁶ Noting that by entering freely into a contract the government of the Congo exercised its sovereign power,²⁷ the tribunal emphasised that the applicability of the stabilisation clause did not flow from the sovereignty of the contracting state but from the "common will of the parties expressed at the level of international juridical order".²⁸

Basically, through this statement, the tribunal established a status and protection of the stabilisation clause under international law.

The applicability of international law appeared only in relation to the stabilisation clause, that was the point where international law completed Congolese law, and since the whole nationalisation was found illegal, thus the examination of other allegations (discriminatory nature of measures) under international law was not necessary.

2. International Law without its

over the last decades since it leaves many questions unanswered with regard to applicable law.

This paper addresses only one important aspect of Art 42(1) that is to determine how international law plays a role in adjudicating disputes in ICSID arbitration, in what cases international law is directly or indirectly applicable and how international and domestic law interact with each other. Through analysing relevant arbitral awards of the last four decades, and corresponding scholarly opinions, the dissertation tries to identify the individual functions of international law and its inter-relationship with domestic law under both the first and second sentence of Art 42(1).

II. International Law under the First Sentence of Art 42(1)

1. International Law as Chosen Law

1.1 Freedom of Parties

The first sentence of Art 42(1) conforms to the regular rule of international arbitration: the parties enjoy a great freedom in ascertaining the applicable substantive law to their relationship. Other major international arbitration mechanisms also provide the same rule.¹¹ The choice can be either explicit or implicit according to the practice of the tribunals,¹² and can be made even in the course of the arbitration. The parties may choose, basically, any rules of any law, for example, the law of the host state,¹³ the law of the state of the investor, the law of any other third state,¹⁴ and international law to their relationship. Since the first sentence reads as “such rules of law”, a *dépeçage* is possible, i.e. the parties enjoy full freedom in choosing from the rules of several legal systems including international law; they may combine these rules or can exclude some of them.

1.2 The Choice May Manifest in Different Ways

1.2.1 Choice of International Law in the Contract between the Investor and the Host State

International law can be chosen directly by the parties stating in the contract that “international law” or “the general principles of law will apply” to the relation between them. This results in the so-called “internationalisation” of the contract. By designating international law as applicable law to their contracts, the parties can be considered as making an attempt to bridge the traditional gap between the state *versus* investor relationship governed by the contract and the host-state *versus* investor’s state relationship being on the plane of international law.¹⁵

Nevertheless, relying exclusively on international law can mean that some technical aspects of the dispute (e.g. standards, professional features) will not be covered by any law, due to the lack of corresponding international rules. Hence, this exclusive choice of international law is not advisable.

Another possibility is that the contract will designate both the law of the host-state and international law as applicable laws. This will create a situation similar to that of the second sentence of Art 42(1) (host state law combined with international law). In *Kaiser Bauxit v. Jamaica* the mining agreement concluded by the parties contained that

“the Arbitration Tribunal shall apply the law of Jamaica and such rules of international law as may be applicable.”¹⁶

1.2.2 International Law Incorporated in the Chosen Domestic Law

Indirectly, parties can choose international law by designating a particular national law, which incorporates the rules of international law. It is important to distinguish between the different rules of international law in this regard since the constitutional solution of a particular state usually varies depending on which rule of international law is in question (customary law, a general principle or a treaty).¹⁷ Nevertheless, it is not advisable to rely exclusively on international law incorporated into domestic law since the status of such international law rule then follows that of the domestic law and changes together with it.

1.2.3 Through Conflict of Laws Rules

Another possibility is that the conflict of laws rules of the chosen domestic law point to an international rule, or to another national law, which in turn refer to international law. National conflict rules may point to international treaties, most likely, to investment agreements and other international treaties embodying international private law rules.¹⁸

1.3 Application of International Law as Chosen Law

1.3.1 International Law Chosen Exclusively

When parties have chosen international law as the exclusive substantive applicable law, there is no doubt that the tribunal has to use international rules to the dispute. Moreover, if the parties have not limited the scope of international law in this regard, the tribunal will have to look into the whole array of international law. No such a case has come to ICSID arbitration yet.

1.3.2 International Law Chosen together with Domestic Law

If the parties have chosen both international and domestic law as applicable law, then the tribunal will face a situation similar to the one under the second sentence of Art 42(1). Here, we only refer to the

state of the investor can invoke fundamental norms of international law?³⁷ Furthermore, Art 54(1) of the Convention requires a general recognition of the awards of the tribunal, and shall enforce its pecuniary obligations. This requirement could hardly be enforced if awards ignoring minimal international standards were the subjects of enforcement.³⁸

2.2.2 Restricted Scope of Rules – International Public Policy

The most challenging problem is what we should mean by international law in this respect? According to the above stated arguments (see point II.3.1.), only very basic rules with a nature of guarantee can be taken into account so as to ensure a fundamentally just outcome of the procedure.

2.2.2.1 Peremptory Norms of International Law

In the first place, peremptory rules of international law³⁹ have to be mentioned. These rules embody *erga omnes* obligations, which should be respected by all international actors,⁴⁰ and no state shall recognise as lawful a situation created by the serious breach of peremptory rules.⁴¹ There has been an ongoing dispute regarding the content of this international *jus cogens*, which should be worked out in state practice and in the jurisprudence of international tribunals.⁴² However, it can be asserted with reasonable certainty that such rules as the prohibitions of slavery, piracy, genocide, aggression, or torture are by all means included.⁴³ Hence, ICSID as an international tribunal could not uphold any remedy relating to an investment that involves slave-work. Nevertheless, it is less likely that such an extreme violation of international values would occur in investment disputes. It is important to note that no rule pertaining to international investment has been designated so far as a peremptory rule.

2.2.2.2 Principles of Good Faith and Pacta Sunt Servanda

More relevant emerging tenets relating to foreign investments can be found in international customary law and among general principles of international law. Such notions are: prohibition of discriminatory or arbitrary measures, principles of *pacta sunt servanda* and that of good faith. Broches was also of the point of view that apart from treaty law, only such rules of international law might come into play under Art 42 as those of good faith and *pacta sunt servanda*.⁴⁴

2.2.3 International Public Policy as a Controller

In sum, it can be asserted that not all customary rules or general principles of international law relating to foreign investment can have a role under the first sentence of Art 42(1), only those of a basic controlling and guaranteeing character. These latter rules – together with peremptory norms – can be considered as the elements of some kind of an international public

policy,⁴⁵ the criteria, minimum standards of which have to prevail in any international arbitration, thus under ICSID arbitration, as well. The applicability of the whole array of international customary law and general principles would make the first sentence of Art 42(1) completely redundant, which clearly could not have been the intention of the drafters.

For example, it seems to be an emerging principle – also asserted by an ICSID award – that in case of injury to the investor, the solution of *in integrum restitutio* has been discarded, and the only available remedy is that of full compensation taking into account both *damnum emergens* and *lucrum cessans*.⁴⁶ Nevertheless, if a domestic law is to be applied under the first sentence of Art 42(1) and that law provides the rule of *in integrum restitutio*, one could reasonably ask: why not to use it? Awarding full monetary compensation may well be a wise notion in general, but does not have a nature of basic guarantee. If the particular circumstances of the case can convince the tribunal that there will be no obstacle as to enforcement, it can decide under the applicable domestic law to render *in integrum restitutio* for the claimant. By doing so, the tribunal will not prejudice the fundamental procedural and substantive guarantees of the arbitration. Hence, this rule – though belonging to the emerging principles of international investment law – should not play a corrective, controlling role of public policy under the first sentence of Art 42(1).

2.3 International Law in Case of a *Lacuna* in the Chosen Law

It may easily happen that the rules chosen by the parties do not provide a satisfactory solution to the relevant legal issue. This may even happen when the parties have chosen the whole domestic law of a particular country. Art 42(2) requires the tribunal to render an award in any case, but the question arises: on what basis should the arbitrators do that? It may be submitted that the problem of *lacuna* confers onto international a further role.

2.3.1 The Notion of *Lacuna*

As Reisman stipulates it, a *lacuna* exists when a state allows or encourages certain activities, but plainly does not regulate those acts or their consequences, and does not provide any supplemental mechanism as to applicable law, either.⁴⁷ The question in that arbitrators have to pose themselves such a case is whether the chosen law addresses the respective issue at all. This notion should be perceived broadly. It is not necessarily a *lacuna* if no remedy or a different remedy than that provided by international law is offered by the domestic law, since this can be a decision of the national regulator not to regulate or to regulate in a different manner.⁴⁸ A genuine “socio-legal gap”

Being Chosen

A major – and more compelling – problem under the first sentence of Art 42(1) is whether international law could have a role even in such cases where it has not been chosen by the parties as applicable law. Is it justifiable to recourse to international law in these cases, and which international rules may have a role here? A straightforward case of such function is when an international investment treaty directly regulates the subject matter, independently from the parties' choice. Nevertheless, there seem to be serious arguments in favour of further cases of such an application.

2.1 The Role of Investment Agreements as Sources of International Law

When there is an “umbrella agreement” between the host-state and the investor's state that agreement – being a piece of international law-making – can also be considered as the source of application of international law. Such treaties are usually bilateral or multilateral investment treaties, in which the cooperating states will lay down the condition by which they treat foreign investments originating in one another's country. An investment agreement between two or more states containing an arbitration clause may authorise the parties to the investment dispute (the investor and the host state) to invoke the treaty itself as applicable substantive law. The usual way is to specify in the treaties that investment disputes, which may be submitted to an arbitral mechanism (e.g. to ICSID), shall include “...an alleged breach of any right conferred or created by this Treaty with respect to an investment.”²⁹ In this way, these treaties directly regulate the subject matter of the investment dispute. They may be considered as a prevailing *lex specialis* as opposed to any other regulation (domestic or international) with regard to the relationship between the Host State and the investor of the other contracting state.

Hence, these inter-state investment treaties between states may render future investment disputes under the effect of the substantive law stipulated in the investment agreements themselves.

Conversely, the contract between the investor and the host-state can provide that it will be governed by the provisions of the underlying investment agreement, and recourse can only be made to the host state's law if the investment agreement is silent or incomplete on a particular issue.

The fact whether which rules of international law will become applicable through the vehicle of an investment treaty depends on the delimitation incorporated in the treaty itself. The agreement may refer only to its own provisions or can open up the

scope of applicable law by allowing recourse to international law in general. The arbitrators can avail themselves of international law in accordance with this delimitation.

2.2 International Public Policy

2.2.1 Arguments in Favour of Further Application of International Law

One could argue that the lack of reference to international law in the first sentence of Art 42(1) means that – apart from the function of investment treaties – the application of such rules is excluded. Some think that if international law was allowed to be applied in this case that would lead to uncertainty, therefore, it is not warranted since it leads to clear diversion from the parties' will.³⁰ Broches explains that this position could be right if the first sentence spoke of national systems of law. But this is not the case. The rules chosen by the parties can be both national and international norms, therefore a specific reference to the rules of international law would have been out of place.³¹ When the parties have chosen, for example, the national law of the host state and then the host state changes its law to the detriment of the investor, Broches sees it appropriate for the aggrieved party to be able to invoke fundamental precepts of international law. Such basic rules could be the prohibition of discriminatory or arbitrary actions or the requirement of good faith.³²

A compelling argument in favour of the application of international law is that it is “inherent in the very status” of a “tribunal set up to dispose of issues under international investment contracts and in deliberate substitution for alternative modes of international protection.”³³ True, it would be extraordinary if an international tribunal should totally exclude the application of international law. This would lead to such an extreme position, which could justify any situation created by the host state if that situation was valid under domestic law. Since the legislative sovereignty of a state is *quasi* unlimited, this would mean that even a manifest denial of justice, discriminatory or arbitrary measure of the host state or actions taken in bad faith should be upheld by the tribunal.³⁴ It can be also pointed out that the goals of the Convention aim at a predictable environment for investments and the exclusion of international law would prejudice this objective.³⁵

Nevertheless, a stronger policy argument can be highlighted. States establishing an international tribunal under Art 27(1) of the Convention waive their rights to provide diplomatic protection in relation to disputes submitted to ICSID.³⁶ Why should the investors be worse-off in the arbitration procedure than in the case of diplomatic protection whereby the

rule: international public policy rules (peremptory rules of international law, principles of good faith and *pacta sunt servanda*). (cf. point II.2.2.3.).

c) International law can have a supplemental role where there is a *lacuna* in the applicable domestic law. The type of applicable international rule: customary international law, general principles of international law (cf. point II.2.3.3.).

Notes

¹ *Philippe Kahn*, The Law Applicable to Foreign Investments: The Contribution of the World Bank Convention on the Settlement of Investment Disputes, 44 *Indiana Law Journal* 1 (1968), p. 3.

² Hereinafter called as ICSID Convention or Convention, which came into force on the 14th October 1966. The text of the Convention is available in *International Legal Materials* 4/1965, p. 534., as well as on the ICSID web-site,

<http://www.worldbank.org/icsid/basicdoc/basicdoc.htm>

³ The overall relevance of the Convention is relative. It is a unique and new forum, but in the last four decades only 83 cases have been concluded by ICSID tribunals, and presently 78 cases are pending.

⁴ Kahn, op. cit., p. 4.

⁵ *Lowenfeld, Andreas*, *International Litigation and Arbitration*, American Casebook Series, St. Paul, Minnesota, 2002, pp. 331-332.

⁶ Developed countries have rightly feared dark scenarios like confiscation, undue limitation on profit-transfer, discriminatory treatment, or excessive taxation. On the other hand, newly born developing countries have also had justifiable fears of situations in which powerful multinational enterprises could abuse their position and totally exploit their investment without having regard to the economic, social, and environmental needs of the host country. Only referring to the history of foreign direct investment in India, one can point to extreme cases of causing damage or of abuse of power by multinationals. See *Arjun Bhardwaj, Delwar Hossain*, *Globalization and Multinational Corporations in South Asia: Towards Building a Partnership for Sustainable Development*, Regional Centre for Strategic Studies, RCSS Policy Studies 20, Sri Lanka, the text is available on the next web-site: http://www.rcss.org/policy_studies/ps_20.pdf, date of accession 25/07/2004 date of accession 25/07/2004.

⁷ *Schreuer, Christopher*, *The ICSID Convention: A Commentary*, Cambridge University Press, (2001), p. 553

⁸ Art. 48(3) of the Convention

⁹ *Schreuer*, op. cit., p. 632

¹⁰ The *ad hoc* Committee found that "in its reasoning, limited to postulating and not demonstrating the existence of a principle or exploring the rules by which it can only take concrete form, the Tribunal has not applied "the law of the Contracting State". It did...act outside the framework provided by Article 42(1)...the Tribunal thus "manifestly exceeded its powers" within the meaning of Article 52(1)(b) of the Washington Convention", *Klöckner v. Cameroon*, Decision on Annulment, 3 May 1985, para.79., 2 ICSID Reports, p.125.

¹¹ The first such a legal document was the European Convention on International Commercial Arbitration, signed in Geneva, April 21, 1961. Art 7 of that Convention reads:

"1. The parties shall be free to determine, by agreement, the law to be applied by the arbitrators to the substance of the dispute. Failing any indication by the parties as to the applicable law, the arbitrators shall apply the proper law under the rule of conflict that the arbitrators deem applicable. In both cases the arbitrators shall take into account the terms of the contract and trade usage." 484, U.N.T.S. 364, p. 374. See, furthermore, Art

33(1) of the Arbitration Rules of the United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL), 1976, U.N.Doc. A/3/17 (1976), Art 33(1) reads: "Article 33

The arbitral tribunal shall apply the law designated by the parties as applicable to the substance of the dispute. Failing such designation by the parties, the arbitral tribunal shall apply the law determined by the conflict of laws rules which it considers applicable."; and Art. 17(1) of the International Chamber of Commerce (ICC) Rules of Arbitration. Art 17(1) reads: "Article 17 Applicable Rules of Law 1. The parties shall be free to agree upon the rules of law to be applied by the Arbitral Tribunal to the merits of the dispute. In the absence of any such agreement, the Arbitral Tribunal shall apply the rules of law which it determines to be appropriate.", the text is available on the web-site of the ICC:

http://www.iccwbo.org/court/english/arbitration/rules.asp#article_17, date of accession: 12/07/ 2004.

¹² See, *AAPL v. Sri Lanka*, Award, 27 June 1990, para. 20-21, 30 ILM (1991) p. 581. But see also *Samuel K.B. Asante's* dissenting opinion in the case, "... a response by one party to the interpretation of particular provisions of the Treaty suggested by the other does not necessarily imply that the parties agree that the Treaty constitutes the primary source of legal obligation...", *Ibid.*, p. 631.

¹³ See, for example, the *Mobil v. New Zealand* case where the law of New Zealand was chosen: "7.6 An Arbitral Tribunal shall apply the law of New Zealand", *Attorney General, v. Mobil Oil NZ Ltd.*, New Zealand, High Court, 1 July 1987, 118 *International Law Reports*, Cambridge University Press, p. 625

¹⁴ See, for example, *SPP v. Egypt*, where the laws of England were stipulated by the parties in a loan agreement. Award, 20 May 1992, *SPP v. Egypt*, para. 75., 3 ICSID Reports, p. 206

¹⁵ *Lauterpacht, Elihu*, *The World Bank Convention on the Settlement of International Investment Disputes*, in: *Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim* (1968), p. 653.

¹⁶ *Kaiser Bauxit v. Jamaica*, Arbitral Tribunal Decision on Jurisdiction and Competence, 6 July 1975, 1 ICSID Reports 296 (1993), p. 301.

¹⁷ Two basic legal theories have had effects on the constitutional arrangements of countries, namely monism and dualism. On how these theories have influenced individual countries' solutions see *Shaw, Malcolm N.*, *International Law*, Cambridge University Press, 2003, p.129, and pp.151-155.

¹⁸ Such an international treaty is, for example, the EC Convention on the Law Applicable to Contractual Obligations (Rome 1980).

¹⁹ Award, 30 November 1979, para. 82., *AGIP v. Congo*, 1 ICSID Reports, p. 306 (1993) p. 323

²⁰ Award, 29 August, 1977, *Adriano Gardella v. Côte d'Ivoire*, 1 ICSID Reports (1993), p. 287., *Schreuer*, op. cit., p. 585.

²¹ Award, *LETCO v. Liberia*, 31 March 1986, 2 ICSID Reports, pp. 358-59.

²² Award, 30 November 1979, *AGIP v. Congo*, 1 ICSID Reports p. 306 (1993), para. 69, p. 321.

²³ *Ibid.*, para. 71., p. 322.

²⁴ *Ibid.*, paras. 78-79., p. 323.

²⁵ *Ibid.*, para. 80., p. 323.

²⁶ *Ibid.*, para. 83., p. 324.

²⁷ *Ibid.*, para. 82., p. 323.

²⁸ *Ibid.*, para. 85., p. 324.

²⁹ Art VI(1) USA-Turkey Bilateral Investment Treaty, available at the next web-site: <http://ankara.usembassy.gov/IRC/treaty/1985BIT.HTM>, date of accession: 13/07/2004

³⁰ *Toope, Stephen, J.*, *Mixed International Arbitration*, Grotius Publications Limited, Cambridge, 1990, p. 239.

³¹ *Broches, Aaron*, *The Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of*

is to be found by the arbitrators to assert a *lacuna*, and in closing that gap they have to use the whole legal framework provided by the chosen law with its statutes, judicial precedents, general principles and very own analytical mechanism.⁴⁹

Only after having used the whole scope of the legal framework of the chosen law and having found no applicable rules can the arbitrators turn to other rules, namely to those of international law. For each legal system provides a mechanism for filling up possible gaps. The Swiss Civil Code, for example, provides that in case of *lacuna* the judge should act as he thinks the legislator would do.⁵⁰ Hence, if the Swiss law is the chosen law, it would be hard to invoke international law to fill *lacunae*.

2.3.2 A Criticised Gap-Filling

Exactly for this reason, for failing to apply the gap-filling mechanism of the national law, have been the arbitrators of *SPP v. Egypt*⁵¹ heavily criticised.

Though the award did not identify Egyptian law as applicable law, it stated that even if it was the case an agreement could not entirely exclude the application of international law. Where a *lacuna* exists in the domestic law, there is an absence of choice as to the relevant applicable law, therefore, the second sentence of Art 42(1) has to come into play.⁵² The case concerned the alleged invalidity of certain acts of Egyptian officials under Egyptian law. The tribunal found that there was no remedy for the aggrieved party under Egyptian law if an official's act was declared to be void. However, a denial of remedy can not be the final answer, therefore, the tribunal was bound to apply the rules of international law by the virtue of Art 42.⁵³ In brief, the tribunal found that since there was no remedy provided by the domestic (Egyptian) law a *lacuna* existed, which meant the absence of choice of the parties. In turn, under the second sentence of Art 42(2) the rules of international law had to be invoked.

In the light of the above stated considerations, the appropriateness of this reasoning does not lack any doubts. Firstly, the arbitrators defined the lack of remedy as a *lacuna* and did not consider that it may have been a deliberate regulatory decision of the legislator not to provide such a remedy. Secondly, having found a perceived *lacuna*, they did not apply the general principles or other instruments of the gap-filling mechanism of the Egyptian law, instead, they declared an absence of choice of law and turned to the second sentence of Art 42(1).

2.3.3 A Possible Method for Filling-Up *Lacunae*

That *lacunae* may exist even in the most sophisticated legal system is beyond dispute. Nevertheless, a better course of gap-filling could be suggested as follows.

If the parties have chosen a particular national law, the gap-filling mechanism of that national law should be used in the first place (including possible general principles or customary law of that law or the national judge's discretionary power). Only when the arbitrators have done so and only if the *lacuna* still existed should the tribunal state that in the absence of chosen applicable law the second sentence of Art 42(1) has to be applied (host state's law and international law), which means, basically, turning to the principles of international law.

If the chosen law was originally international law or international law coupled with host state's law, the arbitrators should already apply the principles of international law together with the national gap-filling mechanism under the first sentence of Art 42(1). In this case, the matter should be solved under the first sentence of Art 42(1) and no recourse is needed to the second sentence, which would anyway lead to the same result.

3. Possible Cases of Application of International Law under the First Sentence of Art 42(1)

Considering its functions described above, the following roles of international law can be asserted under the first sentence of Art 42(1):

A) International law chosen by the parties directly or indirectly:

a) An investment contract may point to international law. The type of applicable international rule: determined by the contract. (cf. point II.1.2.1.).

b) International law can be incorporated in the chosen domestic law. The type of applicable international rule: international treaty, customary international law, general principles of international law (cf. point II.1.2.2.).

c) The conflict of laws rules of the chosen national law may point to international law or to another national domestic law the conflict of laws of which may point to international law. The type of applicable international rule: international treaty provisions (cf. point II.1.2.3.).

B) International law without its being chosen:

a) An international investment treaty can directly regulate the subject matter of the dispute. The type of applicable international rule: international treaty or the scope of rules identified by the treaty (cf. point II.2.1.).

b) The public policy function of international law can have a corrective role when the rules provided by the domestic law would lead to a violation of fundamental values. The type of applicable international

Other States of 1965, Explanatory Notes and Survey of its Application, 18 Yearbook of Commercial Arbitration 627 (1993), p. 668.

³² Ibid, p. 669.

³³ Lauterpacht, op. cit., p. 658.

³⁴ Schreuer, op. cit., p. 588.

³⁵ As the Report of the Executive Directors states it, the goal of the Convention is "to facilitate the settlement of disputes between States and foreign investors ... [which is] a major step towards promoting an atmosphere of mutual confidence ... thus stimulating a larger flow of private international capital into those countries which wish to attract it.", para. 9., Report of the Executive Directors, the text is available on the ICSID web-site, <http://www.worldbank.org/icsid/basicdoc/partB-section03.htm>, date of accession 9/07/2004.

³⁶ Art. 27(1) reads: "Article 27 (1) No Contracting State shall give diplomatic protection, or bring an international claim, in respect of a dispute which one of its nationals and another Contracting State shall have consented to submit or shall have submitted to arbitration under this Convention, unless such other Contracting State shall have failed to abide by and comply with the award rendered in such dispute." See also Feuerle, P. International Arbitration and Choice of Law under Article 42 of the Convention on the Settlement of Investment Disputes, 4 Yale Studies in World Public Order 89 (1977), pp. 111-113.

³⁷ Craig, The Final Chapter in the Pyramids Case: Discounting an ICSID Award for Annulment Risk, 8 ICSID Rev.-Foreign Investment Law Journal 264 (1993), footnote 26, p. 275., and Lauterpacht, op. cit., p. 658.

³⁸ Schreuer, op. cit., p. 590. These considerations have been also reflected in the decision of the *ad hoc* Committee in the Amco v. Indonesia case, see Decision on the Application for Annulment, Amco v. Indonesia, 16 May 1986, para. 21., 1 ICSID Reports, p. 514., cf. point III.3.1.1.

³⁹ Art 53 of the Vienna Convention on the Law of the Treaties identifies peremptory rules of international law. Art 53 reads: "Article 53 Treaties conflicting with a peremptory norm of general international law (*jus cogens*)

A treaty is void if, at the time of its conclusion, it conflicts with a peremptory norm of general international law. For the purposes of the present Convention, a peremptory norm of general international law is a norm accepted and recognized by the international community of States as a whole as a norm from which no derogation is permitted and which can be modified only by a subsequent norm of general international law having the same character."

⁴⁰ Case concerning Barcelona Traction, Light and Power Company Limited (Belgium v. Spain), International Court of Justice Reports, 1971, pp. 3., 32., 46.

⁴¹ Art 41(2) of the text of the Draft Articles on Responsi-

bility of States for Internationally Wrongful Acts of the International Law Commission, the text is available on the UN-web-site, http://www.un.org/law/ilc/texts/State_responsibility/responsibilityfra.htm, date of accession: 11/07/2004.

⁴² Commentary of the International Law Commission on the Convention on the Law of Treaties, United Nations Conference on the Law of Treaties, Official Records, Documents of the Conference, 67-68, UN Doc.A/CONF.39/11. Add.2 (1971), quoted by Reisman, Michael W., The Regime for *Lacunae* in the ICSID Choice of Law Provision and the Question of its Threshold, in Liber Amicorum Ibrahim.F.I Shihata, International Finance and Development Law, Kluwer Law International, The Hague-London-Boston-New York, p. 600.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Documents Concerning the Origin and Formulation of the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States, ICSID Publication (hereinafter: History of the Convention) Vol. II, p. 985., quoted by Schreuer, op. cit., p.612.

⁴⁵ P. Lalive, Ordre public transnational (ou réellement international) et arbitrage international, 1986 Revue de l'Arbitrage 329, quoted by Delaume, the Proper Law of State Contracts and Lex Mercatoria: A Reappraisal, op. cit., p. 95.

⁴⁶ "It is more than doubtful that ... in integrum restitutio could be ordered against a sovereign State." Award, 21 November 1984, Amco v. Indonesia, 24 ILM 1022, (1985), para. 202 (ii)

⁴⁷ Reisman, op. cit., p. 597.

⁴⁸ Ibid., pp. 594-595.

⁴⁹ Ibid., p. 595.

⁵⁰ Art 1(2) of the Swiss Code Civil, Art 1(2) reads in German: "Kann dem Gesetz keine Vorschrift entnommen werden, so soll das Gericht nach Gewohnheitsrecht und, wo auch ein solches fehlt, nach der Regel entscheiden, die es als Gesetzgeber aufstellen würde." The text is available on the next web-site: <http://www.admin.ch/ch/d/sr/210/a1.html>, date of accession: 8/07/2004. In English: "When no legal provision is applicable, the judge shall decide according to customary law and, in default of a custom, according to rules which he would lay down as if he had himself to act as a legislator.", Shihata/Parra, op. cit., footnote 56, p. 196.

⁵¹ Award, 20 May 1992, SPP v. Egypt, 3 ICSID Reports, p. 189.

⁵² Ibid., para. 80., p. 207.

⁵³ Ibid., paras. 83-84.

Hajas Bertalan

PhD-hallgató

A jelölőszervezetek esélyegyenlőségéről a 2004. évi EP választási kampányban

Bevezetés

Az Országos Választási Iroda egy, újságíróknak szánt kiadványában a média választási kampányban betöltött szerepéről úgy foglal állást, miszerint napjainkban a világ számos országában, különösen a nyugati demokráciákban a televízió nem egyszerűen közvetíti a választásokat, hanem maga vált a választási kampány főszerplőjévé. Politológusok véleménye szerint, ami az elektronikus sajtóban nem jelenik meg, nem hangzik el, az olyan mintha meg sem történt volna. A média ma már megkerülhetetlen politikai kommunikációs szerepet tölt be – különösen a választások idején. Természetesen léteznek ettől eltérő vélemények is, amelyek szerint az írott vagy elektronikus tömegtájékoztatás önmagában nem a választások eredményének eldöntője. Más vélemény szerint a szavazók természetesen képesek különbséget tenni a politikai reklám – hirdetés, és a valós tényeken alapuló politikai hír között, és eszerint alakítják ki véleményüket. Bármely felfogásból közelíthetünk a kérdéshez egy biztos; a média megnövekedett politikai szerepe olyan helyzetet teremtett, melynek jogi keretek közé foglalása előfeltétele a választási kampány etikus lefolytatásának.¹

I. Visszatekintés - előzmények a teljesség igénye nélkül

1. Az 1990. évi első szabad választások

A jelölőszervezetek esélyegyenlőségének kérdése, különösen a pártok tömegtájékoztatási eszközökben való megjelenésére vonatkozóan a rendszerváltozás óta – változó intenzitással ugyan, ám gyakorlatilag folyamatosan – napirenden van. Nem meglepő, hogy a problémát mindig a magukat valamilyen okból éppen hátrányban érző, jellemzően kis, általában parlamenti képviselőcsoporttal nem rendelkező pár-

tok vetik fel. Elsőként, 1990 januárjában, a – mai olvasó számára valószínűleg ismeretlen – Haza Párt emelt szót a választási kampányban az egyes politikai pártok esélyegyenlőségéért. A Magyar Televízió (a továbbiakban: MTV) és Magyar Rádió (a továbbiakban: MR) felügyelőbizottságához írt, és az Országos Sajtószolgálat útján közzétett levelükben² azt javasolták, hogy „egyenlő időt kapjon mind a választási műsorokban, mind a fizetett hirdetésre minden párt. Biztosítani kell valamennyi párt számára az alapos bemutatkozási lehetőséget, programjaik ismertetését.” Kifejtették, hogy „[a] TV-n és Rádióon túl az MTI, a Magyar Posta és a nyomdák az a döntő közlési terület, amin a pártok megnyilvánulásai áthaladnak. Ezt a köz által ellenőrizni, a szükséges mederben tartani és az esélyegyenlőséget megközelíteni szükséges és valamennyi pártnak érdeke.”³ Javasolták továbbá, hogy „[a] TV, illetve a Rádió egyik műsorát meghatározott időben választási célra a pártok rendelkezésére kell bocsátani, és minden ilyen irányú közlés csak itt legyen lehetséges. A műsoridőt közjegyző előtt végzett sorsolás alapján, a kedvező és kevésbé fontos időpontokat cserélve 3-4 alkalmat kell azonos időben biztosítani valamennyi pártnak a programja és a legfontosabb kérdésekben elfoglalt álláspontja rövid kifejtésére.”⁴

A Magyar Szabadságpárti Szövetség elnöke pedig – a kispártok ellehetetlenülésétől tartva – követelte „a választással kapcsolatos fizetett hirdetések végleges megszüntetését, másrészt az esélyegyenlőség megteremtését, az egyenlő és hetenként ismétlődő műsoridőt február elejétől minden választáson induló pártnak, nevezzék azt kicsinek vagy nagyknak.”⁵

A Nyilvánosság Klub és a MÚOSZ ezzel egy időben vitát kezdeményezett a „sajtóbéli esélyegyenlőség”⁶ megteremtéséről a választási kampányban. Elsőként Szalay Zsolt, az MR belpolitikai újságírója, és Baló György, az MTV korábbi – és azóta szinte valamennyi – választási műsorának vezetője fejtette ki írásban az álláspontját.⁷ Szalay egyrészt elismerte, hogy a „Mond, te kit választanál” című választási műsorfolyamba mindössze 12 pártot hívtak meg, egyenként egyórás műsoridővel, de „igyekez[tek] úgy dönteni, hogy csak azok kerüljenek be, amelyek leginkább számíthatnak arra, hogy szerepet játszanak a választások utáni közéletben.” Másrészt az MR új felügyelőbizottságának felállítását javasolta, amelynek – mintegy az ORTT előképeként – a Rádió kiegyensúlyozott tájékoztatása felett kellene őrködni. Emellett az elfogulatlan újságírói és szerkesztői munka jelentőségére hívta fel a figyelmet. Baló ezzel szemben az első szabad választások végéig, ideiglenes jelleggel technikai megoldásokat javasolt. Így például az egyik csatorna választási csatornává alakítását, vagy választási műsorok indítá-

séhez címzett panaszában a Magyar Televízió Rt., és a Duna Televízió Rt. európai parlamenti választással kapcsolatos eljárását sérelmezte. Beadványában előadta, hogy a két műsorszolgáltató nem biztosított valamennyi jelölőszervezetnek ugyanannyi szereplési lehetőséget, ezért négy – országgyűlési képviselőcsoporttal rendelkező – párt lényegesen gyakrabban szerepelt választási műsorokban, mint a parlamenten kívüli jelölőszervezetek. Álláspontja szerint a műsorszolgáltatók eljárásuk során a közszolgálatíságot és az esélyegyenlőséget durván megsértették diszkriminatív magatartásukkal. A helyettes ombudsman vizsgálata eredményes befejezése érdekében az Országos Rádió és Televízió Testület (a továbbiakban: ORTT), a Magyar Televízió Rt. (a továbbiakban: MTV), a Duna Televízió Rt. (a továbbiakban: Duna TV), valamint a – panasszal egyébként nem érintett – Magyar Rádió Rt. (a továbbiakban: MR) elnökét vizsgálat tartására kérte.

A panasz szerint a közszolgálati műsorszolgáltatók az európai parlamenti választásokat megelőző kampányban a parlamenti képviselőcsoporttal nem rendelkező pártokat – „azzal, hogy nem biztosított[ák] a választási kampányban a rendszeres, átfogó, elfogulatlan, hiteles és pontos tájékoztatást”¹⁴ – hátrányosan megkülönböztették a parlamenti pártokhoz képest, ami befolyásolta a választási eredményeket.

A beadvány mellékletét képezte az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 44-290/2/2004. számú, a panaszosnak címzett levele, ami szerint az OVB kizárólag a választási hirdetések megjelenésével kapcsolatban rendelkezik eljárási jogosultsággal, ezen túlmenően a műsorszolgáltatók eljárására vonatkozó állásfoglalást nem adhat ki. Az OVB 2004. június 4-én – a választási jogszabályok következetes érvényesítése érdekében – közleményben hívta fel „a műsorszolgáltatók figyelmét a választási eljárásban való közreműködés során érvényesítendő alapelvekre.” Az OVB 2004. június 10. napján kelt 44-290/10/2004. számú levelében arról tájékoztatta a panaszost, hogy – a 2004. június 4-én kiadott közleményre hivatkozva – beadványát megküldte az MTV, a Duna TV, valamint az MR elnökének. Emellett az OVB „nyomatékosan kérte az intézményvezetőket, hogy a közleményben foglaltak érvényesítését a rendelkezésükre álló eszközökkel biztosítsák a közmédiaújságokban.”¹⁵

A beadványtevő által 2004. június 11. napján, a Duna TV és az MTV eljárásával kapcsolatban előterjesztett választási panaszát az OVB 61/2004. (VI. 13.) számú határozatával elutasította. A határozat indokolása szerint az OVB „a beadvány vitája során megállapította, hogy a fenti közszolgálati műsorszolgáltatók a kampány során folytatott, beadványban kifogásolt tevékenysége sérti a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 3. § c) pontjában

ban foglalt, jelöltek és jelölőszervezetek számára biztosított esélyegyenlőség elvét. Ugyanakkor a[z OVB döntését megelőző] vita során az is megfogalmazódott, miszerint önmagában a Ve. 3. §-ára vagy annak valamely rendelkezésére nem alapozható olyan jogsértés, amely a választási jogszabályok Ve. szerinti sérelmét valósítja meg. Ennek az alapja az, hogy a Ve. 77. § (1) bekezdése, figyelemmel a 44. §-ba foglalt rendelkezésekre, az OVB számára kizárólag a politikai hirdetések azonos feltételekkel történő elbírálására biztosít hatáskört.”¹⁶

A panaszos az előzőeken túl beadványához csatolt több, a kormány, a parlamenti pártok, valamint a parlamenten kívüli pártok médiaszereplését bemutató statisztikát is.

Az MR elnöke arról tájékoztatta a helyettes ombudsmant, hogy 2004. április elején megbeszélésre hívta azon pártok munkatársait, amelyekről akkor úgy lehetett tudni, hogy az európai parlamenti választásokon listát kívánnak állítani. A 2004. április 14-én megtartott megbeszélésen az MR munkatársai – a korábbi választásokon kialakult gyakorlat szerint – ismertették a műsorterveiket, illetve az azokban való részvétel lehetőségét. „Természetesen minden olyan szervezet, amely listát képes állítani, azonos feltételekkel rendelkezett úgy a műsorok tekintetében, mint az ún. ingyenes hirdetések ügyében.”¹⁷

A megbeszélést követően az Országos Választási Iroda (a továbbiakban: OVI) segítségével nyomom követték, hogy mely pártok jelentették be listaállítási szándékukat, és valamennyi ilyen pártnak megküldték a 2004. április 14-i megbeszélés emlékeztetőjét azzal, hogy „amikor a listaállítás jogerős lesz, újabb megbeszélésen” véglegesítik a műsortervet. (Erre 2004. május 19-én került sor „annyi módosulással, hogy az időközben bekövetkezett törvényváltozást figyelembe véve nem egy, hanem három ún. ingyenes hirdetés sugárzására” adott az MR lehetőséget.)¹⁸

Az MR hírműsoraiban az általa ismert választási eseményekről – szignállal elkülönítve – részletesen beszámolt. Ezzel kapcsolatban kérték „a pártok képviselőit, hogy – amennyiben naponta egynél több kampányeseményük van – jelezzék, hogy ezek közül számukra melyik a legfontosabb, ugyanis azokról garantáltan beszámol[nak].”¹⁹

Az MR elnökének tájékoztatása azt is tartalmazta, hogy a panaszolt (és ahhoz hasonló) ügyben ismeretei szerint panasz nem érkezett a műsorszolgáltatóhoz. Kifejtette azt is, hogy – a fentiek és a válaszhoz csatolt mellékletek alapján – „egyértelmű, hogy az MR az európai parlamenti képviselők megválasztására irányuló kampányidőszakban a hatályos törvényeknek megfelelően dolgozott. Azokban az ügyekben pedig, amelyeket a törvény nem szabályoz – a korábbi gyakorlatnak megfelelően –, olyan megegyezésre

sát mindkét csatornán olyan időszakokban, melyekben abban az időben nem volt műsor, illetve egy átmeneti földi sugárzású országos választási csatorna létrehozását. (A tanácskozás során sok támadás érte a rádiós és a televíziós felügyelőbizottságot, mondván, hogy tanácsadó szerepe ellenére is beavatkozik a kampányba.)

A kérdés megoldásaként 1990. január 20-án a Minisztertanács Hivatalának helységében sorsolták ki azokat az időpontokat, amikor a pártok és szervezetek programjaikkal bemutatkozhattak a rádióban, illetve a televízióban a választási kampány során.

A Pártközi Egyeztető Bizottság munkájában részt vevő pártok, szervezetek 1990. február 5-én megállapodtak abban, hogy igénylik: a következő hetekben folyamatos elemzés készüljön a választásokat érintő tévé- és rádióműsorokról. A vizsgálat költségeinek fedezésére felkérték a Minisztertanács Hivatalát. A helyi sajtó kiemelkedőnek tartott jelentősége miatt a Pártközi Egyeztető Bizottság folyamatosan figyelemmel kívánta kísérni, hogy a kampány során a megyei és városi lapok miként érvényesítették az esélyegyenlőséget a különböző pártok, szervezetek, jelöltek között. Ennek az elemzésnek elvégzésére nem álltak rendelkezésre költségvetési források, így annak fedezésére a pártokat, szervezeteket egy egyszeri befizetésre kérték.

2. A „médiaháború” alatt-után

A pártok esélyegyenlőségének kérdésével ezt követően az 1994. évi következő országgyűlési képviselőválasztás közeledtével kezdtek ismét intenzívebben foglalkozni. Szekeres Imre, a Magyar Szocialista Párt alelnöke még 1993-ban fogalmazott meg javaslatokat a pártok esélyegyenlőségének biztosítására a közelgő választási kampánnyal kapcsolatban. Első javaslata „a közszolgálati sajtószervek választási tájékoztatására vonatkoz[ott], és itt kiemelten foglalkoz[ott] az MTV, az MR és az MTI szerepével, megemlítve, hogy akkor töltik be maradéktalanul feladatukat, hogyha szellemi és anyagi erőforrásaikat a nézők, a hallgatók és az olvasók olyan színvonalú tájékoztatására fordítják, amelyek révén a választópolgárok ki tudják alakítani a választáshoz szükséges ismereteket. Egyenlő feltételeket és lehetőségeket kell biztosítani a választási kampány minden résztvevőjének, a pártok megállapodásainak megfelelően. ... A szocialisták szerint kívánatos lenne, hogy a nem közszolgálati sajtó tekintse magáénak a közszolgálati sajtószervezetre vonatkozó megállapodásokat.”⁸

A Pesti Hírlap 1993. szeptember 8-i számában „Parlamentiek előnyben?” címmel közölt írásában arról tudósított, hogy az MSZDP szerint „a parlamenti pártok helyzeti előnyhöz jutnak a parlamen-

ti televízió-közvetítések, valamint „frontembereik” rendszeres szereplései révén, a parlamenten kívüli pártok viszont szinte behozhatatlan hátrányba kerülnek. (Az MSZDP információi szerint ekkor a parlamenti pártok és a közszolgálati médiumok vezetői – a parlamenten kívüli pártok nélkül – már a számításba jöhető műsoridőről és a választási etikai kódexről is tárgyaltak.)⁹

Végül az MTV választási műsoraiban kisorsolták az egyes – országos listát állító – pártok öt-, tíz- és háromperces bemutatkozó műsorainak sorrendjét. „A legtöbb fejtörést a hírműsorokban (Híradó, A hét) való szereplés okoz[t]a. Ezeket a választási etikai kódex irányelveinek megfelelően szerkeszt[ették], amely kimond[ta]: a hírekben arányosan, a tudósításokban a jelölések arányában kell megjelenniük az egyes pártrendezvényeknek.”¹⁰ Ezért a televízió az esélyegyenlőség biztosítása érdekében a Belügyminisztériumtól beszerezte a jelölési adatokat, melyek alapján meghatározták azt a kulcsot, amely alapján az egyes pártok megjelentek a képernyőn.

A választások után az AGB Hungary vizsgálta, hogy milyen hatékonysággal jutott el a pártok üzenete a nézőkhöz. Megállapította, hogy sokkal inkább a műsor, hirdetés műsorszerkezetben elfoglalt helyétől, semmint annak számától függött azok célba érése. Emellett azt is megállapította, hogy ezen mutatószámok és a választási eredmények között statisztikai összefüggés nem volt kimutatható.¹¹

3. Újra napirenden a kis pártok esélyegyenlősége

Meglepő módon a pártok esélyegyenlőségének kérdése legközelebb – nyolc év elmúltával, ám sokkal markánsabban – 2002-ben került a figyelem középpontjába. Például azzal, hogy Vajnai Attila, a Munkáspárt alelnöke 2002. március 6-án éhségstrájkba kezdett a választási esélyegyenlőségért.¹² Mádl Ferenc köztársasági elnökhöz írt levelében sérelmezte, hogy a Munkáspárt szerint az MTV a választási műsorokból „lényegében kizárja Munkáspártot és más parlamenten kívüli pártokat a megnyilvánulási lehetőségéből.”¹³

II. A helyettes ombudsman OBH 4170/2004. sz. vizsgálata

1. A tényállás

A Magyar Nemzeti Szövetség elnöke – jelenleg független országgyűlési képviselő – az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyette-

terjesztett elő amiatt, hogy a parlamenti és parlamenten kívüli pártok nem egy közös, hanem – a május 26-i megbeszélésen elfogadott módon – két külön vitaműsorban jelennek meg. A négy parlamenten kívüli párt közös nyilatkozatban „követel[te], hogy az MTV és a Duna TV, és valamennyi sajtóorgánum biztosítsa a választásokon induló pártok egyenlő lehetőségeit a nyílt és demokratikus vitára...”.

Az MTV Választási Irodájának vezetője tájékoztatta az ORTT elnökét, hogy „a panaszosok képviselői 2004. május 26-án elfogadták a kampányzárásról szóló, 2004. június 10-i, illetve 11-i felosztást.”²⁴ (Mint az előbbieken rámutattam, ez nem teljesen fedí a valóságot.) Emellett kifejtette azt is, hogy a Ve. rendelkezéseinek megfelelően az MTV azonos feltételekkel biztosított megjelenési lehetőséget a jelölőszervezetek számára. Álláspontja szerint „a sokoldalú, kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye nem sérül a »kétszer négyes« felosztással. A műsorkészítési szempontok, valamint a nézői elvárások magasabb szintű kielégítése indokolta, hogy a nyolc párt elnöke ne együtt, hanem két részben vitatkozzon, illetve ismertesse választási programját”.²⁵

A Duna TV tájékoztatási alelnöke válasza tartalmazza, hogy „nem felel meg a valóságnak az az állítás, amely szerint az »országgyűlési képviselőcsoporttal rendelkező négy párt lényegesen gyakrabban szerepelt választási műsorokban, mint a parlamenten kívüli jelölőszervezetek«, a Duna TV-ben ugyanis összesen két választási műsor volt a listát állítani tudó nyolc párt számára, s az egyikben a négy parlamenti párt képviselője szerepelt, a másikban pedig a négy parlamenten kívüli párté. Tehát minden párt képviselője egy-egy vitán vehetett részt, és ezzel teljesített[ék] az esélyegyenlőséget. Ezt valamennyi párt előre tudta, és az MNSZ elnöke a meghívást ... köszönettel el is fogadta.”²⁶

Az alelnök tájékoztatása szerint az MNSZ a Duna TV híradójában 2004. március 15. és 2004. június 13. között összesen 5 alkalommal szerepelt, ezenkívül az MNSZ listavezetője 2004. június 3-án a reggeli műsorban egy hosszabb beszélgetésben is lehetőséget kapott arra, hogy ismertesse a programját.

A tájékoztatási alelnök válasza szerint a Duna TV úgy biztosította az esélyegyenlőséget a választási műsorokban, hogy minden párt egy-egy választási vitaműsorban vehetett részt. Az MNSZ által előterjesztett kifogást, azonban ez a műsorszolgáltató nem találta megalapozottnak, „hiszen a Híradóban is súlyának megfelelően szerepelt az MNSZ – csakúgy, mint a reggeli műsorban – többször is nyilvánosságot kapott a szövetség véleménye.”²⁷

Az ORTT elnöke a helyettes ombudsmant arról tájékoztatta, hogy vizsgálata összefügg az OVB és az

ORTT között „régebb óta zajló, ám jelenleg éppen – a lehetőségekhez mérten – nyugvópontra jutott hatastáskori vitával... E jogvita viszonylagos rendezésének kiindulópontját az jelentette, hogy az OVB – a Ve. Médiatv.-re utaló 44. § (2) bekezdésére hivatkozva – a politikai hirdetések közzétételének vizsgálatán kívül minden más, a médiát érintő eljárásról egyértelműen elzárkózott annak ellenére, hogy a választási eljárásban esélyegyenlőséget megkövetelő törvényi előírás a Ve.-ben található.”²⁸ Az európai parlamenti választással kapcsolatban ugyanis mind az OVB-hez, mind pedig az ORTT-hez érkeztek a vizsgált ügygel tartalmilag azonos beadványok. A választási eljárással összefüggő panaszokkal kapcsolatban a következőket fejtette ki az ORTT elnöke:

A Ve. úgy utal a Médiatv.-re a műsorszolgáltatók választási eljárásban való részvételével kapcsolatban, hogy a Médiatv. semmilyen érdemi eligazítást nem ad azok magatartására vonatkozóan. Az egyetlen speciális rendelkezés az utalás ellenére a Ve. 3. § c) pontjában rögzített alapelv.

Az ORTT kialakította a panasszal érintett kéretekörben „követendő eljárásának kereteit”. Eszerint az ORTT „arra alkalmas panasz esetén az általános Médiatv.-i követelményre, vagyis [annak] 4. § (1) bekezdésére tekintettel jár el (hiszen a Médiatv. nem ad különös felhatalmazást a választási kampányban közzétett politikai műsorok vizsgálatával összefüggésben), de a kiegyensúlyozottság választási műsorokban történő érvényesülésének vizsgálatát a Ve. nevezett szakaszára vonatkozóan végzi el.”

Az ORTT a kiegyensúlyozottság vizsgálatát kizárólag olyan panasz alapján „tudja lefolytatni”, amely „egyrészt nem általánosságban teszi meg észrevételeit, hanem konkrét műsorszámot kifogásol, másrészt nem előzetes műsortervre, hanem már közzétett műsorra vonatkozik.” (Mindössze egy olyan panasz érkezett az ORTT-hez, amely az előbbi kritériumoknak megfelel.) Az ORTT az „alkalmatlan panaszok” esetében is felhívta a műsorszolgáltatók figyelmét a törvényi előírásokra. (E figyelemfelhívások számát gyakorlatilag teljese homály fedí, mivel az sem az ORTT elnökének leveléből, sem pedig a vizsgálat során megkeresett műsorszolgáltatók válaszából nem ismerhető meg.)

Az ORTT elnöke utalt továbbá arra „a magyarországi elektronikus médiumok számára a 2002-es országgyűlési választásokkal kapcsolatban” kiadott ORTT-ajánlásra (a továbbiakban: Etikai kódex) is, mely szerint: „A műsorszolgáltatók nem kötelezhetők arra, hogy – a választási műsorok kivételével – egyenlő időt biztosítsanak minden pártnak. A szerkesztőknek maguknak kell eldönteniük, hogy a különböző politikai erők mekkora időtartamban jelennek meg. A döntésnél irányadó szempont lehet a

jutott a pártok képviselőivel, amely minden érintett számára elfogadható volt.”²⁰

Az MTV elnökének tájékoztatása szerint az MTV saját választási műsorkészítési irányelvei alapján sugározta az európai parlamenti választások előtt a vitaműsorokat, kampánytudósításokat, valamint politikai hirdetéseket. Erről az Országos Sajtószolgálaton keresztül értesítette a közvéleményt.

Az *MTV Választási Irodája*²¹ 2004. május 26-án valamennyi listát állító jelölő szervezet képviselőjével ismertette a kampány műsorrendjét, a vitaműsorok összeállítását. Az MTV elnöke szerint „a parlamenti képvisellel nem rendelkező pártok megjelent képviselői kezdetben nem értettek egyet azzal, hogy a kampány lezárásaként a listavezetők élő vitaműsorát az MTV két részre bontva sugározza, mégpedig úgy, hogy előbb a 4 parlamenten kívüli, majd a 4 parlamenti párt listavezetői kapjanak azonos műsoridőben azonos hosszúságú megszólalási lehetőséget”.²²

A listavezetők – az MTV elnökének válaszához csatolt emlékeztető szerint – kisorsolt időpontokban, 10-10 perces, riportterrel folytatott beszélgetésre kaptak lehetőséget „Az Este” című műsorban. A parlamenti és parlamenten kívüli pártok elnökei részére az MTV külön-külön szervezett kétszer 50 perces beszélgetést. Az MSZDP képviselője javasolta és kérte, hogy „ne legyen megkülönböztetés, miszerint az utolsó napon a parlamenti pártok szerepeljenek.”²³ Felvetésére az MTV jogtanácsosa azt válaszolta, hogy „az érdekelteket az MTV egyenlő arányban kívánja megszólaltatni. Ezen belül, hogy hogyan építjük fel, a szerkesztési szabadság elvébe belefér, hogy milyen módon csoportosítjuk a szervezeteket. Az MTV mindent megtesz annak érdekében, hogy ne sérüljenek a pártok érdekei. Az elosztás önmagában nem sért sem jogszabályt, sem érdeket.”

A szóban forgó műsor felelős szerkesztője a jelölőszervezetek előbb ismertetett megkülönböztetését – a parlamenten kívüli jelölőszervezetek képviselőinek kérdésére – azzal indokolta, hogy „úgy gondoljuk, szerkesztési megfontolásból, hogy ez túlközi legjobban a politikai viszonyokat.” A megbeszélésen az MNSZ képviselője felvetette, hogy „olyan kompromisszumos megoldás is elképzelhető, hogy június 11-ig a pártok a Napkelte műsorában is szerepeljenek. Ez növelné az esélyegyenlőséget, mert egyelőre csak a parlamenti pártok szerepelnek. Parlamenten kívüli pártok egyáltalán nem kapnak lehetőséget a reggeli műsorban.” Erre a műsor főszerkesztő-helyettese azt válaszolta, hogy „a Napkelte külső gyártású műsor. Azt nem tudom garantálni, hogy a parlamenten kívüli pártokat behívják, de beszéllek a műsor készítőivel, és felhívom a figyelmüket arra, hogy keressék meg a parlamenten kívüli pár-

tokat is, és biztosítsanak lehetőséget számukra.” Az emlékeztető szerint „a jelenlévők megköszönik, és korrektnek találják az ígéretet”. (Meg kell jegyezni azonban, hogy az iménti kijelentés egyáltalán nincs összhangban az MTV műsorkészítési irányelveinek 7. pontjával, miszerint „a Napkelte adásaiban a műsor hagyományainak megfelelően szólnak meg a pártok képviselői, biztosítva a választási eljárási törvényben előírt azonos feltételeket”). Az MTV elnökének tájékoztatója szerint – bár ennek nyomát sem kifejezett, sem pedig hallgatólagos megállapodásként sem találhatjuk meg az idézett emlékeztetőben, sokkal inkább annak hiánya tűnik ki abból – „végül megszületett az egyezés azzal a kompromisszummal, hogy a parlamenten kívüliek a Napkelte című műsorban is megnyilatkozhatnak.”

Az MTV – saját választási műsorkészítési irányelveinek megfelelően – 2004. május 17-én megkezdte a jelölőszervezetek kampányrendezvényeiről szóló híradó-tudósítások sugárzását (A Híradó fő kiadásában egyenként – egymástól ún. *wisch-sel* elválasztott – 40 másodperces kampánytudósítások jelentek meg. Egy adásban legfeljebb három párt kampányrendezvényéről számoltak be, ettől indokolt esetben a főszerkesztő, illetve helyettesének engedélyével térhettek el.) Az MTV elnöke szerint a parlamenten kívüli pártok esetében nehézséget jelentett, hogy kevesebb ilyen rendezvényt szerveztek. Ezt az MTV Választási Irodájának vezetője levélben jelezte az OVB-nek. Az OVB válaszában arról tájékoztatta az MTV Választási Irodájának vezetőjét, hogy a választási hirdetések azonos feltételeinek biztosításán túl a „műsorszerkesztési gyakorlatot, a műsorszolgáltató hírszerkesztési tevékenységét nem vizsgálhatja, azok kialakításához állásfoglalást sem adhat ki.” (Az MTV elnöke azonban meg sem említi, hogy az OVB emellett felhívta a figyelmet a választási eljárásban való közreműködés során érvényesítendő alapelvekre is.)

Az OVB ezzel összefüggő közleményben „az esélyegyenlőség biztosítása érdekében határozottan állást foglal[t] a jelölőszervezetek bármilyen hátrányos megkülönböztetésével szemben. Az OVB felhív[t] a médiumok vezetőinek figyelmét arra, hogy a választás tisztaságának biztosítása érdekében örködjenek a választási műsorok kiegyensúlyozottságán, a választáson induló valamennyi jelölőszervezet egyenlő esélyének biztosításán, a diszkrimináció tilalmán.”

Az MTV elnökének tájékoztatása szerint a pártok híradó kampányszerepléseiről készült összesítésből megállapítható, hogy nem sikerült teljes körűen biztosítani az azonos számú megjelenést, *az eltérés azonban nem szignifikáns.*

A Munkáspárt elnöke az ORTT-nél, a Magyar Nemzeti Szövetség elnöke pedig az OVB-nél panaszt

minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül". Az Alkotmány idézett rendelkezése – amint azt az Alkotmánybíróság 30/1997. (IV. 29.) AB határozatában is kifejtette – „a jogegyenlőség követelményét rögzíti. Azt jelenti, hogy az állam, mint közhatalom – mint jogalkotó és jogalkalmazó – a jogok és kötelezettségek megállapítása során köteles az azonos helyzetben levő jogalanyokat indokolatlan megkülönböztetés nélkül, egyenlőként kezelni.” A homogén csoport fogalmát az Alkotmánybíróság – eddigi gyakorlata szerint – szűken értelmezi.

Álláspontom szerint a választási eljárás során a jelölőszervezetek homogén csoportot alkotnak, így közöttük kizárólag alkotmányosan indokolható ismérv szerint tehető különbség. Aszerint, hogy rendelkeznek-e parlamenti képviselőcsoporttal vagy sem – mivel nem elégíti ki az előbbi feltételt – nem tehető különbség. A helyettes ombudsman szerint a jelölőszervezetek közötti megkülönböztetés – amellet, hogy a Ve. 3. § c) pontját is sértheti – alkalmas lehet arra, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggő visszásságot okozzon.

A következő vizsgálandó kérdés, hogy a jelölőszervezetek „szerkesztési megfontolás” alapján történő megkülönböztetése kiállja-e az ésszerűségi tesztet, vagyis „kellő súlyú alkotmányos indoknak”,³⁷ illetve „tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoknak”³⁸ minősíthető-e. Ennek során azt kell áttekinteni, hogy a műsorszolgáltatók – vonatkozó belső eljárási rendjük kialakítása során – kellőképpen mérlegelték-e a szabályozás mellett szóló érveket, megfelelően és előítéletek nélkül választották-e ki a jogalanyok azon csoportjait, amelyekre kiterjedt, valamint az azonos helyzetben lévő jogalanyokat egyenlőként kezelték-e. Álláspontom szerint „szerkesztési megfontolás” nem minősül tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoknak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a rendelkezésére álló – a panaszostól, illetve egyes műsorszolgáltatóktól kapott – statisztikai adatok ellentmondásait eljárása során nem tudta feloldani. Ennek következtében vizsgálatát a „kampányzáró vitákra” fókuszálta. Megállapította, hogy az MTV és a Duna TV eljárása azal, hogy a kampányzáró műsorok alkalmával a jelölőszervezetek között – alkotmányosan nem indokolható módon – különbséget tett, – a jogi szabályozásának hiányára (hiányosságára) visszavezethető okból – a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggő visszásságot okozott.

Ugyan az előbbieken kifejtettekkel egyetértek,

mégis tennék néhány – az ombudsmani jelentés „műfaji kereteit” meghaladó – megjegyzést:

Bár a jelentés is utal arra, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az összehasonlíthatósági próba nem csak arra a helyzetre vonatkozik, amikor azonos helyzetben lévő jogalanyok között tesznek különbséget, hanem ennek ellenkezőjére is, vagyis amikor lényegesen eltérő helyzetben lévők esetén e körülményt figyelmen kívül hagyják. Álláspontom szerint a parlamenti képvisellel nem rendelkező pártok esetében semmiféleképp nem hagyható figyelmen kívül az a körülmény, hogy választási kampányidőszakokat kivéve gyakorlatilag nem jelennek meg a médiában, így akkor is látványos hendi keppel indulnak, ha a szigorúan vett választási műsorokban nem is éri őket hátrányos megkülönböztetés. Úgy vélem, hogy ezt a hátrányt – akár úgy is, hogy a kampányrendezvényeikről való tudósítások során előnyben részesítik őket – mindenképp mérsékelni kell.

Míg a Ve. hatálybalépését megelőzően az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Vjt.) – és az arra utaló népszavazásról és a népi kezdeményezéséről szóló 1989. évi XVII. törvény, valamint a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény – választási kampányra vonatkozó rendelkezései a maiaknál lényegesen pontosabban szabályozták a Magyar Távirati Iroda, az MR és a MTV, valamint a közműsorszolgáltatók, helyi közszolgálati műsorszolgáltatók, és valamenyny, a választást megelőző harminc napban választási eseményekről tudósító műsorszolgáltató eljárást. (Nem mellékesen az OVB még 1994-ben panasz alapján indult eljárását követően határozatában kifejtette, hogy a műsorszolgáltatónak – a Vjt. 11. § (2) bekezdésének³⁹ megfelelően – az országos listát állító pártokat a szavazást megelőző 30 napban a választási tudósításokban a jelölések arányában kell szerepeltetniük. Ennek az arálynak a meghatározásánál – az országgyűlési egyéni választókerületekben és a területi választókerületekben, valamint az országos listán állított képviselőjelölteket egyaránt figyelembe kell venni.)⁴⁰

4. Néhány szó az OVB és az ORTT eljárásáról

A helyettes ombudsman az egyes állami szervek a panasszal érintett ügyben való eljárását is vizsgálta. Megállapította, hogy a parlamenten kívüli pártok, a műsorszolgáltatók megkülönböztető eljárására vonatkozó beadványt az OVB-hez, és az ORTT-hez is előterjesztettek. Az OVB – melynek eljárása vizsgálatára a biztos nem rendelkezett hatáskörrel – a Ve. rendelkezéseire hivatkozva, a panasszal érintett ügyben hatáskörének hiányát állapította meg azzal,

párt parlamenti súlya, a párt (politikai erő) aktuális támogatottsága és a párt (politikai erő) által állított jelöltek száma. A parlamenti ellenzék megjelenítésének időtartama országos műsorszolgáltatók esetében nem lehet kevesebb, mint a kormánynak és a kormánypártoknak együtt biztosított műsoridő fele. A parlamenten kívüli politikai erők megjelenítésére – súlyukhoz mérten – korrekt időtartamot kell biztosítani. Az ajánlás a helyi és regionális médiumokra nem vonatkozik, mivel a helyi hírszolgáltatásnál mindenképpen figyelembe kell venni a helyi politikai erőviszonyokat.”²⁹

Az ORTT elnöke azt is kifejtette, hogy egyrészt az európai parlamenti választás nyomán kialakított álláspont a jövőben válhat az ORTT gyakorlatává, másrészt „az alkotmányos visszasságok hatékony megelőzéséhez feltétlenül szükségesnek mutatkozik, hogy a kérdéskör sajátosságaira részletesen kitérő, egyértelmű törvényi szabályozás szülessék.”³⁰

2. Hatásköri kérdések

Az Obtv. 16. § (1) bekezdése értelmében az országgyűlési biztos hatásköre a hatóságok, illetve közszolgáltatást végző szervek eljárására, ennek során hozott határozatára, illetve a hatóság intézkedésének elmulasztására terjed ki. A Médiatv. 136. § (1) bekezdése értelmében a műsorszolgáltató törvénysértésével, illetve szerződésszegésével, a kiszabott bírsággal kapcsolatos ügyekben az ORTT rendelkezik hatáskörrel, ami az említett körben, illetve ennek során közigazgatási ügyben eljáró szervnek minősül. A hatóság fogalmát az Obtv. 29. §-a határozta meg, amelynek (1) bekezdés a) pontja alapján az ORTT-re, mint közigazgatási feladatot ellátó szervre az ombudsmanok vizsgálati jogköre vitán felül kiterjed.

Első – és e tekintetben akár elvi jelentőségűnek is nevezhető – kérdés az volt, hogy közszolgálati műsorszolgáltatók³¹ eljárására, döntéseire, vagy ezek elmaradására kiterjed-e az ombudsman vizsgálati jogosultsága. (Ugyan sokak számára evidenciának tűnhet a válasz, meg kell jegyezni, hogy az általános hatáskörű biztosok és helyetteseik eddig a kérdést nem vizsgálták, így kialakult gyakorlatról sem lehetett szó.) Amint azt a helyettes biztos az OBH 6501/2001. sz. ügyben is kifejtette, az Obtv. hivatkozott 29. § (1) bekezdése csak a hatóság fogalmát határozza meg pontosan. Ezen túlmenően „az Obtv. az országgyűlési biztosok jogértelmezésére bízva annak eldöntését, hogy mely szervek tekinthetők közszolgáltatónak. Az országgyűlési biztosok minden esetben közszolgáltatónak tekintik a hatóságnak nem minősülő, állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szerveket”, különösen pedig azokat, amelyek esetében az érintettnek nincs reális lehetősége annak

megválasztására, hogy az igényelt szolgáltatást kitől vegye igénybe, tekintettel arra, hogy „azt csak korlátozott számú vagy csak kizárólag egyetlen szervtől veheti igénybe.” Mindezekre tekintettel, valamint a közszolgálati műsor és a közszolgálati műsorszám Médiatv. 2. § 18–19. pontjaiban meghatározott fogalmára³² is figyelemmel megállapította, hogy hatásköre kiterjed a közszolgálati műsorszolgáltatók – mint közszolgáltatást végző szervek – eljárásának vizsgálatára. (Ezen – sokak számára talán magától értetődő – megállapítás elvi jelentősége abban áll, hogy eddig az ombudsmanok nem állapították meg hatáskörüket semmilyen műsorszolgáltató eljárásával kapcsolatban. Egyelőre nyitott kérdés azonban, hogy az előbbi érvelésből levezetve a biztosok a közműsorszolgáltatókra, esetleg a kereskedelmi műsorszolgáltatók közszolgálati műsorszámaira is megállapítják-e hatáskörüket.)

Az Obtv. 16. § (1) bekezdése és 29. §-a alapján azt is megállapította, hogy az OVB mint választási szerv azonban nem tekinthető hatóságnak, mert nem közigazgatási feladatot ellátó és nem közszolgáltatást végző szerv, tehát tevékenységének vizsgálatára nem rendelkezik hatáskörrel.

3. A műsorszolgáltatók eljárásáról és a jelölőszervezetek esélyegyenlőségéről

Ha a Ve. műsorszolgáltatókra vonatkozó előírásait, majd a Médiatv. alkalmazható rendelkezéseit áttekintjük, megállapítható, hogy a Ve. mindössze a 44. § (1) bekezdésében tartalmaz a műsorszolgáltatókra vonatkozó konkrét előírást,³³ ezen túlmenően a Médiatv.-re utal. A Médiatv. azonban pusztán a politikai hirdetés fogalmát,³⁴ és annak közzétételével kapcsolatos alapvető szabályokat határozza meg.³⁵ Sem a Médiatv., sem pedig a Ve. nem rendelkezik a választási eljárásban való közreműködés során az alapelvek érvényesítésére vonatkozó alapvető szabályokról.

Ha azt vizsgáljuk, hogy az egyes pártokra vonatkozó eltérő gyakorlat a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben okozhatott-e alkotmányos visszasságot, az Alkotmánybíróság által is alkalmazott „önkényes megkülönböztetés tilalma”³⁶ tesztjét kell elvégezni. Az összehasonlíthatóság próba azt jelenti, hogy csak az azonos helyzetben lévők között merülhet fel a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése. Alkotmányos visszasságot okozó diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha valakit, vagy valamilyen csoportot más, azonos helyzetben lévő joggalannyal vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése kimondja, hogy „a Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó

kotmányos kötelessége, hogy hatáskörét gyakorolja, azaz illetékességi területén a hatáskörébe utalt ügyben az erre megszabott idő alatt érdemi döntést hozzon.” A fentiekre tekintettel a biztos azt is megállapította, hogy az ORTT alkotmányos kötelezettségét nem teljesítette, vagyis nem kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál az OVB-vel szemben fennálló negatív hatásköri ütközés megszüntetését, és nem járt el sem kérelemre, sem hivatalból a Médiatv. 4. § (1) bekezdése megsértésével kapcsolatban általánosságban előterjesztett panaszok esetén, visszásságot okozott a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggésben, és nem tett eleget objektív alapjogvédelmi kötelezettségének sem.

5. A vizsgálatot követően megtett ombudsmani intézkedések

Tekintettel arra, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, valamint a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggő visszásság a Ve. és a Médiatv. szabályozásának hiányosságára vezethető vissza, a visszásság jövőbeni elkerülése érdekében az Obtv. 25. §-a alapján a helyettes ombudsman az Országgyűlésnek javasolta, hogy állapítsa meg törvényben azokat a garanciális szabályokat, melyek biztosítják, hogy választási kampány idején a jelölőszervezetek hátrányos megkülönböztetés nélkül jelenhessenek meg a közszolgálati műsorszolgáltatók műsoraiban. Javasolta továbbá azt is, hogy a Ve. vagy a Médiatv. kiegészítésével szüntesse meg az OVB és az ORTT között, a műsorszolgáltatók választási eljárás során tanúsított magatartásának vizsgálatával kapcsolatban kialakult és meglévő hatásköri összeütközést.

A megállapított alkotmányos visszásságok megszüntetése, illetve megelőzése érdekében pedig az Obtv. 21. § (1) bekezdése szerint kezdeményezte az ORTT elnökénél, hogy a jövőben, ha negatív hatásköri összeütközést észlel, az Abtv. 50. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróságnál kezdeményezze annak megszüntetését.

III. Összegzés helyett

Az előbbieken bemutatott esetben az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese gyakorlatilag evidenciákat mondott ki. Olyan, a pártok esélyegyenlőségét garantáló jogszabály-módosításokra tett javaslatot, melyekre kodifikált formában egy jól működő parlamenti demokráciában nem feltétlenül lenne szükség. Úgy gondolom, hogy annak is magától értetődőnek kellene lenni, hogy a

hatóságnak a hatáskörébe tartozó ügyben kérelemre, vagy hivatalból el kell járnia; vagy éppen egy esetleg felmerülő hatásköri összeütközés feloldását kezdeményeznie kell. Az ombudsman ezekkel a szerény eszközeivel munkálkodik a jogállam megvalósításán.

Ugyanakkor döreség lenne azt hinni, hogy belátható időn belül a – különben is ezer sebből vérző „két-harmados” – Ve. és Médiatv. módosításának bármily csekély esélye lenne. Úgy vélem, hogy akkor lenne valóságos a pártok esélyegyenlősége, ha ez minden jelölőszervezet, valamint műsorszolgáltató számára magától értetődő lenne. Ebben az esetben azonban már teljességgel mellékes lenne, hogy az OVB és az ORTT miként állapítja meg hatáskörét, kezdeményezik-e hatásköri összeütközésük megszüntetését vagy sem.

Jegyzetek

¹ Jogi és etikai szabályok a választási kampányban. Segédlet újságírók részére. Szerk. Szilágyi Zoltán [Közvetési a] Belügyminisztérium, Országos Választási Iroda. Budapest. ny. n. 1998. (Választási Füzetek 47.) http://www.election.hu/parval2002/esz/esz_hu/inf/vf2/47fuz004.htm

² OS 1990. 01. 11. (OSSZ3019) 17. o.

³ OS 1990. 01. 11. (OSSZ3019) 18. o.

⁴ OS 1990. 01. 11. (OSSZ3019.2) 18. o.

⁵ OS 1990. 01. 12. (OSSZ3009) 7–8. o.

⁶ Sorsolás az esélyegyenlőségért. Népszabadság 1990. január 21.

⁷ Sorsolás az esélyegyenlőségért. Magyar Nemzet 1990. január 15. 10. o.

⁸ Pesti Hírlap 2. (152.) Évfolyam 159. szám, 1993. július 10. 3. o.

⁹ Parlamentiek előnyben? Pesti Hírlap 1993. szeptember 8. 3. o.

¹⁰ Az esélyegyenlőséget nem lehet megkérdőjelezni. Magyar Nemzet 1994. április 13. 1. és 5. o.

¹¹ Vö. A sorsolás esélyegyenlőséget biztosított a pártoknak. Magyar Hírlap 1994. május 11. 4. o.

¹² Éhségstrájkjal a választási esélyegyenlőségért. A Szabadság. 2002. március 8. 1. o.

¹³ Éhségstrájkjal a választási esélyegyenlőségért... uo.

¹⁴ Az állampolgári jogok országgyűlési biztosja általános helyettesének OBH 4170/2004 sz. jelentése (a továbbiakban: Jelentés) 2. o. (<http://www.obh.hu/allam/aktualis/20044170.pdf>)

¹⁵ Az OVB 2004. június 10. napján kelt 44-290/10/2004. számú levele

¹⁶ OVB 61/2004. (VI.13.) számú határozat (<http://www.valasztas.hu/ep2004/04/hu/04/2004-061ovb.html>)

¹⁷ Az MR elnökének válasza az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresésére, idézi a Jelentés 3. o.

¹⁸ Ld. uo.

¹⁹ Ld. uo.

²⁰ Ld. uo.

²¹ Úgy vélem, hogy szerencsétlen ez az elnevezés, mivel azt a látszatot keltheti a gyanútlan szemlélőben, hogy „valódi” választási szervvel van dolga.

²² Az MTV elnökének válasza az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresésére, idézi a Jelentés 4. o.

²³ A jelölőszervezetek és az MTV közötti egyeztetésről készült Emlékeztető (2004. május 26.) 3. o., idézi a Jelentés 4. o.

²⁴ Nika György 2004. június. 10-én kelt, az ORTT elnökéhez írt levele. Idézi a Jelentés uo.

²⁵ uo.

²⁶ Duna TV tájékoztatói alelnökének 2004. október 18.

hogy kizárólag a választási hirdetések megjelenésével kapcsolatban rendelkezik eljárási jogosultsággal. Az OVB a már hivatkozott 61/2004. (VI.13.) határozatának indokolásában azonban megállapította, hogy az MTV és a Duna TV a kampány során folytatott, kifogásolt tevékenysége sérti a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 3. § c) pontjában foglalt, jelöltek és jelölőszervezetek számára biztosított esélyegyenlőség elvét. Azonban ehhez jogkövetkezményt nem fűzött, mivel álláspontja szerint „önmagában a Ve. 3. §-ára, vagy annak valamely rendelkezésére nem alapozható olyan jogsértés, amely a választási jogszabályok Ve. szerinti sérelmét valósítja meg. Ennek az alapja az, hogy a Ve. 77. § (1) bekezdése, figyelemmel a 44. §-ba foglalt rendelkezésekre, az OVB számára kizárólag a politikai hirdetések azonos feltételekkel történő elbírálására biztosít hatáskört.”

Nem vagyok meggyőződve arról, hogy az OVB döntése konzekvens lenne. A sommás határozatból nehezen érthető ugyanis, miként állapíthatja meg bármely szerv egy jogsértés megtörténtét, ha a kérdés vizsgálatára nem rendelkezik hatáskörrel. Nem teljesen világos az sem, hogy az OVB, miután megállapította a két közszolgálati televízió törvénysértését, miért hatásköri hiányára hivatkozott, és nem arra, hogy megállapított törvénysértés a választást érdemben nem befolyásolta, így nem a Ve. 43. § (2) bekezdésének f) pontja alapján nem semmisíti meg a szavazás eredményét.

Az viszont az előbbtől különböző kérdés, hogy van-e bármilyen eszköze az OVB-nek a műsorszolgáltatók eljárásával összefüggő törvénysértések megszüntetésére, illetve szankcionálására. (Az előbbieken ismertetettek alapján könnyen belátható, hogy állásfoglalás kiadásán kívül nincs.)

Az ORTT – „érzékelve a hatósági eljárás szükségességét és reagálva az OVB saját eljárását kizáró jogértelmezésére” – úgy foglalt állást, hogy csak „arra alkalmas panasz esetén” a Médiatv. 4. § (1) bekezdésére tekintettel jár el, mivel a Médiatv. nem ad különös felhatalmazást a választási kampányban közzétett politikai műsorok vizsgálatára. Ennek ellenére a kiegyensúlyozottság választási műsorokban történő érvényesülésének vizsgálatát a Ve. nevezett szakaszára vonatkozóan végezte el. Az ORTT a kiegyensúlyozottság sérelmét kizárólag olyan panasz alapján vizsgálta, amely konkrét műsorszámot kifogásolt, és nem általánosságban tette meg észrevételeit, továbbá nem előzetes műsortervre, hanem már közzétett műsorra vonatkozott.⁴¹

Az előbbiekből egyértelműen megállapítható, hogy a két állami szerv között – a nem konkrét műsorszámokat sérelmező panaszokkal összefüggésben, a jogszabályok hiányosságára visszavezethető okból – ún. negatív hatásköri összeütközés történt. A

vizsgálat során nem lehetett megállapítani, hogy az érintett szervek milyen intézkedéseket tettek a hatásköri összeütközés feloldására, így azt sem, hogy mint állami szervek az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 50. § (1) bekezdése szerint indítványozták-e hatásköri összeütközésük megszüntetését az Alkotmánybíróságnál.

A Médiatv. 4. § (1) bekezdése előírja, hogy „a közérdeklődésre számot tartó hazai és külföldi eseményekről, vitatott kérdésekről a tájékoztatásnak sokoldalúnak, tényyszerűnek, időszerűnek, tárgyilagosnak és kiegyensúlyozottnak kell lennie.” Álláspontom szerint e rendelkezésből nem következik egyértelműen az, hogy a tájékoztatás tárgyilagosságát és kiegyensúlyozottságát kizárólag pontosan meghatározott műsorszámok esetében vizsgálhatja az ORTT. Úgy gondolom, hogy a Médiatv. ezen előírása az egyes műsorszámokon messze túlmutat, alatta a műsorszámok összességének tárgyilagosságát és kiegyensúlyozottságát is érteni kell. Ezért meggyőződésem, hogy az ORTT hatásköre a kiegyensúlyozottsággal kapcsolatos, általánosságban előterjesztett panaszra is kiterjed, illetve arra is ki kellene terjednie. Az ORTT előbbieken ismertetett megszorító értelmezése álláspontom szerint mindenképp felülvizsgálatra szorul.

Az előzetes műsortervekre vonatkozó panaszokkal kapcsolatban a helyettes ombudsman felhívta a figyelmet arra is, hogy az ORTT Médiatv.-ben biztosított felügyeleti és ellenőrzési feladatai fogalmából egyértelműen következik, hogy az ORTT kizárólag utólag ellenőrizheti az egyes műsorszámok tartalmát és azzal kapcsolatban azt, hogy azok a Médiatv. rendelkezéseinek – így különösen a 4. § (1) bekezdésének – megfelelően kerültek-e közzétételre. Ha ugyanis az ORTT előre meghatározná a műsorok konkrét tartalmát, túllépne felügyeleti és ellenőrzési hatáskörén, és cenzúrát valósítana meg. Azonban a véleménynyilvánítás szabadságának érvényesülésével egyidejűleg a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményének érvényesülése, valamint az állam magától értetődő alapjogvédelmi kötelezettségének következetes teljesítése érdekében a Médiatv. előírásait minden – az ORTT tudomására jutott – törvénysértés esetén következetesen alkalmaznia kellene.

Az OBH 1052/2003.; 1458/2003.; 2012/2003. számú ügyekben készült együttes jelentésében is utalt a biztos az Alkotmánybíróságnak a 72/1995. (XII.15.) AB határozatában kifejtettékre, miszerint „[a]z Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállam fogalmának egyik feltétlen ismerve a jogbiztonság. A jogbiztonságnak viszont elengedhetetlen követelménye, hogy a jogalkalmazói magatartás ... előre kiszámítható legyen. ... A közigazgatásnak ugyanis al-

napján kelt levele. Idézi a Jelentés 6. o.

²⁷ uo.

²⁸ Az ORTT elnökének 2004 október 25. napján kelt levele. Idézi a Jelentés 7. o.

²⁹ Etikai kódex, IV. Politikai hír- és politikai magazinműsorokra vonatkozó ajánlások. (http://www.ortt.hu/elemezések/2002/etikai_kodex_20020202.doc)

³⁰ Az ORTT elnökének 2004. október 25. napján kelt levele. Idézi a Jelentés 7–8. o.

³¹ Médiatv. 2. § 20. *Közszolgálati műsorszolgáltató:* olyan műsorszolgáltató, amelynek működését közszolgálati műsorszolgáltatási szabályzat határozza meg, feladata többségében közszolgálati műsor szolgáltatása, fenntartása alapvetően közpénzekből történik, társadalmi felügyelet alatt áll, alapvető jogait és köteleseit e törvény állapítja meg.

³² 18. *Közszolgálati műsor:* az a műsor, melyben a közszolgálati műsorszámok meghatározó szerepet játszanak, és amely a műsorszolgáltató vételkörzetében élő hallgatókat, nézőket rendszeresen tájékoztatja közérdeklődésre számot tartó kérdésekről. 19. *Közszolgálati műsorszám:* a műsorszolgáltató vételkörzetében (országos, körzeti, helyi) élő hallgatók, nézők tájékoztatói, kulturális, állampolgári, életviteli szükségleteit, igényeit szolgáló műsorszám, így különösen: *a)* a művészeti alkotás, az egyetemes, a magyar és a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek kultúráját, valamint a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek életét, a kisebbségi álláspontokat bemutató közlés, *b)* oktatási, képzési célú ismeretek közzététele, *c)* tudományos tevékenység és eredmények ismertetése, *d)* a vallásszabadság megvalósulását szolgáló, valamint az egyházi és a hitéleti tevékenységet bemutató műsorok, *e)* a gyermek- és ifjúsági műsorok, valamint a gyermekvédelem céljait szolgáló ismeretterjesztő, felvilágosító műsorok, *f)* a mindennapi életvitelt segítő, az állampolgárok jogi és közéleti tájékozódását szolgáló, az egészséges életmódot, a környezetvédelmet, a természet- és tájvédelmet, a közbiztonságot, a közlekedésbiztonságot elősegítő ismeretek terjesztése, *g)* az életkoruk, testi, szellemi vagy lelki állapotuk, társadalmi körülményeik következtében súlyosan hátrányos helyzetben lévő csoportok számára készített műsorszám, *h)* a hírszolgáltatás.

³³ „A kampányidőszakban a műsorszolgáltatók a jelölőszervezetek, illetőleg a jelöltek számára azonos feltételekkel tehetnek közzé politikai hirdetést. A politikai hirdetés-

hez véleményt, értékelő magyarázatot fűzni tilos.”

³⁴ Olyan műsorszám, amely párt, politikai mozgalom a) választásokon való részvételének, sikeres szereplésének, jelöltjének, népszavazási kezdeményezésének támogatására szólít fel, befolyásol, b) nevét, tevékenységét, céljait, jelszavát, emblémáját, a róla alkotott képet népszerűsíti.

³⁵ 11. § (1) Választási időszakban az országgyűlési képviselők, illetőleg a helyi, területi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról, továbbá a kisebbségi önkormányzatok választásáról szóló törvények szabályai szerint lehet politikai hirdetést műsorszolgáltatásban közzétenni. Választási időszakon kívül politikai hirdetés kizárólag már elrendelt népszavazással összefüggésben közzétehető. (2) Külföldre irányuló műsorszolgáltatásban politikai hirdetés közzététele tilos.

³⁶ Más néven: „általános racionalitási teszt” vagy „ésszerű indok követelménye”

³⁷ Ld. pl. 53/1992. (X. 29.) AB határozat; 54/1992. (X. 29.) AB határozat; 25/1993. (IV. 23.); 33/1993. (V. 28.) AB határozat; 10/2001. (IV. 11.) AB határozat; 45/2003. (IX. 26.) AB határozat stb.

³⁸ 35/1994. (VI. 24.) AB határozat; 45/1995. (VI. 30.) AB határozat; 6/1997. (II. 7.) AB határozat; 20/1999. (VI. 25.) AB határozat; 27/2001. (VI. 29.) AB határozat

³⁹ A Ve. 155. § a) pontja hatályon kívül helyezte,

⁴⁰ Választási Füzetek 47. http://www.valasztas.hu/parval2002/esz/esz_hu/inf/vf2/47fuz005.htm

⁴¹ (Mindössze egy olyan panasz érkezett az ORTT-hez, amely az előbbi kritériumoknak megfelel.) Az ORTT – mint említettem – az „alkalmatlan panaszok” esetében is felhívta a műsorszolgáltatók figyelmét a törvényi előírásokra.

Herger Csabáné
egyetemi adjunktus

Tradíció vagy modernizálás?

Az 1894–95. évi egyházügyi törvények, különös tekintettel a polgári házasságról szóló törvényre

Mottó: „Ahol mindenki ugyanazon törvény alatt él – a civil társadalomban – az egyik intézmény szabadságvesztése mindegyiket érinti. Ahol viszont az államtól való függés mértéke különböző jogállapotokat teremt, ott hiányos marad, sőt ki sem fejlődik az a polgári jogérzet, amely a másik jogának elvételét sérelmezi.”¹

A magyar társadalom vallási szempontból a 16. század óta megosztott volt. Az államalapítás korától 1848-ig fennálló államegyházi rendszer felszámolását (1848. évi XX. tc.) követően az állam és az egyházak, valamint az egyházak egymás közötti kapcsolata további rendezést igényelt a modern államépítés követelményei szerint, a polgári jogegyenlőség jegyében. A magyar liberalizmus második szakaszaként ismert években, 1894–95-ben az Országgyűlés öt egyházügyi törvényt fogadott el. A házassági jogról, a gyermekek vallásáról, az állami anyakönyvekről, az izraelita vallásról és a vallás szabad gyakorlatáról szóló törvénycikkekről – értékük és jelentőségük kibővítése nélkül – el kell mondanunk, hogy az egyházi viszonyokat csak részben modernizálták. A magyar politikai és egyházi erők egy köztes megoldásban egyeztek ki, ami a több évszázados kérdéseket csak a házassági jog, az állami anyakönyvezés és az izraelita vallás vonatkozásában oldotta meg. Fel kell hívni a figyelmet arra, hogy következetes egyházügyi modernizációt Magyarországon csak 1990-ben hajtottak végre. Amit a 16. század óta előbb az ágostai és helvét protestánsok, majd újabb vallási irányzatok képviselői megálmodtak, Deák Ferenc, Eötvös József, Kossuth Lajos, Irányi Dániel és Wekerle Sándor politikai meggyőződésből követeltek, csak a mi korunkban lett valósággá, hiszen polgári állam jogegyenlőség nélkül nem létezik.

I. A magyar kultúrharc

1. Az elkeresztelési rendelet

Az 1894–95. évi egyházügyi törvények közvetlen előzménye Csáky Albin vallás- és közoktatásügyi miniszter 1890 februárjában kibocsátott ún. *elkeresztelési rendelete* volt. A rendelet az 1868. évi LIII. törvénycikk 12. §-án alapult, mely szerint a vegyes házasságból származó gyermekek nemük szerint követik szüleik vallását. Ezt a rendelkezést 1793 óta szorgalmazták a protestáns egyházak képviselői, hiszen az 1790. évi XXVI. tc. 15. §-án alapuló gyakorlat szerint a katolikus papok a vegyes házasságok megkötésekor a protestáns apától minden gyermekre nézve reverzálist követeltek, ami a protestáns felekezetek érdekeit mélyen sértette. Az 1868. évi LIII. tc. kihirdetése után a magyar püspöki kar közös utasítást adott a papságnak, melyben megtiltotta a vegyes házasságok ünnepélyes megáldását (*assistencia activa*), mivel a reverzálisok érvénytelenné nyilvánítása következtében nem látott erkölcsi bizonyosságot a gyermekek katolikus nevelésére, mint ahogy valóban nem is volt. A rendelkezés következménye az lett, hogy az olyan vegyes jegyespárok, melyek a törvény ellenére önként szóbeli ígéretet tettek és házasságuk megáldását kérték, az *assistencia activa* megtagadása után protestáns templomokba mentek az esküvőre, majd a katolikus fél gyakorta elhagyta egyházát. Róma kebelében való megtartás végett engedni kellett tehát, így az 1868-as törvény előtt alkalmazott eljárást vezették ismét be.

A törvényellenes gyakorlatot azzal magyarázták, hogy az állami norma a reverzálisokat csak jogerejüktől fosztotta meg, de nem tiltotta, másrészt pedig nem „imperative” mondta ki, hogy a gyermekek nemük szerint kötelesek követni szüleiket vallásukban, hanem kijelentő módban annyit mondott, hogy „követik”. A 12. § tehát nem *lex plusquamperfecta*, hanem csupán *lex perfecta* volt, vagyis szankciója büntető záradék hiányában csak a nullitas volt.² Protestáns lelkészek feljelentésükkel számos esetben fordultak az illetékes minisztériumhoz. Követelésük az volt, hogy az ilyen gyermekek keresztelési kivonatát a katolikus pap adja át nekik, valamint a keresztelés tényét törölje saját anyakönyvéből. Mivel a törvény büntető szankciót nem tartalmazott, így a hatóságok csupán felszólították a katolikus papot, annak végrehajtásáról nem állt módjukban gondoskodni. 1875 és 1880 közötti évekből Csáky a levéltári adatokból 21 olyan esetet mutatott ki, melyben a megyés püspök a keresztelési kivonat átadására utasította az illetékes

formáció időszakára utalva Tisza Kálmán elmondta, hogy „nálunk is hatalmasodni kezd az a szellem, mely szomorú elmúlt századok felé látszik visszatérkedni”.¹¹ A liberális politikusok a felekezetek közötti hatalmi harcot elítélve az egyházak és az állam közötti kapcsolat modernizálást sürgették. Beksics Gusztáv a papoknak a Parlamentből történő kizárását és politikai jogaiktól való megfosztását követelte, mert mint mondta, lelkiismereti szubordinációjuk lehetetlenné teszi részükre, hogy a hazát szolgálhassák.¹² Az általános közhangulatot jól példázza a Magyar Állam hasábjain 1891. február 26-án, azaz az elkeresztelési rendelet évfordulóján megjelent cikk, amelyben Csáky neve gyászkeretben jelent meg és a következő mondattal zárult: „Isten legyen irgalmas Csáky Albin gróf lelkének!”.

Az 1892. február 18-ra meghirdetett országgyűlés 2. országos ülésén került sor a királyi trónbeszéd felolvasására, melyben az uralkodó kifejezte kívánságát, hogy a képviselők egyházpolitikai kérdésekben „az eddigi hagyományoknak megfelelő szellemben” járjanak el.¹³ A Képviselőház vegyes reakcióit a négy különböző válaszfelirati javaslat jelezte. A kormány és a parlamenti többség véleményét tükröző felirati bizottsági véleményben ígéret hangozott el a királyi elvárás betöltésére, de kifejtésre került az is, hogy a képviselők hívek maradnak „...a jogegyenlőség azon magasztos elvéhez, amely törvényeinkben már régebben lefektetett...”. Ennél radikálisabb volt az Eötvös Károly által beterjesztett függetlenségi és 48-as párti javaslat,¹⁴ míg gróf Apponyi Albert és a választások során megerősödött ellenzéki Nemzeti Párt csak elvi deklarációt adott. Ők a vallásügy helyes vezetését az „erkölcsi szolidaritásban is felbonthatatlanul tömörülő... közjogilag egységes nemzet” létrejöttét remélték, hisz a valláspolitikai véleményük szerint sosem lehet eszköz a kisebbségek és etnikumok önállósodási törekvéseihez és politikai tevékenységéhez. A negyedik javaslat Ugron Gábor nevéhez fűződött, aki az egyházpolitikai kérdésekre külön ki nem térve az általános fejlődést és a modernizációt sürgette.

A kormány felfogását a kultusztárca költségvetésének 1892. május 19-én megkezdett képviselőházi vitáján gróf Csáky Albin adta elő, aki ismételten vallás- és közoktatásügyi miniszteri pozíciót töltött be.¹⁵ Kifejtette, hogy a kormány elhatározott szándéka az 1868. évi LIII. törvényből származó visszasságok felszámolása végett a polgári anyakönyvezés bevezetése, hiszen az állam fő feladatának azt tartja, hogy a felekezetek felett állva, de nem vallástalanul azok érdekeit egymással összegegyeztesse. Az államvallások kora lejárt, ennek ellenpólusa, a vallástalan állam rendszere sem valósítható meg. Bár elméletileg ez utóbbit tekintette legheylesebbnek, mégis szerinte „...ily viszonyok között

nagyon veszedelmes volna azon elvnek felállítása, hogy teljesen szabad egyház a szabad államban, mert akkor a vallásszabadság örve alatt nemzetiségi szabadság is gyakoroltatnék, ami az állam érdekeibe ütköznék.” Csáky végkövetkeztetése az volt, hogy az 1868. évi LIII. törvény teljes revíziója nem szükséges, hisz az általános polgári anyakönyvezés bevezetéséig és az ahhoz szükséges közigazgatási reformig a vegyes házasságból született gyermekekre nézve megvalósítandó részleges rendszer, melyről mielőbb előterjesztést szándékozik tenni a törvényhozás felé, a kérdés megnyugtató rendezését jelenti.

Ezt követően Irányi Dániel indítványozta, hogy a Képviselőház határozati javaslatban szólítsa fel az illetékes minisztériumot, hogy „a vallás szabad gyakorlásáról és a felekezetek egyenjogúságáról” törvényjavaslatot terjesszen elő. Irányi e javaslat körébe értelemszerűen a polgári anyakönyvezés bevezetését is beleértette, mint ami a felekezetek egyenjogúságának megnyilvánulása. Csáky második felszólalásában kijelentette, hogy hozzájárul Irányi Dániel határozati javaslatához, majd hozzáfűzte, hogy a zsidó vallás recepciójáról is fog törvényjavaslatot benyújtani. *A magyar egyházpolitika ezzel radikálisabb térre lépett és a reformok egész sorozatának keresztülvitelére vállalkozott.* Irányi határozati javaslatának elfogadását – Salacz Gábor szerint – azért szavazták meg felállással a katolikus képviselők is, mert a vallás szabad gyakorlásának elve magába foglalta az 1868. évi LIII. tc. 12. §-nak módosítását is. Mivel a politikai helyzet úgy alakult, hogy a katolikus egyház fő sérelmét megtestesítő szakasztól csak a reformok útján volt reményük megszabadulni, inkább vállalták a polgári házasság és az állami házassági jog által bekövetkezendő csupán teoretikus sérelmet, mely mellett az egyház szabadon kifejtetheti erőit.¹⁶

2. A reformtörvények előkészítése

Szilágyi Dezső igazságügyi miniszter 1890-ben a magánjogi kodifikáció részeként a család- és örökjogi törvénytervezeten belül képzelte el a házassági jog modernizálását. A tervezet kudarca után 1892 júliusában és augusztusában az Igazságügyi Minisztérium megbízásából Vavrik Béla államtitkár újabb vallásügyi törvényjavaslatot dolgozott ki a vallásszabadság, a polgári házasság és a polgári anyakönyvezés témakörében. Ennek ellenére a minisztertanács csak szeptember 30-án kezdte meg a vallásügyi reformok elveinek részletes tárgyalását. Október 10-én a primással való hosszas egyeztetések után a polgári anyakönyvek általános bevezetése mellett döntöttek, és megegyeztek a vallás szabad gyakorlásáról, valamint az izraelita vallásról szóló törvényjavaslat elvei tekintetében is. A 3 szakaszból álló javas-

papot.³ Ennek azért nem tulajdonított ekkor a római egyház nagy jelentőséget, mert a gyermek keresztelésére vonatkozó adatok bentmaradtak a katolikus anyakönyvben és a katolikus pap az átküldés után is jogosítva volt állami hitelességű kivonatot adni az anyakönyvből, és ilyen módon a gyermeket továbbra is katolikusnak tekintették. Ezt a problémát a kultuszminiszter rendeleti úton próbálta megoldani. 1879 januárjában rendelkezett arról, hogy az anyakönyvezendő tényt mindig annak az egyháznak az anyakönyvébe jegyezzék be, ahol az végbement,⁴ majd 1884-ben a kihágásokról szóló 1879. évi XL. tc. 53. § alapján újabb rendelet mondta ki, hogy az e szakaszban meghatározott büntetéssel sújtják azt, aki a keresztelési bizonylatokat az illetékes lelkésznek anyakönyvezésre nyolc napon belül nem küldi meg.⁵

Csáky Albin elhíresült elkeresztelési rendelete – a katolikus egyház heves ellenállása ellenére – az ekkor már húsz éve tartó visszas állapotot próbálta meg felszámolni 1890-ben. Kimondta, hogy a keresztelést bármely felekezet lelkésze végezheti, abban az esetben azonban, ha a törvény szerint a gyermek nem a keresztelő lelkész felekezetéhez tartozik, köteles az általa elvégzett keresztelést az illetékes lelkéssel nyolc napon belül tudatni, és ezt egyúttal az általa vezetett anyakönyvben megjegyezni. Anyakönyvi kivonatot ilyen esetben sem magáncélra, sem közcélra nem adhat ki. A rendelethez büntető szankciót is fűzött a miniszter.⁶

Az elkeresztelési rendeletnek a katolikus papság kevés kivétellel nem engedelmeskedett és azt hangoztatta, hogy a jövőben is a bizonylat kiadása nélkül fog keresztelni. *A katolikus egyháztörténet-írás szerint az elkeresztelési rendelet kibocsátását követően fellángoló kultúrharc azért jött létre, mert „... az állam alattvalói(nak), illetőleg azok tekintélyes részére nézve lelkiismeretben lehetlenné oált, hogy mind az egyházi, mind az állami törvényeknek egyformán engedelmeskedni, vagyis az állampolgárok már magának az egyiknek való engedelmesség által szembe szálltak a másik fél törvényeivel és rendeleteivel.”*⁷

A szabadelvű-párti kormány 1890 őszén azon az állásponton volt, hogy az 1868. évi LIII. tc. fenntartása mellett a részleges polgári anyakönyvezés bevezetése és a polgári anyakönyvezés általános bevezetésének elvi kimondása megoldaná az egyházak közötti feszültséget, és megszüntetné a katolikus egyháznak az állami joggal való szembehelyezkedését. A november 14-én tartott minisztertanácson Ferenc József meghallgatta Szapáry Gyula miniszterelnök, majd Csáky, Wekerle, Baross és Szilágyi miniszterek érveit, akik továbbra is azon a véleményen voltak, hogy a részleges polgári anyakönyvezést csak ideiglenesen, az általános polgári anyakönyvezés megva-

lósításáig kell bevezetni. Ennek érdekében a miniszterek a papság egyetértésének megszerzését sürgették. Az uralkodó kifejezte a bizalmát arra vonatkozóan, hogy még mindig létrejöhet az egyházak közötti egyezség a vegyes házasságból született gyermekek anyakönyvezése kérdésében, de ha ez mégsem történne meg, személyes ellenérzései dacára a részleges polgári rendszert alkalmasnak tartja a konfliktus feloldására, hiszen „sértetlen marad mellette az egyház álláspontja”.⁸

Az 1891. évi vallás- és közoktatási költségvetés tárgyalása során Irányi Dániel – 1868 óta többedik alkalommal – ismételten a vallásszabadság és a polgári házasság bevezetését indítványozta, melynek kapcsán az elkeresztelési rendelet ellen a szülők szabad rendelkezési joga elismerésének kívánalmával érvelt a Képviselőházban. Mint mondta, „a rendelet miatt a katolikus papság által támasztott mozgalom előtérbe hozta az állam és az egyház közti viszony rendezésének szükségét. (Igaz! Úgy van! – a szélsőbaloldalon.) [...] Igenis, én a gyermekek nevelését s általában a nevelést a szülék természetadta jogának tekintem, s annak, hogy abba az állam döntőleg beavatkozzék, legkisebb szükségét sem látom. (Helyeslés a szélsőbaloldalon). [...] Ilyen korlátot tudtommal – hogy Amerikáról ne is szóljak – egyetlen művelt, polgárosult szabadelvű állam sem ismer Európában. Mindazonáltal én, bár sokáig laktam ezen országokban, sem nem hallottam, sem nem olvastam, sem nem láttam, hogy emiatt a szülők között viszály, egyenetlenség támadt volna.”⁹ A miniszterelnök ezekután megismételte a Szabadelvű Pártban elmondott nyilatkozatát a kormány terveiről, majd Csáky Albin indokolta rendeletének szükségességét. *Hangsúlyozta, hogy „akármi határozatát e tekintetben egyházi téren, az miben sem alterálhatja az állam törvényének tekintélyét, sem a felelős miniszter rendeletének érvényét”.*¹⁰

A nyolc napig tartó vita Irányi határozati javaslatának az elutasításával, valamint Szivák Imre határozati javaslatának elfogadásával zárult, mely szerint a Ház helyesli a kormánynak azt a szándékát, hogy az 1868. évi LIII. tc. végrehajtása körüli nehézségek orvoslása érdekében a polgári anyakönyvek behozataláról törvényjavaslatot fog beterjeszteni. A Vatikán és a magyar kormány közötti diplomáciai kapcsolat ezt követően rendkívül megromlott. Tovább folytatódott a feljelentett katolikus papok elleni bírósági eljárások is, aminek következtében a felekezetek közötti harc kiszélesedett. A katolikus Magyar Állam című folyóirat külön rovatot indított hasábjain „A vallásüldözés Magyarországon” címen, ahol rendszeresen közölte az elkeresztelési perekben hozott ítéletek szövegét. Ezzel szemben a dunántúli református egyházkerület pápai gyűlésén az ellenre-

ságú csoportjával szemben. A kormánypártban és a Nemzeti Pártban formális szakadás ugyan nem jött létre, de körükben is erős megosztottság volt a vitatott kérdések tekintetében.

Az egyházpolitikai reformtörvények közül elsőként 1893. április 26-án az izraelita vallásról szóló javaslatot és annak indoklását terjesztette az illetékes miniszter a Képviselőház elé. Ezt követte május 17-én a vallás szabad gyakorlatáról, majd december 2-án a házassági jogról és a gyermekek vallásáról szóló törvényjavaslat. Szilágyi a házassági jogi modernizációról hosszasan beszélt, míg a gyermekek vallásáról szóló törvényjavaslatot pár szó kíséretében Csáky terjesztette a Képviselőház elé a kormánypárt hallgatása és az ellenzék éljenzése közben.²⁴

A házassági törvényjavaslat általános vitáját Kosuth 1894. március 20-i halála előtti nap fejezte be a Képviselőház. Április 12-én 281 igen szavazattal 106 nem ellenében 175 szótöbbséggel fogadták el. Az érdeklődés mértékét jelezte, hogy a 413 képviselő közül csak 26-an maradtak távol. A Felsőházban április 25-én jelentették be, hogy a javaslat megérkezett, az érdemi tárgyalást azonban csak május 7-re tűzték ki. Az előadó Czorda Bódog²⁵ volt, aki beszédében a házassági jog egységes szabályozásának szükségességéről beszélt. Ezt követően Vaszary Kólos esztergomi érsek kifejtette, hogy sem alapelveiben, sem részleteiben nem fogadja el a javaslatot, főként abból az okból, mert a felbonthatóságot kívánja bevezetni. Ez szerinte nemcsak a katolikus hitelvekkel, hanem a természetjoggal is ellentétben áll. A paritás elvével ellentétben állónak tartja a javaslat azon jellemvonását, hogy a protestáns egyházjog elvein felépülő törvény alá kényszerítené a katolikus vallásúakat is. Beszédét azzal zárta, hogy primásként sem fogadhatja el a javaslatot, mert így egyházához hűtlen lenne.²⁶ A primás véleményéhez csatlakozott többek között Barankovics György szerb pátriárka, Dessewffy Aurél és Román Milon metropolita is.

Ezzel ellentétes véleményt fogalmazott meg Szilágyi Dezső igazságügyi miniszter, aki azt hangsúlyozta, hogy a reform csak a házasság polgári oldalát érinti, a vallást pedig érintetlenül hagyja. Ennél többet szerinte egy felekezet sem kívánhat, mert lehetetlen, hogy az állam egyszerre minden egyház igényét teljes mértékben kielégítse.²⁷ A javaslatot támogatta többek között Gajzágó Salamon,²⁸ Beöthy Zsigmond,²⁹ aki úgy tekintette azt, mint őseink szabadságért és jogért vívott küzdelmeinek visszhangját, Khuen-Héderváry Károly³⁰ és a protestáns egyház nevében Szász Károly püspök.³¹ Szontagh Pál³² kifejtette abbéli reményét, hogy egy európai forradalmi hullám elsöpri a Felsőházat, és meghozza az egyházi vagyon szekularizációját. Zelenka Pál³³ kifejtette végezetül, hogy az evangélikusok azért nem

avatkoztak be a javaslat vitájába, mert ezzel saját tanait látják megvalósulni. A főrendiházi szavazás a javaslat bukását jelentette 118-139 ellenében. Eközben gróf Zichy Nándor a formátlan állapotú katolikus közvéleményt egységes szembenállásra buzdította, és gyűléseket szervezett Sopronban, Komáromban, Pozsonyban, majd összehívta 1894-ben az első katolikus nagygyűlést Budapesten.³⁴ Meg kell azonban jegyezni, hogy a katolikus egyház tagjainak a házassági törvényjavaslattal szembeni ellenállását XIII. Leó 1893. szeptember 2-án kibocsátott „Constanti Hungarorum” kezdetű enciklikája váltotta ki, melyben a pápa határozott ellenállásra szólította fel a magyar püspököket.

Wekerle május 31-i lemondását, majd négy nappal későbbi ismételt kormányalakítását követően új tagok (gróf Esterházy Ferenc, báró Üchtritz Zsigmond, Zuber József nyugalmazott főispán) élethosszig történő kinevezésével sikerült a törvényt elfogadni 1894. június 21-én a Felsőházban. A javaslaton egyetlen kiegészítés történt csak: Andrássy Aladár ajánlására a törvénytöveghez hozzáfűzték, hogy a törvény a házasságkötésre vonatkozó vallási kötelelességeket érintetlenül hagyja. A módosításhoz a képviselőház is hozzájárult, mivel az gyakorlatilag a törvényben semmiféle változást sem eredményezett. Július 4-én a két ház elnöke megküldte a javaslatot a miniszterelnöknek a szentesítés kieszközlése végett, de Wekerle az anyakönyvi és a gyermekek vallásáról szóló törvényjavaslattal való összefüggés miatt csak ezek elfogadása után tehette meg a felterjesztést.

Az anyakönyvi javaslatot az Igazságügyi Bizottság szövegezésében még a kormány lemondása előtt, május 22-én kezdte tárgyalni a Képviselőház. Mivel a házassági javaslat sorsa ekkor még nagyon kétséges volt, csekély érdeklődést mutattak a képviselők a vita során az anyakönyvi javaslat irányában. Az előadón és a miniszteren kívül mellette senki sem szólalt fel, és az ellene felhozott érvek sem voltak elvi természetűek. Háromnapi tárgyalás után egyszerű felállással részleteiben is elfogadta azt a Képviselőház. A hátralevő három egyházügyi törvényjavaslat képviselőházi tárgyalására a házassági javaslat főrendiházi elfogadását követően, június végén került sor. Ez a kedvező politikai szituáció lehetőséget teremtett arra, hogy három nap alatt, minden különösebb ellenvetés nélkül fejezzék be a tárgyalást.

Bár a Főrendiház csak a nyári szünet után, októberben kezdte meg az utóbbi négy javaslat tárgyalását, liberális körök a június 21-i győzelem után eldöntöttnek tekintették az egyházpolitikai reformok sorsát. A katolikus ellenzék ekkor azonban a házassági törvény szentesítésének megakadályozását tűzte ki célul,³⁵ melyhez eszmei támogatást XIII. Leó pápa Vaszary primáshoz 1894. szeptember 21-én intézett

lat a bevett vallássá nyilvánítást és az 1868. évi LIII. törvénycikk áttérésre vonatkozó rendelkezéseinek az izraelitákra való kiterjesztését tartalmazta csak, mert az egyéb kérdésekről a vallás szabad gyakorlásáról szóló törvényben kívántak rendelkezni. A házasságkötés alakját illetően azonban a minisztertanács nem tudott konszenzusra jutni. (A kötelező polgári házasság október végéig nem volt általános követelése a Szabadelvű Pártnak. A fakultatív megoldást kielégítőnek és könnyebben megvalósíthatónak találták annak ellenére, hogy a kötelező forma jelentette volna a kérdés következetes, liberális rendezését. A párton belüli megosztottság és Szapáry tekintélyének a megingása is hozzáárulhatott ahhoz, hogy Tisza Kálmánnak a többséget sikerült a kötelező forma mellett Szapáryval szemben felsorakoztatni.) Szapáry miniszterelnök három nappal később részletes jelentést tett az uralkodónak az egyházpolitikai kérdések ügyében, majd 17-én Ferenc József személyesen elnökölt a minisztertanács ülésén. Mivel azonban a házassági jog reformját nem találta sem szükségszerűnek, sem célszerűnek, és ezért nem adott felhatalmazást a kormánynak az arról szóló nyilatkozat tételére, Szapáry Gyula 1892. november 9-én a Szabadelvű Párt értekezletén, majd az Országgyűlés két háza előtt is bejelentette kabinete lemondását.¹⁷

A király november 17-én Wekerle Sándort bízta meg az új kormány megalakításával.¹⁸ *A kormánypárt bomlásának elkerülése végett Ferenc József most hozzájárulását adta a kötelező polgári házasság bevezetésének elvi kijelentéséhez. Ennek oka minden bizonnyal abban keresendő, hogy a Szabadelvű Párt volt az egyetlen, amely teljes egészében a közjogi kiegyezés alapján állt.* A szélsőbal ezt a közjogi alapot egyáltalán nem ismerte el, a Nemzeti Párt pedig annak továbbfejlesztését tűzte ki célul. A kormány felállásában változás csak a miniszterelnök Wekerle, a király személye körüli miniszter gróf Tisza Lajos és a belügyminiszter Hieronymi Károly személyét illetően történt. Wekerle november 21-én programbeszédében kifejtette egyházpolitikája és a készülő törvényjavaslatok elveit. Komoly törekvésként tett említést arról, hogy „az állam érdekeinek biztosítása mellett a vallásos nyugalom és béke ne zavartassék”, azaz az ezeket érintő összes közintézmények a „nyugalom megőrzésének biztosítékai legyenek”. Bejelentette, hogy még a téli ülészak folyamán benyújtják az izraelita vallás recepciójáról, a vallás szabad gyakorlatáról és az általános polgári anyakönyvekről szóló törvényjavaslatokat, és ezzel egy időben hatályon kívül helyezik Csáky elhíresült rendeletét. Tervei szerint a törvényjavaslatban az a rendelkezés szerepel majd, hogy az általános polgári anyakönyvezés behozataláig az egyházi anyakönyvvezetők kötelesek

lesznek elkeresztelési esetekben az illető gyermek törvény szerinti vallását is feltüntetni. Ha ennek a követelménynek nem tesznek eleget, azon a helyen a polgári anyakönyvezést azonnal életbe léptetik. *Wekerle elmondta, hogy a házassági törvény elvei a minden állampolgárra kiterjedő hatályosság, a kötelező polgári házasság és az e jogviszonyból származó ügyekre nézve az állami bíráskodás lesznek, és a házassági törvény által hatályon kívül fogják helyezni az 1868. évi LIII. törvénycikk 12. §-át is.* Csáky Albin szakminiszter szerint ezt a megoldást az indokolta, hogy míg a szükségbeli és a fakultatív polgári házasságnál az állam és az egyház egymással ellentétes pozícióban áll, a kötelező polgári házasság sokkal inkább összeegyeztethető az egyházi fel-fogásokkal, hiszen semlegességével azokon kívül marad.¹⁹

A polgári házasság bármely változata az egyes egyházak nyílt ellenállását váltotta ki az előző kormány hosszadalmas egyeztetései dacára.²⁰ A szükségbeli polgári forma ugyanis az egyházi rendelkezések ellenére lehetővé tette a házasságot, azaz hogy olyan személyek, akik egyházi kötésben valamely, az állam által el nem ismert akadály miatt nem részesülhettek volna, ezen az úton házasságot köthettek. A második út, a fakultatív polgári²¹ azért volt sértő számukra, mert vallási közönyre nevel és a polgári kötést egyenértékűnek veszi az egyházi áldással. A kötelező változat az egyházak egyértelmű háttérbe szorulását sejtette a felekezetekkel. A szlovák–szerb–román nemzetiségi vezetők 1893-tól tárgyalásaikon célul tűzték ki a nemzetiségi törvényért és a választójogi törvény revíziójáért folytatott harcuk mellett a polgári házasságkötésről szóló törvényjavaslat elleni tiltakozást is, mely helyett egyházi autonómiájuk kiszélesítését, és ezzel együtt az egyházi házasság fenntartását követelték.²² Amikor a katolikus papság elkeseredését az elkeresztelési ügyekben hozott ítéletek és azok végrehajtása is növelte, 1893 februárjában a Magyar Államban és a Religióban sorban jelentek meg a püspökök pásztorlevelei, melyek a házasság szentségét hangsúlyozva elítélték a polgári házasságot. Fellépésükkel szemben Andrássy Tivadar szabadelvű párti képviselő a Képviselőházban így érvelt: „A vallásra káros hatást nem a polgári házasság, vagy az azzal járó összeköttetésben lévő intézmények okozták, hanem kizárólag és tisztán a harcz, és az egyháznak és a papoknak abban való szenvedélyes részvétele [...] (s így) kell, hogy felmerüljön az a kétség, vajjon igazi, hivatott képviselői-e a keresztény vallásnak.”²³ Az egyházpolitikai reformok heves vitákat váltottak ki az egyes pártokon belül és megosztották azokat. A függetlenségek egy része azok ellen harcolt annak ellenére, hogy az idős Kossuth Lajos párthíveit liberális állásfoglalásra utasította. Eötvös Károly és társai Függetlenségi Néppártot alakítottak Ugron Gábor katolikus beállított-

indítványát fogadta el 126-118 arányban, mely szerint az egész harmadik fejezet kimarad a jogszabály szövegéből. A megcsonkított javaslatot 127 szavazattal 112 ellenében elfogadták, majd áttértek az izraelitákról szóló javaslat tárgyalására. Ezt rövid vita után újra visszautasították.

Miután a két javaslat ismételtlen megjárta útját a Képviselőház és a Főrendiház között és semmi remény sem maradt arra, hogy a főrendek megváltoztassák álláspontjukat, áthidaló megoldásként június 25-én Ferenc József Vigyázó Sándort grófi, Bohus Zsigmondot, Istvánt és Lászlót, Solymosy Lászlót, valamint Zeyk Józsefet és törvényes utódait bárói rangra emelte és örökös főrendiházi tagsági jogot adományozott nekik. A Képviselőház szeptember 30-án hozzájárult az izraelitákról szóló javaslatnak a Főrendiház által elfogadott változatához, az itt kihagyott 2. § helyett azonban a vallás szabad gyakorlatáról szóló javaslatba új szakaszt vettek fel, amelyben az 1868. évi LIII. törvénycikk áttérésre vonatkozó rendelkezéseit minden bevett felekezetre kiterjesztették. A felekezet nélküliekről szóló kihagyott szakaszokat újra változatlanul fenntartották.

Míg az izraelitákról szóló, mindkét ház által elfogadott javaslatot a király október 16-án szentesítette, az utolsónak maradt egyházügyi javaslat negyedik alkalommal is visszakerült a Főrendiház elé. Az új főrendek kinevezése most eredményre vezetett. Apróbb módosítások után október 21-én elfogadták a felekezet nélküliekről szóló szakaszokat is. A módosításokhoz a Képviselőház hozzájárult, majd november 13-án a király szentesítette az utolsó egyházügyi törvényt is.⁴⁵

II. Az 1894–95. évi egyházügyi törvények rendszere és elvei

1. A vegyes házasságból származó gyermekek vallásának meghatározása

A gyermekek vallásáról szóló 1894. évi XXXII. törvénycikk (a továbbiakban: Gyvt.) nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Az egyházügyi viszonyok modernizálása itt kisiklott és a liberális elvek elfelejtődtek: gyakorlatilag arról volt szó, hogy *kompromisszumot kötöttek egymással* a vegyes házasságokból származó gyermekekért évszázadok óta viaskodó felekezetek.

Azóta, hogy a II. Carolina Resolúcióban III. Károly a vegyes házasságból született gyermekek katolikus neveltetését elrendelte, majd Mária Terézia 1749. január 17-i és az 1756. augusztus 30-i rendeletekben reverzális adására kötelezte a protestáns fe-

let, a reverzálisok az államhatalom által támogatott rekatolizálás eszközei voltak. Az 1868. évi LIII. törvénycikk 12.§-a érvénytelenítette ugyan a reverzálisokat, de kimondta, hogy a gyermekek nemük szerint követik szüleik vallását, ami a konfliktus feloldása helyett annak kiszélesedéséhez vezetett. Csáky Albin vallás- és közoktatásügyi miniszter elkeresztelési rendelete 1890-ben az egyház ellenállásával szemben úgy próbált meg érvényt szerezni az állami jognak, hogy büntető szankciót is kilátásba helyezett. A rendelet hatására elmérgesedő felekezetek közötti, valamint az állam és a római katolikus egyház közötti viszály egy eredménnyel járt: *a kultúrharc az egyházügyi modernizáció szükségességére irányította a figyelmet.*

A Gyvt. ezt a modernizációt a maga területén nem valószínűsítette meg. Alapvetően két utat nyitott a vegyes vallású jegyespárok előtt. Alapesetként lehetőséget adott arra, hogy *házasságuk megkötése előtt megegyezzenek⁴⁶ a bevett vagy törvényesen elismert felekezethez, és csakis ahhoz tartozó felek abban, hogy minden gyermekük az atya vagy az anya vallását követi* (1. §). Hogy a rendszer liberális jellegű legyen, elméletileg minden bevett vagy törvényesen elismert felekezet számára megadta a törvényhozó ugyanezt a kedvezményt. Lényegében azonban nem tett mást, mint az egyházi reverzálisok helyett egy, az állami jog által intézményesített megegyezést hozott létre. A Gyvt. 1.§ szerint a megegyezés csak akkor volt érvényes, ha királyi közjegyző, királyi járásbíró, polgármester vagy főszolgabíró előtt, a megállapított alakszerűségek mellett jött létre. A királyi közjegyző előtt létrejött megegyezést közokiratba kellett foglalni, míg más hatóság esetében az alakszerűségeket, valamint a megegyezés anyakönyvi nyilvántartása körül követendő eljárást a törvény nem rendezte, hanem a vallás- és közoktatásügyi miniszter, az igazságügyi miniszter és a belügyminiszter hatáskörébe helyezte az erre vonatkozó rendelet megalkotásának jogát.⁴⁷ Hogy a megegyezés melyik felekezet számára teremt gyümölcsöt, az határozta meg, hogy a házaspár közül melyik kötődött jobban vallásához, illetve melyikük egyházzjoga tette azt az egyházi áldás megszerzésének feltételévé. A vegyes vallású jegyespárok előtt a vallás szabad gyakorlatáról szóló törvénycikk egy másik utat is megnyitott. Lehetőségük volt arra, hogy saját felekezetüket elhagyva a másikba átlépjenek,⁴⁸ és immár azonos vallásúak lévén ne legyen szükségük a megegyezés megkötésére. A megegyezést utólag csak abban az esetben lehetett megváltoztatni, ha az egyik fél házastársa vallására tért át. A változtatás azonban – ugyanazon alakosságok mellett – csak az áttérést követően születendő, illetve a 7. életévét még be nem töltött gyermekekre vonatkozhatott. A 7 évnél idősebb gyermekek a gyámható-

levele adta meg.³⁶ Szeptember 27-én a püspöki kar tanácskozásán arról állapotok meg, hogy a katolikus főrendek a vallás szabad gyakorlatáról, az izraeliták recepciójáról és az állami anyakönyvekről szóló javaslatokat általánosságban sem szavazhatják meg. Az elsőt a felekezet nélküliekre vonatkozó rendelkezései miatt, a másodikat azért, mert véleményük szerint megfosztaná Magyarországot keresztény jellegétől, és megengedné a zsidó vallásra való áttérést, a harmadikat pedig azért, mert a kötelező polgári házasság bevezetésének elengedhetetlen feltétele az állami anyakönyvezés. A gyermekek vallásáról szóló javaslat kapcsán úgy döntöttek, hogy általánosságban megszavazható, a részletes tárgyalások során módosításokat fognak indítványozni. Végül döntöttek arról is, hogy írásban fogják kérni a királytól az összes egyházügyi törvény szentesítésének megtagadását.³⁷

A Főrendiház először a vallás szabad gyakorlatáról szóló javaslatot tárgyalta, majd kétnapi vita után október 5-én 113 szavazattal 112 ellenében általánosságban elfogadta. Vita a felekezet nélküliségre vonatkozó 3. fejezet kapcsán bontakozott csak ki, amelyet a részletes tárgyalás során kihagytak a javaslatból. A leglényegesebbnek tartott rész kihagyása miatt a Főrendiház az egész javaslatot nagy többséggel utasította el. Október 8-án a főrendek az izraelitákról szóló javaslatot már általánosságban is elvetették, majd módosításokkal megszavazták a gyermekek vallásáról szóló javaslatot. Október 10-én az anyakönyvi javaslatot komolyabb vita nélkül, 102 szavazattal fogadták el általánosságban. A Képviselőház a Főrendiház üzeneteinek tárgyalása során a gyermekek vallása tárgyában tett módosításokat vita nélkül elfogadta, a két visszautasított javaslatot a felekezet nélküliség kapcsán komoly vita után, változatlan formában küldte vissza a Főrendiháznak. E két javaslatot a főrendek ismételt bizottsági tárgyalásra utasították, és bár a bizottsági jelentés október 29-re elkészült, napirendre csak a következő év márciusában tűzték azokat.

Eközben a mindkét ház által elfogadott három javaslat szentesítése egyre késlekedett. Wekerle október 26-án felterjesztette ezeket a királynak, ekkor azonban már az uralkodó kezében volt az erdélyi katolikus státus kérvénye, valamint a Vaszary primás által aláírt kérvény a szentesítés megtagadására vonatkozóan, melyben *a püspöki kar azt is jelezte, hogy szentesítés esetén alkotmányos keretek között tovább fognak küzdeni a törvények ellen.*³⁸ Ebben a bizonytalan politikai szituációban alakult meg a székesfehérvári katolikus nagygyűlésen 1894. november 18-án a Katolikus Néppárt, melynek tervét Zichy Nándor már többször felvetette.³⁹ A katolikusok politikai pártba tömörülését a szabadelvű tábor erősen támad-

ta, hiszen Zichy pártjának fennhangon hirdetett célja az volt, hogy az egyházügyi program ne valósuljon meg.

December 9-én Ferenc József aláírta az első három egyházpolitikai törvény szentesítését,⁴⁰ de a szentesítés halogatása és a kormányon belüli ellentétek hatására Wekerle pozíciója egyre bizonytalanabbá vált. A december 15-i minisztertanácson tárgyalták a házassági ügyekben való eljárásról szóló törvényjavaslatot, mivel azonban Wekerle meg volt győződve arról, hogy nem élvezi már a király bizalmát olyan mértékben, ahogy az ügyek sikeres viteléhez szükséges lenne, a miniszterekkel egyetértésben a kormány lemondását fontolgatta. Hat nappal később a miniszterek aláírták felmentési kérvényüket. 1895. január 11-én Ferenc József Bánffy Dezső bárót bízta meg a kormányalakítással azzal a feltétellel, hogy a hatvanhetes pártok között fúziót hoz létre,⁴¹ és a már szentesített egyházügyi törvények mérsékelt végrehajtásáról olyan módon gondoskodik, hogy „az egyes hitfelekezetek érdekei és érzelmeinek megsértése lehetőleg elkerültesse”. A hátralevő két törvényjavaslat vonatkozásában a király a kompromisszum keresését tartotta kívánatosnak.⁴² *Bánffy célja az volt, hogy fenntartsa az előző kormány egyházpolitikai programját.* Ezért kifejezte ragaszkodását a hátralevő két javaslatba foglalt alapelvek integritásához és a szentesített törvények teljes egészében történő végrehajtásához.

A katolikus egyház részéről ez az egyházügyi törvényekkel szembeni ellenállás folytatását jelentette. A székesfehérvári gyűlés után állandó jelleggel folytak a Néppárt⁴³ tanácskozásai, majd 1895. január 28-án, azaz Bánffy kormányalakítása után két héttel hivatalosan is bejelentették a párt megalakulását a budapesti Esterházy-palotában. *A pártprogram szerint céljuk a társadalom keresztény jellegének megőrzése volt, és ennek érdekében a házassági és az anyakönyvi törvény revíziója, a katolikus egyházat „megillető jogok és szabadságok” védelme, a katolikus autonómia, valamint a katolikus alapok és alapítványok kiadása.*⁴⁴

A vallás szabad gyakorlatáról szóló javaslatot március 21-én kezdte tárgyalni a Főrendiház. Mivel az uralkodó a kompromisszumos megoldást sürgette, Bánffy előzetes tárgyalásokat folytatott egyes kormánypárti főrendekkel arról, hogy miként lehetne a felekezet nélküliekről szóló részt az elvek fenntartása mellett módosítani. Legcélszerűbbnek az tűnt, ha a törvényből a részletes szabályokat kihagynák és a kormányt felhatalmazták arra, hogy a felekezet nélküliek vallási jogviszonyait rendeleti úton szabályozza. A király hozzájárulását adta Bánffynak a javaslat ilyen irányú módosításához, majd Széchenyi Imre ebben az értelemben tett indítványt a Főrendiházban. A Főrendiház azonban Esterházy Miklós Móríc ellen-

hely szerint illetékes közigazgatási bizottság meghallgatását követően a belügyminiszter nevezett ki (6. §), vagy vont vissza hivatalából (20. §). Feladatuk elvégzéséért a kivonatok után járó díjakból való részesedésen és főhivatali javadalmazáson felül tiszteletdíjat állapíthatott meg részükre a belügyminiszter (11. §).⁵³ Az első alapelvből következően az anyakönyvezés költségeit az állam viselte, kivéve ez alól a dologi kiadásokat, melyek a községeket terheltek emellett, hogy az anyakönyvi kivonatokért járó díjak őket illették (33. §).

Az At. az állami és az egyházi nyilvántartás szétválasztásának elve alapján kizárta az egyházi személyek (lelkészek, rabbik) anyakönyvvezetővé történő kinevezését (9. §). A jogalkotó az anyakönyvvezető működését felügyelő közigazgatási szerveket, valamint azok hatáskörét is meghatározta (14., 15., 16. §§).

Az anyakönyvek közhitelességének elvéből következően az At. az anyakönyvvezető kötelességévé tette, hogy kinyomozza az adatokat, ha kétsége merül fel azok valóságtartalmát illetően. Az anyakönyveket az állam nyelvén, két példányban vezették, melyekhez betűrendes tartalomjegyzéket kellett fűzni (20. §). A bejegyzésnek tartalmaznia kellett annak helyét és idejét, a megjelentek megjelölését, az anyakönyvvezető megjegyzését arról, hogy milyen módon győződött meg a megjelentek személyazonosságáról, annak tényét, hogy a bejegyzést felolvasták a megjelenteknek és azok azt helybenhagyták, valamint a megjelentek és az anyakönyvvezető aláírását (22. §). Az At. lehetőséget adott a bejegyzések helyesbítésére is (21. §).

Az At. különös része a születési, a házassági és a halotti anyakönyvek sajátosságait szabályozta, majd rendelkezett az anyakönyv kiigazításáról, a magyar állampolgárok külföldön történt születésének, házasságának és halálának anyakönyvezéséről és a büntető határozatokról. Az At. az egyházügyi törvények ötös csokrában a kötelező polgári házasságot bevezető törvénnyel együtt megfelelt a kor kívánalmainak, a polgári modernizációnak. Alapelvei következetesen érvényesültek a rendelkezéseiben. A születések, házasságok és halálesetek közhitelű nyilvántartására és tanúsítására vonatkozó kizárólagos állami anyakönyvezés elve által a felekezetek kezéből olyan eszköz hullott ki, melyet évszázadokon keresztül felhasználtak az egymás elleni ideológiai konfliktusban éppúgy, mint az állammal szemben társadalmi hasznosságuk és nélkülözhetetlenségük bizonyítékeként. Az At. által bevezetett és azóta is funkcionáló állami anyakönyvezési rendszer ennek az ellenkezőjéről tanúskodott.

3. Az izraelita vallás bevetté nyilvánítása

Az izraelita vallásról szóló 1895. évi XLII. törvénycikk

(a továbbiakban: It.) jelentős lépésnek számít a magyarországi izraeliták és a magyar állam kapcsolatában. A vallásügyi modernizáció során a szabadelvű kormány – az 1867. évi politikai és polgári jogok tekintetében egyenjogúsító törvény után – a vallási egyenjogúsítás érdekében bevett vallássá nyilvánította az izraelita vallást (1. §). Ha azonban a bevett vallások körét a felekezeti jogegyenlőség kapcsán vizsgáljuk, megállapítható, hogy az It. nem minden vonatkozásban felelt meg ennek a kívánalomnak.

Az It. az izraelita vallású személyekre is kiterjesztette az 1868. évi LIII. törvénycikk 18., 19., 20., 21. és 23. §-ainak rendelkezéseit (2. §). A 18. § az intézeti nevelt és ismeretlen szülőktől származó gyermekek vallásáról rendelkezett, azaz ezt követően az izraelita felekezet intézetében élő gyermekeket a zsidó vallásban nevelték, míg a recepciós törvény előtt ez nem volt lehetséges. Az 1868-as törvény 21. §-ának kiterjesztése következtében a hadseregben, az állami közintézetekben, a polgári és katonai kórházakban lévő izraelita vallású személyek számára lehetővé vált, hogy saját felekezetük által részesüljenek szolgálatban. Üdvözlendő a 19. § kiterjesztése is, mely kimondta, hogy az izraelita vallásfelekezet tagjait sem kötelezheték ezt követően arra, hogy „más vallásbeliek egyházi szertartásait és ünnepeit megtartsák, vagy hogy ezeken a napokon bárminemű munkától tartózkodjanak”. A következő bekezdés azonban elrendelte, hogy vasárnap minden nyilvános és nem elkerülhetetlenül szükséges munkát fel kell függeszteni, és ha valamely vallásfelekezet ünnepe során „az egyházi szertartások megzavarására” alkalmas cselekményre kerülne sor, azt mellőznie kell az ünneplőknek. Ugyanazon szakasz két bekezdése tehát egymásnak ellenkező módon és felfogás szerint rendelkezett.⁵⁴ Az It. 3. §-a rendelkezett arról, hogy rabbi és hitközségi előljáró csak olyan személy lehet, aki Magyarországon szerzett képesítést. Ez a szabály különösen akkor tűnik hátrányosnak, ha a diaszpórában élő zsidóság kapcsolatai szempontjából vizsgáljuk meg. Célja bizonyára az asszimiláció sürgetése volt.⁵⁵ A bevett vallássá nyilvánítást követően továbbra is antiszemita megnyilvánulások terhelték a magyar politikai közéletet. Az Országos Antiszemita Párt megalakítására már 1883 októberében sor került, majd 1895-től kezdődően – Gonda László véleménye szerint – az It. ellenhatásaként egy új alapokra helyezkedő zsidóellenesség politikai keretei is kibontakoztak.⁵⁶

4. A vallásszabadság érvényesülésének keretei

A vallás szabad gyakorlatáról szóló 1895. évi XLIII. törvénycikk (a továbbiakban: Vsz.) rendszere nem

ság bejegyzése mellett térhetnek csak át szüleik vallására (3. §).

A Gyvt. másodsorban az 1868-as törvényi rendelkezést ismételte meg. *Ha a szülők nem éltek a megjegyzés lehetőségével, a gyermekeknek nemük szerint kellett szüleik vallását követni, ha azok bevett vagy törvényesen elismert felekezethez tartoztak* (2. §). Ettől való eltérésnek csak akkor volt helye, ha az egyik házastárs a másik vallására tért át (4. §), azaz a házasság utólag vált nem vegyessé. A születendő, vagy 7. életévét még be nem töltött, illetve a 7 évesnél idősebb gyermekekre vonatkozó szabályozás a fentivel azonos módon történt.

A Gyvt. kiterjesztette az 1868. évi LIII. törvény-cikk 13., 14., 15. és 18. §-ainak rendelkezését a törvényesen elismert vallást követőkre is. Ezek szerint a gyermekek vallásos nevelését sem a szülők valamelyikének halála, sem a házasság felbontása nem változtathatta meg. A házasság előtt született, de az egybekelés által törvényesített gyermekek vallására ugyanaz vonatkozott, mint a törvényesen születettekére, míg a „lelenczek s általában oly gyermekek, kiknek szülője nem tudatik”, annak vallását követték, aki őket befogadta, vagy amely felekezet intézetében éltek. A Gyvt. 5. §-a szerint a törvénytelen gyermek anyja vallását követte, ha az anya bevett vagy törvényesen elismert felekezet tagja volt.

A Gyvt. nem rendelkezett azoknak a gyermekeknek a vallásáról, akiknek szülői vagy egyik szülője nem bevett, illetve törvényesen elismert felekezet tagja volt, hanem a vallás szabad gyakorlásáról szóló törvényre bízta azt. Az ilyen gyermekek esetében a szülők rendelkezési joga igen korlátozottan érvényesülhetett. A szülők a házasságkötés előtt megegyezhettek a Gyvt. 1. §-a szerint, azaz csak a bevett és a törvényesen elismert felekezetek vonatkozásában, de nem az ezekhez nem tartozó szülő vallása vonatkozásában! Ha ilyen megállapodás nem jött létre, a bevett vagy törvényesen elismert valláshoz nem tartozó szülő afelől dönthetett, hogy a vele azonos nemű gyermekei melyik bevett vagy törvényesen elismert vallást kövessék. Ha az illető szülő nem határozott, a másik szülő vallásában kellett az összes gyermeknek neveltetnie. Ha egyik szülő sem tartozott bevett vagy törvényesen elismert felekezethez, és a saját nembeli gyermeke felől nem határozott, a gyámhatóság a rokonok meghallgatását követően hozott döntést a gyermekek vallásáról.⁴⁹

A Gyvt. képviselőházi és főrendiházi gyors, kevés vitát kiváltó elfogadását annak köszönhetette, hogy a bevett felekezetek érdekeit szolgálta, és az azok közötti ki nem mondott megegyezést emelte törvényi rangra. A törvénynek köszönhetően a reverzálisok – a törvényi keretek között – továbbéltek, és a 20. század második feléig a magyar társadalom val-

lási viszonyainak alakulásában fontos szerepet töltöttek be.⁵⁰

2. Az állami anyakönyvezés

Hieronymi Károly belügyminiszter az általa előkészített állami anyakönyvekről szóló javaslat indoklásában kifejtette, hogy a születési, házassági és halálozási anyakönyvek vezetése állami feladat, illetve kötelezettség, amit az állampolgárok vallására tekintet nélkül kell végezni. A nyilvántartások célja az, hogy a személyi állapot folyamatosan, pontosan figyelemmel kísérhető legyen, valamint hogy az egyének magánjogi, családi és örökjogi viszonyai biztos alapokon álljanak.⁵¹ A felekezeti anyakönyvezés megszüntetését Hieronymi gyakorlati szempontokkal magyarázta. A felekezeti anyakönyvek nem feleltek meg azoknak a céloknak, melyek miatt az államnak szüksége lett volna rájuk, hiszen a bejegyzések tárgyát nem a személyi állapotok, hanem az egyházi szertartások (keresztelés, esketés, temetés) képezték, melyeknek – törvényi kényszer hiányában – nem mindenki vetette alá magát. A felekezeti anyakönyvek egyházanként eltérőek voltak, és mivel ezek egy időben állami és egyházi anyakönyvek is voltak, az állam saját ügyeinek szabályozásakor önkénytelenül is beavatkozott az egyház belügyeibe. A modernizáció szempontjából elfogadhatatlan volt az is, hogy az anyakönyvezést, azaz egy állami feladatot az egyház közege végezte közhivatalnokként, ami csak addig volt működőképes, míg ellenét nem alakult ki a hivatalos teendők terén.

Az állami anyakönyvezés bevezetését az állam egyházak feletti feltétlen szuverenitásának a biztosítása is szükségessé tette. Ezen túlmenően ettől várták a „valási nyugalom” megvalósulását is,⁵² azaz a vegyes házasságokból született gyermekek vallása körül kiéleződött kultúrharc lecsendesedését olyan módon, hogy az egyház kezéből kivett anyakönyvvezetés a jogosulatlan bejegyzések lehetőségét is felszámolja. Ilyen módon az állami anyakönyvek a jogbiztonság szempontjából is garanciául szolgáltak.

Az állami anyakönyvekről szóló 1894. évi XXXIII. törvény-cikk (a továbbiakban At.) alapelve a születések, házasságok és halálesetek közhitelű nyilvántartására és tanúsítására vonatkozó *kizárólagos állami anyakönyvezés volt* (1. §), azonban a törvény hatályba lépése előtt vezetett felekezeti anyakönyvekből közhitelességű kivonatok adására az addigi módon továbbra is jogosultak és kötelesek voltak a felekezeti anyakönyvvezetők (94. §). Az állami anyakönyvek vezetése külön e célra alakított kerületek szerint történt (2., 3. §§). Minden kerületben egy anyakönyvvezető és egy vagy több helyettes működését rendelte el a törvény (4. §), akiket a szék-

XX. törvénycikk által létrehozott állapotot.⁵⁹

A törvényesen elismert felekezetekről szóló II. fejezet először az elismerésre vonatkozó eljárást szabályozta olyan módon, hogy az teljes társulási szabadságot nem biztosított (8. § 3/b pont). Az elismerés *formai* feltétele az volt, hogy azok az állampolgárok, akik a törvényesen elismert felekezet kívánnak alakulni, legalább egy egyházközséget felállítsanak és fenntartsanak, továbbá a felekezetükhöz tartozó gyermekek részére iskolai hitoktatást biztosítsanak. *Tartalmi* feltételként a hitéletre vonatkozó összes rendelkezést magában foglaló szervezeti szabályzatnak jóváhagyás végett egy politikai szervhez, a vallás- és közoktatásügyi miniszterhez történő bemutatását jelölték meg (7. §). A *vallásszabadság elvének következetes szabályozása esetén a bejegyzés feltételül a jogalkotó egy független bíróság jóváhagyását jelölte volna meg*. Bár a Vszt. alább⁶⁰ szabályozta a jóváhagyás megtagadásának eseteit, mivel nem független bíróság, hanem kormányzati szerv járt el, valamint tartalmi kritériumot is vizsgált az illetékes miniszter, lehetőség adódott az állam teológiai és politikai célzatú beavatkozására. Alapítói taglétszámot feltételként nem kívánták meg. A Vszt. hatályba lépését követően ezzel a lehetőséggel csak kivételes esetben éltek, 1905-ben a baptista felekezet, majd 1916-ban, mintegy külpolitikai gesztusként, az iszlám vallás nyert törvényesen elismert felekezeti státust.

A szervezeti szabályzat jóváhagyása után⁶¹ megalakult felekezet az állam védelme és főfelügyelete alatt álló nyilvános testület volt. A főfelügyeletet az illetékes miniszter gyakorolta, akinek jogkörét a Vszt. taxatív felsorolta (20. §). A törvényesen elismert felekezetnek joga volt a nyilvános, közös istentisztelet tartására, felekezeti autonómia illette meg, egyházi adót és szolgáltatást vehetett ki, egyházi fegyelmet gyakorolhatott és végül a meghatározott célra történő ingatlanszerzési képességgel rendelkezett, melyet ún. bemutatási záradékhoz kötött a jogalkotó (9., 10. §), ismételten megsértve a felekezetek közötti jogegyenlőség elvét. Ezek a jogosítványok a törvényesen elismert felekezetek működési feltételeit teremtették meg. *A törvény nem szólt semmiféle állami támogatásról a törvényesen elismert felekezetek irányában*. Ezt hibájaként nem lehetne felróni, ha az állam anyagi eszközeiből részesülő bevett felekezetek jogi kategóriáját felszámolta volna, és ezáltal az amerikai modell útjára lépett volna. Így azonban csupán arról volt szó, hogy másodrendű jelleggel lehetőséget adott az önellátó funkcionálásra. A Vszt. a törvényesen elismert felekezetek *szervezeti felépítését* is szabályozta (11. §., 19. §), amikor a jogegyenlőség elvét figyelmen kívül hagyva nyilvános közgyűlésre és tagjainak nyilvánántartására kötelezte őket.

A Vszt. legvitatottabb részét a felekezeten kívü-

liekre vonatkozó rendelkezések képezték. *A törvény maga nem használja a megtúrt felekezetek vagy szekták kifejezést, a jogirodalomban ez a rendelkezések tartalmáról már magában is sokat eláruló megjelölés terjedt el*. *Megtúrt* mivoltuk annyit jelentett, hogy a Vszt. 1–5. szakaszaiban deklarált egyéni vallásszabadság joga megillette őket, mivel azonban a 19. század második felében megjelenő protestáns mozgalmak (nazarénusok, baptisták) tagjai természetesen a bevett felekezetekből jöttek, a jogalkotó ennél többet nem is kívánt biztosítani a számukra. Jogi személyiségüket nem ismerte el, szervezkedési jogot nem kaptak, egyházközséget nem alakíthattak, vagyonszerzési képességet nem nyertek, mint ahogy a törvényesen elismert felekezetek többi jogosítványával sem élhettek. Olyan diszkriminatív intézkedéseket érvényesített a törvény, melyek a felekezeten kívüli személyek büntetéseként is felfoghatóak. Aki valamely bevett felekezetből kilépett, azaz élt az 5. § adta lehetőséggel, amíg más bevett felekezethez vagy egy törvényesen elismert felekezethez nem csatlakozott, köteles volt a kilépés idejét követő ötödik év végéig esedékes rendes egyházi járulékokat, rendkívüli járulékokat és más, a törvényben pontosan meghatározott pótdát az elhagyott felekezetnek szolgáltatni (25. §). Ezenfelül – a gyermekek vallásáról szóló törvény kapcsán már ismertetett szakaszok értelmében – a megtúrt felekezetek tagjai szülői rendelkezési jogukkal gyermekeik vallásának meghatározására nézve még olyan mértékig sem élhettek, mint azt a különösen modernizációellenes Gyvt. a bevett vagy törvényesen elismert felekezethez tartozók számára lehetővé tette (26., 27., 28., 29. §).

5. A kötelező polgári házasságkötés és az állami bírászkodás

A magyar magánjogi kodifikáció megkésetttsége miatt különös jelentősége volt a modern polgári jog megteremtésében az 1894. évi XXXI. törvénycikknek (a továbbiakban: Ht.). A polgári állam egyik alapvető feladata, hogy minden állampolgár számára lehetővé tegye a lelkiismeretének megfelelő módon történő házasságkötést. Az egyházak által különösen nagy érdeklődéssel – és fenntartással – követett jogalkotási folyamat során rendkívül fontosnak tűnt annak vizsgálata, hogy – a Szilágyi Dezső igazságügyi miniszter által 1893. november 29-én jegyzett törvényjavaslat általános indokolásának szavait idézve – a *kötelező polgári házasságkötés milyen hatást fog gyakorolni „a nemzet jogi és erkölcsi felfogására”*, és ezen belül az állami hatáskör az egyes polgárok vállalási elkötelezettségét milyen módon fogja befolyásolni.⁶² A házassági jog reformját a felekezeti „jogok sokfélesége és határozatlansága, azoknak többé-ke-

felelt meg a modernizáció követelményének. Rendszerében liberális és tradicionális elemek keveredtek egymással, aminek következtében a vallási tekintetbe vett jogegyenlőség továbbra is csak jövőbeni cél maradt a törvényesen elismert és a megtűrt felekezethez tartozó állampolgárok számára.

A Vszt. két területet szabályozott. Elsőként az „általános határozatok” megjelölés alatt az *egyéni vallásszabadság* tartalmát adta meg a magyar alkotmányjogi fejlődésben egyedülállóan, a polgári átalakulás kritériumainak megfelelő felfogás szerint. Deklarálta, hogy „mindenki szabadon vallhat és követhet bármely hitet vagy vallást, és az ország törvényeinek, valamint a közkerkölciség kívánalmainak korlátjai között külsőképen is kifejezheti és gyakorolhatja” azt (1. §), valamint jogában áll valamely vallásfelekezetből kilépni vagy belépni (5., 23. §). Az általános vallásszabadság elvének ilyen törvényi elismerése értelmében az individuum jogává vált a világnézetének megválasztása, mely – a törvény szavaival élve – *bármely* hit vagy vallás követését jelenthette. Hiányzott a Vszt.-ből azonban az amerikai Függetlenségi Nyilatkozat (1776) vagy a francia Emberi és Polgári Jogi Nyilatkozat (1789) megfogalmazásához hasonló kijelentés, mely az egyenlőnek teremtett emberek „veleszületett, elidegeníthetetlen jogaként”, vagy „természetes, elidegeníthetetlen és megszentelt jogaként” jelölte volna meg az egyéni vallásszabadságot. Igaz, Magyarországon 1894–95-ben sem egy függetlenség útjára lépő államalakulat megteremtésére, sem egy mindent alapjaiban megrázó forradalomra nem került sor. Csupán az 1848-ban megindult, majd 1867 után folytatódó jogi liberalizáció végállomását jelentette a Vszt., majdnem 100 évre (1990. évi IV. tv.) nézve mindenféle „radikális” megoldás nélkül. Ennek jeleként értékelhető a Vszt. 5. §-ában megfogalmazott szabály is, mely szerint a bevett vagy törvényesen elismert felekezetek hitelveit követni nem akaró, és azokból kilépő személyeket jogi hátrány nem érhetette kilépésük miatt, illetve amiatt, hogy más felekezetbe egyidejűleg nem léptek be. Ez a felekezetnélküliség csak a 18 éven felüli állampolgárok számára volt csak lehetséges az 1868. évi LIII. tc. 2. §-a értelmében, valamint a 18. életév betöltése előtt minden magyar állampolgárt valamely bevett vagy törvényesen elismert felekezetben kellett nevelni (26. §). Magyarországon a *vallás tehát nem volt magánügy*. A kor konzervatív jogirodalma elismerte, hogy a vallásváltoztatás közjogi jellegéből adódóan „a szülők természetadta joga” csorbult, de ezt a hátrányt csekélyebbnek látta, mint azt az előnyt, amelyet az állami szabályozás a felekezetek közötti béke biztosítása érdekében jelentett.⁵⁷

A hit vagy vallás megválasztását követően a Vszt. az egyéni vallásszabadság második elemeként a val-

lások meggyőződés kifejezésének és gyakorlásának lehetőségét fektette le. Ennek korlátját a jogalkotó az ország törvényei és a közkerkölciség kívánalmai szerint határozta meg. Ennek megfelelően a Vszt. megtiltotta a törvényekbe vagy a közkerkölciségbe nem ütköző vallási szertartás gyakorlásának akadályozását és bármely polgárnak személyes hitével nem egyező vallási cselekmény teljesítésére való kényszerítését. A Vszt. rendelkezését az állami eszközökkel történő erőszakos térítési kísérletekre mondott nemként lehet értékelni. Ennek megfelelően a jogalkotó *megtiltotta a hitvallás alapján történő diszkriminációt a polgári és politikai jogok gyakorlása vonatkozásában* (2. §).

A 3. és a 4. szakasza az állami és a felekezeti jog közötti kapcsolatot rendezte. Kimondta, hogy vallási hite vagy egyházi szabályai senkit sem menthetnek fel törvényen alapuló kötelezettségei teljesítése alól, azaz *az állami jog és a felekezeti jog közötti összeütközés esetében az állami főhatalom elvét rögzítette*. Ezért tiltotta meg, hogy a felekezeti jogok alapján egyházi fenytéket alkalmazzanak valaki ellen abból az okból, hogy törvényben rendelt köteletségét teljesítette, törvényben tiltott cselekvést nem vitt végbe vagy törvény által biztosított polgári jogait szabadon gyakorolta.

Ha a jogalkotó ezen a ponton befejezte volna a vallás szabad gyakorlatáról szóló törvényt, azt az egyéni vallásszabadság liberális szellemben történő, jogegyenlőséget biztosító szabályozásaként lehetett volna értékelni. Második területként azonban a Vszt. 6. §-a és II-III. fejezete a *közösségi vallásgyakorlás* (a vallásszabadság szót itt már el lehet felejteni) három típusáról rendelkezett. *A bevett felekezetekre*, azaz a latin, görög és örmény katolikus, görögkeleti, evangélikus református, ágostai evangélikus, unitárius és izraelita egyházakra vonatkozó törvényeket és egyéb jogi normákat hatályban tartotta (6.). Ezek az egyházak képezték a felekezetek első csoportját, mely az állam anyagi, erkölcsi és politikai támogatását élvezte, bár – mint erre az 1895. évi XLII. törvénycikk kapcsán utaltam – a felekezeti jogegyenlőség elve még a bevett felekezetek között sem érvényesült. A 19–20. század fordulóján született elemzések⁵⁸ hangsúlyozták, hogy a bevett vallások fogalma nem volt egységes tartalmú közjogi fogalom, hanem a történeti fejlődés során az állam és az adott egyház közötti szorosabb vagy lazább kapcsolat következtében alakult. Ennek ellenére minden bevett vallás az államhatalom törvényes oltalma alatt állt, egyházi szervezetüket, annak jogalanyiságát, önkormányzati jogát az állam elismerte és biztosította, és azokat erkölcsi, közhatalmi és anyagi támogatásban részesítette. A Vszt. hibájaként említhető, hogy nem rendelkezett az államegyházból bevett vallássá váló római katolikus egyház autonómiája kérdésében, hanem – ennek hiányában – továbbra is fenntartotta az 1848. évi

meg. Semmis volt a házasság akkor is, ha a 6., 11., 12. és 13. §-ok valamelyikében meghatározott házassági akadály ellenére kötötték. Semmis házasságot megszűnése előtt csak akkor lehetett semmisnek tekinteni, ha semmisségi perben annak lett nyilvánítva (46. §). *Megtámadható* volt a házasság, ha azt valamelyik házastárs a 7. §-ban foglalt házassági akadály ellenére, a 8. §-ban megkívánt beleegyezés, illetve jóváhagyás nélkül, vagy kényszer, tévedés vagy megtévesztés következtében (53–55. §§) kötötte. A megtámadható házasságot megtámadás esetében is megszűnése előtt érvényesnek kellett tekinteni mindaddig, amíg megtámadási perben érvénytelennek nem nyilvánították (67. §). A Ht. rendszerében az érvénytelenség fogalma a köztörvényi érvénytelenségtől jelentős mértékben eltért.⁶⁶

A jogirodalom a jóhiszeműen (a felek nem tudják, hogy köztük házassági akadály áll fenn) kötött érvénytelen házasságot putatív vagy vélt (vélelmezett) házasságnak nevezte. Az érvénytelenség jogkövetkezménye a semmis és a megtámadható házasságok esetében azonos volt. A semmis házasságot megszűnése vagy semmissé nyilvánítása után, a megtámadható házasságot megszűnése, érvénytelenné nyilvánítása vagy bejelentéssel történő megtámadása után *úgy kellett tekinteni, mintha meg sem kötötték volna* (46. § és 67. §), azaz a nem létező házasságra vonatkozó szabályok érvényesültek ezekben az esetekben is, mégpedig a kötés időpontjáig visszaható erővel. A Ht. tehát a semmisség, illetve a megtámadhatóság érvényesítéséig ideiglenesen az érvényes házasság jogkövetkezményeit tulajdonította az ilyen házasságoknak. A putatív és a rosszhiszeműen kötött érvénytelen házasság között a különbség az volt,⁶⁷ hogy a múltba és a múltban keletkezett jogviszonyokra nézve az érvénytelenség joghatálya csak akkor következett be, ha rosszhiszeműség állt fenn.⁶⁸

A polgári forma kötelező voltát igazolta az érvénytelenségi fokozatban a semmis és a megtámadható házasság előtt álló érvénytelenségi ok, a törvényi rendelkezés ellenére nem polgári tisztviselő előtt kötött házasság, melyet a jogirodalom *nem létező házasságnak* nevezett (*matrimonium non existens*). Az ebben közreműködő lelkész vétséget, ha pedig megtörtént ugyan a polgárjogi aktus, csak az igazolására nem került sor, kihágást követett el (123. §). Nem volt büntethető a lelkész, ha egyik fél közeli halállal fenyegető betegsége esetén járt el, de a kötés a polgári jog szempontjából ekkor is semmisnek minősült. Az ilyen „házasság” jogkövetkezményeit tekintve úgy minősült, mint a köztörvényileg semmis ügylet (*negotium nullum*), azaz semmiféle vonatkozásban nem volt házasságnak tekinthető. Minden hatóság hivatalból vette figyelembe az ilyen érvénytelenséget, és a felek bármikor más házasságot köthettek. A

jogalkotó a házasság érvényességét tehát az állami szerv előtti cselekménytől tette függővé, és eltekintett az egyén szubjektív jogköréhez tartozó vallási szerződések feletti rendelkezéstől. Így – a vallás szabad gyakorlásáról szóló törvény által megteremtendő közegetben – lehetőséget adott arra, hogy minden állampolgár felekezeti hovatartozásának megfelelően, szabadon kössön, vagy akár ne kössön egyházi házasságot. Ehhez igazodva *a házassági akadályok közé nem vette át a kánonjogból a valláskülönbséget*, melyet csak az 1941. évi XV. törvény⁶⁹ vezetett ismét be, megsértve a „jogegyenlőség magasztos eszméjét” és ezzel az ország polgári tradícióit.

A Ht. javaslatának kiindulási elve az a természetes szemlélet volt, hogy bár minden házasság létrejötténél a felek akarata az életük végéig fennálló közösség létrehozására irányul, mégis megromolhat a viszonyuk olyan mértékben, hogy az együttélés egyik vagy mindkét fél számára lehetetlenné válik. Az állam lehetőségei, melyekkel az e jogviszonyból származó jogok védelmét és köteleességek teljesítését biztosítani tudja, igen korlátoltak, hiszen *külső kényszer alkalmazása a házasság erkölcsi természetébe ütközik*. Az életközösséget tehát állami eszközökkel fenntartani se nem érdemes, se nem lehetséges abban az esetben, ha a törvényhozó elismeri, hogy az átmeneti megoldásként sokáig élő ágytól és asztaltól elválás „a házasságnak csupán látszata annak lényege nélkül.”⁷⁰ A Ht. szerint a házassági kötelék az egyik fél halála,⁷¹ illetve a bírói felbontás által szűnhetett meg (73. §). Ezzel a jogalkotó azt a mély állami, erkölcsi és jogi érdeket jelezte, hogy a családi kapcsolatok szilárdak és tartósak legyenek. *A bírói ítélethez való kötöttség – a könnyelmű házasságkötéseket gátló házassági akadályokkal együtt – a szabadosság természetes korlátjaként jelentkezett*.

A 73. § rendelkezése által joghatály nélkülinek lett minősítve a házasságnak minden bírói eljárás mellőzésével foganatosított megszüntetése, így különösen a felek kölcsönös megegyezésen alapuló elválása.⁷² A jogszabályi rendelkezés másrészt határozottan állást foglalt a francia és a belga polgári törvénykönyvek rendszerével szemben, melyek szerint a házasságot a bírói ítélet még nem bontja fel, hanem szükséges a felbontás hatósági kijelentése és házassági anyakönyvbe való bejegyzése is, de hatályát veszti a felbontásra jogosító ítélet, ha bemutatása záros határidő elteltével még nem történt meg.⁷³ A házasság felbontásának tehát szükséges és elégséges feltétele a magyar jog szerint a jogerős bírói ítélet volt.

A Ht. bontójoga alapvetően a vétkességi elven nyugodott, azaz a házasság felbontásának csak akkor volt helye, ha a bontást kérővel szemben álló félnek a törvényben meghatározott okok valamelyikét megvalósító vétkes cselekménye bizonyítást nyert.

vésbé ellenőrizhetetlen alkalmazása” mellett szükségessé tette a modern polgári állam egyik tartópillérének tekinthető azon cél is, hogy „az állami és az egyházi jogkörök a házasság terén” egymástól elkülönüljenek. „A javaslat abból indult ki, hogy a házasság olyan intézmény, melyben közjogi, magánjogi s erkölcsi elemek össze vannak forrva, és mint a polgári jogrendnek alapvető intézménye, e jellegét csak akképp tarthatja meg, ha létrejötténél az állam közreműködése biztosítva van.”⁶³

Az egyházak ellenérzésével szemben a törvényelőkészítő bizottság azon a véleményen volt, hogy a Ht. hatálybalépése előtt hatályosuló felekezeti jogrendek nem jelentették „az erkölcsi érzetnek erősödését” annak ellenére, hogy „vallás-erkölcsi elemek a hitfelekezeti jogrendszerek folytán a jogi elemekkel szoros kapcsolatba jutottak”, „mert ami a vallási tételek határozottsága folytán el is értett, azt sok részben a jogi tételek ellentmondása és határozatlansága ismét lerontotta”, és így a nemzet erkölcsi felfogására zavarólag hatott. Különösen ingatagnak látta a házassági jogi szabályokat a vegyes házasságok és a felekezeti áttérések esetében, míg az egységes állami jogtól (így pl. a házasság magánjogi vonatkozásainak, a házasfelek személyes jogainak és kötelezettségeinek, a házassági vagyongnagnak és a házasságon alapuló öröklésnek azonos szabályozásától) *e jogterületen a jogbiztonság érvényesülését, ettől pedig „a nemzeti jogi öntudat” erősödését várta.* Az általános indokolásban kiemelten szerepelt az elv, hogy a házassági jog területén a jogi és erkölcsi elemeket e törvényben kell egybefoglalni. A Ht. szabályait eszerint a nemzet erkölcsi felfogásához, mint erős alaphoz igazodva kívánták megalkotni. A jogalkotó kifejezte, hogy „a vallási felfogásoknak jogosultságát, szabad fejlődését, érvényesülését” nem érinti, és nem is szándékozik azokat csorbítani. Ezenfelül az egységes állami házasságjogtól a nemzetiségi és vallási különbségeken túllépve a nemzeti egység megvalósulását is remélték. *A valódi nemzeti egység tényezőinek a jogi öntudatot, a történeti emléket, az erkölcsi felfogást és a kultúrát tekintették.*⁶⁴

A Ht. szemléletmódját és a törvény egyes részintézményeit tekintve *is korának erkölcsi és társadalmi felfogásán állt, ilyen módon a házassági jog liberalizálása a jogegyenlőség biztosítását jelentette, nem pedig erkölcsi relativizálást.* A jó és a rossz etikai kategóriái a magyar liberalizmus második korszakában sem vesztették el vallás-erkölcsi, tradicionális tartalmukat. A polgári demokrácia kívánalma és ennek alapján a házassági jog polgári alapokra helyezése olyan módon történt meg, hogy a házassági kötelék – a házasság és a család intézményének társadalomban betöltött szerepéből fakadóan – különleges jogi védelem alatt állt. Az 1894. évi XXXI. törvénycikk átgondolt,

logikus, jól felépített törvény (I. fej.: Eljegyzés, II. fej.: Házassági akadályok, III. fej.: A házasságkötés, IV. fej.: A házasság érvénytelensége, V. fej.: A házasság megszűnése, VI. fej.: Ágytól és asztaltól való elválás, VII. fej.: Külföldön kötött házasságok és a külföldiek házassága, VIII. fej.: Büntető határozatok, IX. fej.: Vegyes határozatok), mely az adott körülmények között *más európai törvényekhez hasonló színvonalon szabályozta a házasság megszűnésének kérdését is, a házassági kötelék védelme érdekében létrehozott intézményei által kifejezve erkölcsi értékítéletét.*

A Ht. a vallási kötelezettségeket érintetlenül hagyva (149. §) egységes, kötelező polgári házasságkötési formát (30. §) és e jogviszonyból származó ügyekre állami jurisdíciót (136. §) vezetett be. Ez a három elv határozta meg a törvény további rendelkezéseit is. A *rendes házasság* formai kellékeiként szerepelt a polgári tisztviselő, az előtte együttesen jelenlevő két fél és a két tanú. A polgári tisztviselő⁶⁵ előtt tanú lehetett minden 16. életévét betöltött, és az előtte zajló cselekményt megérteni képes személy. Tanú lehetett a házasulóknak vagy a közreműködő polgári tisztviselőnek a rokona is (40. §). A nyilvánosság elvének érvényesülését két rendelkezés szolgálta: a házasságkötés előtti kötelező kihirdetés (28., 113., 135., 144., 147. §) és a polgári tisztviselő erre rendelt hivatalos helyiségében zajló esküvő (37. §). A *házasság rendkívüli formájára* a felek egyikének közeli halállal fenyegető betegsége esetében kerülhetett sor, ami a kihirdetés és a tanúk mint formai kellékek mellőzését jelentette. Erre felmentés nélkül is sor kerülhetett, ha mindkét házasuló a polgári tisztviselő előtt kijelentette, hogy legjobb tudomásuk szerint köztük házassági akadály nem forog fenn. Erre nézve a polgári tisztviselő tőlük esküt is vehetett (36. §)

A házasság – mindkét esetben megegyező módon – a felek akaratának egybehangzó, személyes kijelentésével, majd ezt követően azáltal jött létre, hogy a tisztében eljáró polgári tisztviselő házastársakká nyilvánította őket (39. §). A felek akaratnyilvánításának szabad beleegyezésükből kellett fakadni, azaz kényszer, tévedés, megtévesztés esetében ez a feltétel nem állt fenn (38. §), valamint kijelentésük nem volt sem időhöz, sem feltételhez köthető. A házassági akadályok körét (6–27. §§) a Ht. – a kánonjogi terminológiát tudatosan félretéve – annak eljárásjogi vonatkozásaival együtt szabályozta.

A Ht. az érvénytelenségnek alapvetően két (plusz egy) formáját ismerte. *Semmis* volt az a házasság, melyet polgári tisztviselő előtt, de nem annak saját kerületében, vagy a 39. § 1. bekezdésében meghatározott rendelkezések (tisztében eljáró polgári tisztviselő, együttesen jelenlevő felek, két tanú, akaratnyilatkozat személyes kijelentése, idő és feltételtűzés nélkül) bármelyikének ellenére kötöttek

⁷ Salacz Gábor: i.m. 8. o.

⁸ A minisztertanácson elhangzott hozzászólásokat idézi Salacz Gábor: i.m. 86–90. o.

⁹ Irányi Dániel felszólalását idézi Zeller Árpád: A magyar egyházpolitika 1847–1894. A vallásszabadság, a polgári házasság, a katolikus autonómia, az alapok és alapítványok s egyéb egyházpolitikai kérdések történelmi fejlődése hazánkban, Budapest 1894. II. köt. 1455–1463. o.

¹⁰ Csáky Albin felszólalását idézi Zeller Árpád: i.m. II. köt. 1465–1472. o.

¹¹ Tisza teljes beszédét a Protestáns Egyházi és Iskolai Lap 1891. évi 38. számában közölte.

¹² Beksics véleményét többek között Febronius álnév alatt Ultramontanizmus és nemzeti állam című röpiratában fogalmazta meg 1891-ben.

¹³ 1892. február 18-ra meghirdetett országgyűlés nyomtatványai. Képviselőházi Napló, Budapest 1893. X. köt., 2. országos ülés. „Vallási ügyeket illetőleg bizton reméljük és elvárjuk, hogy az egyház és az állam magasztos hivatásaitak, kölcsönös érdekeik és jogköriük megóvása mellett, azon hagyományos összhangban fogják teljesíteni, mely mint egyik fő biztosítéka az általános jogrendnek és vallásosságnak kedvelt Magyarországonkban egyház és állam közt, mindkettő érdekében és javára századok óta fennállott.”

¹⁴ 1892. február 18-ra meghirdetett országgyűlés nyomtatványai. Képviselőházi Napló, Budapest 1893. X. köt., 2. országos ülés. Eötvös és társai követelték „...a vallásszabadság törvényben leendő kimondását, a házassági jognak kötelező polgári házasságra alapítását, s ezekkel kapcsolatban minden felekezetek közt úgy házasságra, mint áttérésre, valamint az egyházak és hitközségek szervezetére és kormányzására nézve, teljes egyenjogúság megállapítását s a felekezetek önkormányzati jogának biztosítását”.

¹⁵ 1892. február 18-ra meghirdetett országgyűlés nyomtatványai. Képviselőházi Napló, Budapest, X. köt., 56. országos ülés

¹⁶ Salacz Gábor: i.m. 154. o.

¹⁷ Lakos János: Bevezető tanulmány. Gróf Szapáry Gyula kormánya 1890–1892, In: A Szapáry- és a Wekerle-kormány minisztertanácsi jegyzőkönyvei 1890. március 16.–1895. január 13., Magyar Országos Levéltár, Budapest 1999. 40–41. o.

¹⁸ A sajtó értékelése szerint az új miniszterelnök személye már önmagában is garancia volt az államéletben a „valódi és tiszta liberalizmus érvényesülésére”. Nemzet 1892. november 11. Idézi Lakos János: i.m. 115. o.

¹⁹ 1892. február 18-ra meghirdetett országgyűlés nyomtatványai. Képviselőházi Napló, Budapest 1893. X. köt., 174. országos ülés.

²⁰ Az 1892. február 18-ra meghirdetett országgyűlés nyomtatványai. Képviselőházi Napló, Budapest 1893. X. köt., 175. országos ülés. Latkóczy Imre, Nyitra megye szabadelvű párti képviselője személyes tapasztalatairól a következőképp számol be: „...választókerületem papsága, a székekáptalan vezetése alatt lakásomban megjelenvén, a katolikus clerus kívánságait három pontba csoportosítva, nem ugyan a reverzális követelésének lealázó alakjában, hanem kifejezett óhajok gyanánt figyelmembe ajánlotta. ...a harmadik pont pedig azt a nyílt felhívást tartalmazta, hogy a polgári házasság bármely alakbani behozatala ellen határozottan állást foglaljak”.

²¹ A fakultatív polgári házasság rendszere valósult meg az Amerikai Egyesült Államokban, Angliában (1835), Svédországban (1915), Izlandban (1917), Norvégiában (1918), Csehszlovákiában (1919), Lettországon (1921), Dániában (1922), Litvániában (1927), Olaszországban (1929) és Ausztriában (1934).

²² Hévízi Józsa: Területi és egyházi autonómia, mint a kollektív jogok gyakorlásának színtere a történelmi Magyarországon, Budapest 1995. 21. o.

²³ 1892. február 18-ra meghirdetett országgyűlés nyomtatványai. Képviselőházi Napló, Budapest 1893. X. köt. 176.

országos ülés

²⁴ Két héttel azután, hogy a házassági jogról szóló törvényjavaslatot a Képviselőház elé terjesztették, Huszár Elemér a Szent Imre Egyletben tartott felolvasásán a kánonjog szempontjából vette azt görcső alá. Mondanivalóját a következőképp összegezte: „Mi ebben a javaslatban nem látjuk a közszellem ébredését, de hisszük és reméljük, hogy idővel fogjuk nem sokára ébredését a kath. öntudatnak, a mint az mindig és mindenkor nyomában járt az állam ilyentén törekvéseinek. Emlékezzenek önök vissza a nagynevű rozsnói püspök Andrassy Antal esetére: a püspöki székebe került az, hogy egyházunk jogaiból nem engedett, mert nem engedhetett. Példát fogunk venni róla s hitünkhez hívek fogunk maradni! ...” Lásd Huszár Elemér: A házassági jogról szóló törvényjavaslat. In: Egyházi jogi dolgozatok, Budapest 1906. 26. o.

²⁵ Főrendiház Naplója, 1892–97. országgyűlés III. köt. 127. o.

²⁶ Főrendiház Naplója, 1892–97. országgyűlés III. köt. 128–129. o.

²⁷ Főrendiház Naplója, 1892–97. országgyűlés III. köt. 139. o.

²⁸ Főrendiház Naplója, 1892–97. országgyűlés III. köt. 133. o.

²⁹ Főrendiház Naplója, 1892–97. országgyűlés III. köt. 165. o.

³⁰ Főrendiház Naplója, 1892–97. országgyűlés III. köt. 202. o.

³¹ Főrendiház Naplója, 1892–97. országgyűlés III. köt. 191. o.

³² Főrendiház Naplója, 1892–97. országgyűlés III. köt. 207. o.

³³ Főrendiház Naplója, 1892–97. országgyűlés III. köt. 225. o.

³⁴ Hóman Bálint-Szekfű Gyula: Magyar történet, Budapest 1936. V. köt., 505. o.

³⁵ A Magyar Állam 1894. június 24-i vezércikkében közölte a király koronázási esküjét, melyben ígéretet tett arra, hogy „Isten egyházait” jogaikban megőrzi.

³⁶ XIII. Leó levelét teljes terjedelmében közli Salacz Gábor: i.m. 394–395. o.

³⁷ Az 1894. szeptember 27-i püspöki konferencia anyagát lásd Salacz Gábor: i.m. 332–334. o.

³⁸ A kérvényeket a Religio 1895. január 12-i számában közölte.

³⁹ Lásd Katolikus Szemle 1894. I. sz. 83. o.

⁴⁰ A Magyar Állam december 12-én, majd a Magyar Néplap december 14-én olyan hangon támadta a szentesítést, hogy a kormány sajtópert indított velük szemben. A püspöki kar újabb tanácskozásán december 19-én döntöttek arról, hogy azonos szövegű, de külön-külön aláírt körlevelet intézzenek a papsághoz, melyben a további küzdelemre való felhívást mellőzik, de „a mennyei segély buzgó lekönnyörgésére,” valamint a hívők hitbeli megerősítésére biztatják őket. A papság eljárására vonatkozóan a későbbiekben szándékoztak körlevelet készíteni.

⁴¹ A Nemzeti Párttal való tárgyalásokról lásd Eckhart Ferenc: Magyarország története, Budapest 1933. 307. o.

⁴² Az új miniszterelnök számára meghatározott pontokat idézi Eckhart Ferenc: uo. 306–307. o.

⁴³ A Katolikus Néppárt történetéhez lásd Zboray Miklós: Politikai Magyarország, Budapest 1914. IV. köt. 107–122. o. és Mérei Gyula: Magyar politikai pártprogramok, Budapest 1934. 155–191. és 315–327. o. Degré Alajos véleménye szerint a Néppárt a parlamenti képviselő megszerzését követően sem tudott olyan súlyra szert tenni, hogy a házassági törvény hatályon kívül helyezése, vagy jelentős módosítása komolyan szóba került volna. Lásd Degré Alajos: uo. 41. o.

⁴⁴ A Katolikus Néppárt programjához lásd Hóman Bálint-Szekfű Gyula: Magyar történet, Budapest 1936. VII. köt. 329. o.

Mindez a hazai jogrendszerben II. József Házassági rendelete által meghonosított, és a bírósági praxisban tovább tágitott oknak, az ún. legyőzhetetlen gyűlöletnek a mellőzését jelentette. A legyőzhetetlen gyűlölet bontó okként való elvetését a jogalkotó azal indokolta, hogy az lehetőséget teremtett a bíró által ellenőrizhetetlen belső érzelmekre való hivatkozásra, és így a felek közös akaratából, sőt egyoldalú szándékból történő bontásra is. Nem hivatkozhattak a felek kölcsönös megegyezésre sem való szándékkal, mert – az általános indoklás szerint – *a jogalkotó a házasságot lényegében és rendeltetésében olyan egész életre kötött frigynek tekintette, melynek erkölcsi természetét mélyen sértené és a vagyoni jogi szerződésekkel tenné egyenértékűvé, ha a felek pusztá megegyezése miatt megszüntethető volna.*

A vétkességi rendszer következtében nem kerültek be a bontó okok közé a véletlen események és sorscsapások, valamint az akaratképeség hiánya esetén vagy annak fennállása alatt elkövetett olyan cselekmények és magatartások, melyek egyébként bontó okul szolgáltak volna. *A Ht. konzervatívabb jogrendet hozott létre (elvileg), mint ami – a római katolikus egyház jog kivételével – a felekezeti bontójogok rendszerében megvalósult.* A jogalkotó eljárásjogi (életközösség helyreállítására kötelező végzés, hirdetmény kibocsátása, békéltetés, ügygondnok, házasságvédő, a tárgyalás és a bizonyítási eljárás speciális szabályai, ágytól és asztaltól való különélés elrendelése) és anyagi jogi (vétkessé nyilvánítás) intézményekkel is kifejezte a család és a házasság iránti erkölcsi megbecsülését. A házasság felbontását azért tette lehetővé, mert polgári állam állampolgárai irányában e területen erkölcsi kényszert nem gyakorolhatott.

A Ht. bontójoga nem tekinthető következetesen vétkességi rendszerűnek. Az abszolút bontó okok esetében a bíró, ha bizonyítottan látta a bontó ok fennforgását, felbontotta a házasságot. Ezen túlmenően azonban a jogalkotó relatív bontó okokat is meghatározott, melyek esetében a bíró a házasság feldúltságát vizsgálta, azaz mérlegelte, hogy a felek viszonya megromlott-e annyira, hogy a bontást kérő félre nézve elviselhetetlen a kötelék további fenntartása. A relatív bontó okok kettős jellegét jelzi, hogy a feldúltság vizsgálata csak azután következett, ha a keresetbe foglalt bontó okot az alperes vétkes magatartása megvalósította. Ilyen módon a vétkesség elve a Ht. rendszerében keveredett a feldúltsági elvvel.

A Ht. bontójoga azért sem nevezhető következetesen a vétkességi elvet követőnek, mert a relatív bontó okok közül az első, a házassági kötelezettségek súlyos és szándékos megsértése (80. §a,) mintegy generálklauzulaként lett szabályozva, és valóságosan is így funkcionált, azaz az ezt követő további három relatív bontó okot, azon túlmenően pedig

számtalan házassági kötelezettségszegést magába foglalt, ami az ítélkezési gyakorlatban számos értelmezési nehézséget okozott. A Ht. hatályba lépésének időpontjában a vétkességi elvet követő bontó jogokhoz képest liberális megoldást valósított meg, amikor több évtizeddel a vétkességi bontójogok nyugati fellazítása, „rugalmasság tétele” előtt *kisegítő jelleggel alkalmazta a feldúltsági elvet.*⁷⁴ Ennek ellenére a korábbi – különösen erdélyi jogrendhez képest – megnehezítette a bontást.

Abszolút bontó ok (76–79. §§) fennforgása esetén a bíróságnak a házasságot fel kellett bontania, így mérlegelési jogköre csupán arra terjedt ki, hogy a bizonyítási eljárás során felhozott bizonyítékok alapján azt vizsgálja, hogy a bontó ok valóban megvalósult-e. A relatív bontó okok (80. §) fennforgásakor a bíró csak akkor bonthatta fel a házasságot, ha a házasság felek egyéniségének és életviszonyainak gondos figyelembevételével meggyőződött arról, hogy a felsorolt okok valamelyike következtében a házassági viszony annyira fel volt dűlva, hogy a felbontást kérőre nézve a további életközösség elviselhetlenné vált.

A Ht. három alapelve, azaz a vallási kötelezettségek érintetlenül hagyása (149. §), az egységes, kötelező házasságkötési forma (30. §) és az állami jurisdictio (136. §) által a házassági jog modernizációja Magyarországon időtálló módon és az európai standardhoz viszonyítva liberális szemléletben történt meg. A felekezeti házassági jogok hatályon kívül helyezése és az állami jog alapján, állami törvényszékek által történő igazságszolgáltatás, a kánonjogi terminológiától való tudatos eltérés stb. ellenére *a kánonjogi elvek hatása* több területen érezhető volt, így különösen a vétkességi rendszerű bontójog vonatkozásában. A szekularizált állami házassági jogalkotás Európa más államaiban is túlnyomórészt a protestáns egyház jog tételeinek recepciójával történt, ami pedig a kánonjog ágytól és asztaltól való elválasztásra vonatkozó szabályainak átvételével alakult ki a 16. században. Így a magyar házassági jog is jelentős mértékben „recipált kánonjog volt”.⁷⁵

Jegyzetek

¹ Péter László: Volt-e magyar társadalom a XIX. században? Valóság 1989. 5. sz. 17. o.

² Salacz Gábor: A magyar kultúrharctörténete 1890–1895, Bécs 1938. 17. o.

³ Salacz Gábor: i.m. 18. o.

⁴ 1879. február 12-én kibocsátott 32889. ex 1878. sz. rendelet. Magyarországi rendeletek tára XIII. évf. Budapest 1879. 171. o.

⁵ 1884. július 11-én kibocsátott 24727 ex 1884. sz. rendelet. Magyarországi rendeletek tára XVIII. évf. Budapest 1884. 1771. o.

⁶ 1890. február 26-án kibocsátott 10086 ex 1890. sz. rendelet. Magyarországi rendeletek tára XXIV. évf. Budapest 1890 753. o.

⁴⁵ Zichy Nándor a Katolikus Szemlében (1895. Időszaki Szemle 505. o.) egyháza helyzetét válságosabbnak ítélte a Bánffy-kormány alatt, mint korábban volt.

⁴⁶ A miniszteri tervezet eredetileg azon az elven állt, hogy a szülők a házasságkötés előtt egyezhetnek meg, Csáky a Képviselőház Közoktatásügyi Bizottságának tárgyalásán ragaszkodott ehhez a tervhez, a Bizottság azonban a házasságkötés utáni első hat hónapra korlátozta a szülők jogát. Elismerték a házasságkötés előtti megegyezés melletti érveket, de úgy gondolták, szabadabban tudnak a szülők a házasságkötés után dönteni. Ez a szabály azonban a katolikus érdekeket nem szolgálta volna, hiszen lehetőséget nyitott volna arra, hogy a protestáns fél házasságkötés előtt reverzalist adjon, majd később vonakodott volna az állami jog által meghatározott megegyezést házastársa felekezete javára megkötni. Ezt követően az Igazságügyi Bizottság visszatért a miniszteri tervezethez. A javaslatot az Igazságügyi Bizottság szövegében fogadta el a Képviselőház. Lásd bővebben Salacz Gábor: i.m. 323-324. o.

⁴⁷ Lásd hozzá 1895. jún. 29. 1674/V. K. eln. sz. vallás- és közoktatásügyi, igazságügyi és belügyi min. rend. a gyermekek vallására vonatkozó megegyezések és nyilatkozatok alakszerűségének, az azok anyakönyvi nyilvántartásánál követendő eljárásnak, és a gyámhatósági bejegyzés mellett való áttérésnek szabályozása tárgyában, valamint 1896. máj. 11. 23167. sz. pénzügymin. rend. a gyermekek vallása iránt létrejött egyezségekről felvett jegyzőkönyveknek és közjegyzői okiratoknak, továbbá a gyermekeknek szülőik közös vallására leendő áttérhetése iránt a gyámhatósághoz intézett beadványoknak bélyegmentesítése tárgyában.

⁴⁸ 1895. évi XLIII. tc. 5. §

⁴⁹ 1895. évi XLIII. tc. 27. §, lásd még hozzá 26., 28., 29. §

⁵⁰ Somogyi István: A reverzálisok. Megegyezések a gyermekek vallására, Budapest 1933.

⁵¹ Indoklás „az állami anyakönyvekről” szóló törvényjavaslatához. Képviselőházi Irományok 1892–97. X. köt. 370. sz. 307. o.

⁵² A Közigazgatási Bizottság jelentése „az állami anyakönyvekről” szóló törvényjavaslat tárgyában. Képviselőházi Irományok 1892–97. XVI. köt. 546. sz. 202. o.

⁵³ Lásd hozzá 1895. okt. 24. 87158. sz. belügymin. rend. az anyakönyvi teendők vezetésével a főispán által ideiglenesen megbízott anyakönyvvezetők napidíja és útiköltsége tárgyában.

⁵⁴ Az 1868. évi LIII. tc. 20. §-a szerint „bármely bevett vallásfelekezethez tartozó oly hitsorosok, akik külön egyházközséget nem képeznek, kötelesek csatlakozni a saját vallásfelekezetekhez tartozó, s hozzájuk legközelebb eső oly önálló egyházközséghez, mely a magyar állam területén belől létezik. E törvény 23. §-a elrendelte, hogy különböző vallásfelekezetűek által lakott községben és városban, mely házi pénztárából egyházi célokra, vagy valamely felekezeti iskola javára segínyt szolgáltat ki, e segínyben igazságos arány szerint minden ottan létező vallásfelekezet részesítendő.”

⁵⁵ A törvénycikk végrehajtásáról az 1895. október 19-i 2532. sz. vallás- és közoktatásügyi miniszteri rendelet határozott.

⁵⁶ Gonda László: A zsidóság Magyarországon 1526–1945, Budapest 1992. Függelék

⁵⁷ Madarász István: A vallásváltoztatás magyar közjogi szempontból, Budapest 1938. 9. o.

⁵⁸ Lásd bővebben Madarász István: uo. 11–117. o.

⁵⁹ Hanuy Ferenc: Hetvenéves küzdelem az autonómiáért, Budapest 1918. Török Jenő: A katolikus autonómia mozgalom 1848–1871. Adalékok a magyar liberális-katolicizmus történetéhez, Budapest 1941., Melichár Kálmán: A katolikus autonómia Magyarországon, Budapest 1907., Foster Gyula: A katolikusok autonómiájáról, Budapest 1897., Radovics László: A katolikus autonómia szervezése, Budapest 1917., Surányi János: A kegyúri jog, kongrua és az autonómia Magyarországon, Győr 1897., Barta Béla: Irányelvek a magyarországi katolikus egyház autonómiája részére, Budapest 1890., Johann Heinrich Schwicker: Die Katholiken-Autonomie in Ungarn, Pest 1870

⁶⁰ A jóváhagyást az illetékes miniszter csak abban az esetben tagadhatta meg, ha állam- vagy nemzetellenes irányultságú volt az adott közösség, ha az első feltétel nem teljesült, a szervezeti szabályzatba foglaltak a fennálló törvényekkel vagy a közérkölcscsel ellentétben álltak, már létező bevett vagy törvényesen elismert felekezettel azonosak, vagy csak nyelvében különböznek attól, illetve ha a közösség elnevezése faji, nemzetiségi jelleggel bírt, vagy már bevett vagy törvényesen elismert felekezetet sértett (8. §).

⁶¹ A 18. § szerint a felekezet köteles volt a jóváhagyott szervezeti szabályzatban később tett minden változtatást jóváhagyás végett az illetékes miniszternek bejelenteni, aki jogosult volt az elismert felekezetté nyilvánítást visszavonni.

⁶² A törvényjavaslat általános indokolásának szó szerinti szövegét közli Grosschmid Béni: uo. I. köt. 286–406. o.

⁶³ A törvényjavaslat általános indokolásának szó szerinti szövege, uo. 377. o.

⁶⁴ A törvényjavaslat általános indokolásának szó szerinti szövege, uo. 405. o.

⁶⁵ 29. § szerint a polgári tisztviselő: az anyakönyvvezető, a törvényhatóság első tisztviselője, a főszolgabíró, a rendezett tanácsú város polgármestere, az Osztrák–Magyar Monarchia diplomáciai képviselője, konzulja és ezek helyettese a magyar kormánytól nyert felhatalmazás korlátjain belül.

⁶⁶ Lásd bővebben Bárány Tibor: Köztörvényi és házasságjogi érvénytelenség. In: Szemináriumi dolgozatok 1941–1942, kiadják Pázmány Péter Tudományegyetem Jogi Karának szemináriumi gyakornokai, Pécs 1942. 51–116. o.

⁶⁷ Raffay Ferenc: A házasság érvénytelenségének jogi következményei és a vélt házasság. Ügyvédek Lapja 1902/12. sz. 2. o., Almási Antal: Vélt házastárs örökjoga. Ügyvédek Lapja 1913/13. sz. 4. o., Tóth Gáspár: A házasság érvénytelenségének jogi következményei és a vélt házasság. A Jog 1895/51. sz. 371. o.

⁶⁸ Lásd hozzá a 133. § rendelkezését a jóhiszemű harmadik személy vonatkozásában.

⁶⁹ Az 1941. évi XV. tv. ún. „fajvédelmi” szakaszait a 200/1945. M. E. sz. rendelet (M. K. 1945. évf. 9. sz.) helyezte hatályon kívül.

⁷⁰ Az általános indoklás szó szerinti szövege. Közli Grosschmid Béni: uo. 646. o.

⁷¹ Holttá nyilvánítás esetében az a vélelem volt irányadó, hogy a holttá nyilvánított nem élt tovább annál az időpontnál, amely az ítéletben elhunytá napjaként lett megállapítva. Lásd 73. § (2.). A házasság megszűnt a 74. § szerint azáltal is, ha az egyik házastárs a másikkal holttá nyilvánítása után házasságot kötött, kivéve, ha az új házasságot megkötő felek egyike a házasságkötéskor tudta, hogy a holttá nyilvánított él, vagy

Jakab András
Lecturer in Law
The Nottingham Trent University

Ki a jó jogász?

Avagy tényleg jó bíró volt Magnaud?

„Az igazi menedzsernek minden problémára
van egy megoldása;
a valódi jogásznak minden megoldásra
van egy problémája.”
Jean-Paul BLUM

A következőkben röviden vázolólok azt, hogy ki tekinthető jó jogásznak – „jó” alatt szakmai ügyességet, s nem pedig valamiféle erkölcsi jószágot értve.¹

I. A jogász tevékenység általában

A jogász tevékenységet alapvetően kétfajta ténykedéssel szokták jellemezni: 1. a konfliktus megelőzői illetve közvetítő ténykedéssel (*conflict-blocking*) és 2. a konfliktusok végigvitelével (*conflict-playing* az ügyvéd esetében), valamint azok eldöntésével (a bíró esetében).² Ez utóbbi (konfliktusról szóló) tevékenység is két részből áll: 1. gyakorlatias szervezőmunkából (vagy erkölcstelen ügyvédek esetében esetleg akár bírók megvesztegetéséből) és 2. szűkebb értelemben vett jogász intellektuális érvelési munkából. Ebben a dolgozatban a jogász tevékenység ez utóbbi igen szűk szegmensét elemzem. Ezért az olyan (egyéb-ként igen fontos) tulajdonságokról, mint a jó emberismeret – amelyek pedig jó jogászhoz hozzátartoznak – nem szólok.³

A Kedves Olvasó talán úgy vélheti, hogy az itt felrajzolt jogázkép túlzottan jogalkalmazás-specifikus, s nem vet számot a jogalkotási (esetleg kodifikációs) tevékenységgel (noha ez is kifejezetten jogászspecifikus intellektuális munka). Ez így van. Ennek oka az, hogy álláspontom szerint a jogalkotás is a jogalkalmazásra tekintettel történik (azaz a jogalkotó fejében mindig a jövőbeni jogalkalmazás jár), s a jogász tevékenység szíve ezért a jogalkalmazás.⁴

Az ebben a dolgozatban leírtak alapvetően egy kontinentális típusú jogrendszerre vonatkoznak (mint amilyen a magyar is), de apróbb (itt meg nem tett) kiegészítésekkel a *common law* jogrendszerekre is alkalmazhatóak lennének.

II. A (jó) jogász gondolkodás jellegzetességei

A jó jogászt kétféle úton kereshetjük: 1. vagy első lépésben meghatározzuk, hogy általában mik a jogász gondolkodás stílusjegyei (azaz, hogy milyen keretek között kereshetjük a jó jogászt), s második lépésben a „jó” jogászt a tömegeből kiemelkedő jellegzetességeket, 2. vagy pedig a jó jogász tulajdonságait egyszerűen felsoroljuk. Első ránézésre talán az első út (tehát a kétlépcsős leírás) tűnne logikusabbnak. A baj csak az, hogy mindig találunk olyan elfuserált jogászt, akire az alapvető jogász gondolkodási stílusjegyek (valamelyike) nem jellemző. Ezért egyszerűen felsorolom azokat a tulajdonságokat, amelyek szerintem a jó jogászt jellemzik.

Alapvetően három tulajdonságról lesz szó: 1. a jogász beszűkülésről, 2. a jogász gyakorlatiasságról, és 3. a kétszintű gondolkodásról. Nézzük egyenként.

1. Jogász beszűkülés: a józan paraszti érznek ellentmondó érveléstechnika

A jogász gondolkodásmódot a *hétköznapi ember számára* idegen és logikátlan érvelésmód jellemzi. Nézzük részletesen, hogy miről is van szó.

1.1 Használható érvek leszűkítése

A jogi érvelésekben nem használhatóak olyan egyszerű és a hétköznapi életben igen gyakran használt érvek, mint „hatékony”, „erkölcstelen”, „nem kifizetődő”. Az ilyen érveket valahogy jogi jellegű érvvé kell lefordítani („jogtalan”).⁵ A hatékonysági vagy egyéb fent nevezett érvek nem feltétlenül irrelevánsak a jogban, de közvetlenül („meztelenül”) nem használhatóak: külön meg kell indokolni, hogy miért relevánsak, illetve hogy milyen jogi kapun keresztül vezettük be őket (pl. generálklauzulák).⁶

Egyesek meglehetősen szűken húzzák meg a lefordítható érvek határát, s idegenkednek (illetve a tudománytalan önkény világába utalják) az ilyen nem-jogi érvek valamely kapun a jogalkalmazás által a jogba való bevezetését, mások nem ilyen szigorúak. A pontos határ meghúzója nem csupán jogrendszerrel jogrendszerre, hanem egy jogrendszeren belül jogterületenként is változik – s további elemzésére itt most nem vállalkozhatunk.

1.2 Normákról való vita helyett a normákban szereplő fogalmakról szóló vita

Tekintettel arra, hogy a jogalkalmazás kiindulópontja mindig egy szöveg, s ez a szöveg a jogalkalmazó számára főszabály szerint megkérdőjelezhetetlen,⁷ a jogi vita főleg a normában szereplő fogalmakra koncentrálódik. Azaz nem arról vitatkozunk a jogalkal-

A 1. pontban bemutatott józan paraszti észnek ellentmondó érvelésből akár az is következhetne, hogy a jogászok tökkelütött idióták, akikre nem jellemző a józan paraszti ész. Ez azonban nincs így. A jogászokról éppen ellenkező kép él az emberekben (nevezetesen: furfangos, kifinomult eszjárású emberek, néltán „ravasz disznók”). Nem ok nélkül.

A józan paraszti észnek ellentmondó érvelés ugyanis nem jelenti azt, hogy ők valóban (csak) így gondolkodnának. A jogászai gondolkodás sajátossága, hogy állandóan két sínen vezet a gondolatmenet: egy „hivatalosan eladható” (és józan paraszti észnek ellentmondó) jogászias érvelésen, és egy valóban követett „értelmes, hétköznapi emberek számára is elfogadható” (a jogi érvelés következményére koncentráló) logikán.

Voltak jogelméletek, illetve jogtudományi felfogások, amelyek kizárólag csak az egyikre koncentráltak. Így pl. a *Begriffsjurisprudenz* csak a belső jogászai szempontra – figyelmen kívül hagyva az „életet”. A másik véglet a szabadjogi iskola, amely csupán a külső szempontra („igazságos döntés”) figyelt, s így jogi szempontból önkényes (és gyakran előreláthatatlan) döntésekhez vezetett (illetve vezetett volna, ha a bírák tényleg alkalmazták).¹⁶ Minden különösebb merészség nélkül állíthatjuk, hogy mindkét irányzat zsákutca. Ennek oka, hogy a sajátosan kétszintű jogászai gondolkodásnak csupán egyik szintjét ragadták meg.

3.1 Plauzibilis érvelés (belső szint)

A belső szintet a „plauzibilis érvelés” követelményeként jelölöm. Ez elsősorban az általános érvelési szabályok betartását jelenti. Ilyen szabályok az ellentmondás-mentesség és a következetesség (azaz, hogy az érvelési lépések tényleg következnek egymásból).¹⁷ Ezek közül azonban némelyek a jogászai munkában igen hangsúlyosak, nevezetesen: 1. a fogalmi következetesség és 2. az érvelési irányok lezárása.

Ad 1. A fogalmi következetesség fontosságának az az oka, hogy a jogász a szövegben előre megadott fogalmakkal dolgozik, munkája „fogalmi játék” (ld. fent 1.). Lényegében ezt a jellegzetességet (vagy érényt) nevezzük *jogászai precizitás*nak.

Ad 2. Az érvelési irányok lezárása pedig azért lényeges, mert alapesetben a másik oldal ellenérdekelt, tehát az előadott érveket meg fogja támadni. Ezért aztán minden lehetséges megkérdőjelezhető ponton meg kell mutatnunk, hogy az általunk választott érvelési „út” (és kizárólag az) a helyes irány, illetve hogy az ellenfél érve miért nem jó. A másik oldal jogásza ugyanis a legmagátólértetődőbb és legtermészetesebb következtetésben vagy gondolatmenetben is problémát fog találni. Lényegében erre utal a Jean-Paul BLUMTól származó mottónk is.

Végül meg kell említeni, hogy a jogászai érvelésnek igazodnia kell a konkrét jogrendszer nyújtotta kontextushoz, amelyben elhangzik (jogrendszer-specifikus plauzibilitás). Minden jogrendszerben enyhén mások ugyanis a különféle érvek súlyai.¹⁸ Vannak, ahol a szakirodalmi (jogtudományi) jellegű érvek igen hangsúlyosak (pl. Németország); vannak, ahol sokkal kevésbé (Magyarország).¹⁹ Ezek az eltérések nem tudatos és racionálisan megválasztott eltérések, hanem csupán nemzeti (jog)történeti esetlegességek eredményei.²⁰

3.2 A kívánt konklúzióhoz jutás (külső szint)

A jogi érvelés szabályainak betartása nem jelenti azt, hogy kiemelkedő jogászai teljesítménnyel lenne dolgunk. Ehhez az is szükséges, hogy az érvelés végeredményeként az (és látszólag csak az) derüljön ki, amit a jó jogász akart.

Az előző pontban említett plauzibilis jogászai érvelés ugyanis csupán a jogászok számára „eladhatóvá” teszi (szépen becsomagolja) az általunk kívánt eredményt.²¹ Az, hogy mi ez az eredmény, az illető jogásztól függ. Lehet szó pl. 1. a „védencem felmentéséről” védőügyvéd esetén, 2. az „ügyfelem kívánalmának megfelelően a másik fél pszichés tönkretételét eredményező ítéletről” valóperes ügyvéd esetében, 3. vagy netán „erkölcsös ítéletről” erkölcsös bíró esetében. A jó jogász számára tehát nem az a kérdés, hogy „mi származik” a jogból, hanem hogy „mit kell elérni a jogból” – s aztán ez érvelési felkészültségének hasznosításával bekövetkezzék.

Erre a kívánt célra nem hivatkozunk nyíltan, mindig csupán a háttérben van jelen. De a jogászai tevékenység színvonalát mégis („felerészben”) ezzel mérjük. Ennek oka a jogász már fent említett résztvevő (és nem csupán) megfigyelő szerepe: a kívánt konklúzió (bírói ítélet) gyakorlati következményei adják ugyanis a jogi vita kontextusát (motivációját, értelmét).

3.3 A két szint közötti híd: a teleologikus érv

Az előbbi kijelentésemet, amely szerint a kívánt célra az érvelésben nem hivatkozhatunk, egy ponton helyesbítenem kell. Ha ugyanis a kívánt cél (*telosz*) egy nyíltan vállalható és társadalmilag elfogadható (erkölcsös vagy hasznos) cél, akkor hivatkozhatunk rá. Ezt nevezzük teleologikus érvelésnek. Ez sem jelenti azonban a két (külső és belső) szint teljes összefonódását, hiszen a belső (józan paraszti észnek ellentmondó) érvelés megmarad, csupán korrektívaként jelentkezik a teleologikus érv („a józan ész és az erkölcs szava”).

Látnunk kell azonban, hogy 1. vannak jogrendszerek, ahol a teleologikus érvek mostohagyereknek számítanak (így pl. Magyarországon, vö. fent a jog-

mazás során, hogy jók-e a zálogjog szabályai, hanem arról, hogy mi az a „zálogtárgy”, vagy mi az az „értékesítés”.⁸ Ez persze általában nem közvetlenül az elvont fogalomról („zálogtárgy”) folyik, hanem arról hogy a konkrét tárgy zálogtárgy-e. Ez a vita azonban impliciten az elvont fogalomról (illetve annak speciális körülhatárolásáról) szól.

Valamilyen laikus, vagy dogmatikailag kevésbé felkészült jogász széttárja a kezét a kedvezőtlen szabályozás láttán (esetleg *de lege ferenda* javaslatokkal áll elő). A jó jogász azonban a normákban szereplő fogalmakról próbálja megmutatni, hogy azokat másképp (esetleg a szövegből nem következő, de teleologikus értelmezéssel belátható) módon kell értelmezni.

Ez persze ellentmond a józan paraszti észnek, amely azt mondja, hogy „van egy szabály, és azt kell alkalmazni – amennyiben pedig ez a szabály nem jó, akkor meg kell változtatni a szabályt”. A jogász ugyanis úgy gondolkodik, hogy „van egy szabály, és azt kell alkalmazni – amennyiben pedig ez a szabály nem jó, akkor át kell értelmezni a szabályt”.

Nem véletlen, hogy a dogmatikailag legmagasabb színvonalú jogi gondolkodás a XIX. századi (akkoriban szétszabdalt) Németországban alakult ki, hiszen ott 1. egyrészt a jog elvileg igen merev volt (hiszen ősrégi és igen tisztelt [ezért megkérdőjelezhetetlen] jogot, a római jogot használták, illetve annak egy újított változatát, az *usus modernus pandectarumot*), 2. másrészt pedig programmá emelték a fogalmi kidolgozást.⁹ Ez a kombináció a történelemben egyedülálló, s a német jogtudomány is lényegében napjainkig ennek köszönheti dogmatikai kifinomultságát.

Az előbbieken bemutatott sajátos és a *hétköznapi ember számára* logikátlan érvelésmódnak különféle okai vannak. 1. Az egyik a konfliktusok megoldásának előreláthatósága (azaz a *jogbiztonság*) végetti megkötések (legtípikusabb a jog kodifikációja). Azaz megkötjük, hogy mi számít jognak (mire lehet mint jogra hivatkozni). 2. A másik a jogászai döntések legitimitási problémája. A jogászt ugyanis csupán a legkritikább esetben hatalmazzák fel arra, hogy a konfliktusra saját belátása szerint keressen „méltányos” megoldást.¹⁰ Azaz a jogásznak úgy kell tennie, mintha az előzőekben a jogbiztonság végett leszűkített érvelési keretet mindig tiszteletben tartaná – noha ez nem mindig van így. Azaz a jogásznak úgy kell tennie, mintha ő mindig csak „alkalmazná” a jogot, de jogalkalmazóként sosem „alkotná”. Ez a mechanikus alkalmazó-automata-szerep, amit a jogászok egy része önmagáról is elhisz, nyilván tévedés: gondoljunk csak arra, hogy nehéz esetekre többféle jogilag védhető megoldás is van, és kiváló jogászok vitatkoznak a megoldáson (ha automatikus és mechanikus tevékenység lenne a jogalkalmazás, akkor ilyen viták értelemszerűen nem lennének). Eme ha-

mis önkép és *image* oka az, hogy erre az alkotó tevékenységre „hivatalosan” a jogászok nincsenek felhatalmazva (azaz nincsen rá legitimitásuk). 3. Harmadik magyarázat az ilyen jellegű speciális és kivülálló számára érthetetlen beszéd- és gondolkodásmódra a *monopólium*-védelem.¹¹ Minden társadalmi csoport (így mi, jogászok is) igyekszik saját tevékenységét úgy feltüntetni, amely igen fontos, titokzatos, speciális szakértelmet igénylő, s ezért pótolhatatlan tevékenység. A történelemben ezt néha tudatosan és szervezeten művelték, ma már inkább (de nem kizárólag) öntudatlanul.

2. A jogászai gyakorlatiasság: eljárási szemlélet

A konfliktusmegoldás sok évszázados (sőt: évezredek) tapasztalata olyan szemlélet kialakulásához vezetett, amely – bár nem a józan paraszti észnek kifejezetten ellentmondó, de – a nem jogászok számára meglepő (vagy legalábbis nem magától értetődő). Ezt a szemléletet nevezem eljárási szemléletnek.

A hétköznapi ember első (és számára legfontosabbnak tűnő) kérdése, hogy a vitában (jogilag) kinek van igaza (az anyagi jogi kérdés). A jogász azonban tudja, hogy van egy legalább ugyanilyen fontos kérdés: hogyan lehet érvényesíteni az igazunkat (az eljárási jogi kérdés). Ide tartoznak olyan kérdések, hogy be tudjuk-e bizonyítani az igazunkat,¹² a döntésre jogosult személyt ki választja ki, illetve a döntésre jogosult testület miként áll össze. Avagy a jogfilozófiailag talán legjelentősebb karriert befutott kérdés ebből a csoportból: hogy valamely döntés végrehajtása miként kényszeríthető ki.¹³ Ezek elsősorban a valamely felet képviselő jogász – tipikusan ügyvéd – tapasztalatain alapulnak.

De a vita eldöntésére hivatott jogászok (tipikusan bírók) tapasztalata is eredményezett néhány *jogászi* szabályt. Ilyenek a „másik felet is meg kell hallgatni” (et altera pars auditor) szabálya, vagy éppen „egy tanú nem tanú” (unus testis nullus testis). Nyilvánvaló ugyanis, hogy mindegyik fél a vitában a saját javára „színezi” a tényeket – néha öntudatlanul, de leggyakrabban tudatosan.

E szemlélet és a belőle fakadó szabályok annak eredménye, hogy a jogász elsősorban nem megfigyelő perspektívájú, hanem *részteveő perspektívájú*.¹⁴ Ezért a gyakorlatiasság, a hatékonyság és a megvalósíthatóság (illetve annak speciális esete, a kikényszeríthetőség) kulcsfontosságúak számára. A jogászai gondolkodás nem leíró, azaz nem magyarázatokra törekszik, hanem *problémamegoldásra*.¹⁵

3. Kétszintű gondolkodás

mény elérése, s ezért *ennek fényében értelmezi* a releváns törvényt. Evvel kapcsolatban nyilvánvaló ellenérv lehet(ett volna), hogy az ő dolga csupán a jogalkalmazás, de nem az erkölcs alkalmazása. Nyilván ezen érv megválaszolása („érvelési irányok lezárása”) motiválta a harmadik bekezdés utolsó megállapítását, amellyel a saját eljárását legitimálja a társadalom lelkiismeretére apellálva („sajnálatos, hogy egy jól szervezett társadalomban ennek egy tagja, ki családanya, saját hibáján kívül kenyér nélkül van”).

És végül a jogi kulcsérv a 8. bekezdésben kerül kifejtésre, miszerint valójában nem is rendelkezett szabad akarattal az elkövető (enélkül hiányozna a belső jogászi érvelési szint az indokolásból). Az első hallásra jogilag nem túl meggyőző álláspontot a könnyfakasztó bevezető után még a szívtelen paragrafus-automaták is lenyelik. S ha van még olyan köszívű jogász, akit ez sem győzött volna meg, az kaphat egy igazi jogászi érvet is búcsúzóul a 9. bekezdésben: eszerint, ha a szükség nélküli bűnözés némely esetében (pl. terhesség) a jog büntetlenséget ad, akkor még inkább büntetlenséget kellene adni az ilyen szükség által motivált esetekben (*argumentum a maiori ad minus*).

Az ítélet tehát a „belső jogászi érvelés” eredményeként elérte azt, amit a külső értékelési szempont célnak kitűzött. A belső jogászi érvelésben betartotta a sajátosan jogászi technikai szabályokat (azaz például a „szabad akarat” fogalmának átértelmezésével, nem pedig új fogalmak és szabályok gyártásával oldotta meg a feladatot.²⁵ Azaz a dolgozat alcímében található kérdés (ti., hogy tényleg jó bíró volt-e Magnaud)²⁶ az ítélet fényében igennel válaszolható meg.²⁷

IV. Kitérő: a jó jogász vajon egyben jó jogtudós is?

Az előzőekben leírtuk, hogy mi jellemző a jó jogász gondolkodásmódjára. A kérdés ezután, hogy ezzel meghatároztuk-e a jó jogtudós jellegzetességeit is.

A válasz attól függ, hogy milyen jogtudomány-fogalommal dolgozunk, azaz mit értünk jogtudományon. (A) Amennyiben az igen szűk értelemben vett jogtudományra gondolunk, amelyik lényegében a jogi fogalmak kidolgozására korlátozódik (jogdogmatika, avagy hagyományos *black letter* jogtudomány), akkor nagyjából leírtuk a jó jogtudóst is.²⁸ Kisebbség (az eltérő szemléletből eredő) megszorításokkal, nevezetesen: 1. A (gyakorlati) jogász a meglévő jogi fogalmakkal próbál bűvészkedni, a jogtudós azonban esetenként új (jogelméleti) fogalmakat is gyárt, hogy így magyarázza a jogrendszer működését.²⁹ 2. A jogtudós (vagy legalábbis a hagyományos jog-

dogmatikai jogtudós) elsődleges feladata alapvetően a fogalmi rendszerépítés, azaz a jó jogászi munka előfeltételeinek megteremtése. Ha úgy tetszik, a jogtudós a fegyverkovács, de a fegyverekkel a jogász indul a csatába. A jogtudós ezért a majdani gyakorlati jogi érvelésre (a „csatára”) figyelemmel kell kidolgoznia a jog fogalmi rendszerét (azaz a jogdogmatikát). E tevékenység során (tekintettel a konkrét vitahelyzet hiányára) a „külső szint” az esetek túlnyomó többségében vállalható (pl. valamilyen erkölcsi megfontolás), és korlátozottan bevihető az érvelésbe. De maga a kétszintű gondolkodás (és a jogászi gondolkodás többi leírt jellegzetessége) érvényes rájuk.

(B) A fent leírt gondolkodásjegyek közül gyakran a *kétszintű gondolkodástól* válnak meg a jogtudósok. Ez lényegében azt jelenti, hogy megszűnik az értékelő (külső) és az érvelő (belső) szint párhuzamos követelménye, mert immáron csak az egyik lesz megkívánt. Ez a helyzet pl. *de lege ferenda* javaslat esetében, ahol a külső értékelő szempontnak megfelelő jogi szöveget állítunk fel (azaz a belső szempont minimalizálódik; nem kell a külső szempontot belecsempészünk a belső szempontba),³⁰ avagy a bírói gyakorlat bemutatása valamely kérdésben értékelés nélkül (azaz külső szempont nélkül).³¹ Hasonlóan nélkülözi a külső szempontot az olyan jogtudományi munka, amely nem mindig ad egyértelmű megoldást, néha csupán a dilemmát vázolja fel. A jó gyakorlati jogász soha nem a dilemmát érzékeli, hanem mindenbe a számára kedvező álláspontot látja bele.

(C) És végül az igen tág értelemben vett jogtudományi munkára (pl. jogelméleti, jogszociológiai munkára) a leírt jellegzetességek túlnyomó része egyáltalán nem érvényes.³² Az érveléstechnikára itt már nem jellemzőek a fenti (józan paraszti észnek ellentmondó) megkötések, és a jogászi gyakorlatiasság követelménye is értelmezhetetlen. Tanulmányom is csupán ebben az értelemben vett jogtudomány. Szűkebb (jogdogmatikai) értelemben véve már nem az, hanem inkább csak szociológiai, illetve tudományelméleti vizsgálódás a jogászi tevékenységről.

V. Összegzés

A dolgozat tételeit a következőképpen tudnám összegezni.

1. A jogászi gondolkodásmódra jellemző egy sajátos, a józan paraszti észnek ellentmondó érveléstechnika. Ennek oka, hogy a jogásznak előre megadott szöveggel és fogalmakkal kell dolgoznia, és különféle gyakorlati problémákat erre (nem pedig személyes érzelmekre, erkölcsre, netán hatékonyságra) hivatkozva megoldania.

2. A másik tipikus jellegzetesség a gyakorlatias

rendszer-specifikus plauzibilitásról mondottakkal),²² és hogy 2. a jogi érvelések mögötti valódi célok túlnyomó többsége nem formálható jogi érvvé (pl. az igen tipikus „sok pénzt akarok” célt nem lehet teleologikus érvként bevinni az érvelésbe – ez mindig külső szempont marad).

A jogászi munkában az esetek túlnyomó többségében tehát a két szint hermetikusan el van választva egymástól.

III. Magnaud, a jó bíró

Az elméleti fejtegetések után egy konkrét példán szeretném részletesebben megvilágítani, hogy miként gondolkodik a jó jogász. Példának a már-már mítikus francia bírót, Magnaud-t választottam, akinek ítéletei nagy visszhangot váltottak ki a XIX–XX. század fordulójának francia sajtójában. Egyesek felháborodtak meglepő ítéletein, mások azonban „a jó bíró” (*le bon juge*) nevet ragasztották rá. Ítéletei közül az egyik legtöbbit hivatkozott egy kenyérlopási ügyben való felmentésről szól. Az ítélet szövege a következő (a bekezdések számozása tőlem származik).²³

A chateau-thierry-i törvényszék 1898 március 4-én Magnaud elnöklete alatt tartott tárgyaláson a következő ítéletet hozta.

„1. A törvényszék, tekintettel arra, hogy a lopással vádolt Menard Lujza beismerte, miszerint P. péküzetéből egy kenyeret vitt el, s őszinte megbánást tanúsít, hogy ilyen tette ragadtatta magát; tekintettel arra, hogy a vádlottnak két éves gyermekéről kell gondoskodnia, kinek el-tartásában senki sem segíti, s hogy egy idő óta munka nélkül van, és minden igyekezete, hogy magát munkából tartsa el, sikertelen, mert munkát nem kap; tekintettel arra, hogy községe őt munkás egyénnek és jó anyának mondja;

2. tekintettel arra, hogy más segélyforrása sem volt, mint hogy a Charly-féle jótékonyági iroda minden héten két kg kenyeret és két font húst adott neki az anyja, gyermeke és maga számára;

3. tekintettel arra, hogy vádlott cselekményének elkövetésekor pénzzel sem rendelkezett, s hogy az élelmiszer, mit kapott, már elfogyott; tekintettel arra, hogy ez idő óta sem ő, sem anyja nem ettek, s csak a gyermek számára pár csepp tej volt a háznál, már pedig sajnálatos, hogy egy jól szervezett társadalomban ennek egy tagja, ki családanya, saját hibáján kívül kenyér nélkül van;

4. tekintettel arra, hogy ha Menard Lujza helyzetével hasonló helyzet nyer beigazolást, a bírónak az áll feladatában, miszerint a törvény szigorú rendelkezéseit méltányosan magyarázza;

5. tekintettel arra, hogy az éhség bármely emberi lényt szabad elhatározási képessége nagy részétől megfoszt, és a jó és a rossz fogalmának egymástól való megkülönböz-

tesét nagy mértékben csökkenti;

6. tekintettel arra, hogy bármely cselekvény, amely rendszerint büntetendő, sokat veszít jellegéből, ha elkövetője kényszerítő szükségből cselekszik, csak hogy azt, mi életfenntartásához nélkülözhetetlenül szükséges, megszerezze;

7. tekintettel arra, hogy a szándék bűnösségét az is csökkenti, hogy a nélkülözéshez még az is hozzájárul a jelen esetben, miszerint az anya kis gyermekét, kinek gondját kell viselnie, akarta az éhségtől megmenteni;

8. tekintettel arra, hogy a vádlott cselekedetében, aki készségét jelentette ki, hogy legelső munkájából amit kap, a panaszos kárát megtéríti, a szabad akarattól, szándékosan elkövetett cselekmény ismérvei nem találhatóak;

9. tekintettel arra, hogy ha vannak patológikus állapotok (különösen a terhesség állapota), amelyek a szükség nélkül bűnözőket gyakran a felelősségből kizárják, úgy még inkább az előnyben részesítendő azok, akik az éhség ösztönétől űzve követik el tetteiket, mindezek folytán a code pénal 64. §-a alapján a bíróság Menard Lujzát a vád és következményei alól felmenti, s a költségek alól mentesíti.”

Az ítélet kiváló példáját nyújtja a kétszintű gondolkodásnak, méghozzá azon belül is egy speciális esetnek: a teleologikus érvelés által összekapcsolt (de továbbra is elkülöníthető) belső és külső szempont megjelenésének. Az első négy bekezdésben lényegében a külső szempont kerül vázolásra: ez esetünkben konkrétan azt jelenti, hogy felháborítóan erkölcsstelen lenne Menard Lujza elítélése. Különösen árulkodó az „és jó anyának mondja [a község]” kitétel (1. bekezdés vége), amelynek nyilván elsődlegesen erkölcsi jelentősége van. A negyedik bekezdés vége is egyértelműen a külső (esetünkben: erkölcsi) szempontról szól – mintegy a társadalom lelkiismeretére apellálva („sajnálatos, hogy egy jól szervezett társadalomban ennek egy tagja, ki családanya, saját hibáján kívül kenyér nélkül van”).²⁴ Az, hogy a bíró (Magnaud) a saját érvelési célját explicite megjelölheti, annak köszönhető, hogy itt egy nyilvánosan vállalható célról van szó (azaz Magnaud célja: „az erkölcsnek megfelelő ítélet meghozása, azaz konkrét esetben Menard Lujza felmentése”). A kívánatos érvelési végeredményünk tehát már megvan.

Most már csak racionalizálni (csomagolni) kell azt, azaz megfelelő jogi érvekkel alátámasztani. Ez ügyben Magnaud helyzete viszonylag könnyű: tekintettel arra, hogy a cél nyilvánosan vállalható és társadalmilag elfogadható cél, ezért azt teleologikus érvként lehet alkalmazni. Figyeljünk azonban arra, hogy az ítélet nem úgy érvel, hogy „erkölcsstelen lenne az elítélés, ezért felmentjük” (ez a Max Weber által kádi bíraskodásnak nevezett eljárás), hanem lefordítja az erkölcsi érvet jogi érvvé, és megindokolja, hogy az miért releváns egyáltalán. Ez a lefordítás az ötödik bekezdésben történik. Itt mondja ki kifejezetten Magnaud, hogy célja ezen erkölcsös végered-

nált jogtudomány-fogalomtól függően) csak korlátozottan vagy egyáltalán nem jellemzőek.

Jegyzetek

¹ A dolgozat elkészítéséhez nyújtott hasznos tanácsaiért köszönettel tartozom CSERNE Péternek, GYÖRFI Tamásnak és PAKSY Máténak.

² Stephen NATHANSON: *What Lawyers Do: A Problem-Solving Approach to Legal Practice* (London: Sweet & Maxwell 1997) 13. o.

³ Ezen szűken jogász érvelési tevékenység a *conflict-blocking* (pl. mediáció) esetében sem különbözik az itt (a *conflict-playingre* koncentráltan) leírtaktól, hiszen ezt a konfliktusmegelőzői jogász tevékenységet épp a konfliktus fenyegető árnyéka, azaz a *conflict-playing* lehetősége jellemez. Azaz a *conflict-playingre* jellemző gondolkodási stílusjegyek jegegyek a háttérből rányomják bélyegüket a *conflict-blockingra* is.

⁴ Vö. közvetve hasonlóan Ronald DWORKIN: *Law's Empire* (London: Fontana Press 1986) 90. o., aki szerint a jogelmélet lényegében a jogalkalmazás elmélete.

⁵ Az érdekeket és hasznokat jogokként és kötelességként kell megfogalmazni. Ld. Philippe A. MASTRONARDI: *Juristisches Denken* (Bern e.a.: Haupt 2001) 264–276. o. Az erkölcsi érveket hasonlóképpen le kell fordítani. Klasszikus megfogalmazásához ld. Nemzetközi Bíróság (ICJ), South West Africa Case, 1966: „[This] is a court of law, and can take account of moral principles only in so far as these are given a sufficient expression in legal form. Law exists, it is said, to serve a social need; but precisely for that reason it can do so only through and within the limits of its own discipline. Otherwise, it is not a legal service that would be rendered.”

⁶ Ez az oka annak, hogy általában szembetűnően más-képp érvel a közéleti publicista és az alkotmányjogász ugyan-avval a problémával kapcsolatban. Vö. A. M. HONORÉ: „Jogi érvelés a római jogban és napjainkban” In: VARGA Csaba (szerk.): *Összehasonlító jogi kultúrák* (Budapest: [kiadó nélkül] 2000) 273–274. o. az elfogadható érvek kánonjáról.

⁷ Kivétel nálunk az Abtv. 38. § szerinti konkrét normakontroll bírói kezdeményezése. De a közigazgatási jogalkalmazásnak pl. már nincs ilyen lehetősége.

⁸ Vö. Klaus F. RÖHL: *Allgemeine Rechtslehre. Ein Lehrbuch* (Köln e.a.: Carl Heymanns Verlag 2001) 159. o.

⁹ Ld. különösen Friedrich Carl von SAVIGNY: *Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft* (Heidelberg: Mohr 1814).

¹⁰ Közismert kivétel a hágai Nemzetközi Bíróság (ICJ) statútumának 38. cikk (2) bek. a viták *ex aequo et bono* eldöntésének lehetőségéről, amennyiben a felek hozzájárulnak.

¹¹ Vö. Pierre BOURDIEU–Richard TERDIMAN: „The force of law: towards a sociology of the juridical field” *Hastings Law Journal* 1987/5, 814–853. kül. 828–853. o.

¹² Vö. GYEKICZKY Tamás: *A jogászok joga* (Budapest: Gondolat 2003) 182–213. o. arról, hogy a bírójelölés célja az ítéletet alátámasztó tényállás bizonyítása, nem pedig az igazság kiderítése. A vitát ugyanis el kell dönteni.

¹³ Ezen jogászias szemlélethez köthető pl. egyes jogfilozófusok azon álláspontja, hogy a fizikailag nem kikényszeríthető (azaz fizikai szankció nélküli) jog nem is jog. Ld. így Hans KELSEN, *Tiszta Jogtan* [ford. BIBÓ István] (Budapest: Rejtjel 2001) 14. o.

¹⁴ Vö. Philippe A. MASTRONARDI: *Juristisches Denken* (Bern e.a.: Haupt 2001) 67. o.

¹⁵ Philippe A. MASTRONARDI: *Juristisches Denken* (Bern e.a.: Haupt 2001) 241. o.

¹⁶ Hasonló jellegű különbségtételhez ld. Philippe A. MASTRONARDI: *Juristisches Denken* (Bern e.a.: Haupt 2001) 254–255. o.: rendszerközpontú gondolkodás (norma mint tényállás és jogkövetkezmény együttese) vs. problémaköz-

pontú gondolkodás (norma mint kritérium, azaz minden normatív nézőpontot figyelembe kell venni [topika]), illetve a kettő kompromisszumaként a tipizáló gondolkodás (LARENZ nyomán „norma mint iránymutató elv”, amely MASTRONARDI szerint jellemző a *common law*-ra, a bírói jogra és a nemzetközi jogra).

¹⁷ Klaus F. RÖHL: *Allgemeine Rechtslehre. Ein Lehrbuch* (Köln e.a.: Carl Heymanns Verlag 2001) 161.

¹⁸ A német jogrendszerhez igazodó jogi érveléstechnikához (korrekt és inkorrekt fogásokhoz) ld. Edward E. OTT: *Juristische Dialektik* (Basel/Frankfurt: Helbing & Lichtenhahn 2019).

¹⁹ Ld. POKOL Béla: *A jog elmélete* (Budapest: Rejtjel 2001) 248–258. o. empirikus felmérését.

²⁰ Itt jegyzem meg, hogy sajnálatos módon a magyar jogi oktatásban a jogi érveléstechnika oktatása nem történik kellő súllyal. Absztrakt érveléstechnikai megalapozáshoz ld. SZABÓ Miklós: *A jogdogmatika előkérdéseiről* (Miskolc: Bíbor 2019) 151–174. o. A leginkább konkrét jogi érveléstechnika magyarul POKOL Béla: *A jog elmélete* (Budapest: Rejtjel 2001) 232–258. o. a jogértelmezési technikákról. Magyarországon ezt a kérdést ugyanis sajnos a „majd a gyakorlatban beletanul” utalással szokták elhárítani az egyetemeken. Ezzel ellentétben pl. az angol jogi alapképzés kifejezetten megköveteli (és központi kérdésnek kezeli) a jogi érveléstechnika elsajátítását. A legtöbb egyetemen kötelező tárgyként oktatott *English Legal Method* nagyrészt „Bevezetés a jogértelmezésbe és a jogi érveléstechnikába”. A téma angol irodalmához ld. James A. HOLLAND–Julian WEBB: *Learning Legal Rules. A Student's Guide to Legal Method and Reasoning* (Oxford: OUP 2003); Sharon HANSON: *Legal Method & Reasoning* (London e.a.: Cavendish 2003); Fiona BOYLE–Deverall CAPPS–Philipp PLOWDEN–Clare SANDFORD: *A Practical Guide to Lawyering Skills* (London e.a.: Cavendish 2003); Caroline MAUGHAN–Julian WEBB: *Lawyering Skills and the Legal Process* (London e.a.: Butterworths 1995); William TWINING–David MIERS: *How to do things with rules: a primer of interpretation* (London: Butterworths 1999); Ian McLEOD: *Legal Method* (Basingstoke – New York: Palgrave 2002); S. LEE–M. FOX: *Learning Legal Skills* (London: Blackstone 1999).

²¹ Vö. Philippe A. MASTRONARDI: *Juristisches Denken* (Bern e.a.: Haupt 2001) 177. o. („Methode als Rationalisierungsprozess”).

²² A teleologikus érvek elhanyagoltságáról Magyarországon ld. JAKAB András: „A szocializmus jogdogmatikai hagyatéka” *Jogelméleti Szemle* [<http://jesz.ajk.elte.hu/>] 2003/4., 5. pont.

²³ LEYRET Henrik: *Magnaud a jó bírójelöléséről* („le bon juge”) (Budapest: Grill 1908) 12–13. o. A helyesírást a maihoz igazítottam.

²⁴ A retorika szerepéhez a jogász munkájában ld. SZABÓ Miklós: *A jogdogmatika előkérdéseiről* (Miskolc: Bíbor 2019) 127–150. o.

²⁵ Eljárás szempontok nem merültek fel, ezért a jogász gyakorlatiaságát sajnos nem tudtam láttatni. Mindenesetre hibát sem tudunk felmutatni ez ügyben.

²⁶ Akár erkölcsi, akár gyakorlatias (mint „ügyes”) felfogva a „jó” fogalmát.

²⁷ A francia ítéletfogalmazási technika talán szokatlanul hat magyar jogászok számára. Lényegében egyetlen hosszú bővített mondatról van szó, amelynek az utolsó tagmondata tartalmazza az ítéletet, s ami előtte van, az az indokolás. Az indokolás magyar szemmel igen rövidnek tűnhet. De a francia bírónak ehhez a technikához kell tartaniuk magukat („jogrendszer-specifikus plauzibilitás”). Vö. Bernard RUDDEN: „Bíróság és törvény Angliában, Franciaországban és Szovjet-Oroszországban” In: VARGA Csaba (szerk.): *Összehasonlító jogi kultúrák* (Budapest: [kiadó nélkül] 2000) 297–299. o.

²⁸ Ilyennel dolgoztam pl. én magam is JAKAB András: *A jogszabálytan főbb kérdéseiről* (Budapest: Unió 2003) 19–20. o.

eljárási szemlélet (pl. et altera pars auditor). Ez sok generációs tapasztalatra vezethető vissza.

3. A leginkább hangsúlyos jellegzetesség azonban a kétszintű érvelés. Eszerint a jogásznak egyszerre kell a belső (tipikusan jogászi) érvelési szempontnak és a külső értékelési szempontnak megfelelnie. Azaz mindig szem előtt kell tartania, hogy milyen érdekekre, értékekre irányul a jogi vita.

4. Az értékelő szempont általában nem jelenik meg explicit az érvelésben, hanem csupán a sorok között és áttételesen. Kivétel lehet bizonyos speciális körülmények között a teleologikus érvelés.

5. Magnaud, a közismert francia bíró a XIX. és a XX. sz. fordulójáról a fenti kritériumoknak megfelelt, azaz jó jogász (avagy ragadványnevének megfelelően „jó bíró”) volt.

6. A jogtudományi munkára a fent leírtak (a hasz-

²⁹ JAKAB András: *A jogszabálytan főbb kérdéseiről* (Budapest: Unió 2003) 20. o.

³⁰ Teljesen nem tűnik el, hiszen figyelemmel kell lenni az új törvények alkotásánál a meglévő fogalmi rendszerre. De ez inkább csak „fordítástechnikai” kérdés, azaz annak kérdése, miként fordítjuk le jogi szövegre a policy-elképzelésünket. Vö. a témához általában POKOL Béla: *A jog elmélete* (Budapest: Rejtjel 2001) 41–57. o.

³¹ Ha azonban a jogfejlődés narratíváját akarjuk megadni (azaz egy tablót arról, hogy milyen háttérfilozófiai kiindulópontokról hova jutottunk el; azaz mi a jogfejlődés „értelme”), akkor az értékelő szempont jelen van. Híres példa erre J.H.H. WEILER: „The Transformation of Europe” *Yale Law Journal* 1991/June 2403–2483. o.

³² Annak részletesebb elemzése, hogy milyen típusú munkákra mely fenti követelmények jellemzőek, meghaladná itteni vizsgálódásunk keretét.

a autrui. Alors, fus-je témoin des cas où le gardien d'un bull mastiff fut, mais celui d'un teckel ne fut pas obligés de payer du dédommagement. Les circonstances furent similaires, nonobstant, le bull mastiff fut jugé offensif, en conséquence, l'exonération fut presque impossible (en Grande-Bretagne: Animals Act, 1971, Article 6, Alinéa (2); Curtis v. Betts, 1990; Mr. Gloster v. Manchester Police, 2000; Behrens v. Bertram Mills Circus Ltd., 1957). C'est à peu près le même cas en Hongrie aussi.

De plus, il est défendu de faire de la publicité pour les bulls terriers et leurs descendants (le décret issu par le Conseil Présidentiel (törvényereju rendelet de Hongrie) No. 17 de l'an 1974, article 5, alinéa (3), augmenté de tels passages en 1999). Une telle interdiction est au même niveau que celle concernant la banalisation du tabac. Quant aux publicités, la loi sur les activités de publicité économique de 1997 prévoit une défense spéciale de l'environnement et de la nature tout en interdisant d'exhorter, de manières explicite ou implicite, à endommager notre environnement dans le cadre des publicités (la loi No. LVIII de l'an 1997, article 4 en Hongrie). Une similaire interdiction entra en force dans tous les pays européens, pourtant, la France n'incrimina pas une telle activité *expressis verbis*, néanmoins permettant un syllogisme depuis le Code Pénal résultant une solution identique. Le *Milieu Reclame Code* de la Néerlande (la loi hollandaise sur la publicité environnementale) énonce une pareille interdiction.

L'économie encourage la consommation, alors que la cause environnementale la freine, en jouant la carte de la prévention, écrivit Gérard Benoist de Sablon en 2002 (Benoist du Sablon, Gerard: L'environnement un déterminant durable de la consommation? Le consommateur et l'environnement, in Revue de la Concurrence et de la Consommation, No. 128, juillet/aout 2002, Paris). Il continua: *le consommateur est victime d'une contradiction sociale; il est à la fois dans le champ social et acteur économique à travers son statut de salarié dans une entreprise* (ibidem).

Le droit de la concurrence rencontra récemment l'ambiguïté des „expressions vertes” (*green claims*) consistant en un dilemme de permettre ou de ne pas permettre aux sociétés d'usiter les mots écologique, umweltfreundlich, Earth-friendly etc. La Cour Suprême de Hongrie déclara qu'il serait nécessaire d'utiliser de telles expressions afin de pouvoir définir leurs significations. Le Bureau National de la Concurrence Économique de Hongrie n'en fut pas du même avis. Une loi grecque de 1977 prévoit une interdiction de publicité vantant une société d'être verte (la loi grecque sur la publicité, Appendice III, Articles 1-2), tandis qu'en Hollande, l'auteur d'une telle publicité peut être contraint à prouver la vérité

de ce *green claim* (assertion verte) (la loi hollandaise sur la publicité). Moi, personnellement, je suis d'avis des Hollandais qui conduirait à de meilleures compréhension et interprétation des termes modernes empruntés à la préservation de l'environnement. Le Bureau National de Protection de Consommateurs de Hongrie récemment fit Pepsi Cola et Samsung payer des amendes à cause des publicités „vertes” trompeuses. Pepsi Cola mit un signe de négation aux bouteilles à recycler et un signe positif aux bouteilles à jeter. Samsung fit de la publicité à des postes de télévision de radiation guérissante qui, en réalité, ne fut pas le cas.

Les assertions vertes sont à examiner à la lettre par les magistrats. La jurisprudence servirait de crible pour filtrer les publicités touchant à l'environnement et à la nature. Ce crible pourrait correctionnaliser le droit positif en vigueur tout en l'adaptant aux règles pratiques. Comment juger si un produit est vraiment écologique, vraiment vert? Ce n'est que la jurisprudence à pouvoir le déterminer à raison des publicités diffusées par les chaînes de télévision et de radio. Il me semble d'une pareille importance de forcer les sociétés concernées à prouver la vérité de ces assertions (*green claims*). Ils clament quelque chose d'importance juridique, donc ils doivent en faire la preuve. Autrement dit: le proverbe „les conseillers ne sont pas les payeurs” est à supprimer en faveur d'un service d'information formel dans les mass media. Si vous dites quelque chose, c'est à vous d'en soutenir la vérité. Ne nous semble-t-il pas que le régime accusatoire dit moderne fait un volte-face et devient nettement changé en un régime de disculpation de la part de l'auteur d'une publicité aussitôt considérée comme une escroquerie possible. De surcroît, c'est à qui d'exiger une telle explication? Aux téléspectateurs? Non. À la chaîne télévisée? Non plus. C'est l'organe administrative de la protection des consommateurs à être obligé de solliciter une telle explication détaillée de la part des professionnels.

Harvey Mead écrivit en 2002: *Quant à moi, je ne vois pas comment le consommateur peut influencer sur le développement durable, ni sur le développement en général. Il en est plutôt un indicateur* (Revue de la Concurrence et de la Consommation, No. 128, juillet-aout 2002, p. 36). Moi, je ne suis pas de cet avis. Je suis convaincu que les consommateurs et les professionnels constituent un excellent crible pour filtrer les effets extranéens: c'est à eux de se décider quels produits à s'acheter et lesquels à écarter. Et, c'est à mesure de ce mécanisme de choix que les consommateurs peuvent exprimer leurs préférences. Une préférence qui rend la situation de tels ou tels produits favorable ou, éventuellement, défavorable sur le marché économique.

Selon Jean-Louis Bobin, le développement du-

Máté Julesz
scientifique chercheur
Szeged

Un égard particulier au droit privé de l'environnement (Quelques remarques d'importance juridique soulevées par l'urgence de l'harmonisation communautaire européenne)

1. Introduction

Le sujet de l'écrit suivant concerne des problèmes supranationaux du droit civil de l'environnement. Il convient de ne pas entrer dans les détails connus de tout juriste, mais de souligner de nouveaux aspects de ce domaine un peu jeté aux oubliettes des chroniques juridiques. Il nous saute aux yeux que les bases du droit civil de l'environnement disons européen sont, allez savoir pourquoi, comme encroustées et l'âge de ces mastodontes est de plusieurs dizaines d'années. Au fur et à mesure de la création d'un droit civil commun pour l'Union Européenne, on a complètement oublié d'y rentrer d'anciennes notions et celles renouvelées, ainsi créant des lacunes. Ce serait d'importance accentuée dans l'optique de déclencher une nouvelle ère dans la protection de l'environnement en Europe. Le phénomène de réintégration de l'Europe nous mène à contempler ce problème un peu à travers la lunette d'une Europe plus forte et beaucoup plus unifiée sous l'égide de la mondialisation (et de la globalisation; deux notions avec de différentes connotations!). Pour débobiner ce sorite, on doit se piquer au jeu encore un peu. Un droit civil européen de l'environnement pourrait se réaliser uniquement par l'intermédiaire d'études comparatives du domaine sus-mentionné. Il n'est pas envisagé de secouer les fondements des systèmes juridiques de l'Europe, mais de les réformer pour en gagner d'idées réalisables sur un plan pratique. Certes, on va y aller, mais, de ce point, on ne voit pas encore les résultats possibles. C'est qu'il n'y a fin sans début.

Le droit de l'environnement de la Hongrie suit le „modele japonais”, qui consiste en un système de législation plural. Entre les années 1970 et la première moitié des années 1990, notre droit de l'environnement montra un système moniste, à l'instar du droit de l'environnement de la Suède. Heureusement, ce

n'est plus comme cela. A savoir que les Polonais eurent déjà dans les années 1970 un pareil droit de l'environnement. En ce qui concerne la responsabilité civile de la protection de l'environnement et de la nature, on se heurte à de divers termes techniques empruntés aux langages juridiques des différents pays de l'Europe. Les difficultés représentées par des genes de la compréhension des notions de fond des sciences juridiques nous mettent face-à-face de la bonne fois (*bona fides, buona fede*) et le terme britannique *good faith* non pas identique de tout. En Europe, on entend par cette expression une certaine objectivité animée par la morale et la honnêteté, tandis qu'en Grande-Bretagne, on ajoute un caractère tout à fait subjectif à la notion de *good faith*. On connaît pourtant une binarité dans ce domaine en Allemagne (*Treu und Glauben* signifiant objectivité et subjectivité à la fois; et *guter Glaube* présentant une simple subjectivité;), ainsi qu'en Hollande après 1992 (avant 1992, c'était le *goede trouw*, qui était subjectif et objectif à la fois; après 1992 *redelijkheid en billijkheid*, qui signifient raisonnable et équité;) qui consiste en une subjective et une objective bonnes fois. *Redlich, redelijk* etc. cachent aussi une signification de parler, car, de prime abord, parler, c'était de dire la vérité, de ne pas mentir. Il y a des privatistes qui pensent que la bonne foi française est une catégorie à la fois objective et subjective.

2. Réflexions sur l'interdisciplinarité du droit de la concurrence et du droit de l'environnement

La responsabilité civile pour faits d'animaux se montre objective en France, bien qu'en Hongrie on soit témoin d'une différenciation entre les animaux offensifs, dont les gardiens répondent sur une base d'objectivité, et les animaux inoffensifs, dont les gardiens sont considérés d'un aspect subjectif. Genevieve Viney fait une proposition dans son ouvrage majeur sur la responsabilité civile en France notamment d'introduire un tel système binaire également dans l'Hexagone. Certainement à l'insu de l'existence d'une telle solution hongroise. En Grande-Bretagne, la consuetude vient d'insérer un système similaire à son homologue sur le plan pratique. Il y reste un problème à résoudre au niveau de la responsabilité civile pour faits d'animaux en Europe entière. Les Britanniques déclareront que c'est la race de l'animal en possession humaine à trancher si ce chien ou d'autre animal domestique cause du dommage

a la solution allemande, danoise, autrichienne et suisse, fondée sur le principe de la subjectivité. (On connaît bien le cas *Rylands v. Fletcher*.) En 1893, dans le cas *Christie v. Davis*, un prof de piano porta plainte contre son voisin qui, de mauvaise foi, fit du bruit, quand ce premier donna des cours. Ce cas signifie la présence d'une telle institution légale en Grande-Bretagne d'ores et déjà au 19^{ème} siècle. Un tas de cas similaires jalonnent la piste de l'évolution du droit civil de l'environnement britannique. Ces derniers mots me font penser à la solution identique des socialistes nationaux de l'Allemagne des années quarantaines du siècle dernier: là, on vit la naissance d'une objectivité, aussi reflétée par le Code Civil de l'Union Soviétique de 1922. Ce dernier a néanmoins laissé une porte entrouverte, permettant l'exonération sur une base pratiquement subjective. Les Nazis, mouvement politique néfaste, étaient les premiers à tendre à sortir des coquilles de la subjectivité. Cette idée resta inachevée dans les pays centraux de l'Europe. J'ose faire une proposition de séparer les notions d'extracontractualité et de délictualité d'un tel aspect dans la langage juridique européen. Je le fais en connaissance d'une nomenclature jadis développée avec maestria, étreint maintenant à un remaniement moderne. En Hongrie, le Mtj. (Projet de loi sur le droit civil) de 1928 déclara, comme un principe subsidiaire, die Erfolgshaftung, dans le cas unique ou der Verschuldenprinzip ne fut pas à alléguer: en bref, si une responsabilité fautive n'avait pas été suffisante, une indemnité put être basée sur une objectivité. Les Allemands introduisirent l'objectivité en cas de responsabilité pour les faits d'animaux en 1908, à la suite d'une modification du BGB. Les sciences juridiques européennes foisonnent en de théories concernant les problèmes de subjectivité et d'objectivité, auxquelles je désire ajouter mes pensées *sui generis*. Les Grecs, les Italiens et les Polonais sont d'un point de vue subjectif. Michel Prieur est pour l'objectivité, mais uniquement en cas de pollution et non pas concernant tout dommage écologique. Il trouve que ce dernier serait débordant, donc irréalisable. (Droit de l'environnement, Dalloz, 2001, Paris, p. 872.)

Quant à la bichéphalgie du régime de responsabilité civile pour les nuisances à l'environnement, en Grande-Bretagne, c'est plutôt l'injonction à prévaloir en action populaire, tandis que c'est l'indemnité à gagner du terrain en autres cas. Ce processus répond à un phénomène européen global, mais qui n'arrive pas à justifier sa licéité dans mes yeux. Je crois qu'il faudrait supprimer de tels phénomènes en Europe. Une raison spéciale d'exonération est exprimée par l'adage *volenti non fit injuria* qui n'est pourtant pas accepté pour tout cas par les autres pays européens.

Le système juridique hongrois n'ouvre pas la porte devant un tel phénomène: un délit ne peut être jamais justifié par l'indemnité civile. Je pense que c'est normal. La durée et la *continuous existence* sont les deux extrémités de ce critère fondamental de la responsabilité civile environnementale. Notamment, une certaine durée est prescrite pour pouvoir constater une telle responsabilité civile, mais les Britanniques déclarèrent en 1832 (Prescription Act) qu'après une période de vingt ans, l'auteur de la nuisance (comme du bruit, de l'odeur etc.) gagne du droit de continuer son acte jusqu'à la illicite. Je pense que c'est inimaginable en Hongrie et ce serait le cas en France aussi. Pourtant, les Britanniques nous donnent un exemple important concernant la durée de la nuisance. Les temps et périodes de prescription varient selon les différents pays de l'Europe, mais le but reste le même: défendre l'intérêt privé dans un aspect public. Je crois qu'une période de 20 ans comme exonération serait insoutenable au Continent. La théorie d'immission n'existe plus en France, mais elle existait aux années 1960. De nos jours, une certaine faute est nécessitée pour constater la responsabilité de l'auteur du dommage. Quant à la durée de la nuisance, cela ne peut pas être ponctuel et c'est surtout la période de 22 heures à 6 heures que les troubles anormaux du voisinage gagnent de l'importance majeure. En cet intervalle, la pluralité des gens se reposent, donc du bruit sonore devient encore plus accentué. La théorie d'immission fut à la base d'une véritable responsabilité objective en cette matière. Ce fut pourtant insoutenable, donc supprimé. Je crois qu'on pourrait faire une exception concernant la longue durée nécessitée de la nuisance: dans le cas où un dommage matériel, corporel ou patrimonial émerge, les juges auraient le droit de ne pas regarder la condition de longue durée. Pourtant, je ne suis pas d'avis du juge britannique Vaughan William qui déclara en 1891 que celui qui ne regarde pas son voisin et occasionne des troubles du voisinage n'est pas permis de justifier son acte par le seul manque d'une longue durée. À mon avis, une telle jurisprudence nous apporterait une série d'exonérations apparemment immorales, donc, d'un aspect global européen, illicite.

Je crois que l'accomplissement d'un système d'objectivité dans ce domaine pourrait être réalisé par la directive sur la responsabilité civile pour les nuisances à l'environnement, dont la proposition se date du 23 janvier 2002. C'est aussi à insérer au droit contractuel de l'Union Européenne, car la responsabilité contractuelle pour les nuisances à l'environnement trouve son importance dans les sanctions pour violation d'un contrat amenant à des dommages de notre environnement, dit l'environnement humain. Un contrat synallagmatique cache

nable a trois volets: un sociétal, un économique et un environnemental (ibidem, p. 42). A mon avis, la politique de consommation doit y être insérée également, tout en dégageant un certain prosélytisme dans sa liaison avec la préservation de l'environnement et celle de la nature.

Le droit de la concurrence environnemental concerne trois sphères: la sphère du droit de l'environnement voisinant le droit de la consommation (a), la sphère des publicités touchant à la préservation de l'environnement et de la nature (b) ainsi que la gestion des prix commerciaux et les activités sociétales (c). L'accent est mis à la première et à la deuxième sphères dont les rôles sont soulignés d'un aspect environnemental. La composante sociétale me semble sous l'angle des politiques pilotées par les tribunaux nationaux et supranationaux. Leur saisine paraît indispensable. Les activités publicitaires sont les indicateurs tranchants du droit de la concurrence environnemental de tout pays. Il y a des pays où ces indicateurs sont anéantis, permettant une compréhension par extension globale, mais il existe des pays où la jurisprudence considère les publicités environnementales de vigueur. La meilleure solution: c'est un mélange de celle des États-Unis et celle des pays d'Europe Centrale. À savoir: la jurisprudence d'Europe de l'Ouest dont les pays fonctionnent en des Pufferstaats entre ces deux zones, tempérant l'influence de l'un et de l'autre. Ne faut-il pas observer les activités relatives des membres actuels de l'Union Européenne?

Le Conseil National de l'Emballage de France cherche à stimuler les gens à ne pas se récupérer trop de d'emballage. Les emballages furent toujours un facteur important de la politique environnementale de l'Union Européenne. L'emballage, ainsi que la réutilisation, le recyclage, le dépositage et l'incinération sont en connexion stricte. Les acheteurs doivent être instigués à écarter les produits enveloppés en de vastes emballages et de préférer ceux moins bien emballés. Cette politique révèle un tas de controverses au niveau commercial, mais semble la seule voie à cheminer à la préservation des valeurs naturelles et à une consommation viable. L'étiquetage n'apparaît pas suffisant à pousser les acheteurs à une meilleure pratique de consommation. Il faut bien accentuer et diffuser le caractère écologique de tout produit, possiblement à la télévision, à la radio, dans les journaux. Puis, je crois que le prix de telles marchandises devrait être diminué afin d'obtenir des prix au-dessous de ceux des produits indifférents aux valeurs environnementales. Le Duales Deutschland System (DSD) inaugure le logo „point vert” en Allemagne, couvrant les déchets d'emballage outre que papier et verre. Ce système

comprend une multitude d'entreprises qui payent une certaine somme à DSD, fonctionnant en personne morale, afin de se libérer de la tâche de collecte. DSD installa des poubelles spéciales pour ces déchets à de divers points en Allemagne accessibles pour les consommateurs. Un pareil système existe en théorie en Hongrie aussi, mais la réalité se montre différente. Que de belles paroles.

Dans le cas 18 mars 1997 (Diego Cali c. Figli), la Cour de Justice des Communautés Européennes déclara que, étant donné que la protection de l'environnement est d'un intérêt public, la situation monopoliste d'une seule entreprise concernant des activités d'antipollution et d'assainissement des eaux n'apparaît pas sous l'angle de l'article 86 du Traité de Rome, donc elle ne résulte aucun préjudice concurrentiel. Il convient de contempler cet arrêt à travers le prisme du droit de la concurrence. La Hongrie poursuit une pratique similaire, offrant des prérogatives, des droits exclusifs à de certaines entreprises engagées dans les techniques de préservation de l'environnement et de la nature.

3. Extracontractualité – délictualité (la responsabilité civile pour dommages à l'environnement)

En Hongrie, on a donné naissance à un pareil concept au niveau de la responsabilité civile pour les nuisances à l'environnement surgissant des temps de prescription. En premier lieu, on voit une responsabilité stricte, et encore plus stricte que l'institution homologue britannique, car cette dernière nécessite, en raison de la nouvelle Case Law, une certaine faute. Pourtant, après les trois années passées (plus un an), on se trouve à un différent échelon de la responsabilité civile, *nota bene*, sur le plan d'une responsabilité fautive. C'est explicité par les raisons d'exonération qui varient selon les différentes formes de responsabilité. Au premier cas, en Hongrie, l'auteur du dommage peut très difficilement justifier une situation de disculpation: il devrait prouver que le dommage résulta d'une cause étrangère et qu'il fut insurmontable. Dans le cas où l'exonération fait faillite exclusivement grâce au fait que le dommage était survenu *intra muros*, c'est-à-dire dans le cercle des activités incriminées de l'auteur présumé du dommage, c'est une responsabilité stricte et sans faute à apparaître sous nos yeux (*culpa levissima*). *A contrario*, si le dommage n'avait pas été possiblement écarté, ou une certaine négligence se cache, on rencontre une responsabilité stricte et avec faute. En France, c'est au plaideur, à vrai dire, à son avocat du Barreau, de décider quel régime de responsabilité à plaider devant le tribunal. Ce raisonnement me semble un peu biscornu. En Grande-Bretagne, le même problème est résolu d'un moyen encore plus compliqué, nommé stricte, mais ressemblant en majeure partie

cas d'une nuisance privée a l'environnement, a un régime d'objectivité et, après le bref délai de prescription, au régime de responsabilité délictuelle. L'imputabilité et le caractère d'insurmontable du dommage ne sont pas de synonyme, pourtant, si c'est une personne morale a être l'auteur du dommage, une culpa levissima est alléguer pour des défauts résultant de l'inexécution du contrat, tandis qu'une culpa levis est a la base d'une responsabilité délictuelle, explicitement, dans le premier cas, la négligence et au deuxième cas, l'imprudence signifient les extrémités de la responsabilité civile. A mon avis, une sévérité stricte est a émerger en cas de personnes morales. Aussi ne le trouve pas je suffisant d'inaugurer un régime stricte ou la négligence jouerait un rôle principal, car ce régime apporterait une subjectivité futile au droit civil de l'environnement. Je crois donc qu'une véritable objectivité devrait se substituer à la solution présente et tout cela d'une manière intégrée européenne. En Grande-Bretagne, on arrive à trouver des cas où le *mens rea* ne fut pas nécessité pour inculper l'auteur du dommage si l'environnement d'une personne physique privé fut touché. Un autre problème ancien du droit des sociétés consiste a la représentation d'une firme es qualité avec un mandat apparent. Si le cocontractant n'est pas au courant de l'objet sociétal, est-il vraiment responsable des dommages ainsi survenus. La réponse réside dans une optique mercantile. Je songe a la solution parallèle française ou le mandat apparent oblige la société encore que son représentant n'ait pas agi es qualité. A mon avis, c'est la tâche du cocontractant de traquer les règles spéciales de la société concernée. Les avocats hongrois sont aussi de cet avis, bien qu'ils reconnaissent la difficulté de soutenir une telle opinion. Cette dernière solution souligne le rôle des avocats, et, notamment, des avocats internationaux. Le cocontractant se trouve donc forcé de s'adresser aux meilleurs bureaux d'avocats.

La jurisprudence hongroise dans le domaine de la responsabilité civile pour les nuisances privées a l'environnement remonte a 1960, mais le premier cas pareil de France est du 19^{ème} siècle, bien qu'on trouve un article dans le ABGB, en vigueur en Hongrie aussi au milieu du 19^{ème} siècle, mettant a l'évidence qu'une action négatoire fut a appliquer par les organes administratifs de la Monarchie Austro-Hongroise dans le cas un voisin avait fait du bruit. Ce fut le même cas également en France dans le cas sus-cité. Pourtant, une certaine intensité et une longue durée furent requises. Il n'y a aucun changement des lors. Partout en Europe, de la Grande-Bretagne a travers la France, jusqu'en Hongrie, on discerne les zones industrielles d'avec les zones résidentielles, en ce dernier cas de rigueur. Le Law Lord Thesiger

énonça en 1879 dans son jugement du cas de *Sturges v. Bridgman: What would be a nuisance in Belgrave Square would not necessarily be so in Bermondsey*. En français: Ce qui constitue une nuisance a Belgrave Square, ne le fait pas a Bermondsey. C'est parfait, mais les limites administratives mettent les normes d'indemnité en question. Faut-il considérer les actes occasionnant des dommages au-dessous des limites administratives des dommages d'un aspect civil? Peut-on discerner les règlements publics d'avec ceux de droit civil? La réponse demeure oui, mais je propose une sévérité stricte au-dessus de ces limites, tandis qu'un régime délictuel pourrait être allégué au cas contraire. Et cela d'un aspect réel qui comprend une bipolarité de délictualité (fautes) et de responsabilité sans faute quand on invoque l'article 345 du Code Civil de Hongrie. Un nombre de ces limites sont déterminées par la municipalité, dont les députés en majorité n'étant pas des juristes, les textes des arrêtés issus des municipalités sont conçus normalement par les jegyzo (administrateur municipal), et, par conséquent, ne conviennent pas aux normes supérieures. C'est un problème a surmonter par les procureurs en Hongrie et par les tribunaux administratifs d'appel. Je crois que le problème suivant élevé par le Code de l'Environnement de Hongrie est d'une importance similaire: seuls les dommages résultant d'activités et non pas de passivité puissent être écartés par des actions négatoires issues des tribunaux. Quoique le Code Civil de Hongrie, au sens large, nous donne une réglementation pareille. *Sensu strictu*, le Code de l'Environnement de Hongrie eut souffert un déficit légal. *Sapienti sat*. Le rôle du valeur-limite administratif surgit sous l'angle de l'indemnisation civile concernant les nuisances a l'environnement. Le cas No. 32 de l'an 2001 devant la Cour Suprême de la Hongrie nous montre une pratique nette de ces limites administratives: la Cour disposa de telle manière que celui qui dépasse une limite administrative soit obligé de l'indemnisation. On ne sait pourtant pas encore si un régime d'exonération sur une base de responsabilité subjective ou objective est y attaché. C'est évident: au-dessus d'une telle limite, c'est un régime subjectif, nonobstant, au-dessous d'une telle limite, c'est un régime objectif a invoquer. Je le trouve normal qu'un dommage infinitésimal, bien entendu d'un aspect administratif, donc public, soit inhérent a un régime d'exonération moins sévère qu'en cas d'un dommage jugé plus sérieux par le droit public. Par contre-coup, Gyula Eörsi ne fut pas de mon avis. Il évoque le Code Civil de Hongrie tout en croyant que tout préjudice est a écarter et a juger du même aspect. Je pense qu'une certaine signification est a attribuer aux limites administratives, donc publiques, lors de l'indemnisation civile environnementale.

également la possibilité de causer des dommages à l'environnement du cocontractant. Cela invoque des changements à introduire à l'acte relatif européen (c.-à-d. de l'Union Européenne). Quoiqu'on parle maintenant des cocontractants, malheureusement, une telle programmation manque au domaine extracontractuel aussi. Les contrats de gré à gré et les contrats d'adhésion, ce dernier mettant la bataille des formes à jour, ne sont pas à considérer d'un même point de vue, étant donné qu'une réglementation francophone concernant les dommages générés par des produits défectueux est adhérente aux problèmes environnementaux induits par les contrats d'adhésion, comme ceux allégués dans la relation des professionnels et des consommateurs. On connaît bien les difficultés des législateurs européens (au même sens qu'avant), donc une telle législation s'attarde certes encore des années. Cet intervalle me met dans une situation où je puis aisément mener des argumentations du fauteuil du publiciste. Pourtant, je le trouve important d'écrire et de parler de ce problème à résoudre à l'issue d'un discours européen supranational. J'espère que non seulement les législateurs, mais leurs conseillers prennent mes balbutiements en considération avant de trancher.

En Hongrie, il y eut un long débat entre des cours inférieures et supérieures sur l'applicabilité d'un régime strict dans le domaine du droit civil de la protection de l'environnement. Ce dialogue dura plus d'une décennie et amena les législateurs de l'Assemblée Nationale hongroise à modifier le Code Civil hongrois en 1977. Cette modification fut prévue par la loi II de l'an 1976, ainsi que par une multitude de jugements préalables dans ce domaine. La Cour Suprême de Hongrie fut à l'initiative d'un tel changement empruntant des exemples à l'Europe Occidentale. Ce dialogue expert est typique dans les pays démocratiques de l'Ouest, mais ne l'est pas dans la zone soviétique souffrant normalement – ou bien anormalement – un défaut moral et souvent de légitimité à la fois. Grâce aux juges et aux excellents théoriciens hongrois, l'Assemblée Nationale de Hongrie ne fut pas en mesure de refuser une modification si moderne.

En Hongrie, l'action négatoire est, de prime abord, saisie par des administrateurs municipaux (*jegyzo*) dans l'enceinte desquelles les troubles du voisinage se produisent. Un *jegyzo* hongrois a une autorité plus élargie que celle de son homologue français. À ma connaissance, ces administrateurs municipaux, appelés *jegyzo*, les véritables législateurs locaux, n'ayant pas le droit d'accorder de l'indemnité, ont, dans ce domaine, les seuls moyens de l'action négatoire et celui de l'*in integrum restitutio*. Ce dernier est, selon la Cour Suprême de la Hongrie le moyen principal

de tout juge. En théorie, tout cela miroite une atmosphère harmonieuse, mais pratiquement, l'indemnité se trouve en premier lieu, n'étant jamais totalement versée à la réparation écologique du territoire pollué. Il existe un nombre de théories en Europe de mettre au point l'institution de l'indemnité civile perdue dans le dédale de la jurisprudence.

Le nouveau Code Civil de la Hongrie entrant en vigueur en 2005 se flatte d'être un code civil de type européen, mais, en vertu des faits précédemment dépeints, ce n'est pas nettement le cas: une objectivité sévère est y insérée qui ne trouve pas de synonyme en Europe. Cette sévérité se cache dans le caractère d'inopiné (du moins pour un bon père de famille) du dommage faisant souche dans un sol d'époque romaine. Cette fortuité du dommage est un critère intrinsèque permettant une exonération d'ores et déjà raisonnable, sans aucune caractéristique exorbitante. Le *Burgerlijk Wetboek* de la Hollande contient une solution subjective du même problème, malgré d'être le meilleur et le plus élaboré des *corpora juris civilis* d'Europe. Ce n'est qu'en Finlande, en Suède et en Norvège (cette dernière n'étant pas un membre de l'Union Européenne) qu'on puisse rencontrer une objectivité plus accentuée dans les pays les plus développés de l'Europe. Je le trouve frappant.

Le principe de non-cumul ne s'applique pas si la responsabilité pour faits de choses (ou d'animaux) et la responsabilité pour une faute personnelle sont conjointes. Les privatistes hongrois seraient sûrement effarés par une idée pareille, mais ce n'est pas autrement en France non plus. Pourtant, ils arrivent de telles verdicts en France. Avec une certaine aversion de la plupart des juristes français. Moi, personnellement, je pense qu'il faudrait introduire une institution similaire en Hongrie dans le plus bref délai. Elle serait d'un retentissement vigilant de la population de Hongrie. Les jalons d'une telle institution seraient la faute et un intérêt privé d'importance publique, comme celui la protection de l'environnement. Les difficultés de l'application de cet outillage sont marquées de maintes autres problèmes.

Tandis que la responsabilité contractuelle de France fournit deux causes d'exonération, la cause étrangère et le défaut d'imputabilité, son homologue hongrois, en raison de changements établis naguère, nous envoie aux régimes de responsabilités extracontractuelle et délictuelle (Code Civil de Hongrie, articles 339 et 345; Code Civil de France, articles 1382-1384). Suite à une longue période de débats sur ce point-là, les auteurs du Commentaire Officiel sur le Code Civil de Hongrie déclarèrent une subsidiarité des régimes extracontractuels et délictuels. En effet, cette méthode le rend possible de faire recours, en

citée financière d'environ trente millions euros. Des inspecteurs acheminent des investigations au sein de l'Assurpol et de ses parties. L'Assurpol poursuit également une activité d'écoaudit. Depuis 1996, quelques firmes d'assurance étrangères concurrentes offrent une couverture de responsabilité civile pour les nuisances à l'environnement pour des sociétés françaises en France aussi. Un autre point de débat: ils existent des sociétés d'assurance étrangères dans le cadre de l'Assurpol, mais aussi quelques sociétés d'assurance française n'arrivent pas financer les frais du traité de réassurance offert par l'Assurpol, pourtant fournissant une couverture financière à leurs cocontractants.) Les problèmes soulevés par les points noirs orphelins, c'est-à-dire des sociétés qui poursuivent une politique d'"après moi le déluge", induisent une crise au niveau financier, ainsi qu'au niveau de la protection de l'environnement et de la nature. La France, ainsi que la Hongrie et bien d'autres pays connaissent de telles entreprises sublimées. C'est aussi un problème à résoudre par une nouvelle législation du moins en Europe.

En bref, il convient de constater que la responsabilité civile est en voie d'objectivation, ce qui rime avec le caractère objectif de l'assurance pour des dommages à l'environnement. Ce processus entame est à accomplir. Quant à l'harmonisation communautaire européenne, la situation de la Hongrie au sein de l'Union Européenne dépend énormément de la création d'un décret-loi du Gouvernement sur l'assurance environnementale. Un pareil décret-loi serait bienvenu dans l'UE. La tendance d'évolution qui se date de la nuit des temps vient de mener à une propre régulation dans ce domaine, pourtant, hélas, ni la Hongrie, ni même l'Union Européenne ne sont encore prêtes à adopter et réaliser une telle institution. La France, on vit, est bien en avance dans ce processus d'objectivation sur le plan de l'assurance environnementale. Une personne morale comme l'Assurpol serait importante d'apparaître avec un corps d'inspecteurs similaire sur le marché des produits d'assurance en Hongrie.

De surcroît, il est avisé d'introduire un certain forfait au niveau civil que l'auteur du dommage verserait au profit du Fonds Environnemental du Budget National (Kac.), déterminée à raison du montant du dommage. La société d'assurance n'en serait pas lésée. Elle pourrait être également versée par la société d'assurance indirecte, c'est-à-dire par un pool similaire à l'Assurpol, mais aussi par l'auteur du dommage.

Sous forme d'une société anonyme européenne, une personne morale pourrait fonctionner au marché d'assureurs au sein de l'Union Européenne. En plus, un pareil pool en Hongrie comprendrait non seulement des personnes morales hongroises, mais aussi

celles étrangères conduisant des activités d'assurance environnementale en Hongrie.

Odon Zoltan, spécialiste en droit civil de l'environnement, déclara dans le Commentaire du Code Civil de Hongrie, paru en 1981, que, en cas d'assurance des dommages écologiques, en général, les assureurs sont des personnes morales. C'est toujours comme cela. Il mit la prévention en premier lieu (Commentaire du Code Civil de Hongrie de 1981, p. 2561).

Ferenc Madl, ancien professeur de droit privé et actuel président de la République de Hongrie, posa la question suivante en 1964: *Une assurance de responsabilité civile (autrement dit: une assurance de dommages) élevée au niveau de la Sécurité Sociale et pourvue d'un caractère général et obligatoire assurerait-elle contre quoi exactement? Il répondit: Une pareille institution assurerait des dommages dont l'auteur s'était exonéré sous n'importe quel titre. Deuxièmement, elle fournirait une assurance couvrant les dommages dont l'auteur s'était excusé pour raison d'équité. Elle rendrait possible d'éviter de longues procédures d'exécution et de litiges. Un droit de „regressus” servirait les assureurs (MADL: A deliktualis..., op. cit., p. 511).*

La loi d'Autriche nommée Atomhaftungsgesetz de 1999 prévoit une Versicherungspflicht, c'est-à-dire une obligation d'assurance, de l'assureur en matière nucléaire dans le cas où ni le Land, ni le Bund ne se rendent pas garants pour les dommages nucléaires. Au moins 406 millions euros pour couvrir les dommages (Versicherungsfall) et, en plus, 10% du fonds pour les intérêts (Zinsen und Kosten).

En Allemagne, on voit une loi de 1990 naturalisant la portée de la directive du 23 janvier 2002. Elle comprend le PPP (polluters pay principle) et une certaine responsabilité objective pour les dommages à l'environnement. Le principe de solidarité et de l'assurance environnementales sont ainsi insérées au droit civil de l'environnement d'Allemagne. Une subsidiarité apparaît en cas de responsabilité civile: intervention étatique (au début uniquement dans le cas de dommages nucléaires), puis l'institution d'assurance (en cas d'entreprises privées et d'entreprises en propriété majoritaire de l'Etat). Demsetz met l'accent sur la partie civile des traités internationaux en cas de dommages qui se manifestent sur les territoires de plusieurs pays (DEMSETZ, op. cit., p. 347).

Haftungsversicherung (assurance de responsabilité) apparaît, en droit privé de l'environnement d'Autriche, sous l'article 11 de la loi sur les transports par tuyaux (Rohrleitungsgesetz), ainsi que sous l'article 15 de la EKHG.

4. Ius recrementi civile

Ius recrementi civile connaît la responsabilité objective

Dans mon opinion, le droit public et le droit civil sont inséparables.

La responsabilité civile et le droit de l'environnement étant les plus forts ciments de la cohésion sociale ne sont pas permis d'y introduire des défauts et des inexactitudes. Ce domaine est à préciser sur le plan du droit civil européen. On dit qu'il faut laisser des taches blanches pour que les avocats puissent subvenir à leurs besoins. Dans l'optique des théoriciens, ce n'est pas le cas. Bien qu'en Allemagne, on cite souvent des théoriciens devant les tribunaux, ce n'est pas le cas en Hongrie. Ou bien à peine.

En cas d'imminence, c'est la prévention et non pas l'indemnité à paraître. L'action négatoire comprend des éléments uniquement objectifs. L'objectivité se cache dans l'imminence, tandis que la relativité du droit de la propriété nous conduit à un mélange de sanctions subjectives et objectives à la fois suivant le préjudice.

Le Luxembourg fut le premier pays à avoir déclaré, tout en ajoutant le passage *ou qu'on ne cause un trouble excédent les inconvénients normaux du voisinage rompant l'équilibre entre des droits équivalents* à l'article 544, les troubles anormaux du voisinage comme des nuisances touchant aux droits fondamentaux des propriétaires. Dans les codes civils de France et de Belgique, on ne trouve pas de passage identique sous l'article 544.

Pour fournir une énumération, ainsi que pour faciliter l'application des règles du droit civil de l'environnement dans l'Union Européenne, j'essaie de donner les coordonnées des régulations similaires des différents pays d'Europe Occidentale. Au Portugal, c'est les articles 483, 499-510 et 1347 du Code Civil, en Espagne, ils existent des *danos personales, patrimoniales o economicos*, alors concernant la propriété privée et les *danos ecologico puro*, les dommages purement écologiques. Les articles 1902 et 1908 du Code Civil d'Espagne sont à la base de la responsabilité délictuelle, par contre-coup, la Cour Suprême tend à objectiver la responsabilité civile en matière des dommages à l'environnement ou à la nature. En Grèce, on se heurte à un régime subjectif en matière de la responsabilité civile concernant les nuisances à l'environnement, basé sur les articles 914 et 919 du Code Civil. En Finlande, la loi No. 737 de 1994 sur la Responsabilité pour les Nuisances à l'Environnement énonce une responsabilité stricte, nonobstant la loi No. 412 de 1974 installant un régime fautif. En Suède, l'article 32 de la loi sur la Protection de l'Environnement prévoit un régime stricte en cette matière. En Autriche, c'est les articles 364-365 et 1293 à énoncer un régime subjectif en ce domaine. En Allemagne, c'est les articles 832 et 1004 à prévoir un régime subjectif, tout de même binaire. Cette binarité consiste

en l'indemnité civile fautive (art. 832) et en l'action négatoire (vu l'article 1004).

En raison du Traité du 29 novembre 1971 de l'ONU (Articles IV, VI, VIII), une responsabilité quasiment objective fut réalisée par les Terriens qui contient un certain nombre d'éléments concernant le droit civil de l'environnement. Cette sorte d'objectivité est diluée par l'adage *res ipsa loquitur* qui, pourtant permet, dans une certaine mesure, une possibilité de s'exonérer à l'auteur du dommage: c'est en cas de la faute de l'endommagé, à l'exception d'activités contraires aux dispositions du droit public international. En Hongrie, cette sorte de responsabilité civile est étrangère au service de la protection de l'environnement, mais bien connue des systèmes juridiques anglo-saxons et français. C'est aussi à noter que les moyens civils de la protection de l'environnement gagnent de l'importance seulement en fonction des activités spatiales des Terriens (à partir de la mise en marche du premier Spoutnyk aux années 1950).

3. Assurance environnementale

Die Versicherungsverpflichtung, c.-à-d. l'obligation concernant l'assurance environnementale constitue un problème remontant aux années 1970 en Hongrie. Pendant ce temps-là, les assureurs tendaient à ne pas contracter avec les assurés dans le domaine des dommages écologiques étant donné que cette sorte de dommage est tellement spécial et intraquable qu'il y eut de l'aléa dedans. Depuis, on rédigea un décret gouvernemental qui demeura tout de même en un projet de décret, car les conditions supposées par cet acte juridique ne sont toujours pas données. Ce manque peut mener la Hongrie à être obligée par l'Union Européenne de payer un possible montant de 500 mille euros par jour pour déficit de la législation. Cette menace me semble virtuelle. Alors crois-je qu'il faudrait réaliser les conditions *sine qua non* de pouvoir passer un tel décret afin de prévenir une situation politique pénible. Le dommage écologique pourrait être couvert par un pool, comme l'Assurpol de France, donc réparti parmi les assureurs de Hongrie. Cette méthode s'avéra réalisable en France, ainsi qu'en Grande-Bretagne, aux États-Unis et à un tas d'autres parts dans le monde, donc c'est à considérer du présent. (En France, on créa le Garpol, un groupement de co-réassurance entre les compagnies d'assurance directes et des réassureurs. Ce dernier fut suivi de l'Assurpol en 1989 regroupant un peu plus de cinquante sociétés d'assurance directes et quatorze réassureurs et offrant une capa-

nement: un déterminant durable de la consommation? Le consommateur et l'environnement, in: Revue de la Concurrence et de la Consommation, No. 128, juillet-août 2002, p. 49). Selon Benoist du Sablon, c'est la personnalité, les activités, les intérêts, les valeurs personnelles, la valeur sociale et la culture générale a prédominer dans la motivation d'achat ou non (ibidem, p. 51). A mon avis, des critères économiques – notamment d'épargner de l'argent –, ainsi que la politique écologiste de son pays et les campagnes de publicités sont en premier lieu de pousser le consommateur à de tel ou tel produit d'un certain professionnel connu à raison de la diffusion télévisée.

6. Des recours dits *actiones populares* (en réalité, des actions quasi-populaires)

Concernant l'*actio popularis*, c.-à-d. l'action populaire, c'est une institution inconnue en France, en Italie, au Portugal, en Allemagne etc., bien qu'en Hongrie ce soit quelque chose d'existant et de nouveau, remontant à l'an 1995 (la loi No. LIII de l'an 1995). La loi No. I. de l'an 1977 de Hongrie connut également une sorte d'action populaire, quoi que bornée par la raison d'État. Aussi songe-je que l'action populaire, d'origine américaine, est quelque chose à adopter et à adapter par les États-parties de l'UE. Bien sûr, dans une forme originaire, à l'instar de l'institution homologue d'Amérique du Nord. L'action populaire est la caractéristique la plus originelle des pays démocratiques, modernes. La cas de Bergama est renommé par le monde entier: la Turquie fit recours à sa Constitution (Art. 17, 56) tout en admettant la protection de l'environnement et celle de la nature comme des principes constitutionnels. Je viens de citer cet exemple comme un jalon de la jeune démocratie turque en voie de développement. Le modèle subjectif répandu surtout en Europe de l'Ouest nous montre une solution ou une véritable action populaire ne peut exister sur une base d'objectivité qu'en cohabitation avec l'intérêt personnel, alors subjectif. L'Union Européenne ne vit aucune association civile pour la protection de l'environnement à s'intercaler dans un procès devant la Cour de Justice des Communautés Européennes (Luxembourg). La majorité des spécialistes en droit de l'environnement de l'UE n'admettent pas d'adhérer des droits aux arbres ou aux animaux d'ester devant la justice. Non, parce que leurs droits fondamentaux ne sont pas définis, on ne connaît aucunement le territoire de l'un ou l'autre animal ou arbre. C'est plutôt une question philosophique est non pas juridique, car, encore qu'une

bonne part des codes civils des pays de l'Europe attachent un caractère spécial, outre les choses, aux animaux, les animaux et les végétaux n'ont pas de personnalité morale. Ils sont alors soumis aux règles du droit public. (Voir: les Ents de Tolkien; Ludwig Kramer: *Public interest litigation in environmental matters...*, Journal of Environmental Law, 1996/1, p. 15. etc.) Un contentieux porté devant le Tribunal Administratif ne me semble pas d'un point de vue similaire. Non pas que je croie qu'un contentieux de type français ne soit suffisant pour couvrir un problème juridique, mais qu'un intérêt personnel est à y prouver, qui rend impossible de manifester effectivement un intérêt public. En outre, le droit français prévoit une période d'au moins trois ans de pratique et d'expérience pour que l'association soit investie du droit d'ester devant la justice. La nomenclature européenne est aussi à réformer, comme une a.s.b.l. de Belgique, une association de France, *a civil organization* britannique, *egy társadalmi szervezet* (c.-à-d. une association civile) de Hongrie etc. ne dévoilent pas la même signification sur le plan du droit de procédure civile. Une directive commune européenne est à accomplir cette tâche. L'épithète européenne apparaît sous l'angle de l'Union Européenne comme une fédération en personne morale. L'article 37 du Statut de la Cour de Justice des Communautés Européennes (Luxembourg) de 1957 contient l'expression d'action légitime qui est élargie à l'intérêt public, ainsi comprenant la notion de protection de l'environnement et de la nature. Une telle interprétation au sens large permet aux associations de protection de l'environnement et de la nature d'ester devant le Tribunal de l'UE. On a vraiment besoin d'une telle interprétation pour attacher de la légitimité à la protection de l'environnement et d'éviter une situation indésirable où l'environnement se trouverait „hors la justice”. Je me permets de faire une proposition d'adhérer l'adjectif *quasi-populaire* à de telles actions au sens jurisprudentiel. Attendu l'article 230 du Traité de Rome, aujourd'hui, on peut entamer une action quasi-populaire devant le Tribunal Européen dans le cas spécial où l'association prouve que son action porte à un intérêt privé en non pas à celui de la protection de l'environnement en général.

Le rôle des associations en personne morale pour la protection de l'environnement est éclipsé par le fait qu'un nombre de telles associations représentent non seulement l'intérêt public de la protection de l'environnement, mais aussi leurs propres intérêts qui se manifestent dans le management environnemental fournissant un tas d'argent aux avocats qui travaillent en faveur de telles associations dites non-lucratives. Pour éviter de procès possiblement entamés par ces avocats appelés „*pro bono*”, je ne mentionne pas des

du possesseur du déchet ayant causé du préjudice. Cette façon de responsabilité civile fut auparavant inconnue des juristes hongrois, car ce n'est pas le propriétaire, mais le possesseur à répondre des dommages, ainsi facilitant la position du plaideur. C'est le même cas où le gardien du chien ne s'avère pas d'être le propriétaire du vertébré, mais un cocontractant qui en profite. La différence unique me semble être que le gardien actuel de l'animal doit être un cocontractant, même si c'est un contrat verbal, pourtant lucratif, tandis que le possesseur du déchet incriminé n'est peut-être pas un possesseur légal, mais un voleur ou un ouvrier clandestin. Les deux situations ne se riment pas, qui met la personne incriminée dans le collimateur. Quant aux déchets, c'est une solution moralement et légalement justifiable, mais la position du gardien non profitant de l'animal reste toujours douteuse, comme on ne peut pas juger l'activité du possesseur et condamner par conséquent le propriétaire. Ce serait injuste et injustifiable. C'est quelque chose à le reprendre. (En Suisse, l'article 59a du Code de l'Environnement de 1995 prévoit une régulation similaire à celle de Hongrie.) En vertu de l'article 11 de la loi du 15 juillet 1975 sur les déchets, un préjudice causé par une multitude d'entreprises génère une responsabilité solidaire, ainsi fournissant la possibilité pour la victime de plaider une des entreprises, dont les activités conjuguées engendrèrent ce dommage.

5. De l'information environnementale

Quant à l'information écologique, au début, le Traité de Lugano fut conçu, mais non pas généralement accepté et, finalement, celui d'Aarhus sert de réglementation de base en Europe. Étant donné que le Traité d'Aarhus fut ratifié par la Hongrie aussi, ce n'est qu'à le transmettre au plan pratique. (Le Traité d'Aarhus fut promulgué en Hongrie et en France en même temps.) Les services d'information sont élargis offrant ainsi un large éventail de possibilités pour les associations de se récupérer d'infos primordiales concernant les activités de l'État et des firmes lucratives. Je crois que sa réalisation prendra encore du temps. La saisine d'un service d'information écologique peut être refusé en raison de la qualité de l'information. Il y a alors des exceptions, comme le cas de *sub judice*. Ces exceptions vont, selon les écologistes, saper les droits fondamentaux de l'homme et du citoyen. Moi, en juriste, je le trouve d'une importance similaire de protéger les intérêts de l'État vis-à-vis de ses citoyens. Cet antagonisme ne sera jamais dissolu, même peut-être exacerbé. La collision de tels droits

de base est un face-à-face à jamais apaiser. Il existent alors des problèmes qui ne seront résolus jamais de la vie et avec lesquels on doit vivre ensemble. Mais n'est-ce pas les contrariétés à soutenir les poteaux de toute société humaine? Le *Wet openbaarheid van bestuur* de la Hollande déclare l'obligation de la part du Gouvernement de fournir toute information requise par les associations civiles pour la protection de l'environnement. La proposition du 23 janvier 2002 de la directive du Parlement Européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale avec un regard spécial sur la prévention et le remède du dommage écologique vise à traiter le problème de l'information environnementale, et l'article 61 de la Constitution de la Hongrie énonce que les ressortissants hongrois ont le droit de se mettre au courant des informations d'intérêt publics, comme celles concernant la protection de l'environnement au niveau national. En Suisse, la loi No. 78-753 du 17 juillet 1978 et l'article L 124-1. du Code de l'environnement disposent de l'accès libre aux infos concernant l'environnement et la nature. Néanmoins, la régulation suisse connaît également des exceptions identiques à celles de l'UE. En France, c'est la loi du 6 janvier 1978 – la même année qu'en Suisse! – à disposer de l'accès libre aux informations concernant la situation de l'environnement au niveau national. En Allemagne, l'*Umweltinformationsgesetz* se date du 8 juillet 1994, précédent le Traité d'Aarhus. Bien qu'il ait existé une directive 313/1990/CEE dans la Communauté Européenne, on avait admis la loi No. 349 de 1986 en Italie bien avant. À tout prendre, on peut se permettre de constater que la régulation au niveau européen fut précédée par des régulations nationales dans les États-parties de l'UE. Le système d'information environnemental est beaucoup plus complexe et compliqué de celui d'Allemagne, car certaines régulations dans ce domaine sont à passer par les Lands, tandis que d'autres peuvent être réalisées uniquement au niveau fédéral. Un débat s'éleva entre le Royaume d'Espagne et l'Union Européenne sur l'harmonisation de la directive 313/1990/CEE. L'Espagne croyait l'avoir harmonisée par l'article 37 de la loi No. 30 de 1992, mais la Commission Européenne astreignit l'Espagne à passer la loi No. 38 du 12 décembre 1995 afin de perfectuer l'harmonisation. *In fine* je mentionne une régulation hors l'Europe: au Japon, l'article 1 de la loi sur l'information publique dispose que la souveraineté réside dans le peuple, d'où surgit un accès libre de tout Japonais aux infos concernant l'environnement et la nature. *Les médias ont également un rôle à jouer dans notre société, un rôle d'éducation et de diffusion d'informations moins polémiques et plus accompagnatrices de comportements respectueux de l'environnement*, écrivit Gérard Benoist du Sablon, vice-président de l'ORGECO (L'environ-

pas public. Je crois que c'est normal, comme le droit privé reste toujours au fond de toute responsabilité dans les pays développés du monde. C'est comme cela des la nuit des temps. Un dommage représente du danger pour toute la société, mais c'est un problème, une crise à résoudre par la société et dans la société elle-même. On ne peut pas se replier sur soi-même: un dommage écologique a de l'impact sur une communauté, par extension sur la société, et au sens encore plus large, sur le monde, sur l'univers. Pourtant, les méthodes du droit civil sont impeccables pour retenir les autres de commettre de telles fautes et de réparer le dommage sur une piste privée. Un privatiste cherche normalement à réconcilier les parties enflammées pour mater les défaillances de leur vie. Ce n'est pas pour donner une apologétique des privatistes, mais pour porter le rôle du droit civil en périgée. Le droit de l'environnement a tendance de protéger l'environnement humain et la nature dont nous sommes encerclés. Il s'agit alors d'un univers de gens, d'une gent sensible vis-à-vis des problèmes de notre environnement. C'est une question à la fois universelle et individuelle, privée et publique. La partie la plus proche du droit public et du droit civil demeure, à vrai dire, le droit civil de l'environnement dont l'histoire remonte à la deuxième moitié du 19ème siècle, mais dont l'essor fut déclenché, à la vérité, seulement dans les années 1970. Je le trouve donc très important de considérer les problèmes de cette aire, car la protection globale de notre environnement est enracinée dans nos jardins potagers.

Mon intention d'énumérer quelques problèmes importants du droit civil de l'environnement en français ne veut pas se tromper de réitérer des phrases préalablement couchées dans d'autres ouvrages. Aussi accentue-je que mon article présent a le seul but de revêtir les systèmes juridiques européens d'un nouvel outillage juridique et de développer des théories et de les mettre à l'épreuve des faits. N'est-il pas d'une immense importance de créer de nouvelles tendances en Europe? N'est-il pas de nécessité urgente de les présenter en de langues parlées par une bonne part du monde extérieur?

Bibliographie

1. Benoist du Sablon, Gérard: L'environnement: un déterminant durable de la consommation? Le consommateur et l'environnement, in: Revue de la Concurrence et de la Consommation No. 128, juillet-août 2002, Paris
2. Demsetz, H.: Toward a Theory of Property Right (Envers une théorie de droit de propriété), American Economic Review mai 1967
3. Eck, Ton van – Hallo, Ralph – Krisztina Horvath – Rutterman, Joost – Verheije, Marga: Dutch environmental organisations go to court (Des associations hollandaises pour l'environnement estent devant la justice), édité Foundation Milieukontakt Oost-Europa, Amsterdam 1994
4. Farkas – Gátos – Tarr: A környezetkárosításból eredo igény érvényesítésének bírói gyakorlata (La jurisprudence concernant les dommages à l'environnement), Éditions Láng, Budapest 1991
5. Julesz Máté: Ius recrementi civile (Droit civil de l'économie de déchets), Palánk, Szeged 2002
6. Julesz, Máté: A környezetvédelmi közigazgatási határérték szerepe a magánjogi kártérítésben (Le rôle de la valeur-limite administrative environnementale au service de l'indemnité civile), Magyar Közigazgatás novembre 2003, Budapest
7. Julesz, Máté: A környezetvédelmi magánjogi felelősség Magyarországon, Németországban és Franciaországban (Responsabilité civile pour les dommages à l'environnement en Hongrie, en Allemagne et en France), Jogelméleti Szemle juin 2003, Budapest
8. Julesz, Máté: Adalékok a környezetjog és a fogyasztóvédelem interdiszciplináris megközelítéséhez (Quelques mots sur l'interdisciplinarité de droit de l'environnement et du droit de la consommation), Napi Jogász avril 2002, Budapest
9. Julesz, Máté: Felelőség az emberi környezetet veszélyeztető magatartásokért (Responsabilité pour les activités mettant l'environnement humain en danger), Magyar Jog juillet 2002, Budapest
10. Julesz, Máté: Francia hulladékjog (Le droit relatif à l'économie de déchets en France), Magyar Jog juin 2002, Budapest
11. Julesz, Máté: Interdisciplinary fields of environmental law and new branches of civil law (L'interdisciplinarité de droit de l'environnement et de nouvelles branches de droit civil), Jogelméleti Szemle septembre 2003, Budapest
12. Julesz, Máté: Környezetvédelmi actio popularis (Action populaire environnementale), Cég és Jog octobre (I.), novembre (II.) 2003, Budapest
13. Julesz, Máté: Környezetvédelmi biztosítás és biztosíték (Assurance environnementale), Cég és Jog mai 2003, Budapest
14. Julesz, Máté: Reconsideration of civil environmental liability and insurance (Reprise de la responsabilité civile de l'environnement et l'assurance), JURA Pécs, Hongrie, 1/2004
15. Koeman, N.J.S.: Environmental law in Europe (Droit de l'environnement en Europe), éditions Kluwer Law International, La Haye, Londres, Boston, 1999
16. Kramer, Ludwig: Public interest litigation in environmental matters... (Litiges d'intérêt public en matière de droit de l'environnement...), Journal of Environmental Law 1/1996, Londres
17. Madl, Ferenc: A deliktualis felelőség a társadalom és a jog fejlődésében (La responsabilité délictuelle au cours du développement de la société et du droit), Éditions Akadémiai, Budapest 1964
18. Péter, Judit: Fenntartható fogyasztás (Consommation durable), Európai Jog 2002., No. 3, Budapest
19. Prieur, Michel: Droit de l'environnement, Dalloz, 2002, Paris

noms. Mais c'est un fait accompli que les avocats se sacrifiant à la protection de l'environnement ne font que de la publicité dans leurs propres intérêts afin de gagner de la popularité et conséquemment de décrocher encore plus de billets. Je le trouve immoral et, malheureusement, intangible. Et, par dessus le marché, le management environnemental et l'éco-audit leur apportent une quantité innombrable d'argent. Bien qu'au cours des procédures civiles ils ne sollicitent que la publication du jugement ou bien une somme d'un seul euro symbolique, à l'arrière-plan, ils font de très bons marchés, ces derniers gardés voilés. *A fortiori*, cette hypocrisie devrait être mise au jour le plus vite possible. Un nouveau produit de législation devrait supprimer de telles pratiques. Le crible incarné par les tribunaux et par les procureurs en charge de contrôler les activités sociétales sont demandés de minutieusement analyser, de filtrer le véritable fonctionnement des fondations et des organisations sans but lucratif, possiblement au niveau communautaire. Je pense qu'ils trouveraient un grand nombre d'activités illégales. Illégales d'un aspect sociétal, car leur activités réelles ne sont pas conformes à la législation relative aux sociétés non-lucratives.

7. Conclusion

L'Union Européenne mène une politique „punitiv” contre les États qui „oublent” de perfectuer l'harmonisation environnementale. Cette politique se manifeste dans l'opinion de l'avocat général, mais aussi, parfois, dans les jugements de la Cour de Justice des Communautés Européennes (Luxembourg) obligeant le pays débiteur de verser une certaine somme et de couvrir les frais procéduraux. Dans le cas C-387/97 terminé en 2000, le Tribunal Européen obligea la Grèce de payer une somme de 20 mille euros par jour jusqu'à l'accomplissement d'une loi ou d'un décret concernant les déchets pernicieux et non pernicieux en harmonie avec les réglementations et les directives de l'Union Européenne. L'Espagne (C-417/99 Commission v. Espagne), l'Italie, la Grèce et le Portugal (C-392/99 Portugal v. Commission) sont fréquemment sujets de tels „chatiments”. Il sert d'exemple pour la Hongrie. La voie administrative n'apparaît pas suffisante dans la majorité des cas, car les mesures administratives sont aisément changées

par une nouvelle administration. Un autre problème de même importance surgit quand un État fédéral est en cause. Ce dernier délègue souvent une belle partie de ses pouvoirs à ses États-parties, mais le jugement de la Cour de Justice des Communautés Européennes est encouru par la Fédération en personne morale adhérente de l'Union Européenne. Il s'agit donc d'une union au sein de l'Union (UE). L'Article 226 du Traité de Rome le rend possible pour les autres membres de l'UE d'ester en justice si la Commission demeure inactive, comme le fit la Grande-Bretagne dans le cas de Bouteilles Danoises. Un déficit d'exécution (implementation) est encore plus accentué que la nécessité de l'harmonisation sous forme de lois. Il se peut qu'il existent des lois, mais ces lois restent irréalisables. La Commission issu une déclaration sur le développement soutenable en 1993. J'y rencontrais la phrase suivante: *The environment is dependent on our collective actions; tomorrow's environment depends on how we act today*. Elle dit que l'environnement dépend de nos actions collectives; l'environnement du demain est lié à nos actions présentes. L'harmonisation du droit hongrois avec les normes de l'UE est bien canalisée, c'est pourquoi je propose de la continuer dans le même rythme.

Je viens de terminer un manuel sur le droit civil de l'environnement en hongrois qui contient une multitude d'idées développées à partir des parangons européens et explicitées en hongrois pour des étudiants à l'université. Je vise à en présenter quelques unes en français donc cherchant à faire mieux comprendre ma théorie pour les Francophones et, en anglais, pour les Anglophones. Alors crois-je que cet écrit pourrait servir d'échantillon d'un ouvrage à paraître en France aussi dans les années suivantes. J'espère que ce livre vous exhorte à réfléchir un peu de nouveau et de nouveau sur les points les plus intéressants et d'une importance pratique énorme du droit civil européen, d'un droit civil commun des États de l'Union Européenne, d'une Europe uniforme dont le rôle soit accentué par la politique mondiale à travers une intégration globale. Le premier but de mon article est de réduire les agents et les participants d'un discours transcontextuel au même dénominateur et d'écarter le spectre d'un régime de responsabilité civile manichéen, nonobstant le rôle primordial des publicistes dans ce long processus.

La responsabilité civile pour les nuisances à l'environnement me semble d'un aspect privé et non

ellenében – az *emptio* – *venditio* historikus előképéből, az ősi csereügyletből⁸ kiindulva elképzelhetőnek tartották, hogy a *pretium* ne csupán pénzben álljon.⁹ A *prokuliánusokkal* folytatott vitában azonban hamar alulmaradtak,¹⁰ még *Caelius Sabinus* „közvetítő” nézete – miszerint az a dolog minősül árunak, amelyet valaki előbb ajánl fel a másíknak, és az a *pretium*, amelyet ezért vételár fejében adnak – sem tudta elfogadhatóvá tenni a jogiskola által képviselt álláspontot.¹¹ A prokuliánus iskola – a cserét sajátos, az adásvételtől független szerződésformának¹² tekintő – tézisét elfogadva megállapíthatjuk, hogy a *permutationál* éppúgy, ahogy az adásvételnél, fennáll egy meghatározott szerzésre irányuló szándék a felek részéről: van azonban egy lényeges különbség a két ügylet közt, ez pedig éppen a pénzben álló ellenszolgáltatás, ami a cserénél hiányzik, az *emptio* – *venditionak* pedig a lényegét adja.¹³

Önmagában a *pretium* pénzbelisége, illetve ennek hiánya dönt az egész ügylet létalapjáról: ha ugyanis az *emptor* szolgáltatása nem pénzben áll, akkor nem beszélhetünk adásvételről, legfeljebb cseréről vagy névtelen reálszerződésről. Ha a felek a pénzszolgáltatás mellett egyéb járulékos szolgáltatást is kikötöttek, ez még nem dönti meg automatikusan a szerződés érvényességét, viszont ennek az egyéb dologi vagy akár személyes szolgáltatásnak a mértéke nem érheti el a pénz értékét. A döntő tehát az, hogy a főszolgáltatás a pénzszolgáltatás legyen, minden egyéb juttatás csak járulékosan, e mellett jöhet szóba. Ebből következően minden olyan esetben, ahol a pénzszolgáltatás csak a természetbeni juttatások közti értékegyenlőség megteremtésére szolgál, nem adásvétel történik.

Tovább színesíti a képet, hogy a római jog szerződéses kötelek teljesítésére vonatkozó szabályai szerint a kötelembeli adós – esetünkben a vevő – a szerződésben kikötött szolgáltatás helyett valami mást is felajánlhatott, így például a pénzszolgáltatás, a *pretium* megfizetése helyett valamilyen dolgot. Ha a hitelező – jelen esetben az eladó – elfogadta a nem szerződészerű szolgáltatást, ez a szabiniánusok uralkodóvá vált nézete szerint *ipso iure* megszüntette a kötelemet.¹⁴ A vevő tehát itt sem pénzszolgáltatást teljesít, mégsem cseréről van szó, hanem csupán teljesítés helyetti adásról, *datio in solutum*ról, annak is a leggyakrabban előforduló esetéről, amely – Steinert idézve¹⁵ – történetileg a teljesítés helyetti adás tanának a kiindulópontját adta. Kiemelendő, hogy az a dolog, amit *datio in solutum* esetén az eladó kap, mindig csupán a vételár pótlásaként, annak helyettesítőjeként jelentkezhet. Ahhoz tehát, hogy teljesítés helyetti adásról beszélhessünk, ha az *emptor* a *pretium* helyett valamilyen más dolgot szolgáltat a *venditor*nak, az szükségeltetik,

hogy a felek előzetesen kialakadják a vételárat, és az a szerződészerű teljesítéshez megkívánt mértékben határozott legyen. Éppen ez a kombinált – azaz elsődlegesen a *pretium* szolgáltatására és csak másodlagosan az ezt helyettesítő dolog adására irányuló – szándék az, ami megkülönbözteti az *emptio* – *venditio*hoz kapcsolódó *datio in solutum* eseteit a cserétől, amikor a felek akarata elsődlegesen, eredetileg is a cseretárgyak kölcsönös szolgáltatására irányul. A dogmatikai elhatárolásban a *pretium* szolgáltatására irányuló és a szerződészerűen meghatározott vételárban megjelenő eredeti szándék fennállásának van tehát döntő jelentősége.¹⁶

1. Certum pretium

A *certum pretium* mint az adásvételi szerződés érvényes létrejöttéhez szükséges követelmény az egész ügylet szempontjából jelentős: fennállása vagy elmaradása önmagában dönt a szerződés létéről. Amíg nem teljesül a határozott ár feltétele, nem beszélhetünk *emptio perfectaról* és így nem száll át a veszély sem a vevőre.¹⁷

Ulpianus D. 18. 1. 2. 1:

Sine pretio nulla venditio est: non autem pretii numeratio, sed conventio perficit sine scriptis habitam emptionem.

„Vételár nélkül nem történik adásvétel, de nem a vételár megfizetése, hanem a megegyezés hozza létre az adásvételt, írásbeli megfogalmazás nélkül.”

I. 3. 23. 1:

*Pretium autem constitui oportet: nam nulla emptio sine pretio esse potest. Sed et certum pretium esse debet...*¹⁸

„Mindenekelőtt a vételárat kell megállapítani, mert ár nélkül nincs vétel. Mégpedig az árnak határozottnak kell lennie...”

A feleknek tehát minden egyes ügyletkötés során konszenzusra kellett jutniuk egy kellően meghatározott *pretiumot* illetően. Emellett még fennállt az a lehetőség, hogy a szerződő partnerek harmadik személyre bízzák a vételár meghatározását, amíg azonban ez a személy nem döntött, nem teljesült a *certum pretium* követelménye.

A meghatározottság legnagyobb foka, ha a felek a vételárat összegszerűen határozták meg. A *pecunia numerata* tehát nem csupán fizetőeszköz, hanem az *emptor* szolgáltatása meghatározásának is fontos kelléke. A források is legtöbbször az összegszerűen meghatározott vételárat értik a *certum pretium* követelménye alatt.¹⁹ Nem csupán az összegszerű ármeghatározás elégítette ki azonban ezt a kívánalmat, amely alatt a római jogtudósok mindig a szerződéskötés idején objektív módon meghatározott árat értettek. Ebből következően a vételár meghatározottságának kérdése független az annak mértékére vonatkozó

Jusztinger János
egyetemi tanársegéd

A vételár a római jogban: „*emptiois substantia constitit ex pretio*”¹

Bevezetés

E tanulmány az *emptio* – *venditio* egyik lényeges alkotórészéről, a *pretium*ról kíván képet adni. Az adásvételi szerződéssel kapcsolatos dogmatikai problémákat is a vételár oldaláról tekintve járja körül, hiszen: *sine pretio nulla venditio est.*²

Mindenekelőtt a vételárral szemben támasztott követelményeket veszi sorra, azaz a *certum, verum, iustum pretium* tételt elemzi. Mindez természetesen nem csupán a vételár szempontjából fontos, hiszen a *certum pretium*, a vételár meghatározottsága az összegerszerűség – mint a meghatározottság legnagyobb foka –, valamint az objektív, illetve szubjektív bizonytalan vételár, ezzel pedig a feltételes adásvételi szerződés kérdését hozza felszínre, a *verum pretium* hiánya pedig magát az adásvételi ügyletet teszi színleltté. A *iustum pretium* követelménye kapcsán az ár-érték viszony elemzendő, ami szintén a szerződés egészének dogmatikai alapjával van összefüggésben, hiszen az adásvétel egy szünallagmatikus, *bonae fidei* jogügylet; kiemelkedően fontos e ponton belül tehát megvizsgálni azt, hogy miként is viszonyul egymáshoz az áru értéke és az ennek ellentételezéseként fizetett vételár, a *bona fides* és a szabad alku, a felek kölcsönös ügyeskedései mennyiben egyeztethetők össze.

Az igazságos ár követelményének elemzését követően az egyes császári *rescriptum*oknak a felek közti alkufolyamatra gyakorolt hatását, a szerződési szabadságnak a forgalombiztonság követelményével való összehangolására tett kísérletek eredményességét mutatja be a tanulmány. A magánszemélyek közti szerződéses kapcsolatokba, az árképzésbe való állami beavatkozás metodikájában gyökeres változást jelentő *laesio enormis* tétele mellett ezen az alpon belül kap helyet a Diocletianus-féle pénzreform és az ármaximáló rendelet, az *Edictum de pretiis rerum venalium* is.

I. *Certum, verum, iustum pretium*

A római jog alapvetően szabad kezet adott a szerződő partnereknek a vételár meghatározása, mértéke tekintetében³. Azonban a korlátlan szerződési szabadság, amely egyet jelentett volna a szerződéses anarchiával, és a felek kontraktuális akaratát szűk korlátok közé szorító részletes előírások, mint egy széles skála két végpontja közt, az ókori Rómában hosszú fejlődés eredményeként sikerült egy olyan, a gyakorlatban is működőképes rendszert kidolgozni, amely kielégítette a forgalombiztonság igényeit, egyben azonban kellő teret engedett a piaci erők érvényesülésének is.

Az elsőként kiemelendő tétel a *pretium*mal kapcsolatosan, hogy az antik Rómában nem volt egy olyan törvényesen meghatározott ár, amely adott áru vonatkozásában szubszidiáriusan érvényesült volna ebbéli kikötés hiányában. A felek részére biztosított szerződési szabadság, azaz, hogy minden egyes esetben a megállapodásuk szerint alakult a vételár, a *contrario* azt is jelentette, hogy nem volt lehetőség hallgatolagos ármeghatározásra; a kölcsönös alkudozásnak minden ügyletkötés folyamán egy objektíve meghatározott *pretium* formájában kellett eredményre jutni.

A *venditor* szolgáltatásának ellenértékére vonatkozó szubszidiárius norma hiánya egyben el is különíti az adásvételt egyéb jogviszonyoktól. Így például a társasági szerződéstől, amelynél ha felek nem állapodtak meg arról, hogy a társakat milyen részesedés illeti meg a társaság vagyonából, az ellenkező kikötés hiányában azonos.⁴

Ennek az objektív bázisnak a hiánya ad – egybek mellett – magyarázatot arra is, hogy miért nem határozhatja meg a *pretium*ot önkényesen csupán az egyik fél maga. Ha ugyanis nincs megállapítva adott áru vonatkozásában törvényes ár, a vételár összege pedig nem kell, hogy megfeleljen a *merx* értékének, akkor hiányzik az a viszonyítási pont, amelyhez adott esetben, ha a *pretium* mértéke a másik félre méltánytalan lenne, igazítani lehetne a csupán az egyik fél által meghatározott vételárat: tevékenysége tehát kontroll nélkül maradna. Ez pedig már nem felelne meg a forgalombiztonság szempontjainak.

A vételárral szemben támasztott nagyon fontos követelmény, hogy annak pénzben kell állnia. Ez a megállapítás *prima facie* kézenfekvőnek tűnik, mégis külön meg kell említeni, mert a *gaiusi* és a *justinianusi Institutiok*ban is megtalálható annak a vitának a leírása, amely a két klasszikus kori jogiskola, a szabiniánusok és a prokuliánusok közt éppen a *pretium* pénzbeliségének a követelményével kapcsolatosan zajlott.⁵

A szabiniánusok – Homérosz Iliászára⁶ is hivatkozva⁷, ahol a görögök bort vettek vas, réz, bőr stb.

„Azoknál a dolgoknál, amelyek súly, szám, mérték szerint vannak meghatározva, mint például gabona, bor, olaj, vagy ezüst, vagy ugyanaz érvényes, mint más dolgoknál, hogy amint megegyeztek a vételár felől, az adásvétel perfektnek tekintendő. Vagy ellenkezőleg, jóllehet megegyeztek az árban, az adásvétel mégsem tekinthető perfektnek addig, amíg a lemérést, kimérést vagy a leszámolást el nem végzik. Ha ugyanis az összes bort, olajat, gabonát vagy ezüstöt, akár mennyi is az, egységáron adták el, ugyanaz a szabály érvényes, ami az egyéb dolgoknál. Ha azonban a bort úgy adták el, hogy az árát amphoránként, az olajét mérőnként és az ezüstét fontonként határozták meg, kérdés, hogy mikor kell az adásvételt perfektnek tekinteni. Hasonlóan vetődik fel a kérdés azoknál a dolgoknál, amelyeket leszámolnak, ha a vételárat darabonként határozták meg. Sabinus és Cassius azon a véleményen vannak, hogy az adásvétel akkor perfekt, ha megtörtént a leszámolás, kimérés, lemérés, mert az adásvétel mintegy azzal a feltétellel megkötöttnek látszik, hogy minden egyes mérőre, amit lemérsz, vagy minden egyes fontra, amit kimérsz, vagy minden egyes darabra, amit leszámolsz.”

Az idézett fragmentumban a szabinianus Gaius kézenfekvően csak Sabinus és Cassius véleményét említi meg, miszerint ha a szerződő partnerek a vételárat a szolgáltatandó dolog mennyisége vagy darabszáma szerint állapították meg, addig, amíg ez a mennyiség vagy darabszám nem meghatározott, nem beszélhetünk *emptio perfectaról*. A veszélyviselés szempontjából ez azt jelenti tehát, hogy egységáron történő értékesítés esetén az ügylet a megegyezéssel perfektuálódott és ezzel átszállt a veszély a vevőre, ha viszont darabonként, hordónként stb. történt az ármeghatározás, a veszélyt a lemérésig, leszámolásig stb. az eladó viselte, hiszen eddig az időpontig nem perfektuálódott az adásvétel. A két klasszikus kori jogiskola – a szabinianusok és a prokuliánusok – közti számos vitából kiindulva egyes romanisták²⁶ az *emptio ad mensuram* tétele kapcsán is egy újabb jogi kontroverziót erőltetnek.²⁷ Szerintük tehát kellett lenni egy olyan – prokuliánus – nézetnek is, amely az adásvételt ebben az esetben is nyomban a megegyezéssel perfektnek tekintette. Ha lett is volna ilyen álláspont, az a gyakorlatban nem működhetett volna, hiszen így az áru elpusztulásakor az esetek többségében – ha pl. egy kosár tojás összetörik – nem lett volna megállapítható a vételár.²⁸

Összegezve az eddigieket megállapítható, hogy a *certum pretium* egy, a szerződéskötés időpontjában objektív módon meghatározott ár, amely meghatározottság legnagyobb foka az összegszerűen megállapított vételár.

Adott esetben azonban lehetséges az is, hogy a fix, szabott ár mellé egy bizonytalan tétel is kapcsolódjon, és e kettő együtt adja a *pretiumot*.²⁹ Ez, ahogy Seckel és Levy is kiemeli, élesen elkülönítendő a fent említett súly, szám, mérték szerint meghatározott dolgok vételének ama esetétől, amikor a *pretium* bizonytalanságát a vételtárgy mennyisége vonatkozásában fennálló hiány okozza. Amint azt *Ulpianus* is megállapítja, a vételár meghatározásának e módja is kielégíti a *certum pretium* követelményét.³⁰

Ulpianus D. 18. 1. 7. 2:

*Si quis ita emerit: 'est mihi fundus emptus centum et quanto pluris eum vendidero', valet venditio et statim impletur: habet enim certum pretium centum, augebitur autem pretium, si pluris emptor fundum vendiderit*³¹.

„Ha valaki majd így vásárolt: 'a telek nekem százért és amennyivel többért azt majd eladom megvételtem, az eladás érvényes és azonnal teljesíthető. Ugyanis az ár százra meghatározott, emelkedik pedig a vételár, ha a vevő a telket többért fogja eladni.”

Ez a forráshely is bizonyítja, hogy a pusztán jövőbeli tényezőktől függően megállapított vételár nem elégti ki a *certum pretium* követelményét. Így a vételár meghatározottságára vonatkozó előírásoknak fontos gazdasági kihatásuk is van: ha ugyanis a vétel perfektuálódásához szükséges *pretium* a szerződéskötés időpontjában objektív módon meghatározott, fix ár lehet csupán, akkor ez azt is jelenti, hogy a vételár nem szolgálhat spekuláció tárgyául.

A *pretium certum* tehát ennyiben egy szabott ár: ehhez a fixen megállapított részhez azonban kapcsolódhat egy olyan tétel is, amely jövőbeli tényezőktől függően alakul, tehát a szerződés megkötésének időpontjában még bizonytalan. Ezen keresztül pedig a spekulációs igények is megfelelő mozgásteret kapnak, méghozzá úgy, hogy mindeközben a forgalombiztonság kritériumai se sérüljenek.

2. Verum pretium

Ahhoz, hogy a vételi szerződés érvényesen létrejöhön, a vételárnak a pénzbeliségen és a meghatározottságon túlmenően valóságosnak is kell lennie. Ennek hiányában az ügylet színlelt, nem történik adásvétel.³²

A *verum pretium* követelménye kapcsán abból kell kiindulni, hogy az adásvétel gazdasági értelemben árunak pénzre való kicserélése.³³ A vételár nem más, mint a vevő ellenszolgáltatása az áruért, azaz – túllépve a következő alpontban elemzésre kerülő ár-érték viszony kérdéskörén – a *pretium*nak ténylegesen a *venditor* szolgáltatása ellenértékeként kell megjelenie. Ahol hiányzik az erre irányuló szándék a felek

szubjektív elképzelésektől.

A szerződéskötés időpontjában fennálló objektív tényezők szerint meghatározott *pretium* jelentőségét hangsúlyozza *Ulpianus* is a következő fragmentumban: az ár határozott, noha a felek által nem ismert.²⁰

Ulpianus D. 18. 1. 7. 1:

*Huiusmodi emptio' quanti tu eum emisti', ' quantum pretii in arca habeo', valet; nec enim incertum est pretium tam evidenti venditione: magis enim ignoratur quanti emptus sit, quam in rei veritate incertum est.*²¹

„Ilyesféle vétel 'annyiért vetted meg őt', 'amennyi pénzem a ládában van', érvényes; mert a vételár nem meghatározatlan egy ilyen nyilvánvaló eladásnál: a szerződő felek sokszor csupán a vételár összegét nem tudják, anélkül hogy az valójában meghatározatlan lenne.”

Ahogy arra *Haymann*²² is rámutat, a „*tam evidenti venditione*” betoldás arra utal, hogy a fenti esetet el kell különíteni a későbbiekben elemzésre kerülő *emptio ad mensuram*tól, hiszen egy „nyilvánvaló eladásnál” a *merxet* illetően nem áll(hat) fenn bizonytalanság. Az ügylet éppen ezért nyomban perfektuálódik, jóllehet, a felek számára csak utóbb válik ismertté a *pretium* pontos összege. E lényeges dogmatikai különbségtől eltekintve azonban a gyakorlatban ugyanaz a helyzet mindkét esetben: ahhoz, hogy a vételár összességében meghatározott legyen, a felek utólagos tevékenysége szükségeltetik: a fenti forráspélda esetén tehát meg kell állapítaniuk, mennyi pénz is van a ládában, literenkénti egységben történő bor vásárlása esetén pedig azt, hogy hány liter van egy hordóban.

A *pretium*ra vonatkozó szubjektív elképzelések irrelevanciája tükröződik az alábbi, szintén *Ulpianus*tól származó sorokból is.

Ulpianus D. 18. 1. 37:

*Si quis fundum iure hereditario sibi delatum ita vendidisset: 'erit tibi emptus tanti, quanti a testatore emptus est', mox inveniatur non emptus, sed donatus testatori, videtur quasi sine pretio facta venditio, ideoque similis erit sub condicione factae venditioni, quae nulla est, si condicio defecerit.*²³

„Ha valaki egy általa megörökölt telket így adott el: 'ez neked annyiért lesz eladva, amennyiért az örökhagyó megvette', és csakhamar bebizonyosodik, az örökhagyó nem vette, hanem ajándékba kapta, az eladás úgy tekintendő, mintha nem történt volna ár-meghatározás, ezért ezzel hasonló a helyzet, mint egy feltétel alatt kötött eladásnál, amelyik semmis, ha a feltétel nem következik be.”

A vételár tehát lehet mind szubjektíve, mind pedig objektíve bizonytalan. Mivel az egyik szerződő félnek a *pretium*ról alkotott szubjektív elképzelései – ahogy

láttuk – irrelevánsak annak meghatározottsága szempontjából, a *certum pretium* követelménye kapcsán az objektív bizonytalan vételár problematikája igényel részletesebb elemzést.

Ez az objektív bizonytalanság fennállhat a *pretium* összegét illetően (például a következő tőzsde árfolyamán történő értékesítéskor), de lehetnek magát az árat meghatározó körülmények is bizonytalanok (így akkor, ha az ügylet azon az áron kötöttik, amelyet „a szomszédom a háza eladásakor fog követelni”). Utóbbi esetben feltételes adásvétel áll elő: a feltétel bekövetkezése vagy elmaradása nem csupán a *pretium* létéről illetve mértékéről dönt, hanem egyben az ügylet létalapjáról is. Ha a *condicio* megvalósul, a *certum pretium* követelménye is teljesül, és az adásvétel perfektuálódik. Ugyanez a helyzet, ha a szerződő felek harmadik személyre bízák a vételár meghatározását: csak e személy döntésével lesz meghatározott az ár. *Gaius* is a *certum pretium* követelményével összefüggésben említi a harmadik személy általi ár-meghatározás kérdését.²⁴

A vételár meghatározottsága és az adásvétel mint kötelmi jogviszony hiánytalan megvalósulása közti viszonyt elemezve mindenképpen érinteni kell a súly, szám, mérték szerint meghatározott dolgok (*emptio ad mensuram*), és ezzel összefüggésben az egységáron történő értékesítés kérdését. Ha ugyanis az áru súly, szám, mérték szerint van meghatározva a felek előtt két lehetőség áll: megállapíthatják a *pretium*ot egységárként, de akár úgy is, hogy a *merxet* képező dolgokra darabonként határozzák meg a fizetendő összeget.

Gaius D. 18. 1. 35. 5:

In his quae pondere numero mensurae constant, veluti frumento vino oleo argento, modo ea servantur quae in ceteris, ut simul atque de pretio convenerit, videatur perfecta venditio, modo ut, etiamsi de pretio convenerit, non tamen aliter videatur perfecta venditio, quam si admensa adpensa adnumeratae sint. Nam si omne vinum vel oleum vel frumentum vel argentum quantumcumque esset uno pretio venierit, idem iuris est quod in ceteris rebus. Quod si vinum ita venierit, ut in singulos amphoras, item oleum, ut in singulos metretas, item frumentum, ut in singulos modios, item argentum, ut in singulas libras certum pretium diceretur, quaeritur, quando videatur emptio perfici. Quod similiter scilicet quaeritur et de his, quae numero constant, si pro numero corporum pretium fuerit statutum. Sabinus et Cassius tunc perfici emptionem existimant, cum adnumerata admensa adpensa sint, quia venditio quasi sub hac condicione videtur fieri²⁵, ut in singulos metretas aut in singulos modios quos quasoe admensus eris, aut in singulas libras quas adpenderis, aut in singula corpora quae adnumeraveris.

ban a *iustum pretium* követelménye kapcsán általában „csak” a felértékelés (laesio enormis) tételének bevezetésével, illetve ennek középkori továbbélésével találkozunk.⁴¹ A középkorban ugyanis a kanonisták hatására fogalmazódott meg a *iustum pretium*, az igazságos ár kívánalma.⁴² Ezt később már nem csak az adásvételi szerződésre, hanem minden visszterhes kötelelemre alkalmazták, amelynek értelmében nem lehet a szolgáltatás–ellenszolgáltatás között nagymértékű eltérés.

E tanulmánnyal szakít az előbb említett metódikával, és a *iustum pretium* követelménye kapcsán mindenekelőtt azt vizsgálja meg, hogy miként is érvényesült valójában a mindennapi ügyletkötés során az a fenti tétel, amely szerint az ár lehet alacsonyabb és magasabb is, mint az áru objektív értéke, illetve, hogy a felek kölcsönös ügyeskedései mennyiben egyeztethetők össze a *bona fides*szel. Hol volt, illetve volt-e egyáltalán határa a másik rászédésének, léteztek-e olyan befolyásoló tényezők már a *laesio enormis* szabályának bevezetése előtt, amelyek a felek közti alkufolyamatot valamiféle „igazságosabb” vételár elérése felé terelték?

A kiindulópont tehát az, hogy a klasszikus jog álláspontja szerint az ár–érték viszony irreleváns volt.⁴³ Ha ugyanis megkövetelt lett volna a két szolgáltatás közti egyenértékűség, az azt jelentette volna, hogy az a vevő, aki adott árut annak objektív értéke alatt vásárolt, köteles lett volna azt kiegészíteni a megfelelő összegre, illetve fordítva, ha az eladó kért volna magasabb vételárat az áru tényleges értékénél, a különbözetet meg kellett volna térítenie a vevőnek. Erről a klasszikus kor élénk kereskedelmi viszonyai között nyilván nem lehetett és nem is volt szó, hiszen ha valaki egy ügyletből semmi hasznot nem remélhet, nincs is semmiféle motivációja arra, hogy megkösse azt. A szerződészerűen kialakult vételár mindkét félre nézve kötelező volt, függetlenül annak objektív értékétől.

Paulus D. 19. 2. 22. 3:

...in emendo et vendendo naturaliter concessum est, quod pluris sit, minoris emere, quod minoris sit, pluris vendere, et ita invicem se circumscribere...⁴⁴

Ulpianus-Pomponius D. 4. 4. 16. 4:

Idem Pomponius ait in pretio emptiois et venditionis naturaliter licere contrahentibus se circumvenire.⁴⁵ ... az adásvételnél természetszerűleg meg van engedve, hogy ami többet ér, azt olcsóbban vegyük meg, s ami kevesebb értékű, azt drágábban adjuk el, és így kölcsönösen rászédjük egymást...”

„Ugyanazt mondja Pomponius, a vétel és az eladás áránál természetszerűleg meg van engedve a szerződő feleknek, hogy rászédjék egymást.”

Ennyiben tehát tényleg igazságtalan lehetett a

megállapított vételár az egyik vagy a másik félre. Joggal teszi fel a kérdést Mayer-Maly egy korai művében: miért is kötöttek újabb és újabb visszterhes ügyleteket, ha tudták, hogy az egyik szerződő fél természetszerűleg – *naturaliter* – pórul jár, becsapják, rászedik.⁴⁶ E probléma megoldását az jelentheti, hogy adott szolgáltatás a szerződő partnerek számára más-más szempont szerint lehet értékes. Ezért lehetséges, hogy egy visszterhes szerződésből mindkét félnek valamilyen haszna származzon, még akkor is, ha a szolgáltatás – jelen esetben az áru – objektív értékét tekintve egyikük „pórul jár”. Genzmer az áruforgalom természetes velejárójaként említi a vételár és az áru objektív értéke közti aránytalanságot.⁴⁷

Mindazonáltal ki kell emelni, hogy a fentebb idézett forráshelyekben mind Paulus, mind pedig Ulpianus a másik „rászédését” csak a *pretium* tekintetében tartják megengedhetőnek.⁴⁸ Ha ugyanis a kölcsönös ügyeskedések egyben az eladó szolgáltatásának hiányos teljesítésére is kiterjedhettek volna, ez már feloldhatatlan ellentmondásba kerülne a kellékszavatosságra vonatkozó előírásokkal. A vevő ugyanis, aki az áruért ellenértéket adott, jogosan várhatta, hogy pénzéért cserébe teljes értékű dolgot kapjon.⁴⁹

Ezzel összefüggésben felmerül a kérdés: a „*circumscribere*” kifejezés magába foglalja-e a *dolus* magatartást is vagy sem, azaz hol a határa a kölcsönös ügyeskedéseknek, a másik rászédésének? Ezt a kérdést mindkét idézett forráshely nyitva hagyja. A „*circumscriptio*” ugyanis jelentheti a *dolus* tevékenységet is, de még számos más formáját is a másik rászédésének.

Megállapítható, hogy a felek becsaphatták egymást, de nem korlátok nélkül: ugyanis a lényeges ténybeli tévedés, a kényszer, illetve a megtévesztés az adásvételt érvénytelenné tették. Ezek hiányában azonban az adásvételi szerződés a kialakult vételáron megkötött. E korlátok közül az alábbiakban a megtévesztést (*dolus malus*) szükséges megvizsgálni ahhoz, hogy választ adhassunk arra a kérdésre, meddig is terjedhetett a felek szerződési szabadsága a számukra legkedvezőbb vételár elérése, a másik rászédése terén.

A kezdeti időkben, egészen Aquilius Gallusig az adásvételi szerződés érvényességét nem érintette az sem, ha az eladó a kiemelkedően magas vételárat csak a vevő megtévesztésével tudta elérni: így az sem, ha az eladásra kerülő dolog tulajdonságait illetően a másik felet rászédte. Az ősi jog még nem ismerte a dolog hibáiért való felelősséget, az árut olyan állapotban adták illetve vették, amilyenben az volt („*talis-qualis*”). A *mancipatio*s vételnél azonban már ekkor megvolt az a lehetőség, hogy a vevő kezesettel éljen, ha például a szolgáltatott telek kisebb

részéről, szóba sem jöhet a vételár, csupán egy pénzszolgáltatás megállapítása, illetve teljesítése.

A *verum pretium* követelményét azonban nem lehet leegyszerűsíteni az egy *sestertius*-ért való vétel – a *venditio nummo uno* – esetkörüre, mivel a vételár színlegessége több értelemben is fennállhat.³⁴

Mindenekelőtt lehetséges, hogy a felek megállapodtak egy, a *merx* értékének megfelelő *pretium*-ban, tehát a kialakult összeg valóban az eladó szolgáltatása ellenértékének tűnik, de ténylegesen nem szolgáltatják azt a *venditor*-nak: színlelt ügyletről (*negotium simulatum*)³⁵ van szó: ez esetben tehát a valós szolgáltatás szándékának hiánya eredményezi az ügylet érvénytelenségét. Ha ugyanis valaki az eladásnál ténylegesen megállapítja a vételárat, de anélkül, hogy azt követelné, valójában ajándékozni akar, akkor ez nem adásvételnek tekintendő.³⁶

Más a helyzet, ha az *emptor* a vételárat ténylegesen szolgáltatja ugyan a *venditor*-nak, de az csupán az áru részleges ellenértékét képezi; a *merx* értékének a *pretium* által nem fedezett része tekintetében pedig a felek szándéka ajándékozásra irányul. Ilyenkor *verum pretium* hiányában szintén nem adásvétel, helyesebben nem egyszerű adásvétel történik. A *donatio* ugyanis megjelenhet valamely visszerthes ügylet formájában is, ha az ellenszolgáltatást – jelen esetben a vételárat – a szerződő partnerek szándékosan alacsonyabb értékben szabják meg. Ebben az esetben *negotium mixtum cum donatione*, azaz egy ajándékozással vegyes ügylet áll elő: az ajándékot az ellenértéket meghaladó rész képezi.

Végül – rátérve a *venditio nummo uno* esetkörüre – természetesen nem elégíti ki a valóságos ár követelményét, ha a vételárat olyan alacsony összegben állapították meg a felek, hogy az még részben sem képezi az áru ellenértékét. *Venditio nummo uno* esetén a vételár olyan csekély mértékű, hogy a visszerthes szerzés szándéka nyilvánvalóan kizárt. Ennek hiányában pedig nem történhet adásvétel.³⁷ Mivel azonban a vételár nem kellett, hogy megfeleljen az áru értékének, nehéz meghúzni azt a határt, hogy mikor minősítsük a kialakult *pretium*-ot még valóságosnak – vagyis az áru tényleges ellenértékének – még akkor is, ha az éppen alacsonyabb, mint amennyit a *merx* valójában ér, és mikor tekintjük az ügyletet *verum pretium* hiányában semmisnek.³⁸ Erre a kérdésre nem adható egy olyan formális előírás – és a forrásokban nem is találunk ilyet – amely szerint például az adott pénzügyi rendszerben létező legkisebb még pénzben kifejezhető vételár az, amely mellett történő ügyletkötés semmisnek tekintendő.

A *nummus unus* tételét tehát tágabban kell értelmezni: az áru értékéhez képest adott esetben éppen olyan nevetségesen alacsony lehet két vagy három

sestertius, mint egy. *Negotium mixtum cum donatione* esetén, azaz ha a felek szándéka a *merx* valamelyre hányadát tekintve ajándékozásra irányul, szintén indokolatlan és értelmetlen a különbségtétel aszerint, hogy a szerződő partnerek egy vagy éppen két *sestertius*-ban mint vételárban állapodtak-e meg. Formálisan nézve mindkét esetben egy olyan alacsony vételárról van szó, amelyet az ajándékozási szándék miatt határoztak meg ilyen csekély mértékben a felek.

Ulpianus D. 18. 1. 38:

*Si quis donationis causa minoris vendat, venditio valet: totiens enim dicimus in totum venditionem non valere, quotiens universa venditio donationis causa facta est: quotiens vero vilior pretio res donationis causa distrahitur, dubium non est venditionem valere. Hoc inter ceteros: inter virum vero et uxorem donationis causa venditio facta pretio vilior nullius momenti est.*³⁹

„Ha valaki ajándékozás végett kevesebbet ad el, az eladás érvényes: mert ugyanannyiszor mondjuk, az eladás teljes egészében érvénytelen, ahányszor az egész eladás ajándékozás céljából történik: ahányszor azonban a dolgot ajándékozás végett alacsonyabb áron idegenítik el, nem kétséges az eladás érvényesége. Ez mások közt (van így): azonban ha férj és feleség között kötött eladás alacsonyabb áron ajándékozás céljából, az érvénytelen.”

A *nummus unus* a rómaiak számára tehát a színleges adásvétel objektív ismertetőjegye volt. Az áru értéke és a vételár mértéke közti értékaránytalanság önmagában egyetlen esetben sem – így a lehető legkisebb áron történő értékesítéskor sem – eredményezte az adásvételi szerződés semmisségét. Ha azonban a vételár a *merx* értékéhez való viszonyában olyan alacsonynak mutatkozik, hogy az már nem tekinthető az eladó szolgáltatása ellenértékének, azaz megkérdőjeleződik a feleknek az a szándéka, hogy egy dolgot meghatározott pénzzolgáltatás ellenében adjanak, illetve vegyenek, már nem teljesül a *verum pretium* követelménye. A vételár olyan csekély összege, amely már komolytalanná teszi a visszerthes szerzés szándékát, kizárja az ügylet érvényes létrejöttét.

3. Iustum pretium

A klasszikus római jog nem avatkozott be a felek közötti alkufolyamatba, ugyanis természetesen tartották, hogy a szerződő partnerek a vétel során kölcsönösen ügyeskedve igyekeznek a számukra legkedvezőbb vételárat kialakítani.⁴⁰ Ennélfogva a vételár nem kellett, hogy megfeleljen az áru objektív értékének és ebben az értelemben annak igazságossága is megkérdőjelezhető. A szakirodalom-

ban az esetben, ha egy közös tulajdonban levő dolgot vásárolt meg az egyik tulajdonostárs, úgy azonban, hogy nem tudott a tulajdonrészéről.⁵⁸

A kellékszavatosság hosszú évszázadok alatt kialakult szabályaitól kezdve az édituszi ediktumokon és a bírói ármérséklés lehetőségén át egészen a *bona fides*ig számos tényező bizonyítja tehát, hogy a római jog annak ellenére, hogy nem követelte meg a vételár és az áru objektív értéke közti teljes ekvivalenciát, már a *laesio enormis* tételének bevezetése előtt is figyelmet fordított a vételár igazságosságára. Ez a hajlékony, a felek szerződéses akaratát csupán minimális korlátok közé szorító és egyben a forgalombiztonság kritériumainak is eleget tevő rendszer, amely a szerződő partnereknek a vételárral kapcsolatos kölcsönös ügyeskedéseit az adásvétel természetes velejárójának tekintette, hosszú évszázadokon keresztül változatlan maradt a római jogban.

II. Központi beavatkozás az árképzésbe, a felek közti alkufolyamatba

1. Eltávolodás a klasszikus jogelvektől: a szabad alkutól a *laesio enormis*ig

A szolgáltatás–ellenszolgáltatás közti értékegyenlőség kérdése mindazonáltal számos császári *rescriptum* tárgya is volt a III. századtól kezdve. Ezekben az ár-érték irrelevanciát természetesnek tartó klasszikus jogelvek még szilárdan tartják magukat: a császárhoz folyamodók ama kérelmei, amelyekben az áru tényleges piaci értéke és a kialakított vételár közti proporcionalitás, azaz a *iustum pretium* hiányát kifogásolják, általában elutasításra kerülnek.

Így, ha az eladó egy ingatlant tartozásai miatt érteken alul adott el, nem követelhetette a kezeseitől a telek valós értékének megfelelő *pretium* és az eladási ár különbözetét.⁵⁹ Ez a *rescriptum* is megerősíti tehát: a kialakított vételár mindkét félre nézve kötelező, függetlenül attól, hogy az az áru valós értékének megfelel-e.⁶⁰

Diocletianus és *Maximianus* számos leiratának szintén a vételár, illetve az ár-érték viszony a tárgya. Ezek mindegyike 293-ban került kibocsátásra, és egyik sem engedte a szerződés felbontását arra hivatkozva, hogy a *pretium* nem felel meg az áru valós értékének, azaz nem igazságos. Ha tehát az eladó alacsonyabb áron értékesített egy ingatlant, mint amit egy későbbi eladásnál remélhetett, az adásvétel érvényes maradt.⁶¹ A vevő beleegyezése hiányában nem lehet

alap a szerződés felbontására az sem, ha a *venditor* a vételár duplumát ajánlja fel az *emptornak*.⁶² Ebből a döntésből ismét csak egy klasszikus jogelv tűnik ki, amely szerint a szerződés felbontásához, éppúgy, ahogy a megkötéséhez – bizonyos kivételektől eltekintve – a felek konszenzusára van szükség. Ha tehát a vevő ragaszkodott a *contractus* fenntartásához, az eladó ez ellen nem tehetett semmit.

Egy másik *rescriptum* szerint az adásvétel akkor is érvényes marad, ha az eladó apja hozzájárulással egy meghatározott és okiratban is rögzített áron kívánt eladni valamit, de az írásbafoglalást követően mégis alacsonyabb áron került sor az ügylet lebonyolítására immár szóbeli megállapodás alapján.⁶³ Az eladó tehát hasztalan hivatkozott a „*circumscriptio*”-ra, ezt a császári leirat is az adásvétel természetes velejárójának tekintette.

Szintén a *pretium* kap központi szerepet *Diocletianus* és *Maximianus* azon *constitutio*jában, amely szerint, ha a vevő a vételárnak csupán egy részét fizette meg, köteles azt a *pretium* teljes összegének megfelelően kiegészíteni és így helyesebb, ha az eladót perli a szerződés szerű teljesítés érdekében, minthogy az általa teljesített vételárrészletet visszakövetelje.⁶⁴

A fenti forráspéldákból is jól látszik, hogy bár a III. század során számos császári *constitutio*ban megjelenik a *iustum pretium*, az igazságos ár kérdése, még mindig a klasszikus jogelvek szerint – azaz a vételárat szabad megállapodás tárgyának, a felek kölcsönös ügyeskedéseit megengedettnek tekintve – történik a vitás esetek feloldása.⁶⁵ A szerződés érvénytelenítéséhez önmagában továbbra sem elegendő alap az, hogy a kikötött vételár nem éri el a *merx* reális piaci értékét és ennyiben nem igazságos. Arra a kérdésre tehát, hogy az adásvételi ügylet állami beavatkozással való módosítására sor kerülhet-e azon az alapon, hogy nincs meg a proporcionalitás szolgáltatás és ellenszolgáltatás között, az említett *rescriptumok* alapján nemleges választ kell adnunk.

A szerződés felbontására és az *in integrum restitutio*ra az uralkodó által – éppúgy, ahogy a klasszikus jogban – csak kivételes esetben, meghatározott körülmények alapján, így az eladó tapasztalatlansága, zsenge életkora, vagy egyszerűen tévedés, illetve megtévesztés miatt kerülhetett sor.⁶⁶ E tényezők közül pedig hiányzott a vételár és az áru objektív értéke közötti értékaránytalanság.⁶⁷

A klasszikus jogelvek továbbélését tükröző, fent hivatkozott császári rendeletek közé nehezen illeszthető be kettő, szintén *Diocletianus* és *Maximianus* nevéhez köthető *rescriptum*, amelyek lehetővé tették az adásvételi szerződés felbontását a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás feltűnő aránytalanságára hivatkozva.⁶⁸

volt, mint amennyiben megállapodtak a felek (*actio de modo agri*). Az eladó ez esetben a hiányzó területnek megfelelő *pretium* kétszeresét volt köteles megfizetni a vevőnek.⁵⁰ Egyéb áruk esetén a vevő *actio de dolo*val léphetett fel az eladóval szemben, ha ő az áru általa ismert hibáit a vevő előtt csalárd módon (*dolo malo*), szándékosan elhallgatta, vagy kifejezett nyilatkozattal állította (*dicta et promissa*), hogy az áru rendelkezik valamilyen tulajdonsággal, ám ez az állítás nem felelt meg a valóságnak. Az eladó tehát felcicsérhette az árut a minél magasabb vételár elérése érdekében, hiszen a vevő számára is adott volt, hogy alulértékeltje a *merxet*, és így a *venditort* alacsonyabb árra szorítsa rá, azonban az *emptor* csalárd megtévesztésének nem volt helye. Az adásvétel *bonae fidei negotium*má válása után pedig külön keresetre sem volt szükség: a vevő *actio empti*vel követelhetett magának kártérítést, az áru rejtett hibája esetén.

Florentinus D. 18. 1. 43 pr.:

*Ea quae commendandi causa in venditionibus dicuntur, si palam appareant, venditorem non obligant, veluti si dicat servum speciosum, domum bene aedificatam: at si dixerit hominem litteratum vel artificiem, praestare debet: nam hoc ipso pluris vendit.*⁵¹

„Mindaz, amit az eladáskor ajánlás végett mondanak, ha nyíltan felismerhető, nem kötelezi az eladót, így ha azt mondja, hogy a rabszolga szép alakú, a ház jól megépített; de ha azt mondja, hogy a rabszolga a tudományokban jártas vagy művész, ezért helyt kell állnia: ugyanis az miatt többért adta el.”

A felek tehát ügyeskedhettek, de *dolus malus*ig nem mehettek el. Abban azonban, hogy érdekeik különbözőségét kihasználva a lehető legnagyobb haszon elérésére törekedtek, nincs semmi kivétivel.⁵²

Látnunk kell, hogy a legfőbb korlátja a másik becsapásának az adásvétel *bonae fidei* jellege.⁵³ Így a felek nemcsak azzal tartoznak egymás irányában, amit a szerződésben kifejezetten felvállaltak, hanem ezen felül még mindazzal, amit a *bona fides* – a forgalmi tisztesség, az ügylethűség – az adott helyzetben megkíván.⁵⁴

Nem lehet tehát azt mondani, hogy a római jog a *pretium* igazságosságára semmilyen figyelemmel ne lett volna, és csupán a *laesio enormis* tétele hozott e téren változást. A felén túli sérelem szabályának bevezetése kétségtelenül jelentős – ha nem a legjelentősebb – előrelépés e téren, de már ezt megelőzően is voltak olyan előírások, befolyásoló tényezők, amelyek a szolgáltatás-ellenszolgáltatás közti értékarányt illetően valamiféle igazságosabb eredmény elérésére készítették a feleket.

Ezek közé tartoztak a már említett kellékszavatossági szabályok, amelyek biztosították, hogy a vevő olyan árut kapjon a pénzéért, amely nem kellékhibás.

Kiemelendők továbbá az *aediles curules* ediktumai, amelyekben a vásárok rendjéért felelős magisztrátusok nem csupán a rejtett hibákért való felelősséget helyezték teljesen új alapra, hanem egyes ediktumok már bizonyos ármaximáló szabályokat is tartalmaztak.⁵⁵ Az ediktumokban bevezetett szavatossági szabályokat – bár eredetileg csak a rabszolgák és az igazállatok adásvételére vonatkoztak – már a klasszikus kor elején kiterjesztették minden vételtárgyra, és a kellékszavatosságot a jogszatossághoz hasonlóan minden adásvétel természetes velejárójának tekintették. Az ár-érték viszonyt vizsgálva az ediliszi ediktumokból a rejtett hiba esetére biztosított *actio redhibitoria* és az *actio quanti minoris* emelendő ki.

Az előbbi keresetet a vevő rejtett hiba esetén a vételtől számított hat hónapon belül indíthatta, és követelhetette a vételár visszafizetését az áru visszaszolgáltatása fejében.⁵⁶ Ha még nem fizetett, akkor pedig az esetlegesen adott foglaltó követelhetette vissza. Az *actio quanti minoris*sal pedig utóbb, de egy éven belül élhetett a vevő, ha az áru csekélyebb értékűnek bizonyult: követelhetette a rejtett hibával arányos vételár-részlet visszatérítését.⁵⁷ Ezt a keresetet a vevő a szavatossági idő első hat hónapjában is választhatta, sőt, ha az elállás mellett döntött, utóbb is áttérhetett a vételár-leszállításra, illetve többször is megindítható volt. Mindkét kereset *arbitraria actio*: ha az eladó nem tett eleget a követelésnek, a vételár kétszeresében marasztalták. Megjegyzendő végezetül, hogy e keresetek nevét még akkor is megtartották hagyományból, amikor a kellékszavatosság érvényesítéséhez már elegendő volt az *actio empti* is.

Az ár-érték arányra hatással lévő tényezők közül a bírói ármérséklés lehetőségét kell végül, de nem utolsósorban megemlíteni. A civiljogi út is adott volt tehát, hogy bizonyos feltételek fennállása esetén a bíró beavatkozzon egy „igazságosabb” vételár érdekében. A *iudex* hivatalból, kivételesen mérsékelhetette ugyanis a vételárat, ha például valaki jóhiszeműen megvásárolt egy olyan ingatlant, amelyen már haszonélvezete állt fenn.

Pomponius – Paulus D. 18. 1. 16. 1 – D. 18. 1. 17:

... *Nec tamen emptioni obstat si in ea re usus fructus dumtaxat ementis sit: officio tamen iudicis pretium minuetur.*

„... Mégsem akadály a vételnek, ha a vevőnek a dolgon haszonélvezete van: mindazonáltal hivatalból mérsékelheti a vételárat a bíró.”

A fenti esetben tehát az, hogy a bíró a haszonélvezet mértékével mérsékli a vételárat, egy igazságosabb árat eredményez annyiban, hogy a vevő nem fizeti meg még egyszer azt, ami már az övé. Hasonlóképp fennállt a bírói árcsökkentés lehetősége ab-

marad, hogy a vételárat kiegészítse az ingatlan reális értékének megfelelően.

Ezzel megdől tehát az az évszázados tétel, hogy a szerződészerűen kikötött vételár mindkét félre nézve kötelező, tekintet nélkül az ár-érték viszonyra.

Mindazonáltal a téma tárgyalása kapcsán meg kell említeni azt is, hogy a két idézett *rescriptum*-szöveg hitelességének a kérdése már meglehetősen régóta megosztja a romanistákat. Az árképzésbe való központi beavatkozás vételárra gyakorolt hatásának vizsgálata során ehelyütt csupán e számos szerzőt megmozgató kérdéssel kapcsolatos főbb irányvonalakat, álláspontokat vázolom fel, hiszen „az interpolációkritikusok által sokat vitatott kérdés, hogy vajon *Diocletianus* hiteles rendelkezéséről van-e itt szó vagy a kompilátorok betoldásairól, nem is elsődleges fontosságú az állami jog magatartásának ahhoz a változásához képest, amely ebben a rendelkezésben megnyilvánul.”⁷²

Gradenwitz már XIX. században azt a teóriát képviselte, miszerint a kérdéses *rescriptum*ok interpoláltak, azaz csupán *Justinianus* kodifikátorai alakították úgy a tartalmukat, hogy a szövegekhez hozzátoldották a zárómondatot, illetve a még szükséges egyéb szövegmodosításokat is elvégezték.⁷³

Az elmélet megszületésében döntő szerepet kapott az, hogy a két leirat megszületése és a *justinianusi* kodifikáció közt eltelt időben nincs egyetlen olyan forrás sem, amely megemlítené az adásvétel felbontásának lehetőségét *laesiora* hivatkozva. Így a *Codex Theodosianus*ból is hiányzik ez a tétel, sőt több olyan döntés található benne, amely szerint a vételi ügylet felbontásának önmagában nem lehet alapja az értékaránytalanság szolgáltatás és ellenszolgáltatás között.⁷⁴

A gradenwitzi elmélet meglehetősen sok követőre talált: a *laesio enormis* *Justinianus* által bevezetett jogintézménynek tartja többek között, Brassloff,⁷⁵ Solazzi,⁷⁶ Albertario⁷⁷ és Scheuer⁷⁸ is.

Az említettekkel ellentétben egyes szerzők – így például Zacharie von Lingenthal,⁷⁹ Monnier,⁸⁰ Novickij⁸¹ – szerint a *laesio enormis* alap gondolata *Diocletianus*tól ered. Szintén neki tulajdonítja a két *rescriptum*ot Mayer-Maly,⁸² aki a kisbirtokosok tömeges elvándorlásának megakadályozását jelöli meg az intézkedés esetleges céljaként. Visky a III. század gazdasági válságával együtt járó hatalmas inflációt említi meg, amikor a leiratokat *Diocletianus*nak tulajdonítja.⁸³

A *rescriptum*ok hitelességének kérdése kapcsán végezetül meg kell említeni, hogy egyes romanisták – így például Landucci, Andrich, Nicolau⁸⁴ – elismerik a leiratok *diokletianusi* eredetét, azokat mégis interpolálnak tartják, mivel álláspontjuk szerint az adásvétel felbontásának a lehetősége a vételár cse-

kély volta miatt csak a *fiscus* számára volt megengedett *Diocletianus* korában.

Összegezve az eddigieket megállapítható, hogy a *laesio enormis* intézménye a *pretium*ot, pontosabban annak a *merx* értékéhez viszonyított csekély mértékét beemelte ama tényezők közé, amelyek fennállása esetén – igaz csak meghatározott körben – az adásvételi szerződés felbonthatóvá vált. Akár gazdasági okok, akár a keresztény eszmék hatására került bevezetésre, eredetileg csak ingatlanok adásvétele esetén érvényesült és csupán az eladót vette védelmébe a feléntúli sérelem szabálya.⁸⁵ Csak a kánonjog hatására terjesztették ki a vevő javára, valamint ingók adásvételére is, sőt utóbb alkalmazást nyert valamennyi szünallagmatikus kötelemre és így az európai magánjog későbbi fejlődése során is jelentős szerepet kapott.

2. Edictum de pretiis rerum venalium

A magánszemélyek közti szerződéses kapcsolatokba való állami beavatkozás vizsgálata során mindenképpen meg kell említeni a *Diocletianus* császár által kiadott árszabályozó rendeletet. Nyilvánvaló, hogy az *Edictum de pretiis rerum venalium*⁸⁶ volt az árképzésbe való központi beavatkozás legdirektebb megnyilvánulása.

A rendelet – a *Diocletianus*-féle pénzreformmal együtt – egy átfogó reformkoncepció részét képezte, amely alapvetően a III. század gazdasági válságának a megoldását vagy legalábbis a csillapítását célozta.⁸⁷ Míg a korábbi évszázadokban a római pénz értéke relatíve állandó volt, a III. század gazdasági krízisének legfőbb jele éppen a pénz vásárlóerejének csökkenése és ezzel összefüggésben az árak emelkedése volt.⁸⁸ A pénzreform tehát abban az értelemben valóban elkerülhetetlen volt, hogy egy olyan pénzre volt szükség, amely rendeltetését valóban képes betölteni.

A reformkoncepció másik eleme, a 301-ben kiadott ármaximáló rendelet megítélése viszont már korántsem ilyen egyértelmű. Ez a direkt beavatkozás a magánszemélyek közti szerződéses viszonyokban, a kereskedelmi kapcsolatok működéséhez elengedhetetlen szabad alkufolyamatba nem tudta elérni a kívánt célt: nem csupán a gazdasági, hanem a társadalmi hatásai is negatívak voltak annak ellenére, hogy ez az intézkedés a *laesio enormis*szal ellentétben nem az eladót, hanem a vevőt próbálta védelemben részesíteni a pénzromlás hátrányos következményeivel szemben.⁸⁹

Bár az *edictum* hatálya formálisan az egész birodalomra kiterjedt⁹⁰ (*totius orbis nostri, universo orbi*), azt magára nézve valamennyi társcsászár kötelezőnek ismerte el, mégis ténylegesen csak a *Diocletianus*nak közvetlenül alárendelt provinciákban érvényesült.⁹¹

Az első ezek közül 285-ből, tehát nyolc évvel korábbról származik, mint az eddig tárgyalta császári leiratok.

Diocl. et Maxim. C. 4. 44. 2 (a. 285):

Rem maioris pretii si tu vel pater tuus minoris pretii distraxit, humanum est, ut vel pretium tu restituente emptoribus fundum venditum recipias auctoritate intercedente iudicis, vel, si emptor elegerit, quod deest iusto pretio recipies. Minus autem pretium esse videtur, si nec dimidia pars veri pretii soluta sit. „Ha nagyobb értékű dolgot te vagy apád alacsonyabb áron adtatók el, az emberiség kérdése, hogy te a vételár visszaadása mellett az eladott telket a bírói tekintély közreműködésével visszakapd, vagy ha a vevő azt választaná, kapd meg, ami az igazságos árhoz hiányzik. Az ár kisebbnek tekintendő, ha a valóságos árnak a felét sem fizette meg a vevő.”

A *rescriptum* szerint tehát, ha egy ingatlan eladásakor a kialakított *pretium* a szerződéskötés időpontjában a piacon reálisnak tekinthető ár felét sem éri el, akkor az eladó a vételár visszaszolgáltatása mellett bíró előtt követelheti az eladott ingatlant, de a vevőnek megvan az a választási lehetősége (*facultas alternativa*), hogy az igazságos, vagyis az áru objektív értékének megfelelő árra (*verum rei pretium*) egészítse ki a már kifizetett összeget. Ez esetben a szerződés érvényes marad.

Ez az árszabályozó intézmény a *laesio ultra dimidium* (felentúli sérelem) vagy – középkori elnevezéssel – *laesio enormis*.⁶⁹ Az idézett *rescriptum* gyökeresen szakít a korábbi, a *pretium*ot szabad megállapodás tárgyának tekintő jogelvekkel. Különösen szembeütő az árképzésbe való állami beavatkozásnak ez a megnyilvánulása, ha figyelembe vesszük a szintén *Diocletianus*tól származó, ám még a klasszikus jog álláspontját érvényre juttató leiratokat, amelyek 293-ban, azaz nyolc évvel később születtek.

Ugyanebből az évből származik azonban egy másik *diocletianusi rescriptum* is, amelyben újra megfogalmazódik a *laesio enormis* tétele.

Diocl. et Maxim. C. 4. 44. 8 (a. 293):

Si voluntate tua fundum tuum filius tuus venundedit, dolus ex calliditate atque insidiis emptoris argui debet vel metus mortis vel cruciatus corporis imminens detegi, ne habeatur rata venditio. Hoc enim solum, quod paulo minori pretio fundum venundatum significas, ad rescindendam emptioem invalidum est. Quod videlicet si contractus emptiois atque venditionis cogitasses substantiam et quod emptor viliori comparandi, venditor cariori distrahendi votum gerentes ad hunc contractum accedant vixque post multas contentiones, paulatim venditore de eo quod petierat detrahente, emptore autem huic quod obtulerat addente, ad certum consentiant

pretium, profecto perspiceres neque bonam fidem, quae emptiois atque venditionis conventionem tuetur, pati neque ullam rationem concedere rescindi propter hoc consensu finitum contractum vel statim vel post pretii quantitatis disceptationem: nisi minus dimidia iusti pretii, quod fuerat tempore venditionis, datum est, electione iam emptori praestita servanda.

„Ha fiad akaratódból eladta a telkedet, a rosszhiszemű eljárás kimutatható a vevő ravaszságából és fondorlatából, vagy halálfélelem és fenyegető kínzás esetén derülhet ki, hogy ne legyen érvényes az eladás. Az egyedül ugyanis, hogy kissé alacsony áron eladottnak jelentetted ki a telket, a vásárlás érvénytelenítéséhez nem elég. Ugyanis, hogyha belegondolsz az adásvételi szerződés lényegébe, és abba, hogy a vevő az alacsonyabb megvásárlást, az eladó pedig a magasabb eladást kívánva jut el ehhez a szerződéshez, nagy nehezen, sok vita után, lassanként, miközben az eladó abból, amit kért, enged, a vevő pedig ahhoz, amit ajánlott, hozzátesz, megegyeznek a megfelelő vételárban, igazán tisztán láthatod, hogy sem a jóhiszem, amely az adásvételi szerződést őrzi, sem valamely ok adása nem engedi, hogy emiatt a megegyezéssel végződő szerződést megsemmisítsük nyomban vagy a vételár mennyiségéről való vitatkozást követően: kivéve ha kevesebb lenne az igazságos ár felénél a dolog eladásának időpontjában és kevesebbet is fizettek érte, a választás lehetősége a vevőt illeti meg.”

Látható, hogy a terjedelmes leirat nagyobbik része a szerződő felek konszenzusának a komolyságát hangsúlyozza: eszerint tehát a hosszú alkufolyamat eredményeként megszülető vételár és az eladott ingatlan reális piaci értéke közti proporcionalitás hiánya önmagában még nem elegendő alap a szerződés felbontásához.⁷⁰ A *laesio ultra dimidium* szabálya csak a *rescriptum* végén, mintegy a főszabály alóli kivételként jelenik meg.

Mindezek ellenére a két császári leirat kétségkívül szakított a korábbi jogelvekkel: ingatlanok adásvétele esetén olyan jogot adott az eladó kezébe, amely korábban egyik szerződő felet sem illette meg. Ahogy korábban már szó volt róla, az adásvételi ügyletet már a klasszikus korban is érvénytelenné tette a tévedés, a kényszer és a megtévesztés. Ha azonban ezek nem álltak fenn, a *laesio enormis* szabályának a bevezetéseig a szerződés a kialakított vételáron mindkét félre nézve kötelezően létrejött, és az csak a szerződő partnereknek az ügylet felbontására irányuló egyező akaratsnyilvánításával (*contrarius consensus*)⁷¹ vesztette hatályát. Ezzel a két *rescriptum*mal azonban már az egyik felet – az eladót – is megilleti az a jog, hogy egyoldalúan, a vevő beleegyezése nélkül, sőt annak akarata ellenére is a szerződés felbontását követelje, ha az ügyleti ár a piaci ár felénél is kevesebb. Ha a vevő ezt el akarja kerülni, csupán az a lehetősége

von der propria species contractus.”

¹³ Paul. D. 18. 1. 1. 1: ... *nam ut aliud est vendere, aliud emere, alius emptor, alius venditor, sic aliud est pretium, aliud merx: quod in permutatione discerni non potest, uter emptor, uter venditor sit.* Vö. még: Paul. D. 19. 4. 1 pr.

¹⁴ A prokuliánusok szerint a teljesítés helyetti adás nem minősült *solutionak*, de az adós jogszerű nélküli gazdagodásra hivatkozva *exceptio*val élhetett a hitelezővel szemben, ha az utóbb mégis az eredeti szolgáltatást követelte volna.

¹⁵ H. STEINER: *Datio in solutum* (München 1914), 119. o.: „Dieser Fall hat auch den Kompilatoren vorgeschwebt, als sie die *datio in solutum* mit dem Kaufe verglichen und die analoge Anwendung von Kaufgrundsätzen vorsahen.”

¹⁶ A. BECHMANN: *Der Kauf nach gemeinem Recht* T. 2 (Erlangen 1884), 173. o.: „Also kann auch das Austausch einer *res venalis* nicht ohne Weiteres als Kauf mit *datio in solutum* betrachtet werden.”

¹⁷ Természetesen *emptio perfectaröl* csak akkor beszélhetünk, ha a vételár pontos meghatározása mellett az ügylet perfektuálódásához szükséges egyéb feltételek is fennállnak. Így például vagylagos szolgáltatás esetén meg kell történnie a kiválasztásnak, generikus szolgáltatásnál a teljesítésre szánt egységek elkülönítésének.

¹⁸ Ugyanígy: Gaius 3. 140: *Pretium autem certum esse debet...*

¹⁹ Így például Justinianusnál: I. 3. 23. 2: *Item pretium in numerata pecunia consistere debet...*

²⁰ D. DAUBE: *Certainty of Price*, in: *Collected Studies in Roman Law* (Frankfurt 1991), 757. o.: „The Price is Certain but not Known”.

²¹ D. DAUBE, id. mű: 757. o.: „D. 18. 1. 7. 1. presents two cases, one where the buyer does not know the price since he buys for ‘the sum for which the vendor bought’, the other where the vendor does not know since he sells for ‘whatever by way of price the buyer has in his safe’.” Vö. J. A. C. THOMAS: *Marginalia on certum pretium* TR 35 (1967) 77. o.

²² F. HAYMANN: *Textkritische Studien zum römischen Obligationenrecht*, ZSS 41 (1920), 104. o.

²³ G. v. BESELER, *Die Gefahrtragung beim Kaufe im klassischen römischen Rechte* TR 8 (1928), 291. o., a hivatkozott fragmentumban az *ideoque* fordulatot – más forráshelyekhez hasonlóan – a szöveg interpoláltsága biztos jelének tartja (vö. G. v. BESELER: *Et (atque) ideo*, ZSS 45 (1925), 456–488. o.) és így rekonstruál: „*Si quis fundum qui defuncto donatus erat iure hereditario sibi delatum ita vendiderit, erit tibi emptus tanti quanti a testatore emptus est, nulla est venditio.*” Ellenben D. DAUBE, i.m. 764–765. o.

²⁴ Gai. 3. 140: *Pretium autem certum esse debet; nam alioquin si ita inter nos convenerit, ut quanti Titius rem aestimaverit, tanti sit empti, Labeo negavit ullam vim hoc negotium habere...*

²⁵ Vö. BESSENYŐ A.: *Kauf unbestimmter Mengen von Fungibilien oder Sachgesamtheiten*, in: *Tanulmányok dr. Molnár Imre egyetemi tanár 70. születésnapjára* (Szeged 2004), 96. o.: a szerző szerint – a *pretium* meghatározásához szükséges lemérést dogmatikailag nem tekinthetjük az ügylet felfüggesztő feltételének (ahogy azt a romanisztikában elterjedt álláspont szerint Sabinus és Cassius képviselte – vö.: E. SECKEL–E. LEVY: *Die Gefahrtragung beim Kauf im klassischen römischen Recht*, ZSS 47 (1927), 185. o., KISS B.: *A „veszély” kérdése adásvételnél* II. *Periculum emptoris* (Kecskemét 1943), 147. o., G. v. BESELER, i.m. 291. o., W. ERNST: *Periculum est emptoris*, ZSS 99 (1982), 232. o., F. PETERS: *Periculum est emptoris*, in: *Iuris Professio*, Fg. M. Kaser (Wien – Köln – Graz 1986), 227. o., M. PENNITZ: *Das periculum rei venditae* (Wien 2000), 90–91. o.) hiszen az eladó jelen esetben nem tartózkodni köteles a lemérés megakadályozásától, épp ellenkezőleg, el kell végeznie azt. A szöveg tehát Jusztinger János kompiátorai által interpoláltak tekinthető. „...dass die „quasi-Bedingungslehre“ der Sabinianer in Wahrheit bloss eine Chimäre ist. Es ist nämlich wohl bekannt, dass die Justinianer

Perfektwerden und Bedingungseintritt ohne Bedenken zusammenwerfen.” Ld. még: W. ERNST: *Gattungskauf und Lieferungskauf im römischen Recht*, ZSS 114 (1997), 307. o.: „Demnach ist hier nicht der Kauf als Rechtsakt die ausstehende mensura suspendiert – wie viele meinen – sondern es ist lediglich die Rechtswirkung des Gefahrübergangs aufgeschoben.”

²⁶ E. SECKEL–E. LEVY, i.m. 186. o.: „Die Gegenschule muß einen anderen Standpunkt eingenommen haben. Das ergibt sich aus dem typisch gajanischen Schema: *quaeritur...Sabinus et Cassius...existimant* mit einer jeden Zweifel ausschließenden Deutlichkeit.” Vö. még: KISS Barnabás, i.m. 147. o.

²⁷ BESSENYŐ A., *Kauf...*, 94. o.: „Jagd nach Klassikerkontroversen”

²⁸ Ezenfelül egyéb praktikus okok is elfogadhatatlanná teszik az azonnali perfektuálódás tételét: BESSENYŐ A., *Kauf...*, 95. o.: „...scheint es praktisch vollkommen undenkbar, dass ein Verkäufer die bei sich befindliche Warenmenge durch den Käufer abholen lässt, bevor die Abmessung der Warenmenge vollzogen worden wäre.”

²⁹ E. SECKEL–E. LEVY, i.m. 117–263. o.: „Das ist dann nicht der Fall, wenn die Unsicherheit des Preises nur eine Folge der mangelnden Apparenz des Quantum der Kaufsache ist wie bei dem ... Kauf mit Preisbestimmung *ad mensuram*.”

³⁰ BECHMANN megkérdőjelezi e forráshely hitelességét, mert *Ulpianus* nemcsak az ügylet érvényességét, hanem az azonnali teljesíthetőséget, tehát perfektuálódást is – igaz csak mellékesen említve – hangsúlyozza. Vö. A. BECHMANN, i.m. Teil 2, 343. o. Szintén posztklasszikus betoldásnak véli az „*et statim impletur*” fordulatot HAYMANN. Vö. F. HAYMANN: *Zur Klassizität des periculum emptoris*, ZSS 48 (1928), 348. o.

³¹ F. HAYMANN, i.m. 348. o.: „Der klassiker behandelt hier die Gültigkeit eines Kaufs in ihrer Abhängigkeit im principium von der objectiven Bestimmbarkeit des Eintritts einer Bedingung, im § 1 und 2 der Höhe des Kaufpreises (*pretium certum*). R. ZIMMERMANN, i.m. 252. o. : „ It has been suggested that transactions of this type are impractical: the vendor cannot hope derive any advantage from a term such as this, since the purchaser has no incentive to make a profit.”

³² Paul. D. 18. 1. 55: *Nuda et imaginaria venditio pro non facta est et ideo nec alienatio eius rei intellegitur.*

Vö. J. PARTSCH: *Die Lehre vom Scheingeschäfte im römischen Rechte*, ZSS 42 (1921), 262–272. o. Ha a vétel színleges, nem történik tehát tulajdonátszállás, ezt illusztrálja a következő példa is: BECHMANN, i.m. Teil 2, 153. o.: „Wer sein Haus um eine Mark verkauft unter dem Vorbehalte des Rückkaufs um den nämlichen Preis, der hat weder sein Haus noch irgend welchen Teil desselben verkauft; er hat sich mit dem Gelde lediglich den Schein des Verkaufes und damit gewisse tatsächliche Vortheile verschafft.”

³³ M. KASER, *Das römische Privatrecht* I, 545. o.: „Der Kauf... gerichtet auf den Austausch der Ware, zumeist einer Sache, gegen einen in Geld bestehenden Preis.”

³⁴ Mint ismeretes, a *mancipatio* idővel a *nuncupatio* átalakításával más ügyleti célok megvalósítására is alkalmassá vált. Mint jelképes adásvétel (*imaginaria venditio*), az eredeti *causatól* független, absztrakt tulajdonátruházó ügyletté lett. A vételár szolgáltatása ezután már csak jelképesen történt: egy érempénzt a mérleghez pendítve (*mancipatio nummo uno*). Természetesen a *verum pretium* követelménye kapcsán nem ebben az értelemben lesz szó a vételár és ezzel az adásvétel színlegességéről.

G. LEPOINTE et R. MONIER, *Les obligations en droit romain et dans l’ancien droit français* (Paris 1954), 238. o.: „Les ventes faites par *mancipation* pour un sesterce correspondent à des opérations portant sur des personnes, de caractère fictif (*émancipation, adoption*), ce ne sont pas des ventes véritables.”

³⁵ P. JÖRS–W. KUNKEL–L. WENGER: *Römisches Privatrecht* (Berlin 1949), 107. o.: „...für die klassischen Real- und Konsensualverträge geltende Prinzip der *veritas actus*: Ein

Időben is csupán öt évig, a császár lemondásáig volt hatályban.⁹²

A rendelet részletesen, szisztematikusan felosztva határozza meg számos termék maximális vételárát, sőt nem egy esetben még a munkabéreket is maximalizálja, ezek túllépésére pedig komoly szankciókat – egyes esetekben halálbüntetéssel is fenyeget – rendel.⁹³ Ez a bürokratikus sematizmus, amely sok esetben figyelembe sem veszi a gazdasági adottságokat, a reális piaci árakat, eredményezte azt, hogy az *edictum* épp ellenkező hatást váltott ki, mint amelyet el kívánt érni.⁹⁴ Az árszabályozó rendelet negatív hatásai nemcsak arra mutatnak rá, hogy milyen veszélyekkel jár a direkt közjogi beavatkozás a magánszemélyek szerződéses kapcsolataiba, hanem ezen túlmenően arra is, hogy a *pretium* mint az adásvételi szerződés lényeges alkatrésze, szerepét csak akkor töltheti be, ha a felek kellő szabadságot kapnak annak mértéke megállapítását illetően. Csak a kölcsönös alkufolyamatok – természetesen megfelelő jogi garanciákkal körülbástyázva – eredményezhetnek olyan, az áru tényleges ellenértékéért funkcionáló vételárát, amely mindkét szerződő partnernek megfelel és így érdekében áll az ügyletet megkötni.

Összegzés

A *pretium*nak a római adásvételnél betöltött szerepét vizsgálva a *sine pretio nulla venditio est* tételét igyekeztem tartalommal megtölteni. Látnunk kell, hogy a vételár mint lényeges alkatrész jelentősége a vételi ügylet szempontjából több annál, mintsem csupán az áru ellenértékéért aposztrofáljuk. Az adásvétellel kapcsolatos dogmatikai kérdéseket lehetetlen a vételártól függetlenül elemezni: a *pretium* meghatározása jelenti a dogmatikai fordulópontját az egész *contractus*nak: csak ha teljesül a *certum pretium* követelménye beszélhetünk *emptio perfectaról*, csak ez esetben száll át a veszély a vevőre és így tovább...

A konszenzuális vétel és a *pretium* kapcsolata szintén nem írható le csupán annyiban, hogy a felek konszenzusának az áru mellett erre is ki kellett terjednie. A szerződő partnerek megegyezése ugyanis egy olyan hosszú folyamat eredménye, amely során mind az eladó, mind a vevő igyekszik a maga érdekét érvényesítve a számára legkedvezőbb *pretiumot* kialakítani: erre a kölcsönös ügyeskedésektől, a másik fél „rászedésétől” sem mentes alkufolyamatra a római jognak is választ kellett adnia. Amint láttuk, az ókori Rómában – jelentős szerepet adva a *bona fides* eszméjéből levont általános elveknek – a klasszikus korra sikerült olyan rugalmas, a mindennapi ügyletkötés, a vételár megállapítása tekintetében

fennálló szerződési szabadság és a forgalombiztonság igényeinek is eleget tevő jogi mechanizmust kialakítani, amely későbbi korok felé is iránymutató.

Végezetül, a klasszikus jogelvektől történő eltávolodás folyamatát vizsgálva a császári jogban mind pozitív, mind negatív példáját láthattuk az árképzésbe való állami beavatkozásnak. Ezekből levonható a következtetés: szükség van a megfelelő jogi garanciákra, adott esetben a szolgáltatás és ellenszolgáltatás közti feltűnő értékegyenlőtlenséget kiküszöbölő intézkedésekre is, hogy az igazságtalanul előnyhöz jutó féllel szemben a másik szerződő partnert a jogrend védelemben részesítse – figyelembe véve azonban a forgalombiztonság, a jogügyletek biztonságához fűződő társadalmi érdeket is –, de a felek magánautonómiájába való központi beavatkozás nem lehet korlátlan.

Jegyzetek

¹ Pap. D. 18. 1. 72 pr.: ...*Quoniam emptiois substantia constitit ex pretio*...

² Ulp. D. 18. 1. 2. 1

³ Paul. D. 19. 2. 22. 3: ...*in emendo et vendendo naturaliter concessum est, quod pluris sit, minoris emere, quod minoris sit, pluris vendere, et ita invicem se circumscribere*... Ugyanígy Ulp.–Pomp. D. 4. 4. 16. 4, illetve Papir. D. 18. 1. 71 – a forráshelyek részletes elemzését ld. a *iustum pretium* tétele kapcsán.

⁴ I. 3. 25. 1: *Et quidem si nihil de partibus lucri et damni nominatim convenerit, aequales scilicet partes et in lucro et in damno spectantur*...

⁵ Gaius 3. 141, ill. I. 3. 23. 2

⁶ Iliász, 7, 472. A hivatkozott Homérosz–szöveget illetően ld. D. DAUBE: The Three Quotations from Homer in Digest 18. 1. 1. 1 in: *Collected Studies in Roman Law* (Frankfurt 1991), 341–343. o.

⁷ Paul. D. 18. 1. 1. 1: *Sabinus Homero teste utitur, qui exercitum Graecorum aere ferro hominibusque vinum emere refert, illis versibus*...

⁸ Paul. D. 18. 1. 1 pr.: *Origo emendi vendendique a permutationibus coepit. Olim enim non ita erat nummus neque aliud merx, aliud pretium vocabatur, sed unusquisque secundum necessitatem temporum ac rerum utilibus inutilia permutabat*...

⁹ *Caelius Sabinus*, *Sabinus* és *Cassius* is azt az álláspontot képviselte, hogy a *permutatio* nem más, mint az adásvétel egyik esete. Az egyes jogtudósok álláspontjáról e kérdést illetően ld. részletesen D. LIEBS: *Rechtsschulen und Rechtsunterricht im Prinzipat*, in: ANRW 15 (Berlin – New York 1976), 260. o. Vö. még: A. BÜRGE: *Geld- und Naturalwirtschaft im vorklassischen und klassischen römischen Recht*, ZSS 99 (1982),

142. o. R. ZIMMERMANN: *The Law of Obligations* (South Africa 1992), 250. o.

¹⁰ Vö. M. KASER: *Das römische Privatrecht I.* (München 1971), 550. o.

¹¹ C. St. TOMULESCU: Paul, D. 18. 1. 1. pr. et la mancipatio, ZSS 18 (1971), 721. o.: „Cette opinion ne peut s’expliquer que si nous admettons qu’à l’origine le métal pesé n’a pas été considéré comme prix mais comme marchandise, l’acte n’étant pas une vente mais un échange.

¹² I. 3. 23. 2: ... *sed Proculi sententia dicentis permutationem propriam esse speciem contractus a venditione separatam merito praevaluit*... Mindazonáltal Th. MAYER-MALY: *Pactum, Tausch und laesio enormis in den sog. Leges Barbarorum*, ZSS 108 (1991), 214. o., megjegyzi: „Der Digestentitel 19, 4, auf den Justinians Instituionen verweisen, arbeitet zwar Unterschiede zwischen Kauf und Tausch heraus, bringt aber nicht die Lehre

fundum comparatum minoris distractum esse commemoras.

⁶² Diocl. et Maxim. C. 4. 44. 6: *Non est probabilis causa, propter quam rescindi consensu factam venditionem desideras, quamvis enim duplum offeras pretium emptori, tamen invitus ad rescindendam venditionem urgeri non debet.*

⁶³ Diocl. et Maxim. C. 4. 44. 11. 1: *Igitur cum patrem tuum, ut maius comprehenderetur instrumentum pretium, quam rei quae distrahebatur esse convenerat, consensisse profiteris, propter hoc solum de circumscriptione frustra quaeritur.*

⁶⁴ Diocl. et Maxim. C. 4. 45. 2. 2: *Si vero partem pretii persolvisti, ad ea, quae venditorem oportet ex venditione praestare, magis actionem quam ad pretii quantitatem quam te dedisse significas, habes.*

⁶⁵ K. VISKY, *Spuren...*, 34. o.: „Diese Rescripte in ihrem Zusammenhang bezeugen das Bemühen der Kaiser, die Preisbestimmungen des alten Rechts – durch entsprechende Auslegung derselben – auch weiterhin aufrechtzuerhalten. Die bestehenden Rechtssätze erfahren hie und da einige Ergänzungen, gewinnen neue Aspekte, bleiben jedoch grundsätzlich unverändert.”

⁶⁶ Diocl. et Maxim. C. 5. 74. 1: *Cum proponas curatorem patris tui non interposito praesidis decreto praedium rusticum heredi creditoris seu tutori eius destinasse venumdare eamque venditionem deceptum patrem tuum ratam habuisse, si minore pretio distractum praedium est et inconsulto errore lapsum patrem tuum perperam venditioni consensum dedisse constiterit, non ab re quod praesidis provisione fieri convenit, cuius sollertia congruum est, si diversa pars bonam fidem non amplectatur, in arbitrio eius ponere, an velit possessionem cum fructibus restituere, ita ut fenebris pecunia cum competentibus usuris restituatur.* Megjegyzendő, hogy SOLAZZI a szöveget több helyen interpolálnak tartja, egyben utal arra, hogy a szerződés felbontására ez esetben sem a vételár csekély mértéke, azaz „igazságtalansága” vezet, hanem az eladó fiatal életkora. Vö. S. SOLAZZI: *L'origine storica della rescissione lesione enorme*, BIDR 31 (1921), 62. o.

⁶⁷ M. KASER: *Römisches Privatrecht II* (München 1975), 388. o.: „Für die Höhe des Kaufpreises bleibt es zunächst bei dem Grundsatz, der ihre Festsetzung der freien Übereinkunft überläßt. Doch engen Verwaltungsvorschriften schon in der späten Klassik diese Freiheit ein, wenn auch anfangs nur für begrenzte Fälle.”

⁶⁸ H. SCHEUER: *Die laesio enormis im römischen und im modernen Recht*, Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft 47 (1933), 77. o.: „Die vorjustinianischen Rechtsquellen, soweit uns dieselben erhalten sind, kennen eine Bestimmung über die Anfechtbarkeit eines Verkaufes wegen L. e. nicht; innerhalb des Corpus juris Justinians erscheint sie – expressis verbis – nur in der vorerwähnten Leges 2 und 8 (Lex 2 ex anno 285, Lex 8 ex anno 293), die beide von den Kaisern Diokletian und Maximian stammen...” PÓKECZ KOVÁCS A.: *A laesio enormis és továbbélése a modern polgári törvénykönyvekben*, JK (2000/5), 177. o.: „A szolgáltatás és az ellenszolgáltatás aránytalanságának kérdésével a III. századtól kezdve császári konstitúciók egész sora kezdett el foglalkozni, de az adásvétel felbontása laesiora hivatkozva ekkor még nem volt lehetséges.”

⁶⁹ V. ARANGIO-RUIZ: *La compravendita*, 148. o. H. SCHEUER, i.m. 77. o.: „Der Ausdruck „laesio enormis” findet sich im Cod. Just. selbst nicht vor; er wurde in der Glossatorenzeit geprägt und wird seither für die Verletzung ultra dimidium in der Rechtswissenschaft allgemein angewendet.”

⁷⁰ K. HACKL: *Zu den Wurzeln der Anfechtung wegen laesio enormis*, ZSS 98 (1981), 148. o.: „Daran schließt sich die Schilderung, es gehöre zum Wesen des Kaufabschlusses, daß mit Wortwechsel zwischen Verkäufer und Käufer gefeilscht wird. Der eine möchte teurer verkaufen und muß von seinem Verlangen etwas nachlassen, der andere will billiger kaufen und muß zum anfänglich gebotenen Preis etwas zulegen.”

⁷¹ Vö.: R. KNÜTEL: *Contrarius consensus* (Köln-Graz 1968), 29. o.

⁷² BESSENYŐ A., *Római magánjog*, 489. o.

⁷³ O. GRADENWITZ: *Interpolazioni e interpretazioni*, BIDR 2 (1889), 3–15. o.

⁷⁴ CT 3. 1. 1: *Venditionis atque emptiois fidem nulla circumscriptionis violentia facta rumpi minime decet. Nec enim sola pretii vilioris querella contractus sine ulla culpa celebratus litigoso strepitu turbandus est.* Ld. még CT 3. 1. 4, ill. CT 3. 1. 7.

⁷⁵ S. BRASSLOFF: *Zur lehre von der laesio enormis im byzantinischen Recht*, Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft 28 (1912), 261–272. o.

⁷⁶ S. SOLAZZI, i.m. BIDR 31 (1921), 51–87. o.

⁷⁷ E. ALBERTARIO, i.m. 408–409. o.

⁷⁸ H. SCHEUER, i.m. 82. o.: „In beiden Rescripten sind die Teile, welche von der L. e. handeln, interpoliert, d. h. Zusätze Justinians.” SIRKS szintén a kompilátorok általi betoldásnak tartja a rescriptumok utolsó mondatait. Ld. A. J. B. SIRKS: *La laesio enormis en droit romain et byzantin*, TR 53 (1985), 16–63. o. C. HOHENLOHE ugyancsak tagadja a szövegek Diocletianustól való származását, és a keresztény hatások jelentőségét emeli ki a *laesio enormis* tétele kapcsán. C. HOHENLOHE: *Einfluß des Christentums auf das Corpus juris civilis*, Wien (1937), 195. o.: „Die Wissenschaft ist heute einig, daß die sogenannte Laesio enormis christlichem Einflusse entspringt und das dem Diokletian zugeschriebene diesbezügliche Gesetz interpoliert ist.”

⁷⁹ E. ZACHARIAE VON LINGENTHAL: *Zur Lehre von der laesio enormis*, ZSS 4 (1883), 49–60. o. A szerző szerint a rescriptum kiadására a kisbirtokosok védelmében került sor, hogy megakadályozzák az alacsony áron történő földfelvásárlásokat a gazdag nagybirtokosok (*potentiores*) részéről.

⁸⁰ H. MONNIER: *Études de droit byzantin*, IV: *La lésion de plus de moitié dans la vente*, RHD 24 (1900), 181–185. o.

⁸¹ I. PERETYERSZKIJ és I. NOVICKIJ: *Római magánjog* (Budapest 1951), 295–296. o.

⁸² Bár a szerző egy korai és már idézett művében (*Privatautonomie...*) a szövegeket még a *justinianusi* kompiláció eredményének tekintette, a későbbiekben már nem zárta ki annak a lehetőségét, hogy *Diocletianus* az árszabályozó edictumán kívül még más rendelkezésekkel is korlátozta a szabad alkufolyamatot. Vö. Th. MAYER-MALY: *Der gerechte Preis*, Festschrift Heinrich Demelius (Wien 1973), 146. o. 1991-ben írt tanulmányában – *Pactum, Tausch...*, 229. o. – pedig már egyértelműen *Diokletianus*nak tulajdonítja a két döntést.

⁸³ VISKY K.: *Die Proportionalität von Wert und Preis in der römischen Rechtsquellen des III. Jahrhunderts*, RIDA 16 (1969), 355. o.: „Die Wirtschaftslage habe solche beschränkten Maßnahmen zur Zeit Kaiser Theodos II. nicht verlangt.” HAMZA szintén *Diocletianus* korának gazdasági krízisével támasztja alá nézetét, miszerint „a Diocletianus-féle politika-gazdaságpolitika szükségszerű következménye az intézmény.” Ld. HAMZA G.: *Gazdaság és jog kapcsolata a császárkori római birodalomban*, JK (1995/9), 413. o.

⁸⁴ M. NICOLAU: *Les origines de la laesio enormis*, RHD 15 (1936), 207–208. o.

⁸⁵ BENEDEK F.: *Római magánjog*, Dologi és kötelmi jog (Pécs 1995), 172. o.: „Diocletianusnál az egyoldalú védelem indokolt volt, ui. szorult helyzetben ingatlant szoktak eladni, venni azonban nem. A felértélt sérelem általánosításánál azonban Justinianus nem vette figyelembe, hogy más áruk-nál (pl. élelmiszereknél) a vevő is kerülhet kényszerhelyzetbe és kénytelen uzsoraáron vásárolni.”

⁸⁶ S. LAUFFER: *Diokletians Preisedikt* (Berlin 1971)

⁸⁷ M. KASER: *Das römische Privatrecht II*, 388. o.: „Die fortschreitende Geldentwertung im 3. Jh. macht dann weitere derartige Eingriffe notwendig, die in dem umfassenden Höchstpreisedikt Diokletians von 301 gipfeln.”

⁸⁸ HAMZA G., i.m. 412. o.: „A pénz vásárlóereje csökkenésének mértékére nézve jellemző, hogy Gallienus uralkodása idején (253–268) az ezüstdénár inflálódása – Jones és Heichelheim számítása szerint – eléri a 2400%-ot.” A

Kaufvertrag ohne Kaufpreis (Ulp. D. 18. 1. 36) ... konnten vor dem römischen Recht nicht bestehen.”

³⁶ Ulp. D. 18. 1. 36: *Cum in venditione quis pretium rei ponit donationis causa non exacturus, non videtur vendere*. R. ZIMMERMANN, i.m. 252. o.: „The price had to be seriously meant; otherwise the transaction was merely a donation in disguise.” A hivatkozott forráshellyel részletesen foglalkozik D. DAUBE: Generalisations in D. 18. 1, de contrahenda emptione, in: *Collected Studies in Roman Law* (Frankfurt 1991), 533–540. o. A szöveg hitelességét illetően megjegyzi: „This fragment has never been attacked. Its wording may indeed be absolutely genuine – though *cum in venditione quis ponit* is reminiscent of *distrudere quem posse*, and, as we will see, the indefinite pronoun quite possibly has the same history here as there.”

³⁷ Ugyanez a bérletet illetően is elmondható: Ulp. D. 19. 2. 46: *Si quis conduxerit nummo uno, conductio nulla est, quia et hoc donationis instar inducit*.

³⁸ W. W. BUCKLAND: *A Text-Book of Roman Law from Augustus to Justinian* (Cambridge 1963), 486. o.: „There was difficulty where the price was absurdly low. Where it was derisory, „nummo uno” or the like, there was, no doubt, no sale, but masked donatio, but this is not stated for sale, though it is for locatio.”

³⁹ Az *ulpianusi* szöveg utolsó mondata abból a szabályból következik, miszerint a házastársak a házasság fennállása alatt érvényesen nem ajándékozhatnak magasabb értékben egymásnak. BESSENYŐ A.: *Római magánjog* (Budapest–Pécs 2003), 246. o.: „Mivel a feleség úrnőként élvezi a férj vagyonát, minden szükségletének kielégítése biztosított számára – a gyermekével és a férjével együtt – a vagyon mértéke által lehetővé tett szinten.”

⁴⁰ K. VISKY: *Spuren der Wirtschaftskrise der Kaiserzeit in den römischen Rechtsquellen* (Bonn – Bp 1983), 24. o.: „Die Vertragsfreiheit bedeutete also für die Parteien die im wesentlichen uneingeschränkte Möglichkeit des Aushandelns. Nach römischem Rechtsdenken wäre jede Einschränkung der Preisgestaltung mit dem Grundsatz der Vertragsfreiheit unvereinbar gewesen.”

⁴¹ Ld. pl. V. ARANGIO – RUIZNÁL: „*iustum pretium e laesio enormis*”. V. ARANGIO–RUIZ: *La compravendita in diritto romano*, (Napoli 1956), 144–148. o.

⁴² U. WOLTER: *Ius canonicum in iure civili*, Köln – Wien (1975), Kaufrecht, *laesio enormis, iustum pretium, aequalitas*, 113. o.: „Ausgehend von der Idee der *iustitia commutativa* entwickelten die Theologen für den gesamten Warenverkehr die Vorstellung, daß Handelsgeschäfte zu ihrer Wirksamkeit der Vertragsgerechtigkeit und eines gerechten Preises bedürften und die kirchlichen Juristen folgten ihnen darin.” Vö. még: B. BIONDI: *Il diritto romano cristiano II–III*, Milano (1952), 134–137. o. (II), ill. 242–243. o. (III)

⁴³ Papir. D. 18. 1. 71: „... *quibus mensuris aut pretiis negotiatores vina compararent, in contrahentium potestate esse...*”

⁴⁴ Az idézett forráshellyel, a *circumscripção* és a *bona fides* viszonyával kapcsolatban jegyzi meg F. SCHULZ, ZSS 48 (1928), 694. o.: „Dieser Spruch geht bekanntlich für das entwickelte klassische Recht viel zu weit: wollte man ihn beim Worte nehmen, so gäbe es beim Kauf keine Mängelhaftung und keine Herrschaft der *bona fides*.”

⁴⁵ Az idézett forráshelyből kitűnő nagyfokú szerződési szabadság és gazdasági előfeltételei viszonyáról ld. A. PERNICE: *Parerga*, VII. Über wirtschaftliche Voraussetzungen römischer Rechtsätze, ZSS 19 (1898), 106. o.

⁴⁶ Th. MAYER-MALY: *Privatautonomie und Vertragsethik im Digestenrecht*, IVRA 6 (1955), 130. o.: „Ist die ständige Hoffnung, der andere werde der Dumme sein, die Triebfeder des Geschäftslebens?”

⁴⁷ E. GENZMER: Die antiken Grundlagen der Lehre vom gerechten Preis und der *laesio enormis*, Deutsche Landesreferate zum II. Internationalen Kongress für Rechtsvergleichung im Haag 1937, Sonderheft des elften Jahrgangs der Zeitschrift für ausländisches und internationales Recht,

36. o.: „Ein Missverhältnis zwischen Wert und Preis gehört zur Natur des Güterumsatzes”.

⁴⁸ Ez mindkét fragmentumból egyértelműen kiderül: a D. 19. 2. 22. 3 esetén a „*quod pluris sit, minoris emere, quod minoris sit, pluris vendere*”, a D. 4. 4. 16. 4-ben pedig az „*in pretio*” kifejezés utal a vételárra. A. WACKE: *Circumscribere, gerechter Preis und die Arten der List*, ZSS 94 (1977), 188. o.: „... bezieht sich die Gestattung des *circumvenire* nur auf die Höhe des Entgelts, nicht auf etwaige Mängel der Leistung...”

⁴⁹ Vö. A. WACKE, i.m. 189. o.

⁵⁰ Sőt a jogtudomány már Cicero korában elismerte az eladói felelősséget a dolog hibáinak rosszhiszemű elhallgatásáért (*dolosa reticentia*). Cicero de off. 3. 16. 65

⁵¹ Ugyanígy Ulp. D. 21. 1. 1. 6: *Si intellegatur vitium morbusve mancipii (ut plerumque signis quibusdam solent demonstrare vitia), potest dici edictum cessare: hoc enim tantum intuentum est, ne emptor decipiatur*.

⁵² Vö. U. v. LÜBTOW: *De iustitia et iure*, ZSS 66 (1948), 500. o.

⁵³ A. WACKE, i.m. 190. o.: „Das Wort *circumscribere* muß in diesen Fällen *fides*-konform ausgelegt und darf nicht mit Täuschung, Betrug gleichgesetzt werden... *Circumscribere* meint hier somit nur die nicht-dolose Wahrnehmung erlaubter Vorteile unter Einsatz der eigenen Geschäftstüchtigkeit.” Vö. MAYER-MALY, *Privatautonomie*, 131. o.

⁵⁴ U. v. LÜBTOW, i.m. 502. o.: „*Bona fides* bedeutet aber Wahrhaftigkeit und Zuverlässigkeit im Rechtsverkehr...” LÜBTOW szerint az „*invicem se circumscribere*” tétele éppen ezért tührhetetlen módon sérti a *bona fides* elvét, és meg is kérdőjelezi a fent elemzett *Pomponius*-fragmentum (D. 4. 44. 16) hitelességét.

⁵⁵ Az *aediles* intézkedéseinek szigorúságáról tanúskodik egy JAKAB É. által idézett *Apuleius* regényrészlet (Apul. Met. 1, 25) is. JAKAB É.: *Stipulationes aediliciae* (A kellekhibákért való helytállás kialakulása és szabályai a római jogban), AUSz 44 (1993), 42. o.: „...az aedilisz hasonlóan semmisítette meg a kósár halat, mivel minőségre érzékeny szemével azonnal érzékelte az áru hitványságát, az aránytalanul magas áron pedig felháborodott.” JAKAB É., *Stipulationes...*, 41. o.: „Az *aediles* szigorúan felléptek az uzsorások ellen és megpróbálták az árdrágítást adminisztratív eszközökkel megakadályozni. Ennek során előfordult, hogy hatóságilag rögzítették az árakat. Vö.: JAKAB É.: *Aediles curules* (Róma rendészeti igazgatása és ennek hatása a magánjog fejlődésére), AUSz 40 (1991), 131–155. o.

⁵⁶ Paul. D. 21. 1. 60: *Facta redhibitione omnia in integrum restituantur, perinde ac si neque venditio intercessit*.

⁵⁷ Ulp. D. 21. 1. 19. 6: *Tempus autem redhibitionis sex menses utiles habet: si autem mancipium non redhibeatur, sed quanto minoris agitur, annus utilis est. Sed tempus redhibitionis ex die venditionis currit aut, si dictum promissumve quid est, ex eo ex quo dictum promissumve quid est*.

⁵⁸ Pomp. D. 18. 1. 18 pr.: *Sed si communis ea res emptori cum alio sit, dici debet scisso pretio pro portione pro parte emptionem valere, pro parte non valere*.

⁵⁹ Phil. et Phil. C. 8. 40. 18: *Si, ut proponis, fundum ob debitum obligatum non iusto pretio vendidisti, residuam quantitatem, quam ex iusto pretio eiusdem servare potuisses, refundi tibi a fideiussore non iure poscis*. ALBERTARIO szerint a *rescriptum*ban a „*non iusto*” kifejezés helyett eredetileg a „*minoris*” szerepelt, azaz a szöveg interpolált. E. ALBERTARIO: *Iustum pretium e iusta aestimatio*, Studi di diritto romano III (Milano 1936), 412. o.: „Evidentemente, come emerge dal seguito, il testo genuino doveva dire: *minoris*”. Mégha Albertario eme álláspontja helyes is, a *rescriptum* lényegén ez sem változtat.

⁶⁰ K. VISKY, *Spuren...*, 30. o.: „Das kaiserliche Rescript läßt den Grundsatz erkennen, daß der Verkäufer gegen den einmal schon vereinbarten Preis nachher nicht mehr einwenden kann, er sei nicht richtig, gerecht gewesen.”

⁶¹ Diocl. et Maxim. C. 4. 44. 4: *Ad rescindendam venditionem et malae fidei probationem hoc solum non sufficit, quod magno pretio*

pénz vásárlóerejének csökkenésével kapcsolatosan ld. még M. ROSTOWTZEFF: Gesellschaft und Wirtschaft im römischen Kaiserreich (Leipzig 1929), 38. o.

⁸⁹ BESSENYŐ A.: Római magánjog, 489. o.: „Ennek a tökéletesen elhibázott árrendeletnek döntő szerepe volt a császár és politikai rendszere bukásában.”

⁹⁰ S. LAUFFER, i.m. 1. o.: „Diokletians Preisedikt vom Jahre 301 n. Chr. ist nach seiner Rechtsform ein edictum ad provinciales, das von den Tetrarchen gemeinsam für das ganze Reich erlassen wurde. Dieser umfassende Geltungsbereich wird im Edikt ausdrücklich festgestellt.”

⁹¹ Thracia, Hellas, Egyptom és az ázsiai tartományok.

⁹² A. WACKE, i.m. 192. o.: „Diokletians grandioser Versuch einer Preislimitierung sämtlicher Waren und gewerblichen Leistungen – unter drakonischen Strafandrohungen einheitlich für das ganze Reich festgesetzt – hat ihn selbst nicht überlebt.”

⁹³ R. ZIMMERMANN, i.m. 261. o.: „It contained draconian

sanctions (death penalty!)...” M. KASER: Das römische Privatrecht II, 389. o.: „Diese Regelungen bedrohen zwar die Überschreitung mit Strafen, deren Strenge sich zunehmend steigert, sie berühren aber nicht die Gültigkeit des Kaufs.”

⁹⁴ Mindazonáltal a rendelet gazdaságtörténeti jelentősége vitathatatlan. S. LAUFFER, i.m. 4. o.: „KEIN ANDERER AMTLICHER, PRIVATER ODER LITERARISCHER TEXT ENTHÄLT EIN SO VOLLSTÄNDIGES WAREN- UND PREISVERZEICHNIS AUS DER ANTIKEN WELT...”

Adrienne Komanovics
senior lecturer

Democracy, legitimacy and freedom of information in the European Union

“... the very size of the EU renders traditional forms of democracy unworkable, but this is in part due to the challenges of globalization, it is not merely the result of European integration.”

Julie Smith¹

Introduction

Since the seventies of the last century, several measures have been introduced to overcome concerns about the democratic deficit of the European Union.² The first part of this paper gives a brief outline of the numerous facets of the phenomenon called democratic deficit and the efforts taken to enhance the legitimacy of the European Union.

The second part is devoted to a specific aspect of democracy: it examines the extent to which international organizations satisfy the need for greater openness. Given the objective of this paper, deeper analysis will be restricted to the European Union, with references to the relevant provisions of the Treaty establishing a Constitution for Europe as well.

It is argued that despite older and more recent measures, executive dominance and growing interdependence between states inevitably lead to a certain loss of democratic control.

I. Democratic deficit and possible remedies

For decades, the Union rested on “permissive consensus”: people accepted the benefits brought about by European integration. The legitimacy of the Union was secured through outcomes or consequences, i.e. peace and prosperity.³ However, the ratification crisis of the Maastricht Treaty (1992) revealed that no such consensus was discernible any more.

There are divergent definitions of the term “democratic deficit”; and divergent proposals to rectify it. The European Parliament described it as “the combination of two phenomena: (a) transfer of powers from the Member States to the European

Community; and (b) the exercise of those powers at the Community level by institutions other than the European Parliament, even though, before the transfer, the national parliaments held power to pass laws in the areas concerned.”⁴

Others define it as the limited ability of Europeans to influence the work of the major EU institutions,⁵ or argue that decisions in the EU are insufficiently representative of, or accountable to, the nations and people of Europe.⁶ Clearly, the establishment of an additional layer of governance further removed Europe from the people(s).⁷

Many commentators distinguish between the institutional and the socio-psychological perspectives of democratic deficit. *Institutional perspectives* focus attention on power-sharing and on institutional reform as a solution. *Socio-psychological perspectives* are more concerned with European identity and with the absence of a European *demos*, a politically organized community of citizens.⁸ Both aspects will be considered in turn.

A/ Democratic deficit: the institutional perspective

It is argued that parliaments – at national as well as European level – do not have sufficient powers; at the same time, non-elected bodies possess too much. In other words, the shift from national to European level has benefited executive decision-makers (governments and bureaucrats) at the expense of parliamentarians. Moreover, there is the proximity problem: Brussels is very “distant” from the citizens. Europe could be brought closer to the people in several ways, e.g. the public should be given the possibility to participate in the EU policy process, which in turn could be further enhanced with more transparent decision-making and simpler rules.⁹

1. Parliaments do not have sufficient powers

The efforts made towards more efficient decision-making in the EU have had negative impact on democratic accountability. Qualified majority voting in the Council reduces the already marginal role of national parliaments: if governments can be outvoted, parliamentary scrutiny is much less meaningful. Combined with the rules on the weighting of votes in the Council, smaller Member States find themselves more often in this position as compared with bigger Member States.

Two remedies are suggested, either simultaneously or as alternatives: enhancement of the role of the European Parliament in order to compensate

als)²⁸ and by a new rule according to which national parliaments are directly involved in the *monitoring of the proper application of the subsidiarity principle*.²⁹ Despite these new provisions, the influence of national parliaments on EU process remains limited with regard to decision-making in general.

2. Non-elected bodies possess too many powers

In this section certain problems relating to other EU institutions will be highlighted without, however, suggesting an actual solution. Admittedly, any reform would basically change the institutional balance, and it is highly unlikely that any major amendment would receive unanimous support from (the governments of) the Member States. Even though the Constitution reviews the basic institutional set-up, it does not radically alter the balance between the different institutions.

Members of the *European Commission* are appointed by the national governments, although the EP must also give its approval. In this sense, the Commission is a very undemocratic institution. It was suggested that the Commission should be directly elected by the Union citizens, or alternatively it could be indirectly elected out of the majority grouping in the EP. Neither proposal seems feasible at the moment: governments are reluctant to cede the power of appointment of the Commission.

Regarding the extent to which the Commission, as an executive body, is answerable to European citizens either directly or through the medium of the EP, I would like to recall the previous chapter of this paper: despite the extension of its scrutiny role in the last decades, the EP is still restricted in

controlling the composition and the functioning of the Commission.³⁰

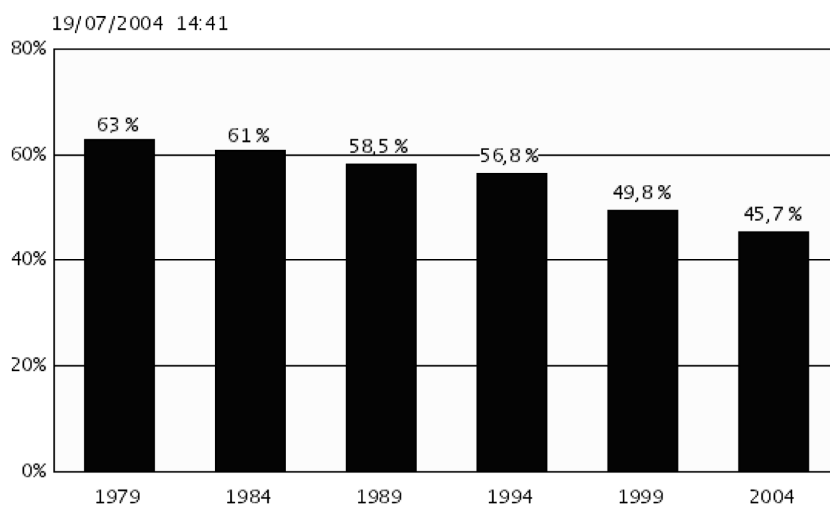
The Council of the European Union, which performs legislative as well as executive functions, is an extremely secretive body. In terms of its composition, compared with the direct and popular representation within the European Parliament, the Council is characterised by indirect and territorial representation.³¹ While the Council – in the end, the governments of the Member States – was open to extend the EP's scrutiny over the Commission, it was reluctant to allow oversight of its own internal workings. The problems of secrecy and the efforts to enhance transparency are further elaborated below.

The *European Courts* have been attacked for having a teleological pro-integrationist bias. No doubt, the Courts pushed out the boundaries of European law by developing the principles of supremacy and direct effect.³²

However, against the criticisms of “judicial activism” levelled against the Court, Arnall argues that the Court's inventiveness is limited to guaranteeing the *effectiveness* of Community law (see the principles of direct effect, supremacy of Community law over national law, and state liability for non-compliance with Community law), whereas it is rather conservative when it comes to *economic and social policy*. In these spheres, the Court has been much more willing to accept and uphold policy choices made by the Member States, as long as the contested measures respected the principles of proportionality and non-discrimination.³³

In sum, the European Union is an extremely technocratic organization, which has valued expertise and effectiveness much more than representation and democracy. Executives, national or European, remain in a privileged position at the expense of directly elected legislature.

Voter turnout at EP-elections



Source: http://www.elections2004.eu.int/ep-election/sites/en/results1306/turnout_ep_graphical.html

3. Public participation in the EU policy process

Another facet of democratic deficit is that “... there is a comparatively low level of interest and awareness of the EU as an economic, legal and political actor among the peoples of Europe, although its policies have an ever greater impact on their lives.”³⁴ Several measures have been introduced to overcome this deficiency: to bring the EU closer to ordinary people, to ensure that the European integration process

for the loss of national parliamentary control that resulted from the extension of majority voting in the Council, and/or greater involvement of the national parliaments in the EU process.

a) The European Parliament

Direct elections. It was hoped that direct elections of the Members of the European Parliament¹⁰ would contribute to the legitimacy of European integration, but in practice the EP seems relatively remote from the concerns of its electorate. Moreover, campaigns are fought along national lines; EP elections are more like second-order national elections. Voter turnout is low by national standards, and has declined across Europe in every set of EP elections.¹¹ The data relating to the 2004 elections are disconcerting: the voter turnout in the 15 “old” Member States was 49.4%, while in the ten new Member States it was only 26.9% (in Hungary 38.5%). The EU-average was 45.7%.¹² Furthermore, EP elections are characterized by national campaigns, with national politicians and national issues taking centre stage.

Having regard to these facts, can it be genuinely argued that the European Parliament in a political sense represents the citizens (and their interests) in the Community architecture? Do direct elections confer legitimacy on the European Parliament in particular, and on the EU in general?¹³

Enhancing the role of the EP. Enhancing the role of the European Parliament may entail further extension of its *legislative* and budgetary powers,¹⁴ as well as more powers in relation to the *control and supervision of the executive*.

As far as the legislative role is concerned, the EP has accrued a considerable amount of power from the seventies onwards: the gradual but steady expansion of Community competences, taken together with the introduction of new legislative methods, represents a significant transformation of the originally advisory role.¹⁵ Indeed, the Amsterdam Treaty and the Nice Treaty upgraded some policy areas from consultation and cooperation procedure to codecision procedure, where the EP is regarded as co-legislator. Nevertheless, the EP still lacks powers which its national counterparts enjoy in the Member States.

Thus, the EP does not possess a fully *positive* legislative role (initiating, developing, and adopting proposals), and its *negative* legislative role (veto) is also circumscribed.¹⁶ Secondly, the EP’s opinion has in many cases only a very limited effect – most obviously in the consultation procedure. Furthermore, the EP is not consulted on all Council legislation¹⁷ and does not have to be consulted on Commission legislation, even though Commission rules represent the overwhelming majority of EU legislation.¹⁸

The EP’s *power of supervision* is restricted to the Commission; the EP exerts very little influence on the Council, and it has virtually no powers in relation to the European Council.¹⁹ However, when analysing the Parliament’s ability to control and supervise the EU executive, three points deserve attention. Firstly, since both the EP and the Commission are supranational in character, they are natural allies in furthering the Community model. Against this background, the lines of supervision are unclear.²⁰ Secondly, specific problems arise from the fact that the roles between the Commission, the Council and the European Council are blurred.²¹ Thirdly, policy implementation is to a great extent in the hands of national authorities: the bulk of front-line implementation is delegated to appropriate agencies within the Member States. Thus the EU is highly dependent on the Member States for policy enforcement.²² These factors severely reduce the EP’s supervisory powers.

b) National parliaments

One solution suggested to overcome the EU’s democratic deficit is to return to the traditional international model, which would entail the *renationalization* of European policies.²³ As a consequence, the EU would become more intergovernmental than it currently is. Newman, however, argues that “repatriation” of policies is anachronistic for several reasons. Among others, the extent of integration and interdependence is very advanced: transferring the competences back to domestic level would lead to disruption and destabilization. Furthermore, globalisation does by all means undermine domestic autonomy. In sum, repatriation would lead to vast practical economic and political difficulties.²⁴

The distribution of competences between different levels of government is a sensitive issue for the Member States. To restrain the scope of Community action, in 1992 Member States introduced a safeguard principle.²⁵ The principle of *subsidiarity* means that decisions within the European Union should be taken at the closest practical level to the citizen, and in accordance with the criteria of efficiency. The European Union, therefore, should not take on tasks which are better suited to national (or even regional or local) administrations.²⁶

There is, however, an approach less radical than repatriation. Its proponents argue that *greater role* should be accorded to *national parliaments in the EU decision-making processes*.²⁷ These proposals were taken into account when drafting the new Treaty: the Constitution aims at strengthening the active role of national parliaments by *increased dissemination of information and transparency in relation to national parliaments* (e.g. the forwarding of Commission propos-

not even the Constitution can break away from this legacy: there are numerous exceptions, reservations, safeguards, protocols and declarations in and attached to the Treaty. In fact, Newman's comment applies to the post-Constitution era as well: "... the EU is an opaque system of institutions and processes which is inherently difficult to understand, let alone control."⁴⁸

Indeed, *decision-making in the EU is very complex*. In traditional international organizations each member has equal vote (generally: one state – one vote) and decisions are made by unanimity – behind closed doors.⁴⁹ In the early years of the (then) Communities, decision-making resembled this traditional approach: the Commission proposed, the EP (Assembly) was consulted, the Council of Ministers decided with unanimity. This also meant that national parliaments could easily monitor the activity of their governments.

Legislative procedures have radically changed after the Single European Act, which represented a major shift towards qualified majority voting.⁵⁰ I already referred to the new procedures introduced by subsequent Treaty amendments. As a result, the EP became co-legislator in budgetary matters and in policy areas subject to the co-decision procedure.

The codecision procedure, now being the general legislative procedure, is very complex, with a possibility of (but not necessarily) three readings in the EP. It must be added though that about 70 per cent of legislative procedures is completed by the end of stage two.⁵¹ Co-decision procedure is generally accompanied by qualified majority voting in the Council. Efforts to enhance effectiveness, however, blur the accountability of national governments: "improving efficiency within the Council obviously complicates the process of domestic accountability whenever a government is out-voted or accepts a decision solely in the expectation of being out-voted."⁵²

As far as *executive responsibilities* are concerned, the system of advisory and other committees (*comitology*) is heavily criticised. To get relieved from detailed and specialised matters, the Council decided to share the executive function with the Commission: the Commission was delegated powers to take legally binding "technical" or "administrative" decisions. However, the Council did not want to lose control, so committees composed of national representatives were set up to monitor the exercise of these powers.⁵³

The problem with this comitology system is that from the point of principle it is highly contentious which committee and procedure should be used in a certain case, furthermore, the secrecy of their operation and the lack of involvement by the EP is heavily criticized. The EP complained that it is "provided

with insufficient information about comitology deliberations and that it has only very limited scrutiny powers over the committees ..."⁵⁴

The system of comitology is retained in the Constitution, however, Article I-37 stipulates that the general rules of comitology are laid down by a European law adopted under the ordinary legislative procedure, modelled on the co-decision procedure, and hence no longer by the Council alone, as is the case at present.

Lack of transparency and possible remedies will be addressed later on with greater detail. Suffice it to say that access to official information represents a major guarantee of participatory democracy. Primary sources of EU law bear witness to this tenet: Article 1 TEU refers to the objective that decisions should be taken *as openly as possible* and as closely as possible to the citizen.⁵⁵ Moreover, Article 207 TEC provides that:

The Council shall adopt its Rules of Procedure.

For the purpose of applying Article 255(3), the Council shall elaborate in these Rules the conditions under which the public shall have access to Council documents. For the purpose of this paragraph, the Council shall define the cases in which it is to be regarded as acting in its legislative capacity, with a view to allowing greater access to documents in those cases, while at the same time preserving the effectiveness of its decision-making process. *In any event, when the Council acts in its legislative capacity, the results of votes and explanations of vote as well as statements in the minutes shall be made public.*⁵⁶

Article 255 TEC, together with Regulation 1049/2001 (the Public Access Regulation), represents important steps towards greater openness in the EU.

B/ Democratic deficit: socio-psychological perspective

The socio-psychological aspect of democratic deficit involves the need to change the way Europeans think about themselves and the way in which they view the communities to which they belong. The objective is to transform the EU "from democracies to democracy" (from the plural to the singular), from an union among *the peoples of Europe* to a union of *a European people*, which is based on shared values, shared rational, intellectual culture which transcends ethno-national differences.⁵⁷ Presently, the situation is characterized by the absence of "civic we-ness", the lack of a sense of common identity amongst Europeans.⁵⁸

From the perspective of practical arrangements, arguably most of the initiatives – the creation of a Eu-

is no longer simply an elite process, distant or even irrelevant for the vast majority of European citizens. Clearly, *enhanced transparency and simplification of legislation* are preconditions to informed participation; this will be dealt with later on.

Turning to the requirement of *participatory democracy*, undoubtedly, the most direct way to heighten popular involvement is by *referendums*. There have been several referendums in Member States in EC/EU related matters³⁵ but arguably they provide no solution to the democratic deficit of the European Union. Apart from being rather exceptional measures, the major weakness is that they have been tangled up with national politics.³⁶ Generally, politicians manipulated voters to give their opinions on quite different questions from those they were asked.³⁷

The 2001 Irish referendum on the Treaty of Nice – *a primary source of EU law* – demonstrates the dangers of permitting *national* electorates a decisive influence on *EU-wide* issues. As a commentator put it: “[a] country [Ireland] of less than four million people, an electorate of less than three million, a turnout of less than a million and a No vote slightly over half a million derailed a process designed to allow the EU to enlarge to almost 500 million.”³⁸

Moreover, there is no possibility for a popular vote in the case of *secondary legislation*. Thus, the link between the citizens and the legislator is extremely weak in the case of regulations and directives: national governments can be outvoted, and the role of parliaments – national or European – is often constrained.

Although the public in general has a very limited direct influence on EU matters, certain interests are represented in an *institutionalized manner*, namely in the framework of two consultative bodies: the Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions. The first represents employers, employees as well as other sections of organised civil society.³⁹ The latter was set up in order to guarantee the representation of subnational levels – the regions and local governments – of the Member States,⁴⁰ as well as to involve the elected level closest to the citizens.⁴¹

Both Committees are advisory bodies: the Council and the Commission are not obliged to act upon their views. Sometimes proposals are referred to the Committees at a late stage where the key decisions have already been made in principle. Moreover, members serve only on a part-time basis. Not surprisingly, their influence on decision-making is limited, these committees are just one of the several channels available for various interests to contribute to policy formulation.⁴²

Besides these two Committees, a vast number

of non-governmental interests concern themselves with EU processes. There are different types of *interest groups*, all seeking to influence EU policy- and decision-making: subnational governmental bodies (local and regional authorities), large business firms (e.g. the car industry), national interest groups (from inside or outside the EU, like national environmental interest groups or the American Chamber of Commerce), and Eurogroups.⁴³

No doubt, these interest groups allow for greater political participation. However, the network is very asymmetric, with more than four-fifths of all groups representing business interests, and only one-fifth more diffuse social interests.⁴⁴

The Constitution takes certain further (but relatively timid) steps towards participatory democracy. Apart from reinforcing the requirement to maintain an open, transparent and regular dialogue with representative associations and civil society, and to carry out broad consultations with parties concerned⁴⁵ it provides for other methods as well.

Firstly, *amendments to the Constitution* can be prepared by a Convention, modelled on the body preparing the Draft Treaty establishing a Constitution for Europe.⁴⁶ The Convention shall be composed of representatives of the national Parliaments of the Member States, of the Heads of State or Government of the Member States, of the European Parliament and of the Commission.

Secondly, the Constitution introduces *the citizens' right of initiative*, thus providing direct input to European citizens. A petition with at least one million signatures obtained from a significant number of Member States – the minimum number is to be decided later by a European law – may be sent to the Commission inviting it to take a legislative initiative.⁴⁷ The fact that the Constitution also seeks to clarify the distribution of competences as well as to simplify legal instruments represents added value.

4. Transparency and simplification

People can participate in a meaningful way in policy processes only if they are well informed of the issues at stake and are aware of the various options. Obviously, democracy is facilitated through greater institutional openness, including *inter alia* open legislative processes and access to documents of public interest. Similarly, simplification promotes the better understanding of European affairs. Simplification entails streamlined legislative procedures as well as a substantive requirement: rules of a better quality. This is not an easy task to achieve in a multi-cultural context, where decision-making involves 25 sovereign states with specific interests. Unfortunately,

The numerous efforts made to tackle the problem of secrecy within the Union are described in a detailed fashion elsewhere.⁶⁹ Our examination will be restricted to the analysis of the Public Access Regulation.

Regulation 1049/2001 of the European Parliament and of the Council regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents was adopted on 30 May 2001.⁷⁰ The Regulation is applicable as from 3 December 2001.⁷¹

The Public Access Regulation, which was adopted on the basis of Article 255 TEC, replaced previous rules of internal organization of the Council and the Commission (the so-called Access Decisions).⁷² Article 255 provides the following.

1. Any citizen of the Union, and any natural or legal person residing or having its registered office in a Member State, shall have a right of access to European Parliament, Council and Commission documents, subject to the principles and the conditions to be defined in accordance with paragraphs 2 and 3.

2. General principles and limits on grounds of public or private interest governing this right of access to documents shall be determined by the Council, acting in accordance with the procedure referred to in Article 251 within two years of the entry into force of the Treaty of Amsterdam.

3. Each institution referred to above shall elaborate in its own Rules of Procedure specific provisions regarding access to its documents.

It might not be clear at first sight why the very fact of having a regulation instead of a decision is of such an importance. However, the Regulation was adopted by the co-decision procedure, and from now on, the institutions cannot unilaterally change the relevant rules by simply amending their internal rules.⁷³

Thus convinced that a simple change in the *legal basis* can be of considerable significance, one has to add that the choice of a “constitutional” legislation is just one element in the evaluation. To get an overall picture, substantial analysis of the Regulation is indispensable. The deciding factor is whether or not the Regulation represents the enhancement of the right to information.

The group of *beneficiaries* is indeed comprehensive: any citizen of the Union and any natural or legal person residing or having its registered office in a Member State can rely on this Regulation. Moreover, at the discretion of the institution, this right might be extended to any natural or legal person *not* residing or *not* having its registered office in a Member State.⁷⁴

The Regulation applies the *presumption* that EP, Council and Commission documents are open, i.e. they are by definition of public interests to which everyone can have access. Consequently, the ap-

plicant is not obliged to show specific interest or to state reasons for the application.⁷⁵ Obviously, certain circumstances might warrant secretness: these are governed by the regime of exceptions.

The term “*document*” is defined broadly: it covers any content whatever its medium (written on paper or stored in electronic form or as a sound, visual or audiovisual recording) concerning a matter relating to the policies, activities and decisions falling within the institution’s sphere of responsibility.⁷⁶ This also means that, in accordance with Articles 28(1) and 41(1) of the Treaty on European Union, the Regulation also applies to the second and third pillars. In order to make it easier for citizens to exercise their rights, the Regulation provides for the establishment of *public registers*.⁷⁷

The Regulation is applicable to Parliament, Council and Commission documents only,⁷⁸ although other institutions and bodies also drew up their own internal rules.⁷⁹ Unfortunately, it is not quite clear which organs can be regarded as belonging to these three institutions covered by the Regulation.⁸⁰

An important innovation of the Regulation – as opposed to the Access Decisions of 1993 and 1994 – is that it applies to all documents held by the institution: it covers documents drawn up as well as *received* by the institution and in its possession.⁸¹ This is however, largely undermined by specific rules relating to *documents originating from third parties* in general, and those authored by the Member States in particular.

In the first case, the institution shall consult the author of the document with a view to assessing whether one of the exceptions is applicable, unless it is clear that the document shall or shall not be disclosed.⁸² The final assessment seems to remain in the hands of the institution, but presumably the institution will not act contrary to the intentions of a third party.⁸³

Documents emanating from Member States enjoy special treatment: a Member State *may request* the institution not to disclose a document originating from that Member State without its prior agreement.⁸⁴ Presumably, in this case the Member State has the last word.⁸⁵ If any uncertainty remained on whether the words “*may request*” imply some sort of discretion on the part of the institutions, it was removed at the end of 2004. In a recent case, the CFI made clear that governments can veto access to documents originating from them and submitted to an EU institution.⁸⁶

Access to documents is guaranteed by a *two-stage administrative process*. The decisions of the institutions can be challenged before the Community Courts.⁸⁷ Alternatively, the applicant may lodge a complaint with the European Ombudsman.⁸⁸

The institutions have positive obligations as well: in the framework of their information policy, they shall make documents *as far as possible* directly ac-

European anthem, flag and passport – have been largely symbolic.⁵⁹ Furthermore, common citizenship rights are far from adequate. The notion of *Union citizenship* was introduced by the Maastricht Treaty, gathering together a bunch of rights, a great majority of which already existed previously either *de iure* or *de facto*.

Adopting an adequate *Community catalogue of human rights* is also fundamental to the creation of a common identity. The protection of fundamental rights in the Union has evolved “in a piecemeal and incoherent manner”,⁶⁰ with the European Court of Justice playing a pre-eminent role. In the early period of the Court’s human rights jurisprudence the Court used this concept for defensive purposes: to defend the supremacy of Community law, to ensure its effectiveness. It was followed by an offensive use of fundamental rights: the Court has applied human rights principles to extend its jurisdiction, thus it began to review Member States acts for compliance with these requirements.⁶¹

These developments were paralleled by efforts either to draw up a Community catalogue, or to join the European Convention on Human Rights.⁶² Concerning the latter, the Court in *Opinion 2/94* clearly established that *accession* by the Community to the Convention cannot be effected without amending the EC Treaty. Moreover, it should be recalled that the *Charter of Fundamental Rights* was solemnly proclaimed by the presidents of the three EU institutions at Nice on 7 December 2000. Although the Charter is not yet directly justiciable, it has become an important reference document.⁶³

The Constitution breaks field in both aspects: firstly, the Charter is integrated into the Constitution, secondly, the Union is authorized to accede to the ECHR.⁶⁴

After this brief survey of the Union’s democratic deficit, the next chapter is devoted to the problems of secrecy within international organizations in general, and in the European Union in particular.

II. Secrecy and international organizations: Introduction

Confidentiality is one of the main characteristics of diplomatic activity. In the conduct of international relations – for obvious reasons – the main rule has traditionally been secrecy: it is the executive which represents states at international level. Executives, in turn, are reluctant to disclose their own strategy relating to the conduct of intergovernmental relations. Moreover, they refuse to release information provided in confidence by other governments (this

is the so-called rule of “originator control”, or “authorship rule” in EU terminology).⁶⁵ It is argued that sensitive, high-policy issues are at stake, and things are settled more easily in a sphere of mutual trust, without close public scrutiny. The same is truth with regard to institutionalized fora of intergovernmental cooperation, i.e. international organizations.

Even though the presumption of confidentiality seems ingrained in the conduct of interstate relations, the so-called crises of legitimacy affected a number of international organizations, like the World Trade Organization, the World Bank and the International Monetary Fund. By way of example, a commentator described WTO processes in the following words: important decisions on trade policy are made by “a group of unelected bureaucrats sitting behind closed doors in Geneva”.⁶⁶

Secrecy is a sensitive issue in the European Union as well. Besides negotiations with third countries, internal deliberations within the Council are also “international” in the sense that these talks take place between several sovereign states. The Council has generally been reluctant to disclose minutes of its meetings, arguing that disclosure would render discussions between the Member States “less full, frank and honest, and thus undermine the smooth running of ... deliberations.”⁶⁷ The position of the Council was clearly set out in *Carvel*:

Outlining the reasons underlying the principle of the confidentiality of its proceedings, the Council points out that it works through a process of negotiation and compromise, in the course of which its members [ministers of the Member States] freely express their national preoccupations and positions. It is essential that those positions remain confidential, particularly if the members are forced to move away from them in order that agreement may be reached, sometimes to the extent of abandoning their national instructions on a particular point. This process of compromise and negotiation is vital to the adoption of Community legislation, and would be jeopardized if delegations were constantly mindful of the fact that the positions they were taking, as recorded in Council minutes, could at any time be made public through the granting of access to those documents, whether or not the Council had authorized such access.⁶⁸

Whether the institutions’ interest in protecting smooth decision-making prevails over the citizens’ interest in gaining access to information is explored in the following chapters.

III. Regulation 1049/2001 – General Remarks

cooperation referred to in recital 15 of the Preamble, enshrining Article 10 TEC, implies that Member States have no choice but to accept the opinion of the institution, otherwise they would act contrary to the Regulation.⁹⁸

IV. The Regulation in practice

Although the Public Access Regulation was drawn up to enable citizens to participate more closely in the decision-making process as well as to guarantee that the administration enjoys greater legitimacy and is more effective and more accountable to the citizen,⁹⁹ the annual reports of the institutions and the implementation report of the Council and the Commission reveal a more complex picture concerning, *inter alia*, the professional profiles of applicants as well as the subject area of requests. We also have to keep in mind that the work of the Parliament is by definition characterized by openness.

Concerning *the personal side*, we can conclude that the Regulation mainly benefited specialists. The implementation report drawn up by the Commission reveals that the professional profiles of applicants does not reflect the composition of EU population. Applicants mainly belong to very specific groups: academists requesting documents for research purposes and professional sectors, such as lawyers defending the interests of their clients and lobbies trying to influence decision-making. Very few journalists use the Regulation for getting information, presumably because of the relatively long deadlines.¹⁰⁰

According to the annual report of the Council relating to 2002, “[a]s far as initial applications are concerned, applicants are principally students and researchers (23.5%). The industrial and commercial sector (14.5%), pressure groups (13%) and lawyers (10.5%) are also among the best represented social and professional categories. Applicants are not required to give their identity or the reasons for their application, usually sent via email, so the profession of a significant percentage (22%) of applicants is unknown. In the case of confirmatory applications, most applicants are also students or researchers (31.8%). Journalists account for 18.2% of applicants at the confirmatory stage.”¹⁰¹

Concerning *the subject area of applications*, the Commission’s annual report on 2002 indicates that in that year about one third of the applications related to competition, internal market, and taxation and customs union (12.7, 10.3 and 10.6 per cent respectively). Around 16 per cent concerned the Secretariat-General of the Commission, while the remainder was

split among the other DGs.¹⁰²

According to the Commission’s next annual report, 2003 saw a major increase in the requests, presumably due to the fact that the Regulation became widely known as well as because of the launching of the public register. The areas of major interest and the professional profiles of applicants have not changed significantly in 2003.¹⁰³

Given the different role of the Council, the fields covered by the applications are a bit different, though there is an overlap with Commission data. In 2002, the documents requested mainly related to justice and home affairs (24.5 per cent). It was followed by information on the internal market (14.5 per cent), economic and monetary policy (10.5 per cent), external relations and CFSP (8.5 per cent) and the environment (8 per cent).¹⁰⁴

In conclusion, the majority of requests relate to low profile issues: individuals and undertakings seek information relating to administrative decisions and practices directly affecting them. Only a small percentage of applications requests information about the higher-level policy of the government.¹⁰⁵ Undisputedly, however, such applications can equally contribute to greater openness of the administrative practices of the institutions.

V. Outlook: the Treaty establishing a Constitution for Europe

At the Laeken Summit in December 2001, the European Council decided to create a Convention to prepare the draft of what was to become the Treaty establishing a Constitution for Europe. The Laeken Declaration also defined the substance of the debate: among others, the Convention was to examine the possibilities of more democracy, transparency and efficiency in the European Union.

From our perspective, the most relevant provisions of the Constitution are in Title VI of the first part.¹⁰⁶ Title VI brings together a number of provisions that are currently scattered throughout the Treaties and which are either reproduced in full or extended.

The Constitution stipulates that the Union is founded on three principles: democratic equality, representative democracy and participatory democracy. The first two principles do not confer new rights on European citizens but confirm already existing rights. *Democratic equality* refers to the principle of equality of all Union citizens.¹⁰⁷ *Representative democracy* refers to the fact that citizens are directly represented in the EP, while Members of the Euro-

cessible to the public in electronic form.⁸⁹ Moreover, they should develop good administrative practices to facilitate the exercise of the right of access.⁹⁰

The regime of exceptions deserves special attention. Firstly, Article 4(1) provides that the institutions shall refuse access where disclosure would undermine the protection of certain public and private interest. The public interests protected by the Regulation comprise public security, defence and military matters, international relations, and the financial, monetary or economic policy of the Community or a Member State. This paragraph also protects the privacy and the integrity of the individual.

Secondly, Article 4(2) lists further exceptions – commercial interests, court proceedings and legal advice, and inspections, investigations and audits – with the proviso that the institution has to balance whether there is an overriding public interest in disclosure.

Thirdly, treatment of internal documents of the institution depends on whether or not the document requested relates to a matter where the decision has been taken. Where no decision has been taken, the exception covers both documents drawn up by the institution and received by it. The Regulation is more permissive where the institution has already decided: here only those documents can be refused which contain opinions for internal use as part of deliberations and preliminary consultations within the institutions concerned.⁹¹ The interest to be protected is the institution's decision-making process, though access must still be granted if there is an overriding public interest in disclosure.

Concerning the regime of exemptions, three points deserve attention. First of all, if only parts of the requested document are covered by any of the exceptions, the remaining parts of the document shall be released.⁹²

Secondly, all exceptions are subject to a *harm test*. Thus it is not enough to simply invoke an exception: refusal to disclose a document must be based on an *analysis* of the harm that would be caused by disclosure to one of the public or private interests expressly mentioned in the Regulation.⁹³ In the case of internal documents the harm test seems stricter: access can only be refused if disclosure would *seriously* undermine the institution's decision-making process. Arguably, in practice the distinction might not be an easy one.

Finally, the second and third sets of exceptions are also subject to a *public interest test*. Thus the institution has to balance the interests involved: the public and private interests specified by the Regulation as worthy of protection against the wider interest of the citizens in general in making the document public.

The Commission itself expressed doubts as to the applicability of the public interest test. It argues in its Report on the implementation of the Regulation that:

The public interest is a quite vague legal concept. It is difficult to lay down criteria to identify the existence of a public or general interest to disclose information. It is clear, however, that the interest of applicants, insofar as the latter have justified their applications at their own initiative, is not in itself a public interest. On the other hand, it is possible to maintain that there is always a public interest in disclosing information held by the authorities.

The question of whether or not a public interest in disclosing a specific document exists is, therefore, quite academic.⁹⁴

Although no category of document is excluded from the right of access, *sensitive documents* are subject to special rules. Sensitive documents are defined as documents which are classified as top secret, secret or confidential in accordance with the security rules of the institution and which protect certain Union or Member State interests (public security, defence and military matters). Given their "sensitive" nature, applications for such documents shall be handled only by persons with the necessary security clearance to enable them to acquaint themselves with the documents. Furthermore, sensitive documents shall be recorded in the register or released only with the consent of the originator. Thus the final decision rests with the author of the document. Finally, although the institution handling the request has to substantiate its refusal, it has to be done in a manner which does not harm the interests protected.⁹⁵

Thus it is clear that disclosure of a document cannot be simply refused by reference to its classification; the institution has to explain its decision. At the same time, assessment carried out by the institution is by no way final: it is the author of the document which makes the ultimate decision.

Last but not least, a few words on the *duality of national and European access regimes*, which are dealt with in Article 5 of the Regulation. It can easily happen that a Member State receives a request for a document in its possession which originates from the Commission, Council or the European Parliament. Obviously, in these circumstances the *national* right to information laws are applicable. However, the Regulation rather controversially imposes an *obligation* on Member States⁹⁶ to consult with the institution concerned. It is not clear from the wording of Article 5 whether or not the Member State has to follow the opinion of the institution concerned and thus disregard its own national laws.⁹⁷ The term "consultation" suggests that the opinion of the institution is not binding. However, the principle of loyal

- [2001] ECR 2997
David Petrie et al. v. Commission. Case T-191/99. [2001] ECR II-3677
Aldo Kuijjer v. Council (Kuijjer I). Case T-188/98. [2000] ECR II-1959
Aldo Kuijjer v. Council (Kuijjer II). Case T-211/00. [2002] ECR II-485
British American Tobacco v. Commission. Case T-311/00. [2002] ECR II-2781
Pitsiorlas v. Council and European Central Bank. Order of the CFI. Case T-3/00. [2001] ECR II-717
Pitsiorlas v. Council and European Central Bank. Appeal. Case C-193/01. [2003] ECR I-4837
Mara Messina v. Commission. Case T-76/02. [2003] ECR II-0000 (not yet reported)
Co-Frutta Soc.coop.rl v. Commission. Case T-47/01. [2003] ECR II-0000 (not yet reported)
IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds GmbH v Commission. Case T-168/02. (2004) ECR II-0000 (not yet reported)

Documents

- Treaty establishing a Constitution for Europe. Available on: http://europa.eu.int/constitution/index_en.htm
 Decision 93/731 on public access to Council documents, 1993 OJ L 340/43
 Decision 94/90 on public access to Commission documents, 1994 OJ L 46/58
 Regulation 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents, OJ 2000 L 145/43
Commission (2003): Report from the Commission on the application in 2002 of Regulation (EC) No 1049/2001 of the European Parliament and of the Council regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents. COM(2003)0216 final
Commission (2004a): Report from the Commission on the implementation of the principles in EC Regulation No 1049/2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents. COM(2004)45 final
Commission (2004b): Report from the Commission on the application in 2003 of Regulation (EC) No 1049/2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents. COM(2004)347 final
Council (2003): Annual report of the Council on the implementation of Regulation (EC) No 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents. Brussels, 14 May 2003.

Select bibliography

- Arnall, Anthony (2004)*: The Community Courts. In: Cini, Michelle (ed.): *European Union Politics* (Oxford University Press, 2004), pp. 179-191.
Chrysochoou, Dimitris N. (2004): EU democracy and the democratic deficit. In: Cini, Michelle (ed.): *European Union Politics* (Oxford University Press, 2004), pp. 365-382
Cini, Michelle (2004): Implementation. In: Cini, Michelle (ed.): *European Union Politics* (Oxford University Press, 2004), pp. 349-364.
Coppel and O'Neil (1992): The European Court of Justice: Taking Rights Seriously? 29 *CML Rev* (1992) 669-692
Craig, Paul (1999): The Nature of the Community: Integration, Democracy, and Legitimacy. In: Craig, Paul - De Búrca, Gráinne (eds.): *The Evolution of EU Law* (Oxford University Press, OUP, 1999), pp. 1-54.
De Leeuw, Magdalena Elisabeth (2003): The Regulation on public access to European Parliament, Council and Commission documents in the European Union: are citizens better off? 28 *European Law Review* (2003) 324-348

- Horváth Zoltán - Tar Gábor (2004)*: Az Európai Parlament (2004, Földkőr Kiadó)
Nugent, Neill (2003): The Government and Politics of the European Union (2003, Palgrave)
Newman, Michael (2001): Democracy and Accountability in the EU (357-374) In: Richardson, Jeremy (ed.): *European Union. Power and policy-making* (2nd edition), (Routledge 2001)
Roberts, Alasdair (2002): Multilateral Institutions and the Right to Information: Experience in the European Union. *European Public Law, Volume 8 Issue 2 (2002)*, pp. 255-275
http://faculty.maxwell.syr.edu/asroberts/documents/journal/epl_2002.pdf
Roberts, Alasdair (2004): A Partial Revolution: The Diplomatic Ethos and Transparency in Intergovernmental Organizations. *Public Administration Review, July/August 2004, Vol. 64, No. 4. pp. 410-424*. Also available on:
http://faculty.maxwell.syr.edu/asroberts/documents/journal/Roberts_PAR_Revolt_2004.pdf
Smith, Julie (2002): Legitimacy and Democracy in the EU. In: Jackie Gower (ed.): *The European Union Handbook* (2002, London - Chicago), pp. 64-72

Notes

- ¹ Smith (2002) p. 71. See the bibliography for further details.
² For the sake of simplicity, hereinafter I use the words "European Union" whenever referring to the European Communities or the European Union. Obviously, I am aware that the Union was established only by the Maastricht Treaty (1992), and I am also aware of the differences between the three Communities and the Union in terms of legal personality and competences. - The Constitution simplifies matters in this regard: the Union is accorded a single legal personality (Articles I-1 and I-7). However, Member States decided that the provisions of the Euratom Treaty should continue to have full legal effect, with only the necessary institutional and financial adjustments. See *Protocol No. 36 amending the Treaty establishing the European Atomic Energy Community*.
³ Craig (1999) p. 6.
⁴ European Parliament, 1988, Toussaint Report, PE 111.236/fin. 1, February 1988, pp. 10-11. Cited in Chrysochoou (2004) p. 366.
⁵ McCormick, J.: *Understanding the European Union* (Basingstoke: Macmillan, 1999) p. 147.
⁶ Lord, C.: *Democracy and Democratization in the European Union*. In S. Bromley (ed.): *Governing the European Union* (London: Sage, 2001), p. 165.
⁷ Eriksen and Fossum: Democracy through strong publics in the European Union. 40 *Journal of Common Market Studies* (2002), 401-24, at 401. - "The fact that voters are so far removed from the EU's decision-making processes means that they frequently feel they are unable to influence the process at all, and this can lead to resentment and a lack of social legitimacy." Smith (2002) p. 69. The author argues that the EU is *legally* legitimate, yet it lacks *social* legitimacy. *Ibid.* p. 71.
⁸ Chrysochoou (2004) pp. 365, 366.
⁹ See e.g. Weiler, Haltern and Mayer: *European Democracy and its Critique*. In: Hayward, J. (ed.): *The Crisis of Representation in Europe* (Frank Cass, 1995); Weiler: *European Models: Polity, People and System*. In: Craig, P. and Harlow, C. (eds.): *Lawmaking in the European Union* (Kluwer, 1998), chap. 1.
¹⁰ The Act Concerning the Election of the Representatives of the Assembly by Direct Universal Suffrage, signed in 1976.
¹¹ Smith (2002) p. 67, Nugent (2003) p. 455.
¹² Hrbek, Rudolf: *Europawahl 2004: neue Rahmenbedingungen - alte Probleme*. *Integration* 3/2004, 211-222, at p. 214. See also: Horváth Zoltán - Tar Gábor: *Az Európai Parlament (2004, Földkőr Kiadó) - A választói részvétel - p. 63*. Further

pean Council and the Council are democratically accountable either to their national parliaments, or to their citizens. Moreover, the principle of proximity is also retained.¹⁰⁸

The principle of *participatory democracy* incorporates several methods by which citizens can participate in the Union affairs. Most importantly, the Constitution introduced the right of citizens' initiative. Since the details were set out above, suffice it to say that the instruments of action available to the Union were simplified, reducing their number from fifteen to six, moreover the competences (exclusive, shared and supporting competences) and their distribution between the Member States and the Union were defined clearly and permanently.

Further articles in this title concern the European Ombudsman, transparency of the proceedings of the institutions and the protection of personal data. Thus, Article I-50(2) stipulates that the Parliament as well as the Council is to meet in public when considering and voting on a draft legislative act. Furthermore, Article I-50(3) extends public access rules to *all* Union institutions, bodies, offices and agencies.

The right of access to documents, along with the right to good administration, forms part of the *Charter of Fundamental Rights*.¹⁰⁹ The Charter acquires a truly legal nature by its incorporation into the Constitution. – For the sake of completeness, the more active role accorded to *national parliaments* should be recalled as well.

Conclusions

In conclusion, three points deserve attention. First of all, regarding *the Union's democratic deficit*, the argument is that loss of national sovereignty is inevitable due to globalization and the growing interdependence of states. The choice is thus not between the preservation of sovereignty *and* transfer of sovereignty to the EU; but between an international cooperation with more democratic input as opposed to an international organization where executives dominate. Contrary to the founding Treaties of the Union, "ordinary" international agreements normally do not provide for a forum similar to the European Parliament and national parliaments can exercise only minimal control. The wide network of such *ad hoc* agreements renders it difficult for national parliaments as well as ordinary citizens to keep track. Thus, the Union has undoubtedly a better record in this regard.¹¹⁰

The second remark relates to the *Public Access*

Regulation. Thorough analysis reveals a number of shortcomings. These concern the treatment of documents emanating from the Member States, sensitive documents, as well as the duality of EU and national rules. Furthermore, there are too many exceptions, these are vague, and the balance test is not an easy one to apply. Consequently, any statement arguing that the Regulation represents a *major* step forward in the enhancement of openness can be supported only half-heartedly.

Finally, a few words on the impact of the *Constitution*. The Treaty establishing a Constitution for Europe was formally signed in Rome on 29 October 2004. Ratification will presumably take a year or two, thus entry into force is envisaged by November 2006.¹¹¹ It cannot be predicted now how this totally new environment will change the functioning of the European Union, and to what extent citizens and national parliaments will avail themselves of the new possibilities. From the perspective of our investigation, the entry into force of the Constitution presumably adds nothing *radically new*, apart from the effect the amended institutional structure and the simplified legal acts might have in general on the democratic set-up of the Union.

List of cases

- Opinion 2/94*. Accession by the Community to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. [1996] ECR I-1759
- Netherlands v. Council*. Case C-58/94. [1996] ECR I-2169
- John Carvel and Guardian Newspapers Ltd. v. Council*. Case T-194/94. [1995] ECR II-2765
- WWF UK v. Commission*. Case T-105/95. [1997] ECR II-313
- Interporc Im- und Export GmbH v. Commission (Interporc I)*. Case T-124/96. [1998] ECR II-231
- Interporc Im- und Export GmbH v. Commission (Interporc II)*. Case T-92/98. [1999] ECR II-3521
- Interporc Im- und Export GmbH v. Commission (Interporc II)*. Appeal. Case C-41/00 P. [2003] ECR I-0000 (not yet reported)
- Gerard van der Wal v. Commission*. Case T-83/96. [1998] ECR II-545
- Netherlands and van der Wal v. Commission*. Joined cases C-174/98 P and C-189/98 P. [2000] ECR I-1
- Svenska Journalistförbundet v. Council*. Case T-174/95. [1998] ECR II-2289
- Rothmans International BV v. Commission*. Case T-188/97. [1999] ECR II-2463
- Bavarian Lager v. Commission*. Case T-309/97. [1999] ECR II-3217
- Heidi Hautala v. Council*. Case T-14/98. [1999] ECR II-2489
- Council v. Heidi Hautala*. Appeal. Case C-353/99 P. [2001] ECR I-9565
- Denkavit Nederland BV v. Commission*. Case T-20/99. [2000] ECR II-3011
- JT's Corporation Ltd. v. Commission*. Case T-123/99. [2000] ECR II-3269
- Olli Mattila v. Council and Commission*. Case T-204/99. [2001] ECR II-2265
- Olli Mattila v. Council and Commission*. Case C-353/01 P. [2004] ECR I-0000 (not yet reported)
- British American Tobacco v. Commission*. Case T-111/00.

Article I-8 of the Constitution.

⁶⁰ Newman (2001) p. 371.

⁶¹ Coppel and O'Neill (1992) p. 669

⁶² Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Rome, 1950), CETS No.: 5.

⁶³ The institutions frequently refer to the Charter; it is invoked by Member States and citizens in particular through the petitions submitted to the EP and the complaints lodged with the European Ombudsman; it also serves as an aid of litigation in the European Courts. See e.g. European Parliament Resolution on the impact of the Charter of Fundamental Rights of the European Union and its future status (2002/2139(INI)), OJ 2003 C 300 E/432.

⁶⁴ Article I-9 of the Constitution. The Draft prepared by the Convent ran as follows: "(2) The Union shall seek accession" to the ECHR. Retrieved from: <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.en03.pdf>. In the final version the word "seek" disappears, leaving a stronger commitment – in fact, an obligation: "the Union shall accede" to the ECHR. Obviously, a mutually satisfactory solution must be found with the other contracting parties to the ECHR. – See also *Protocol No. 32 Relating to Article I-9(2) of the Constitution on the Accession of the Union to the European Convention on the Protection Of Human Rights and Fundamental Freedoms*.

⁶⁵ Roberts (2004) p. 411.

⁶⁶ Cited by Roberts (2004) p. 411.

⁶⁷ Case T-111/00 BAT, para. 51.

⁶⁸ Carvel, para. 52.

⁶⁹ See e.g. Roberts (2002); Komarovics, A.: *Transparency. Access to documents in the European Union*. Bebesi-Andrássy (editors): *Accession to the European Union – Social Prerequisites and Consequences*. IPF series (University of Pécs), (Szekszárd, 2000) pp. 73-89; Komarovics, A.: *Transparency in the European Union*. The edited version of the presentation given in the Conference organized by Law Faculty of the University of Pécs (Law and Lawyers at the Doorstep of the 21st Century) (Pécs, 2004) pp. 121-150; Michael O'Neill: *The Right of Access to Community-Held Documentation as a General Principle of EC Law*, 4 *European Public Law* (1998) 403.

⁷⁰ Regulation 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents, OJ 2000 L 145/43.

⁷¹ Right on 4 December 2001 the first application(s) arrived. See *Messina*, where the applicant applied for disclosure of certain documents by a letter of 4 December 2001.

⁷² Decision 93/731 on public access to Council documents, 1993 OJ L 340/43; Decision 94/90 on public access to Commission documents, 1994 OJ L 46/58. Other Community institutions and organs also adopted similar decisions.

⁷³ De Leeuw (2003) p. 325.

⁷⁴ Articles 2(1) and (2).

⁷⁵ Article 6(1).

⁷⁶ Article 3.

⁷⁷ Article 11.

⁷⁸ The three institutions stated that the agencies and similar bodies created by the legislator should have rules on access to their documents which conform to those of the Regulation. See Joint Declaration relating to Regulation 1049/2001, OJ 2001 L 145/43.

⁷⁹ During the review of the regulations establishing the agencies, a provision was included in the founding instruments making Regulation 1049/2001 applicable to them. The Committee of the Regions, the Economic and Social Committee, the Court of Auditors, the European Investment Bank and the European Central Bank adopted their own access rules. See Commission (2004a) point 2.1.3.

⁸⁰ See e.g. the problem connected with "comitology committees" (Case T-188/97 *Rothmans*, [1999] ECR II-2463 and Case T-111/00 *BAT*, [2001] ECR II-2997.

⁸¹ Article 2(3).

⁸² Article 4(4).

⁸³ De Leeuw (2003) p. 337.

⁸⁴ Article 4(5), emphasis added. This provision reflects Declaration No. 35 attached to the Final Act of the Treaty of Amsterdam: "The Conference agrees that the principles and conditions referred to in Article 191a(1) [new numbering: 255] of the Treaty establishing the European Community will allow a Member State to request the Commission or the Council not to communicate to third parties a document originating from that State without its prior agreement."

⁸⁵ It also is clear from recital 15 in the preamble of the Regulation that it is neither the object nor the effect of the Regulation to amend national legislation on access to documents. See also *Messina*, para. 41.

⁸⁶ Case T-168/02, *IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds GmbH v Commission*. The Court found that the Commission did not infringe Article 4 of the Regulation by adopting the contested decision following a request from Germany under Article 4(5) of that regulation not to disclose certain documents emanating from Germany. Paras. 63-64.

⁸⁷ Article 230 TEC, application for annulment.

⁸⁸ Article 195 TEC.

⁸⁹ Article 12(1).

⁹⁰ Article 15.

⁹¹ Article 4(3). Also called as "space to think".

⁹² Partial access, Article 4(6). This clearly puts an end to the debate whether public access rules relate to documents or information.

⁹³ Commission (2004a) point 1.2.

⁹⁴ Commission (2004a) point 3.4.5.

⁹⁵ Article 9.

⁹⁶ It is legally questionable whether the Public Access Regulation could impose obligations on Member States. The legal base (Article 255 TEC) refers only to the three Community institutions. De Leeuw (2003) p. 341.

⁹⁷ Recital 15 of the Preamble: "... it is neither the object nor the effect of this Regulation to amend national legislation on access to documents ..."

⁹⁸ De Leeuw (2003) p. 340: "Disclosure by Member States of EU documents, in the face of a negative EU opinion regarding access would presumably jeopardise the objective of the Public Access Regulation."

⁹⁹ See e.g. Recital 2 of the Preamble.

¹⁰⁰ Generally 15 working days. Commission (2004a) point 2.2.3.

¹⁰¹ Council (2003) p. 7.

¹⁰² Ranging from 6.2 per cent (Environment), 4.8 per cent (Agriculture), 4.4 per cent (Health and Consumer Protection) to 0.1 per cent (Humanitarian Aid and Statistical Office). Commission (2003) p. 23.

¹⁰³ Commission (2004b) points 4.1., 4.2. and 4.3.

¹⁰⁴ Council (2003) p. 8.

¹⁰⁵ *Roberts, Alasdair: Access to Government Information: An Overview of Issues*. The Carter Center, Atlanta, May, 1999. Downloaded from: http://www.transparency.org/working_papers/roberts/roberts.foi.html. *Roberts argues that in most cases public access can be regarded as the basic right to due process of law and equality.*

¹⁰⁶ *The democratic life of the Union; Articles I-45 to I-52*. See also the rules on Union Citizenship and the Charter of Fundamental Rights, which became an integral part of the new Treaty of Rome. The official version of the Constitution can be found on http://europa.eu.int/constitution/index_en.htm.

¹⁰⁷ Article I-45.

details are available on:

http://www.elections2004.eu.int/ep-election/sites/en/results1306/turnout_ep/index.html

¹³ Smith (2002) p. 66.

¹⁴ The cooperation and the assent procedures were introduced by the Single European Act (1986), the codecision procedure was introduced by the Maastricht Treaty (1992). With regard to budgetary powers, see the Treaty Amending Certain Budgetary Provisions of the Treaties (1970) and the Treaty Amending Certain Financial Provisions of the Treaties (1975).

¹⁵ See e.g. Horváth Zoltán – Tar Gábor: Az Európai Parlament (2004, Földkör Kiadó) – Chapter 6 (Az Európai Parlament hatáskörei), pp. 127-168.

¹⁶ The European Parliament has no veto under consultation and cooperation procedure.

¹⁷ E.g. trade agreements under Article 133 TEC.

¹⁸ Nugent (2003) pp. 203-204.

¹⁹ Nugent (2002) pp. 206-212.

²⁰ Horváth-Tar (2004) p. 160.

²¹ Nugent (2002) p. 207.

²² E.g. customs and excise authorities, veterinary inspection teams, Ministries of Agriculture. Nugent (2002) pp. 135 and 466.

²³ Newman (2001) p. 362.

²⁴ Newman (2001) p. 362.

²⁵ The principle of subsidiarity was introduced by the Maastricht Treaty (1992), and was further elaborated by subsequent Treaty amendments. See the Protocols attached to the Treaty of Amsterdam (1997) and the Constitution (2004).

²⁶ Committee of the Regions, retrieved from: <http://www.cor.eu.int/en/presentation/Role.htm>.

²⁷ Smith (2002) p. 69.

²⁸ *Protocol on the role of national parliaments in the decision-making process*. It provides that national parliaments shall have all the strategic documents produced by the Commission at the same time as the EP and the Council. The same applies for legislative proposals, and national parliaments shall have minutes from the legislative Council's meetings at the same time as national governments.

²⁹ National parliaments have a say over whether legislation at European level has respected the subsidiarity principle. See the *Protocol on the application of the principles of subsidiarity and proportionality*. The Protocol introduces a mechanism: national parliaments can send a reasoned opinion regarding subsidiarity and proportionality.

³⁰ Newman (2001) p. 365. – The institutional crisis over the appointment of the Barroso Commission at the end of 2004, however, shows the shift in the balance of power between the three main European institution (Parliament, Commission, Council). The original vote of approval was postponed – mainly due to the controversy surrounding the Italian candidate for Commissioner. In the words of a commentator: "... MEPs had effectively muscled in on member states' jealously guarded right to send whomever they like to Brussels." 18 November 2004, Retrieved from: <http://www.euobserver.com/?aid=17790>

³¹ Chryssochoou (2004) p. 369.

³² Chryssochoou (2004) p. 371.

³³ Arnall (2004) p. 189.

³⁴ Newman (2001) p. 359.

³⁵ Nugent (2003) pp. 453-454.

³⁶ Nugent (2003) p. 455.

³⁷ Newman (2001) p. 370.

³⁸ Rees, N. and Holmes, M.: Capacity, Perceptions and Principles: Ireland's Changing Place in Europe. 2002 *Current Politics and Economics of Europe*, 11(1), pp. 49-60, at p. 49.

³⁹ See <http://www.esc.eu.int>.

⁴⁰ NB: about three-quarters of EU legislation is imple-

mented at local or regional level.

⁴¹ See <http://www.cor.eu.int/en/presentation/Role.htm>. The CoR was established in 1994.

⁴² Nugent (2003) pp. 263-267.

⁴³ E.g. COPA – Committee of Agricultural Organisations in the European Union, BEUC – European Bureau of Consumers' Association, ACEA – Association of European Automobile Constructors, ETUC – European Trade Union Confederation. See further Nugent (2003) pp. 280-292; Eising (2004) pp. 192-207.

⁴⁴ Eising (2004) p. 206.

⁴⁵ Constitution, Article I-47, paras 1-3. See also Article I-48 on the social partners and autonomous social dialogues, and Article I-52 on the status of churches and non-confessional organisations, providing for regular dialogue with these interests.

⁴⁶ Article IV-443 of the Constitution. The Convention model is not compulsory: "The European Council may decide by a simple majority, after obtaining the consent of the European Parliament, not to convene a Convention should this not be justified by the extent of the proposed amendments." See also the so-called simplified revision procedures: Articles IV-444 and 445.

⁴⁷ Article I-47(4).

⁴⁸ Newman (2001) p. 363.

⁴⁹ Obviously, the situation is much more complex. See e.g. the decline of the rule of unanimity on the hand hand, and the symptomatic trend towards a search for "consensus" as opposed to reliance on the results of formal voting. Bowett's Law of International Institutions (edited by Sands, P. and Klein, P.), London: Sweet & Maxwell, 2001, especially at pp. 263-266.

⁵⁰ Despite Treaty provisions allowing for qualified majority voting, until the mid-1980s unanimity was sought by the Member States as a result of the Luxembourg Compromise of 1966.

⁵¹ Nugent (2003) p. 349.

⁵² Newman (2001) p. 366. See also Smith (2002) p. 68.

⁵³ There are three different types of committees (advisory, management and regulatory committees). For further details see Council Decision 1999/468/EC Laying Down the Procedures for the Exercise of Implementing Powers Conferred on the Commission; OJ 1999 L 184/23. See also Cini (2004) p. 354; Nugent (2003) pp. 136-140; Hix, S.: The Political System of the European Union, (1999) Basingstoke: Macmillan; pp. 41-45.

⁵⁴ Nugent (2003) p. 138. – "Neither the manner of appointment to the committees, nor the ways in which they operate, are transparent, and it is not clear that there are any clear channels for the control and scrutiny of their activities." Newman (2001) p. 368. – See however the following documents providing detailed information and statistics: Report from the Commission on the working of committees in 2000, 2001 and 2002: COM(2001)783 final, OJ 2000 C 37/2; COM(2002)733 final, OJ 2003 C 223 E/1; COM(2003)530 final, OJ 2003 C 223 E/16, respectively.

⁵⁵ Emphasis added. The words in italic were introduced by the Treaty of Amsterdam.

⁵⁶ Emphasis added. See also Article 255 TEC, in greater detail below.

⁵⁷ Weiler, Haltern and Mayer: European Democracy and its Critique. In: Hayward, J. (ed.): The Crisis of Representation in Europe (Frank Cass, 1995) p. 5. See also: Weiler, Joseph: European Citizenship – Identity and Differentity, in La Torre, Massimo (ed.): European Citizenship: An Institutional Challenge. pp. 1-24.

⁵⁸ Chryssochoou (2004) pp. 373-74.

⁵⁹ See the symbols of the Union: European flag, anthem, motto, currency – at least for the euro-zone – and Europe day.

¹⁰⁸ Decisions shall be taken as openly as possible and as closely as possible to the citizen; Article I-46.

¹⁰⁹ Part II, Title V of the Constitution (Citizens' Rights), Articles II-101 and II-102.

¹¹⁰ Craig (1999) pp. 26-27.

¹¹¹ See Article IV-447 of the Constitution.

Szabó Gábor
egyetemi adjunktus

Az új világrénd és az emberi jogok

Bevezetés

Az emberi jogok eszméjének átültetése a tételes jogba egy hosszú folyamat, ami a polgári államok kialakulásával vette kezdetét Európában és Észak-Amerikában, majd a második világháború után határozottan a globális emberi jogi rendszer kiépülése felé vette az irányt. A két meghatározó nemzetközi egyezségokmányhoz¹ csatlakozó államok száma igen magas, ami látszólag az emberi jogvédelem való széles körű egyetértést, ha úgy tetszik kultúrák közötti konszenzust mutat.² A valóság, mint annyiszor, ezúttal is eltért a hangzatos jogi kötelezettségvállalásoktól. Az emberi jogok egyetemességéről az elmúlt 30–40 évben élénk vita bontakozott ki, melyekben gyakran megkérdőjelezzük a nyugatitól eltérő kultúrák befogadóképességét. Az emberi jogok rendszere egymásra épülő újabb és újabb generációk sorozata, ami olyan kiterjedtté vált a huszadik század végére, hogy a rendszeren belüli prioritások, hangsúlyok újragondolása a globalitás korában elkerülhetetlennek látszik. A globalizáció komplex folyamata, melynek dinamikáját legalább nyolc, egymással is összefüggő szférában célszerű vizsgálni (technológia, gazdaság, pénzügyek, politika, jog, katonai ügyek, környezeti problémák, munkaerő-eloszlás),³ s sürgetővé teszi ezt az igényt. Az emberi jogok egyetemes érvényesülésének esélyei ugyanis nagyban függenek a globalizációs folyamatok irányától, és attól, hogy komolyan vesszük-e az emberi jogok eszméjében implicit módon megfogalmazott morális iránymutatást, az ember méltóságának feltétlen tiszteletét, az egyén választási lehetőségeinek biztosítását és ezeknek a választásoknak az elismerését, végső soron az ember képességeinek a kifejlődését a lehető legmagasabb szintű, és a lehető legszélesebb körben élvezett életminőség keretei között.

Az emberi jogok rendszerében a fenti célok érdekében egy hárompólusú értékcsoportot különböztethetünk meg, nevezzük ezt a három pólust az emberi jogok „mágikus háromszögének”. A háromszög egyik oldalán találjuk a „negatív” szabadságunkat védő jogainkat. A negatív szabadság a valamitől való mentesség szabadsága. Azokat a jogainkat soroljuk ide, amelyek szigorúan az egyéni autonómiánk terrénumát alkotják, ahová sem az állam-

nak, sem a közvéleménynek nem lehet kényszerítő erejű befolyása. Ide soroljuk általában az emberi jogok első generációját, az ún. klasszikus polgári szabadságjogokat. A gondolat, a lelkiismeret és ezek kifejezésének, megvallásának szabadsága, a magánélet és a magántitok védelme, a helyváltoztatás szabadsága, a foglalkozás, a munkahely és a partner választásának szabadsága, a tulajdonlás szabadsága, a tulajdon mások jogait nem sértő használatának szabadsága, az ízlés szabadsága, az, hogy személyes szabadságom csak bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúja alapján legyen korlátozható stb. Mint látjuk, itt a hatalommal és embertársainkkal szemben megfogalmazott igényünk a tartózkodás igénye. Azt várjuk el a többi embertől és a hatalomtól, hogy ezek a szabadságaink legyenek teljesek, azaz csak olyan esetekben lehet jogos a korlátozásuk, ha viszszaélünk ezekkel a jogainkkal, másoknak közvetlen és igazolható kárt okozunk. (Pl. rágalmozás, öngyilkos szekták, kiskorúakkal szemben elkövetett visszaélések, és így tovább).

A háromszög másik oldalát a „pozitív” szabadságunkhoz tartozó jogok alkotják. A pozitív szabadság a valamire való képességeink kifejlesztésének és megóvásának a szabadsága. Az ide tartozó jogaink szorosan kiegészítik az első csoportba sorolt jogainkat. A képességeink egyúttal szabadságot is jelentenek, jelesül és tipikusan a *választás szabadságát*. Ahhoz, hogy a negatív szabadságjogaink ténylegesen tartalommal teljenek meg, rendelkezniük kell bizonyos képességekkel. Például a véleménynyilvánítás szabadsága sokkal szélesebb skálán mozog egy olyan embernél, aki tud írni és olvasni, ráadásul még internet-hozzáféréssel is rendelkezik, mint egy olyannál, akinél mindezek a feltételek hiányoznak. Éhező, beteg, hajléktalan, iskolázatlan ember számára a valamitől való mentesség szabadsága leginkább akkor volna értékes, ha az *éhezéstől, a betegségtől, a hajléktalanságtól, az iskolázatlanságtól való mentesség szabadsága* volna. Ez viszont nem biztosítható a másik ember és az állam tartózkodása alapján, hiszen az egyenlő volna a közömbösséggel.⁴ Ezeket a feltételeket a közösségek valamelyik formájának számunkra *induló feltételekként* kell biztosítani. A pozitív szabadság tehát szorosan összefügg a választás szabadságával, mikor *arról dönthetünk szabadon, hogy általunk értékesnek tartott, vagy kívánatosnak vélt életstílust kövessünk*.⁵ Ehhez rendelkezniük kell az alapvető gazdasági, szociális, kulturális jogokkal, úgymint a létfenntartásunkhoz tartozó alapvető szükségletek kielégítéséhez fűződő jogok, a munkához és munkanélküli ellátáshoz való jog, az általános egészségügyi ellátáshoz és oktatáshoz való jog. Mindezek biztosítása teszi lehetővé, hogy eséllyel vágjunk bele a jó élet általunk elgondolt változatának megvalósításá-

ba, hogy azok hadurait gyarapítsa, vagy a terrorista szervezeteket erősítse. Így alakult ki a Paul Ekins által leírt négy globális válságjelenség közül az első; a világ országainak óriási mértékű militarizálódása.¹²

2. Harc a szűkülő erőforrásokért

Az életminőség terén tapasztalható világméretű egyenlőtlenség növekedésének második oka a következő lehet. Az egykori gyarmatok, illetve a feudális birtokviszonyokat fenntartó latin-amerikai országok nagy része olyan gazdasági szerkezettel kellett, hogy „integrálódjon” a világpiac versenyébe, ami előre bebetonozta versenyhátrányát. A legtipikusabb jelenség itt a gazdaság (különösen a mezőgazdaság) erősen monokulturális jellege. A zömében egyetlen domináns termék exportjától függő nemzetgazdaságok ki voltak és vannak szolgáltatva a világpiaci ingadozásainak, és képtelenek a realizálható hasznokat belső szerkezetátalakításra fordítani. A világban rendelkezésre álló nyersanyag- és energiakészlet 82%-át a Föld lakosságának legjobb körülmények között élő egyötöde használja, illetve fogyasztja el.¹³ Ez a szám bizonyítja, hogy a szegény országok (a földlakók legalább 60%-a) a globális gazdaság jelen keretei között képtelenek hasznosítani a területükön található erőforrásokat saját boldogulásuk érdekében. A szerkezeti válsággal küszködő, tökeszegény gazdaságok hitelekkel igyekeznek hátrányaikat csökkenteni. A hitelek folyósítása azonban olyan kormányoknak, melyek nélkülözik a demokratikus kontrollt, óriási kockázatot jelent, azok ugyanis hajlamosak a folyósított támogatásokat saját zsebükből, vagy a klienseik zsebeiben eltüntetni. A Világbank által felkínált hitelek folyósításának a feltétele ugyanakkor leggyakrabban a gazdaságok nyitása volt, aminek a hatásai ellentmondásosak.¹⁴ Gyakran nyugati óriáscégek használták el a szűkös vízkészletet (Coca-Cola Indiában), a helyi lakosság élelmiszerét termelő gazdaságokat számoltak fel az exportképességük tartott termékek előállítására érdekében. Ezek a jelenségek emberi jogi szempontból a következőket vonták maguk után:

1) A lakosság a cégek tevékenységének következtében fel kellett, hogy hagyjon hagyományos gazdálkodásával. A hagyományos gazdaságok, ha alacsony színvonalú technikával is, de mégiscsak az alapvető szükségletek kielégítésére törekedtek. A betelepülő cégek nem kínáltak megközelítően sem annyi munkahelyet, mint ahány embernek a megélhetését betelepülésükkel ellehetetlenítették. (Terület, víz, nyersanyagok elhasználása.) A gazdasági szociális emberi jogok érvényesíthetőségének így romlottak az esélyei.¹⁵

2) A lakóhely megválasztásának a szabadsága,

mint klasszikus negatív szabadságjog sérül indirekt módon, hiszen ha a lakóhely környezetében egy külső cég beruházása miatt elfogynak a létfenntartáshoz nélkülözhetetlen javak, a föld művelhetetlenné, a víz ihatatlanná válik, akkor ez az elvándorlás kényszerét vonja maga után. Jól példázzák az ilyen esetek, hogy a feltételek hiánya, azaz a pozitív szabadság csökkenése hogyan függ össze a negatív szabadság sérelmével, azaz a lakóhelyen maradáshoz fűződő jog csorbulásával.

3) Az elvándorolni kényszerülő tömegek országok belüli hontalanokká, vagy államok közötti migránssá válhatnak. Elvileg minden állam szuverén módon szabályozhatja, hogy kiket enged letelepedni saját területén, és kiket nem. A politikai üldözöttek helyzete ebből a szempontból lehet, hogy egyszerűbb, mivel fenti példánk áldozatai gazdasági menekülteknek számítanak, akik letelepedési esélyei más államokban sokkal korlátozottabbak. Az elvándorlók a Harmadik Világ városai peremkerületeinek szegregált lakosságát gyarapíthatják. Fogadóképes infrastruktúra és munkalehetőség híján nagy a valószínűsége, hogy körükben a kriminalitás növekedni fog. Velük szemben a központi hatalom az erőszakszervezeteket veti be, ami növeli ismét a negatív szabadságjogok sérelmének és egy autoriter politikai rendszer kiépülésének vagy fennmaradásának valószínűségét. Látnivaló tehát, hogy az emberi jogok mindhárom oldalán deficitet könyvelhetünk el.¹⁶

3. Az emberi jogi hiányosságok, mint komparatív előnyök

A globális gazdasági rendszer sokak által leírt működési alapelve a tökemegtérülésért folytatott ádáz verseny. A modern technika jóvoltából elképesztően lecsökkentek a szállítási költségek. A cégek hasonló, vagy ugyanazon termelékenységgel mellett ott igyekeznek gyártani termékeiket, ahol a jogszabályok (pl. környezet- és munkavédelmi normák) és főleg a bérek számukra a legkedvezőbbek. Ahogy Susan George, a globalizáció-kritikus mozgalom egyik emblematikus figurája leírja, „bizonyos országok arra specializálódtak, hogy olyan komparatív előnyöket használjanak ki, amelyek inkább politikaiak, mint gazdaságiak: azon országokról van szó, amelyek betiltják a szakszervezeteket, a kollektív szerződéseket, a sztrájkokat, és nincsenek tekintettel a munkaidő hosszára, a rossz higiénés körülményekre, a gyermekmunkára stb. Ezt a komparatív előnyt keresik a cégek, és ezt használja ki minden ország, amely termékeit a lehető „legjobb” feltételekkel, azaz a legnagyobb profittal akarja piacra vinni.”¹⁷

A globális gazdaság fenntart, illetve támogat olyan megoldásokat, amelyek az emberi jogokat di-

ba. Dolgozatom egyik alapvető kérdése, hogy mennyiben segíti, illetve gátolja a globalizáció folyamata ennek a szabadságnak az egyre szélesebb körben való elterjedését.

A „mágikus háromszög” harmadik oldala a politikai hatalom formálásában, ellenőrzésében való egyenjogú részvétel szabadsága. Szokás ezt a jogcsoportot demokratikus szabadságjogoknak is nevezni. Az általános, egyenlő és titkos választójog, a plurális pártrendszer (egyének közötti politikai társulások szabadsága), a civil társadalom védelme, a politikai akaratképzés megfelelő intézményes csatornái, a jogegyenlőség és a diszkrimináció tilalma tartozhatnak ide.

A fenti hármas rendszert egészítették ki a legutóbbi évtizedben a „globalizációs kihívásokra adott emberi jogi válaszok”, melyek inkább jelzésértékűek a problémák szempontjából, semmint a problémák tényleges enyhítését jelentő, *érvényesíthető jogok* volnának. Ilyenek az egészséges környezethez való jog, a jövő nemzedékek jogai, a békéhez való jog, a biztonsághoz való jog (nukleáris, kémiai biztonság, katasztrófák, járványok, betegségekkel szembeni biztonság), illetve a fejlődéshez való jog.⁶

Alapvető tézisem, hogy az emberi jogok „mágikus háromszögében” a globalizáció folyamata erősíti az arányok eltolódását, az esélyek egyenlőtlenségének fokozódását, ami végső soron maguknak az emberi jogi értékeknek a hosszabb távú devalvációját vonhatja maga után, különösen, ha a szegény, vagy szegényebb országok oldaláról vesszük szemügyre a kérdést. A gazdasági globalizáció viszonylag csekély számú nyertesei részéről gyakori a klasszikus szabadságjogokra hivatkozni. Különösen jellemző az Egyesült Államok kormányának köreiből emellett érvelni, hogy a szabadságot (legfőképp a tulajdonét), és a demokráciát (legfőképp az Amerika-barát erők anyagilag jól megtámogatott előnyére épülő „szabad” választásokat) kell a világban kiterjeszteni, hogy az békésebb és igazságosabb legyen.⁷ A „davosi kultúra”⁸ reprezentánsai hajlamosak abszolutizálni a klasszikus szabadságjogokat, és állítják – többek között Hayek nyomán⁹ –, hogy ez vezet demokráciához, majd a szociális jogok szélesebb körben való érvényesüléséhez. Az effajta megközelítéshez képest dolgozatomban máshogy tenném fel a kérdést: globális szinten növekvőben vagy csökkenőben van annak az esélye, hogy minél többen választhassunk szabadon általunk értékesnek vélt, vagy kívánatosnak tartott életstílusokat. Ehhez azonban egyszerre kell rendelkezni az emberi jogok értékrendszerében fellelhető negatív és pozitív szabadsággal, valamint az ehhez szükséges részvételi jogosítványokkal, azaz demokratikus alapjogokkal.

A globalizáció a gazdasági és kulturális interakci-

ókat egyaránt erősítő folyamat. A domináns pozícióból eredő hatások mind a két szférában összefüggő ellenhatásokkal járhatnak. Az emberi jogok helyzetének vizsgálatát ennek okán célszerű a fejlődés és a modernizáció fogalmi keretei között elvégezni. Ennek a logikának a csapásirányát követve az emberi jogok érvényesülésének a szintjét szoros összefüggésbe hozhatjuk a modernizációs szinttel, azaz az általánosan elfogadott fejlettség szintjével. A fejlettség napjainkban terjedőben lévő mutatója az életminőség. Az életminőség egy sokdimenziós mutató, amibe beletartozik többek között az egy főre jutó GDP aránya, a születéskor várható élettartam, az analfabetizmus aránya, az ivóvíz és a táplálék minősége, a környezet szennyezettségének adatai, az egészségügyi ellátás színvonala, a kriminalitással való fertőzöttség, az esetleges háborús sebek stb. Az UNDP (ENSZ Fejlesztési Programja) éves vizsgálataiban kimutatta, hogy az 1950 és 1990 közötti időszakban az életminőség szempontjából legjobb helyzetben lévő egyötöd, és a legrosszabb helyzetben lévő egyötöd közötti különbség megduplázódott (30-szorosról 60-szorosra növekedett, jelenleg kb. 70-szeres).¹⁰ Ezek az adatok magukért beszélnek.

1. A hűbéri világrend és hagyatéka; militarizálódás

A globalizáció a világméretű egyenlőtlenségek fokozódását hozta. Az ötvenes évek előtt is súlyos egyenlőtlenségeket növelte az a tény, hogy a gyarmati világ széthullása időben egybeesett a hidegháború tetőződésével. Az 50-es, 60-as években az USA és a Szovjetunió által uralt kétpólusú világban a fejlődő országok zöme „igazodási kényszerbe” került. A volt gyarmattartók helyét egyre inkább a két superhatalom vette át, ami leginkább hűbéri viszonyoknak volt tekinthető. A fejlődő országokban az instabil belső viszonyokat öröklő politikai elit örömmel fogadta a superhatalmak egyike által nyújtott katonai támogatást. A gazdasági fejlődés prioritása helyett a katonai erő fejlesztése történt, ami tovább növelte az emberi jogi deficitet diktatórikus, korrupt rezsimek keretei között. A fejlődő országok elnyomó politikai rendszerei gyakran a számukra előnyös gazdasági megállapodásokból származó hasznot is a katonai potenciál növelésére, nem pedig a lakosság életminőségének a javítására használták fel.¹¹ A katonai, félkatonai egységekkel védelt diktatúrák az emberi jogok mindhárom csoportját sértik. A hidegháború megszűntével a folyamat új lendületet kapott azzal, hogy a széteső Szovjetunió óriási fegyverarzenáljának egy része nemzetközi csempészhalózatok kezébe került, illegális csatornákon keresztül áramlott számos, főleg közép-ázsiai országok-

rákban (Száhel-övezet, Etiópia stb.) tömegek életébe került az éhezés, amit az elnyomó rendszer nem tudott, vagy nem akart kellő erővel enyhíteni.²³ Az Ekins által megfogalmazott második globális válságjelenség, az emberiség 20%-ának abszolút szegénysége és éhezése szinte kizárólag diktatórikus, vagy féldiktatórikus rendszerben élő személyeknek jut osztályrészül. Mindemellett elgondolkodtató, hogy a fejlett demokráciák polgárai közül is növekvőben van azok száma, akiknek gondot okoz a minimális létszükségleteik kielégítése.

Végül az emberi jogi hiányosságok mint komparatív előnyök tárgyalásakor nem szabad megfeledkeznünk azokról a cégekről, amelyek a szegény országokban kihasználják a gyermekek munkáját, ezzel konzerválva a torz szerkezetű munkaerőpiacot, és súlyosan sértve a gyermekek emberi jogait. A WTO alapelvei szerint tilos azonos termékeket megkülönböztetni a piacon eredetük szerint, tehát ha egy termék olcsó és egészségkárosító gyermekmunkával készült, akkor az így szerzett költségelőnye miatt nem szabad hátrányokkal sújtani.²⁴ Régóta ismert, hogy pl. a Nike Indonéziában, Vietnámban gyermekekkel (is) készítteti a Nyugaton borsos áron kínált sportcipőit.²⁵

Amennyiben a világméretű gazdasági verseny csökkenti az államok lehetőségét a szociális, kulturális emberi jogok védelmének területén, úgy a nemzetközi közösségnek kell garantálniuk ezeket, ami segítheti egyúttal a demokratikus jogok és a szabadságjogok hatékonyabb rendszerének kiépülését is. Ez az igény az ökológiai szempontú globális normarendszer kiépülésével is összhangban lehet, de kétségtelen, hogy adódhatnak e téren (feloldható) ellentétek is.²⁶ Ennek a viszonyrendszernek a kifejtése azonban nem ennek a munkának a feladata.

4. A terroristahálózatok fenyegetése és a klasszikus szabadságjogok

A szegénység, a rossz életminőségi mutatók, és a választási lehetőségek hiánya összefüggésbe hozható a terrorizmus terjedésével. A terrorizmus forrásainak elemzése meghaladná a szerző témával kapcsolatos ismereteinek és a dolgozat terjedelmének korlátait egyaránt, viszont fontos felhívni a „szabadság és a biztonság közötti egyensúly újraértelmezésére” elsősorban a szabadságjogok védelmére korábban oly érzékeny országokban, elsősorban az Egyesült Államokban.

A terrorveszélyre hivatkozva az Egyesült Államok kormányának „köszönhetően” a terrorcselekmény gyanújával őrizetbe vett személyek olyan alapvető emberi jogai sérülnek, mint az ártatlanság védelme, a megfelelő védelemhez való jog, a díszk-

rimináció tilalma, a fogva tartottak emberi méltóságával kapcsolatos jogok. (Ez végső soron még a hatalmi ágak klasszikus elválasztását is kockára teheti). A személyek magánéletéhez, magántitkaihoz fűződő jogai szintén jelentős korlátozások közé lettek sorítva, az utóbbi három évben itt jelentős visszalépések figyelhetők meg, a magánlevelezések vizsgálata, a magánbeszélgetések lehallgatása, egy globális megfigyelő rendszer, az *Echelon* kiépítése, amit az FBI használ faxok, telefonok, e-mailek, telexek megfigyelésére, és ez a rendszer kiválóan alkalmas pl. gazdasági kémkedésre, a globalizációkritikus mozgalmak szerveződéseinek megzavarására, személyes adatokkal való visszaélésre.

5. Összegzés

Az emberi jogok háromszöge, és a negyedik, kifejlődőben lévő pólus szükségessé teszi a globális normarendszer hatékony kiépítését. Ennek a feladatnak a végrehajtása során átmenetileg sem indokolt az emberi jogok csoportjait egymással szembe állítani. Nagyban nehezíti ezt egy olyan hatalmi konstelláció, mint jelen egypólusú világunk, ahol a hegemonisztikus hatalom befolyásos erői erősen ragaszkodnak a hagyományos, államcentrikus, hatalmi politizáláshoz. A globalizáció által felszabadított ellentétes irányú energiák pacifikálása érdekében azonban komolyan kell és lehet venni egy globális emberi jogi minimumot.

Kant szerint szükségszerű, „hogy az emberek, sőt, nagy társadalmak és államaik (...) kilépjenek a vadtság törvény nélküli állapotából, s népszövetséget alkossanak, melyben minden állam, a legkisebb is egyedül (...) e nagy népszövetségtől, az *egyesült* hatalomtól és az egyesült akarat törvényes döntéseitől várhatja biztonságát és jogait. (...) Az átalakulás forradalmi után egyszer végre létrejön (...) az általános *világpolgári állapot*, mint azon anyaöl, melyben az emberiség minden eredeti képessége kifejlődhet.”²⁷

Addig azonban az is megtenné, ha a hétköznapiakban és a nagypolitikában egyaránt néha a *kategorikus imperatívusz* szerint cselekednénk.

Jegyzetek

¹ Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, illetve a Gazdasági, Szociális, Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya. Mindkét dokumentum 1966-ban született az ENSZ égisze alatt.

² Böszörményi J.: Egyetemes emberi jogok és a nemzetközi rend. Politikatudományi Szemle 2000. 3–4. sz. 124. o.

³ Lásd például Beck, U.: What Is Globalization? Polity Press, Cambridge 2000. 18–31. o.; Waters, M.: Globalization. Routledge. London 2001. 10–18. o.

⁴ Az amerikai politikai filozófiában igen ellentmondásos hatást keltett a gazdasági, szociális emberi jogok filozófiai megalapozásában Rawls-nál is markánsabb hangütésű Henry Shue műve, aki az elveket és értékeket ráadásul szem-

rekt vagy indirekt módon sértik. Éppen a huszadik évfordulója volt december 3-án az ipartörténet talán legsúlyosabb katasztrófájának, ami egy indiai városban, Bhopalban történt. A városban egy amerikai vegyipari konszern, a Union Carbide egy munkavédelmi, és környezetvédelmi szempontból elfogadhatatlan színvonalú gyárat működtetett. Az extraprofit a cég számára garantáltnak látszott, hiszen a rosszul fizetett és egészségtelen körülmények között dolgozó munkások nem alakíthattak szabadon szakszervezetet, nem léphettek fel biztonságosabb munkakörülményekért. Végül a biztonsági előírások hiánya az üzem tragikus robbanásához vezetett, melynek következtében negyvenkét tonna, súlyosan mérgező metil-izocianát szivárgott ki. A baleset közvetlen halálos áldozatainak száma hétezer körüli, ezenfelül bizonytalan számú később életét veszített személy, kb. húszezer fő gyarapítja a szomorú listát. Mintegy százezer krónikus egészségkárosodást szenvedő személy életében hagyott örök nyomot a tragédia. A cég megelőzhetne volna a katasztrófát, ha a műszaki és biztonsági ellenőrzései során a hazai szigorúbb normák szerint jár el, és nem a költségek szempontjából sokkal kecsgetőbb indiai szabályozatlanságot használja ki.¹⁸

A másik példánk negatív szereplője a Shell olajtársaság. A cég a sikeres kutatófúrások eredményeként a Niger deltájában olajkitermelésbe kezdett, aminek azonban az volt az ára, hogy az ott élő, zömmel önellátó gazdálkodást folytató embereknek el kellett hagyniuk a lakóhelyüket, kivéve azon keveseket, akik az olajkutak bér munkásaivá váltak. Akik erre a kényszerű elvándorlásra nem voltak hajlandóak, és ragaszkodtak földjeikhez, vizeikhez, azokat a kormány fegyveres erőinek segítségével bírta „jobb belátásra”.¹⁹

Sokan az ilyen típusú beruházásokat a modernizáció árának szokták feltüntetni, ami hosszabb távon gyümölcsöző gazdaságot eredményez, és ez megerősíti az alapját a gazdasági és szociális jogok jobb érvényesülésének. Valójában ezzel a magyarázattal az a legfőbb baj, hogy a döntések az emberek feje fölött születnek, és kész helyzet elé állítják őket, minek következtében gyakorlatilag nem lesznek választási alternatíváik. Az emberi jogok háromszögének kölcsönös összefüggéseit épp az ilyen példák illusztrálják: Emberek tömegei az érdekeik képviselőjének pusztán lehetősége nélkül egy óriás gazdasági társaság és antidemokratikus kormányuk közötti (titkosan létrehozott) paktum miatt kerülnek kiszolgáltatott helyzetbe. Ezzel a kormány beavatkozik negatív szabadságukba, a lakóhelyük és életformájuk háborítatlan gyakorlásának jogába. A végeredmény, hogy meg lesznek fosztva választási lehetőségeiktől, és háttérfeltételek (képzettség, anyagi javak) híján elle-

hetetlenülnek, helyzetük további emberi jogsértések valószínűségét vonja maga után. Mindezek mellett demokratikusan működő kormányzati rendszer nélkül kevés helyen sikerült a multinacionális vállalatok beruházásaiból származó előnyöket a lakosság széles tömegei életminőségének a javítására fordítani.

A *fejlesztési, vagy modernizációs diktatúra* elméleti védelmezőivel szemben amellet szeretnék néhány érvet felhozni, hogy a gazdasági fejlődés támogatja, és esetenként igényli a participációt. A modernizáció a globalitás korában óhatatlanul maga után vonja az emberek és az információ intenzívebb áramlását, ami nagy valószínűséggel a politikai tudat fejlődését hozza. Ez persze jelentheti azt, amire Huntington utal; ha a modernizáció egy bizonyos pontján a nyugatias minták átvételének a helyét fokozatosan a kulturális önazonosság újrafelfedezése szorítja ki, ami járhat a demokratikus kormányzás leértékelődésével és a tekintélyelvű tendenciák megerősödésével, amennyiben ezek is kulturálisan meghatározott tényezők.²⁰ A modernizáció vezényelhető tekintélyelvű módszerekkel, és a délkelet-ázsiai országok, vagy akár Kína példájára utalva ez nem jár, nem járhat a polgári szabadságjogok kiterjesztésével. Az elemi politikai és polgári szabadságjogokat megtagadó rendszerek állítólag jót tehetnek a gazdasági fejlődésnek.²¹

Az 1993 tavaszán Bécsben megtartott emberi jogi világkonferencián a „fejlesztési diktatúrák” legszántabb szószólói Kína és Szingapúr küldöttei voltak.²² Érvelésük lényege, hogy a demokratikus alapjogok és a polgári szabadságjogok garantálásának a szegények kevés hasznát veszik. Ezzel a felfogással szemben azonban több ellenvetés fogalmazható meg:

1) A politikai és polgári szabadságjogok a szükségletek, igények, vélemények megfogalmazásának eszközeiként is felfoghatók. Ezek nélkül a politikai hatalom csak rugalmatlanul, méltánytalanul és gyakran ésszerűtlenül tud reagálni az emberek szükségleteire.

2) A legsúlyosabb nélkülözés, pl. tömeges éhínség nem fordult még elő működő demokráciákban. Akik itt arra gondolnának, hogy a demokrácia feltétele a megfelelő jóléti szint, és ez az érv az ok és okozat felcserélése csupán, azoknak példaként utalhatunk szegény országokra, melyek többé-kevésbé demokratikusnak tekinthetők (pl. a függetlenné válás utáni India, Botswana, Zimbabwe, Costa Rica), ahol nem fordult elő tömeges éhínség. Viszonylag szegény országok tudták kiépíteni tehát a demokratikus intézményrendszerüket úgy, hogy polgáraik legalapvetőbb szükségleteinek a kielégítését igyekeztek szem előtt tartani. Ellenben idegenek által kormányzott területeken (gyarmati India), egypárti diktatúrákban (Ukrajna 1930, Kína 1958, Kambodzsa 70-es évek), valamint katonai diktatú-

besítette az Egyesült Államok külpolitikájával. Shue, H.: Basic Rights. Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy. Princeton University Press, Princeton 1980

⁵ Lásd Sen, A.: A fejlődés, mint szabadság. Európa K., Budapest 2003. 125. o.

⁶ Kardos G.: Emberi jogok egy új korszak határán. T-Twins, Budapest 1995. 28–75. o., illetve Kondorosi F.: Emberi jogok a modern világban. In: Magyarország és Európa az ezredfordulón. Andrassy-Cseresnyés (szerk.), Studia Europaea PTE EK, Pécs 2001

⁷ Rostoványi Zs.: Az iszlám világ és a nyugat. Corvina, Budapest 2004. 386–389. o.

⁸ A dekulturalizált globális elite utal ezzel a kifejezéssel Huntington: Huntington, S.: A civilizációk összeecsapása és a világrend átalakulása. Európa K., Budapest 1998. 79. o.

⁹ Hayek, F.A.: Piac és szabadság. Szerk.: Madarász A. Osiris, Budapest 1997

¹⁰ UNDP, Human Development Report 1992. Oxford U.P., New York 1992

¹¹ Shepherd jr., G.W.: The Power System and Basic Human Rights. From Tribute to Self-Reliance. In: Human Rights and Third World Development. (Sheperd-Nanda eds.) Greenwood Press, London 1985

¹² Ekins, P.: A New World Order: Grassroots movements for social change. Routledge, London 1992

¹³ UNDP i.m. 1992

¹⁴ Részletesebben lásd pl. Went, R.: Globalizáció. Neoliberális feladatok, radikális válaszok. Perfekt, Budapest 2002. 54–56. o.; French, H.: A globális irányítás átalakítása. In: A világ helyzete 2002, Föld Napja Alapítvány, Budapest 2002. 215–242. o.

¹⁵ A folyamatra már a hetvenes évek végén figyelmeztettek. Lásd pl. Barnett, R. J.: Human rights implications of corporate food policies. In: The Politics of Human Rights/ Newberg, P. ed./ New York U. P. 1980. 143–161. o.

¹⁶ Az alternatív globalizációt szorgalmazó szerzők magyarul is megjelent művei közül a témához lásd: Homer-Dixon, T. F.: Környezet, szűkösség, erőszak. Typotex K., Bu-

dapest 2004. Korten, D. C.: Tökés társaságok világalma. Kapu, Budapest 1995

¹⁷ George, S.: A WTO. Korlátlan világkereskedelem, vagy szolidáris globalizáció? Napvilág Kiadó, Budapest 2003. 29. o.

¹⁸ <http://www.nol.hu/cikk/342447/>

¹⁹ Amnesty International: Action Bulletin 1997/2., illetve Gordimer, N.: „In Nigeria the Price for Oil Is Blood”. New York Times 1997. május 25.

²⁰ Huntington i.m. 111. o.

²¹ Li Kuan Junnak, egykori szingapúri miniszterelnöknek tulajdonított nézet „Li-tézisként” vált ismertté. Utal rá Sen, In: Sen, A.: i.m. 36.o.

²² Szingapúr helyzete meglehetősen speciális. A jól képzett munkaerővel, kiváló stratégiai adottságokkal és nyersanyagkészlettel rendelkező ország óriási gazdasági növekedést ér el a multinacionális cégek betelepülése jóvoltából.

²³ A példák Sen-től származnak. Sen; i.m. 38. o.

²⁴ George, S. i.m. 25. o.

²⁵ Részletesen a Nike visszaéléseiről: Klein, N.: No Logo. AMF, Tudatos Vásárlók Egyesülete, Budapest 230. o., 353–366. o.; Barnett, R. J.–Canavagh, J.: Global Dreams: Imperial Corporations and the New World Order. Simon and Schuster, New York 1994. 325–330. o.

²⁶ A globális irányítás ökológiai, illetve emberi jogi szempontú átalakításának javaslatai között komoly átfedés lehetséges. Lásd Boda Zs.: Globális ököpolitika. Helikon Universitas, Budapest 2004. 163–168. o., French, H. i.m. 219–143. o.; Comission on Global Governance: Our Global Neighborhood. Oxford U. P. 1995, 335–343. o., Galtung, J.: Human Rights In Another Key. Polity Press, Cambridge 1994 109–156. o. Szabó G.: Emberi jogok a kulturális különbségek tükrében. Esély 2003/3. sz., 93–100. o.

²⁷ Kant, I.: Történefilozófiai írások. ICTUS, Budapest 51. o., 56. o.

COLLOQUIUM

Balog Ádám
PhD-hallgató

Gelányi Anikó
PhD-hallgató

Ingatlanpiacok adózása Magyarországon és Romániában

I. Bevezetés

Az 1989–90-es éveket követő piaci liberalizáció Közép- és Kelet-Európában az ingatlanpiacokat is jelentős mértékben érintette. A posztkommunista országok – mint például Magyarország és Románia – jelentősen átalakították gazdasági és jogrendszerüket, melynek következtében megnyílt az út a nyugati fejlett gazdaságokban már jól ismert ingatlanbefektetési konstrukciók magyarországi, illetve romániai alkalmazása előtt.

Természetesen, a gazdasági, jogi rendszerek átalakítása automatikusan nem jelenti a befektetések biztonságának garanciáját. A komoly, kevésbé spekulatív befektetők csak politikailag stabil, gazdaságilag bizonyos szintet elért országban fektetnek be, ezért a két említett ország közül Magyarország már évek óta kedvelt terepe a különböző ingatlanbefektetéseknek, míg Románia csak az elmúlt években vált célponttá. Egyes elemzők szerint az igazi „boom” Romániában még hátravan, melynek az időtávja egyelőre bizonytalan, de nagy valószínűséggel el fogja érni, esetlegesen el is hagyja a magyar piacot.¹

Dolgozatunk célja annak vizsgálata, hogy egy tipikusnak mondható ingatlanbefektetési konstrukció – melyet a második fejezet mutat be – milyen feltételekkel valósítható meg Magyarországon, illetve Romániában, különös tekintettel adójogi szempontokra. Az ingatlanbefektetés ebben az értekezésben csak a kimondottan haszonszerzésre törekvő, piaci alapokon nyugvó befektetéseket jelenti: állami beruházásokat, támogatásokat, saját lakás céljára történő építkezéseket nem. Ennek megfelelően a befektető elnevezése is a „befektető” vagy a „társaság” lesz. A dolgozat továbbá külön foglalkozik a külföldi befektetőket érintő speciális szabályokkal.

Témaválasztásunknak több oka is volt. Talán első látásra meglepő, hogy Magyarországot például nem

a hozzánk történelmi, gazdasági, társadalmi szempontból is közelebb álló Lengyelországgal hasonlítjuk össze. Ilyen elemzések–összehasonlító értékelések szép számmal láttak napvilágot az utóbbi években, ezért sem találtuk különösen indokoltnak, hogy mi is ezek sorát gyarapítsuk. Sokkal inspirálóbb a Romániával való összehasonlítás, még ha szem előtt is kell tartanunk, hogy két ország sok tekintetben élesen különbözik egymástól, így a következtetések levonásakor figyelembe kell vennünk ezeket az alapvető eltéréseket. A román kormányváltás és az ezt követő 2005. évi adóreform olyan mértékben pezsdítette fel az ország iránti érdeklődést, hogy ebből és az adórendszer változásainak előnyeiből Románia akár komoly tőkét kovácsolhat a régió országainak gazdasági versenyében és így esetleg a nyugat-európai befektetők „új Szlovákiája” lehet. Ez a lehetőség irányította a mi figyelmünket is keleti szomszédunkra. Vizsgálatunknak nem titkolt másodlagos célja annak a felmérése, hogy Románia mennyiben lehet hazánk erős vetélytársa a befektetői csoportok megnyerése terén.

A két ország történelmileg mind hosszú, mind rövid távon meglehetősen eltérő utat járt be. Magyarország fejlődése sokkal régebben kezdődött el, annak dinamizmusa jelenleg azonban inkább a fejlett országokéhoz hasonlítható. Ezzel szemben Románia fejlődési lendülete sokkal rövidebb időre tekint vissza, a nagyhatalmak is relatíve rövid ideje tekintik Európa igazi részének. Azonban, Magyarországgal ellentétben, fejlődése dinamikus, az elmúlt évek bruttó nemzeti össztermék növekedési üteme a magyar duplája, sok európai uniós országénak pedig sokszorosa volt.

Emellett jelentősen eltér a két ország település-szerkezete, földrajzi jellegzetessége, illetve gazdasági homogenitása is.

Mindezzel együtt például egy külföldi (általában Nyugat-Európából érkező) befektető szempontjából a két ország mégis összehasonlításra kerül, amit figyelembe kell venni a gazdasági és jogi környezet kialakításakor, hiszen ez versenyhelyzetet eredményez, amire hazánknak fel kell készülnie.

Románia fejlődése azonban nem csak versenyhelyzetet teremt, hanem lehetőségeket is, ha ezt idejében felismerjük, akkor hasznot is húzhatunk belőle. A magyarországi befektetők az elmúlt évek során megtanulhatták nyugat-európai versenytársaiktól az ingatlanbefektetés modern megoldásait, tőkeerősebbek lettek és emellett jelentős előnnyel indulhatnak a romániai ingatlanpiaci versenyben, hiszen a tekintélyes nagyságú romániai magyar etnikumnak köszönhetően sokkal kisebbek a kulturális/nyelvi különbségekből eredő kockázatok, mint más külföldi befektető esetén. Románia közelsége,

sedés- értékesítés; tőke-hitel finanszírozás optimalizálás; halasztott adófizetés miatti diszkont meghatározása.

1.5 Befektetés előkészítése, tárgyalások

A tranzakciót megelőzik az eladóval folyó tárgyalások, az alkufolyamatok. Általában ilyenkor zajlik le a szinte kötelező átvilágítás, az adójogi és pénzügyi kockázatok feltárása, összegszerűsítése. Nagyon fontos a megfelelő szerződés elkészítése, mely garancia arra, hogy a jövőben esetlegesen előforduló váratlan helyzeteket is kezelni tudja.

1.6 Vétel

A fizetés során figyelni kell a megfelelő adminisztrációra és a fellépő kötelezettségek teljesítésére.

1.7 Fejlesztés

A terveknek megfelelő fejlesztés (ha van ilyen) elvégzése, azaz első lépésben az épület megépítése, felújítása, átalakítása, majd a szükséges üzleti terv elkészítése, és az ingatlan működtetésének beindítása a megfelelő marketingkampánnyal, értékesítéssel stb.

1.8 Hasznosítás

Az ingatlanhasznosítás általában bérbeadást, esetleg vendéglátóipari tevékenységet jelent.

1.9 Exitálás, profit repatriálása, osztalékfizetés

A tervezésnek megfelelően, a szükséges módosításokat elvégezve a befektetés a profit repatriálásával, újrabefektetésével, osztalék formájában való kiosztásával, illetve ezek kombinációjával végződik.

2. Ingatlanbefektetési típusok

Az ingatlanbefektetések számos szempontból kategorizálhatóak (elhelyezkedés, nagyság, érték, minőség stb.), az alábbiakban az általunk legfontosabbnak ítélt, típus szerinti kategóriákat soroljuk fel: irodaépület; kiskereskedelmi üzlethelyiség; raktár; vendéglátóipari ingatlanok: üzleti célú utazás, turizmus; lakóépület.

III. Jogi és adójogi háttér

A harmadik részben mutatjuk be az ingatlanbefektetésre hatással lévő magyar és román jogi háttérrel, nagy hangsúlyt fektetve az adójogszabályokra.

1. Magyarország

Magyarország jogállam, a magántulajdon védelmét garantálja az Alkotmány⁴ és a Polgári törvénykönyv⁵

is. Főszabályként minden magyar, illetve más európai uniós tagállami természetes és jogi személy, illetve jogi személyiség nélküli gazdasági társaság (továbbiakban együtt: „társaság”) – bizonyos alább jelzett kivételektől eltekintve – megszerezheti bármely magyarországi ingatlan tulajdonjogát.⁶ Az ingatlanok tulajdonjogviszonyainak jelentős többsége rendezett, a hazai és külföldi befektetőket biztonságos jogszabályi környezet várja. Magyarország esetében három befektetői körrel beszélhetünk: belföldi, külföldi, valamint az Európai Unió más tagállamából jövő beruházóról. Az első és utolsó csoportra az Európai Unió alapelveinek, a diszkrimináció tilalmának megfelelően ugyanazok a szabályok érvényesek.

1.1 Ingatlan-nyilvántartás

A Ptk. 117. § (3) bekezdése értelmében ingatlan tulajdonjogának átruházásához az erre irányuló szerződésen vagy más jogcímen felül a tulajdonosváltásnak az ingatlan-nyilvántartásba (telekkönyv) való bejegyzése is szükséges. Az adott ingatlanhoz tartozó tulajdoni jogokat, kötelezettségeket és fizikai adatokat a körzeti földhivatalok vezetik be az ingatlan-nyilvántartási rendszerbe. Kétség esetén főszabályként az minősül tulajdonosnak, aki a telekkönyvbe be van jegyezve. A regisztrációhoz különböző formalitások (például ügyvéd vagy közjegyző által ellenjegyzett szerződés) szükségesek, amelyek azt meglehetősen időigényessé teszik. Külföldi természetes személyek és társaságok is tulajdonot szerezhetnek Magyarországon ingatlanvagyon, *termőföld kivételével*. Bizonyos esetekben szükséges az illetékes közigazgatási hivatal engedélye a vásárláshoz, de az erre kötelezettek száma Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozásával jelentősen lecsökkent. Amennyiben külföldi társaság Magyarországon ingatlanvagyonnal rendelkezik, és ezt hasznosítja, fióktelepet kell alapítania.

1.2 Ingatlan társaság tulajdonában

A magyar gazdasági jog (a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV törvény) szerint a fő társasági formák: a korlátolt felelősségű társaság („kft.”), a részvénytársaság („rt.”), a betéti társaság, a közkereseti társaság, és a közös vállalat. Az ingatlanbefektetések számára a korlátozott felelősségű formák, azaz a *kft.* és az *rt.* a legmegfelelőbbek, ezek közül is előbbi az, melyet egyszerűsége miatt leginkább alkalmaznak. Bármely társaság tulajdonolhat –termőföld kivételével – bármilyen ingatlant. (Termőföldnek csak természetes személy lehet a tulajdonosa.)

Az Európai Unió fontos alapelve a letelepedés –vállalkozás szabadsága. A Római Szerződés letelepedés szabadságáról szóló 43. cikke értelmében minden olyan korlátozás tilos, ami egy tagállam polgá-

az Erdély-Bukarest között megépülő autópálya, az ingatlanok viszonylagos (magyarországi árakhoz viszonyított) alacsony ára szintén erősen kedvez a magyar társaságoknak.

II. Ingatlanbefektetések

Ahhoz, hogy elemezni tudjuk az ingatlanbefektetések különböző adójogi vonzatait, szükséges ismereni, hogy hogyan zajlik le a befektetéssel kezdődő és exitálással (lezárással – piacról való kilépéssel, tehát az ingatlan eladásával) végződő folyamat, ugyanis dolgozatunk elsősorban az olyan jellegű befektetéseket vizsgálja, melyek a *vásárlás – fejlesztés – hasznosítás – exitálás* folyamatot vizik végig, és nem céljuk az ingatlan hosszú távú fenntartása.

Az alábbiakban szeretnénk bemutatni e folyamat alapvető részeit, illetve a lehetséges ingatlanbefektetési típusokat. Természetesen az egyes pontok nem szigorúan egymás után következnek, gyakran felcserélődnek, egymásba mosódnak, sőt, egyes pontok ki is maradhatnak bizonyos feltételek megléte mellett.

1. Az ingatlanbefektetések folyamata

1.1 Célterület meghatározása

Általában első lépésként országelemzések, régió-analízisek segítségével meghatározásra került az az ország vagy régió, ahol a társaság befektetni kíván. Ez az esetek egy részében egyértelmű, mivel az adott befektető csak egy bizonyos országban vagy egy szűkebb régióban aktív, egyes nemzetközi befektetési alapok, befektetési társaságok esetén azonban komoly előkészítő munkát jelent.

Egy ilyen munka során megvizsgálják, hogy a lehetséges célterületeken:

- kielégítő-e a magántulajdon védelmének jogi szabályozása;
- a piacgazdaság szabályozási háttere megfelelő-e;
- kialakult-e már, vagy kialakulóban van-e egy egészséges gazdasági szerkezet, fontosabb gazdasági mutatók (GDP, GDP növekedése, infláció, államháztartási hiány, eladósodottság, munkanélküliség) stabilak és megfelelőek-e;
- ígér-e olyan lehetőségeket, amely miatt különösen érdekes lehet, ilyen például a privatizációs folyamat, vagy különösen dinamikus várható növekedés az ingatlanpiacon;
- árák a hasonló nagyságrendű és fejlettségű régiókhoz, országokhoz képest;
- várható változások, melyek jelentős hatással

vannak az ingatlanpiacra (például várható csatlakozás az Európai Unióhoz, autópályaépítések, egyéb jelentős infrastrukturális beruházások)

- stb.

Azok a befektetők, akik Romániába, vagy Magyarországra jönnek, valószínűleg a viszonylag dinamikus gazdasági fejlődésben bíznak és erre építik az üzleti számításukat.

1.2 Befektetési típus meghatározása

A befektetők általában specializálódnak egy bizonyos típusú ingatlanba való investícióra, ilyenkor ez a kérdés alapvetően már eldöntött. Más esetekben a befektető társaság vagy magánszemély felméri, hogy az adott országban vagy régióban milyen típusú ingatlanbefektetési lehetőségek vannak. Az ingatlanpiacra vagy az építőiparra vonatkozóan külön statisztikákat, tanulmányokat készítenek az egyes országokra, régiókra vagy akár a nagyobb városokra is azért, hogy a helyi viszonyokat, tendenciákat nem ismerő befektetők képet kapjanak a lehetőségekről. Ezek a statisztikák, tanulmányok külön-külön bemutatják az egyes típusokra vonatkozó legfontosabb információkat, mint például: irodaépületek mennyisége (m²), kihasználtsága, épülőben lévő irodaépületek az elkövetkezendő időszakban; irodabérleti díjak, díjnövekedés tendenciái; kiskereskedelmi üzletek mennyisége (m²), tendenciák (pl. bevásárlóközpontok terjedése) ipari, raktárépületek mennyisége (m²), díjak stb.). A különböző típusokat részletesebben elemzi a 2. pont.

1.3 A befektetési cél kijelölése

A célterület és a típus meghatározása után következhet a konkrét ingatlan kiválasztása.

1.4 Pénzügyi terv

Nagyon fontos lépés a megfelelő pénzügyi, megtérülési és finanszírozási számítások elvégzése, melynek során meghatározásra kerül a szükséges tőke, hitel, ezek ütemezésének stb. segítségével a projekt CASH FLOW-ja (pénzáramlása). A számítások során a következő input-adatokat és becsléseket kell meghatározni: akvizíció (vásárlás) költségei; finanszírozás (külső hitel); várható éves bevétel; kamatráták és infláció; befektetési periódus; hozam; akvizíció adó- és illetékvonzata; belső finanszírozási lehetőségek; társasági és forrásadó; exitálási scenáriók (eszköz/ részesezés értékesítés); pénz repatriálásának lehetőségei.

Az inputok meghatározása után lehetséges csak a megfelelő: CASH FLOW előrejelzések; profitszámítások; teljesítményindikátorok (IRR,² ROI,³ cash-on-cash) kiszámítás; adófizetés; eszköz- vagy része-

sa alól a Tao-ba is belefoglalt Anya – Leányvállalati Irányelv rendelkezései miatt. Egyes tranzakciók esetén előfordulhat az osztalékká minősítés, így például jogdíjkifizetés vagy -felszámolás esetén, amennyiben a felszámolás értéke meghaladja az eszközértéket.

A fióktelep jövedelme szintén lehet osztalékadó tárgya.

1.7 Általános forgalmi adó

Az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény („Áfa-törvény”) szabályozza a társaságok áfa-val kapcsolatos jogait és kötelezettségeit. Az áfa-törvényre nagy hatással volt az EU-csatlakozás, gyakorlatilag teljes mértékben EU-kompatibilisnek tekinthető, melynek az is oka, hogy az áfa-szabályozás esetében valósult meg leginkább a pozitív adóharmonizáció az EU-ban.

Az általános, 25%-os áfa-kulcs vonatkozik az ingatlanbefektetéssel kapcsolatos tranzakciókra is általában. Így 25%-os áfa-vonzata van az építési telek, illetve a nem lakóépület értékesítésének és lízingjének. Lakóépület értékesítése csak az első alkalommal von maga után áfa-fizetési kötelezettséget.

Ingatlan bérbeadása főszabályként áfa-mentes tevékenységnek számít, ám az adózó bizonyos szigorú határidőhöz (jogvesztő) kötöttén kérheti, hogy tevékenysége tartozzon bele az áfa-körbe.

1.8 Illeték

Az ingatlanvásárlás illetékfizetési kötelezettséget keletkeztet a vevőnél, melynek mértéke alapesetben 10%. Ingatlanértékesítéssel foglalkozó társaság esetén kedvezményes kulcsot kell alkalmazni, melynek mértéke 2%, ennek azonban feltétele, hogy az ingatlant az adózó 2 éven belül értékesíti. A vevő mentesül az építési telek vételéhez kötött illeték alól, amennyiben a lakóingatlan 4 éven belül megépül és a kötelezett betartja a szigorú eljárási szabályokat. Különböző kedvezmények vonatkoznak még lakóingatlanok vásárlására, de ezek nem tesznek ki jelentős összeget. Ingatlanhoz kapcsolódó vagyoni értékű jogok (például hasznélvezeti jog) vétele szintén illetékfizetési kötelezettséget keletkeztet. Ingatlantulajdonnal rendelkező társaság (project cég) adásvétele nem von maga után illetékfizetési kötelezettséget.¹⁰

2. Románia

Az ország jogrendje rohamosan zárkózik fel a modern államokéhoz, a magántulajdon védelme alkotmányos alapelv, a jogbiztonság folyamatosan javul. Az 1990. évi rendszerváltás óta gyökeresen átalakultak az ingatlan tulajdonlására vonatkozó jogszabályok. A változások következtében a román jogi és természetes személyek korlátlanul jogosultak ingatlanvásárlásra, ingatlan tulajdonlására és hasznosításá-

ra, ebben az sem jelent problémát, ha a jogi személy (például korlátolt felelősségű társaság) tulajdonosai külföldi személyek. Külföldi, így magyar jogi és természetes személyek számára épületek (lakások, házak, egyéb építmények) tulajdonlása engedélyezett, illetve használati jog (bérlet, hasznóbérlet stb.) alapítása bármilyen ingatlanon. Földet külföldi személyek főszabályként nem vásárolhatnak Románia európai uniós csatlakozásáig, kivéve egyes országokat, amelyekkel Románia erre vonatkozó egyezményt kötött vagy a viszonyosság elve miatt erre lehetőséget teremtett a törvényhozó. Magyarországgal például nincs Romániának ilyen egyezménye és a viszonyosság sem jöhet szóba.

2.1 Ingatlan-nyilvántartás

A román jogszabályok értelmében okiratba kell foglalni bármely megegyezést, amely az ingatlan tulajdonjogának átruházásával jár. Továbbá szükséges az átruházás telekkönyvbe való bevezetése annak érdekében, hogy a tulajdonjog harmadik felekkel szemben is védelmet nyerjen. Figyelembe kell venni a bejegyzési eljárás során, hogy a telekkönyvi rendszert Románia egyes területein csak a közelmúltban vezették be, illetve újították meg. Így az adott ingatlan tulajdonjogviszonyainak tisztásához mindenképpen érdemes helyi jogi képviselő segítségét kérni. Az erdélyi területeken sokan nem tudják igazolni tulajdonjogukat, ilyen esetekben tanúkkal, iratokkal próbálják meg igazukat bizonyítani, majd pozitív eredmény esetén jogukat a telekkönyvbe bejegyeztetni. Ez a zavaros állapot sokszor már végső stádiumban lévő adásvételt hiúsít meg, amikor is kiderül, hogy a tulajdonosnak vélt másik fél papír szerint nem az, vagyis az államé a megvásárolni kívánt ingatlan. Ennek ismeretében Romániára hatványozottan érvényes az, ami Magyarországra a lakásaffia-jelenség óta, hogy az tranzakció lebonyolítása előtt mindenképp körültekintően, tisztességes és szakmájában jártas ügyvéd közreműködésével ajánlatos eljárni.

Az ingatlanvásárlás esetén a román jogszabályok értelmében illetéket kell fizetnie a tulajdonjogot megszerző félnek. Az illetéket az adásvétel közjegyző előtti hitelesítésekor kell megfizetni, ezután a bejegyzés 1 nap, a telekkönyvi bizonylat kiállítása 2-3 hét alatt történik meg.

2.2 Társasági adó

A román illetőségű, illetve Romániában telephellyel rendelkező társaságok 2005 január elsejétől egységesen 16% társasági adó fizetésére kötelezettek. Az új román kormány átfogó adóreform végrehajtását tervezi, mely során egységesen 16%-os társasági és személyi jövedelemadó-kulcsot vezettek be már január 1-jétől, valamint a későbbiekben egyéb, az ország versenyképességét növelő csökkentéseket, kedvez-

rainak egy másik tagállam területén való letelepedésére, azaz vállalkozására vonatkozik. Ugyanez a tilalom érvényes az ügynökségek, fióktelepek vagy leányvállalatok alapítására vonatkozó korlátozásokra, feltéve, ha e vállalkozásokat egy másik közösségi tagállam polgárai kívánják létrehozni.⁷ Vagyis nemzeti elbánást biztosít a tagállamok azon polgárainak, akik egy másik tagországban, esetünkben Magyarországon kívánnak gazdasági tevékenységet folytatni, vagyis ingatlan tulajdonjogát megszerzeni és birtokolni.

Külföldi, nem uniós tagállamból érkező befektetők által alkalmazott megoldás még a *fióktelep-alapítás*.

1.3 Társasági adó

A társasági adóról és osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény („Tao”) értelmében Magyarországon a társasági adó 2004. január 1. óta 16%, az adóalapot az adózás előtti eredmény, illetve a különböző növelő és csökkentő tényezők figyelembevételével kell meghatározni. Az ingatlanbefektetéssel foglalkozó társaságokra is ez a törvény vonatkozik.

Az említett törvény értelmében ingatlanhasznosítással foglalkozó társaság adóalapjára elsősorban a hasznosításon, értékesítésen elért bevétel, a pozitív árfolyam-különbözet, illetve a számviteli törvény szerinti értékcsökkenés van pozitív hatással, míg csökkentőleg hatnak az elismert költségek, a negatív árfolyam-különbözet, az adótörvény szerint elismert értékcsökkenés és a kamatráfordítás (főleg nagy tőkeáttétel esetén). Kamatráfordítások esetén csak az ingatlan aktiválása után felmerült kamatok számolhatóak el ráfordításként, az az előttek bekerülnek a beruházási értékbe. A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény („Sztv”) liberálisabb értékcsökkenés szabályozásához képest a Tao meglehetősen konzervatív, az épületek értékcsökkenése 2,4,6 százalék lehet, szerkezettől függően, bérbeadás esetén alkalmazható egy 5%-os kedvezményes ráta.

Ezek mellett még megemlítendő az *alultőkésítés* szabálya (Tao 8. § (1) j) és (5) bekezdések), amely szerint növeli az adóalapot a nem pénzintézzel szemben fennálló kölcsön adóévi napi átlagos állományának saját tőke adóévi napi átlagos állománya háromszorosát meghaladó kötelezettségre jutó kamat, amennyiben az ráfordításként, vagy eszköz bekerülési értékének részeként lett elszámolva. Ez utóbbi ingatlanbefektetési projektek esetén valószínűsíthető.

Szintén ismerni kell a Tao *veszteségelhatárolási szabályait*. Főszabályként az adott év adóvesztesége korlátlanul elhatárolható (2004 óta), és beszámítható a következő nyereséges adóévekben. Bizonyos esetekben (tevékenység megkezdését követő 4. évtől a veszteség továbbviteléhez szükséges az adóhatóság engedélye, amennyiben a vállalkozás egymást követő két adóévben veszteséges) az elhatá-

roláshoz szükséges az adóhatóság engedélye. Fontos változás 2004-től, hogy az üzleti vagy cégértéket („goodwill”) újra kell értékelni, amennyiben a goodwillt elkönyvelő társaság összeolvad azzal a társasággal, melyen a goodwillt realizálta. Ennek következtében az ingatlanbefektetések jelentős nagyságú adóspórolási lehetőségtől estek el.

Az exitálás szempontjából fontos, hogy a magyar jogszabályok értelmében a külföldi illetőségű cégtárs (részvényes) nem adózik Magyarországon a magyar társaságban való részesedésének eladásából származó jövedelme után.

1.4 Helyi adók

A helyi önkormányzatok jogosultak a törvényben (1990. évi C. törvény a helyi adókról – „Htv”) meghatározott fajta és mértékű helyi adók kivetésére, azonban 2005-ben az adó törvényben meghatározott felső mértékétől legfeljebb a KSH által közzétett fogyasztói árszínvonal-változás mértékével térhet el. Az ingatlanbefektetések szempontjából fontos helyi adók a következők.

- A *helyi iparűzési adó* maximum korrigált árbevétel (árbevétel + a kamatbevétel 50%-a, csökkentve az anyagköltséggel, közvetített szolgáltatásokkal, eladott áruk bekerülési értékével) 2%-a lehet. Az iparűzési adót kevés országban vetik ki, így esetlegesen sokat nyomhat a latban a befektető mérlegelésekor. (Igaz az iparűzési adó 25%-a helyett 2005. januártól már 50%-a leírható a társasági adóból).⁸

- A lakás és nem lakás céljára szolgáló épület vagy épületrész m²-ben számított hasznos alapterülete után maximum 900 Ft/m², vagy a korrigált forgalmi érték 3%-ának megfelelő *épitményadó* vethető ki.

- A telek m²-ben számított alapterülete után maximum 200 Ft/m², vagy a korrigált forgalmi érték 3%-ának megfelelő *telekadót* vethet ki az önkormányzat.

1.5 Innovációs járulék

A 2004-ben bevezetett innovációs járulék (2003. XC. törvény a Kutatás és Technológiai Innovációs Alapról) 2005-től a helyi iparűzési adó alapjának 0,25%-a lesz. Az innovációs járulék (és a helyi adók) a társasági adóban elismert költségnek számít.

1.6 Forrásadó

Nincs forrásadó-levonási kötelezettség a külföldre fizetett kamaton és jogdíjon. Az osztalékra vonatkozó forrásadó-levonási kötelezettség szintén megszűnik 2006 január 1-jétől. Jelenleg 20% osztalékadó-fizetési kötelezettség terheli a külföldre fizetett osztalékot, melyet a legtöbb kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezményünk lecsökkent 5, 10, 15%-ra. EU-tagországokba fizetett osztalék bizonyos feltételek (ha a részesedés mértéke 20%)⁹ fennállása mellett szintén mentesül az osztalék forrásadóztatá-

tatlanul egyre vonzóbbá válik a befektetők számára. Nink Gabriella, a KPMG Tanácsadó Kft. adópartner is hangsúlyozta az Index nevű internetes újság vele készített interjújában, hogy Románia az alacsony adókulcs és az egyszerűsített adórendszer bevezetésével hosszú távon nagy előnyre tett szert versenyképesség terén. Románia valószínűsíthetően 2007-ben történő EU-csatlakozása, autópályák épülése és a csatlakozás feltételeként végrehajtott–végrehajtandó gazdasági, jogi reformok következtében egyre több külföldi társaság lát majd nagy lehetőséget romániai ingatlanok megvételében.

Az országok összehasonlításánál mi elsősorban az adókulcsok mértékét vettük alapul, de ettől eltér(het) a tényleges adóterhelés: például Magyarországon az iparüzési adó léte egyes ágazatokban azt eredményezi, hogy az adóteher akár 25–30 százalékos társasági adókulcsnak felel meg. Ezt figyelembe véve már más megítélés alá esik az egyébként versenyképességnek mondható 16 százalékos társasági adókulcs is. A környező országok gazdasági helyzetét, jogszabályi változásait figyelve észre kell vennünk, hogy az országok közötti versenyképességi harcban Magyarországnak mielőbb átfogó adóreformmal kell lépnie. Ha Magyarország az adózás szempontjából valóban versenyképes kíván maradni, akkor további lépésekre van szükség és rövid határidőn belül valódi megoldást kell találni a helyi adóval és a társadalombiztosítási járulékkal összefüggő kérdésekre. Az élőmunka teher csökkenése és a kiszámítható adózási környezet növeli a versenyképességet és a befektetői kedvet.

Egyelőre azonban úgy néz ki, hogy Magyarország az adóreform helyett a befektetők eligazodását, ügyintézését könnyítené.¹⁷ Valamint abban bíznak, hogy elég nyomós érv a magyarországi befektetés mellett, hogy a magyar piac stabilabb, kiszámíthatóbb, valamint az ország földrajzi helyzete is ígéretes lehetőségeket kínál, híd lehet a Távol-Kelet és Európa között. Európai uniós tagságunk mind a magyar, mind más tagország állampolgárainak lehetővé teszi, hogy európai hitelintézetektől vegyenek fel kölcsönt, amelyek akár az ingatlan értékének 70%-ának megfelelő összeget is rendelkezésükre bocsátanak a hazai, államilag támogatott kamatnál kedvezőbb feltételek mellett.

Hazánkra jellemző még, hogy gyakran egyedi támogatásokat nyújt a külföldi befektetők vonzása érdekében. Ennek hosszú távú eredményessége, hatékonysága azonban vitatott a szakemberek körében is.

A román adóreform Magyarországra, a magyarországi befektetésekre tett hatásával kapcsolatban sokan bocsátkoztak jóslatokba az utóbbi időben.

Rencz Botond, az Ernst&Young adópartnerere szerint a román adócsomag elsősorban az új befektetők

megszerzése terén lehet sikeres, semmint a már Magyarországon tevékenykedő befektetők elcsábításában, hiszen Magyarország és Románia között az adózási kérdéseken kívül, befektetői szempontból fontos feltételekben még mindig nagy a különbség Magyarország javára. Ilyen fontos szempont az EU-tagság, amely jelentősen megkönnyíti és olcsóbbá teszi a Magyarországon tevékenykedő gyártók vámeljáráseit. Erdős Gabriella, a PricewaterhouseCoopers adópartnerere is osztja Rencz Botond véleményét, vagyis elképzelhetetlennek tartja azt, hogy a hazánkban tevékenykedő magyar vagy külföldi tulajdonú cégek megindulnának Romániába a 16%-os adóreform hírére, mivel az adózási kérdések csupán a sokadik helyen szerepelnek a beruházási döntéseket befolyásoló tényezők sorában.¹⁸

Az előző bekezdésekben idézett nyilatkozatok a Napi gazdaság 2005. január 5-ei számában jelentek meg, egy héttel később, 12-én azonban egy másik szakember már a következőket mondja. Morva Gábor, a KÉSZ Kft. szóvivője szerint igenis a betelepülést alapvetően befolyásoló gazdasági környezet egyik legfontosabb mutatója éppen a célországban érvényes adókulcs mértéke. Vagyis ő pont az ellenkező véleményen van, amikor azt mondja, hogy a Romániában most bevezetett 16 százalékos, egykulcsos adórendszer valószínűleg érezteti majd hatását a Magyarországra áramló külföldi tőke nagyságában is. Eddig két szakember véleménye áll szemben az övével, de ha figyelembe vesszük Kócza Zsolt, az Agrograin Rt. Kereskedelmi igazgatójának az álláspontját, akkor már egyenlő számban lesznek mindkét oldalon. Kócza Zsolt szerint a tőke természetszerűleg azokat a területeket preferálja, ahol kisebb az elvonás mértéke.¹⁹

Azt, hogy a befektetők, a piac hogy fog reagálni a román változásokra, még nem lehet előre látni, de talán abban mindkét oldal megegyezik, hogy Magyarországnak nagy feladatai vannak még a gazdaság felendítése és a befektetők idevonzása, illetve megtartása terén. Lehet, hogy egyszerűen egy folyamatról van szó, ami nálunk már régebben lezajlott, de Romániában csak most következett be, vagyis rövid távon Románia hihetetlenül nagy utat fog bejárni, de utána ez a fejlődési ütem az ő esetükben is beáll a régió fejlettebb országainak ütemének megfelelően. Hiszen míg a magyar ingatlanpiac a 90-es évek elején ígért gyors, magas nyereséget, addig Romániában két-három évvel ezelőtt kezdődött el az ingatlanok befektetési célú, rövid idő alatt nagy hasznot hozó felvásárlása. Ahogy hazánkban, úgy a keleti szomszédunknál is megjelentek a nyugat-európai, a nálunk is hatalmas területeket megszerző németek, osztrákok mellett a holland, olasz befektetők. Elsősorban mezőgazdasági területekre nagy az igény, mivel Ro-

ményeket szándékoznak bevezetni.¹¹

A társasági adóalap meghatározásakor a román társasági adóról szóló törvény (414/2002. számú törvény a társasági nyereségadóról) értelmében az ingatlan bérbeadásából származó jövedelem belekerül a normál adóalapba, ehhez azonban szükséges, hogy a kiadást nyilvános tenderen hirdessék ki, akár állami, akár magántulajdonban lévő ingatlanról van szó.

Kedvezményes, 10%-os adókulcs alkalmazható az ingatlanvagyon vagy üzletrész értékesítéséből származó jövedelemre, amennyiben a tranzakciót nem kapcsolt féllel hajtotta végre a társaság, az eladást megelőzően legalább 2 évig volt tulajdonában az eszköz és 2003. december 31. után került tulajdonába. Az adó-értécsökkenésnél eltérő szabályok vonatkoznak az ingatlanra. A föld nem értékcsökkenthető, az épületek értékcsökkenése az épület típusától függ, 40–50% alatt értékcsökkenthető lineáris leírással.

Bizonyos költségek, ráfordítások nem érvényesíthetők az adóalapban. Ingatlanbefektetések esetén ezek közül különösen fontos a nem pénz- vagy hitelintézetnek fizetett kamat. Egyrészt csak egy bizonyos kamatrátán belül ismeri el a törvény adóalapban érvényesíthető ráfordításnak a kamatot (Román Nemzeti Bank által meghatározott benchmark), másrészt amennyiben a saját tőke/kölcsön arány nem éri el az egyet, akkor csak a kamatbevétel és az egyéb bevétel 10%-ának megfelelő kamatráfordítás vonható le. Az így le nem vonható kamatráfordítás azonban elhatárolható. 2006-tól várhatóan áttérnek a magyarhoz hasonló 3:1 arányú alultőkésítési szabályozásra.

Az esetleges adóveszteségek főszabályként 5 évre határolhatóak el. Átalakulás esetén csak az a veszteség vihető tovább, amely a fennmaradó társaságnál keletkezett az átalakulás előtt. A társaságoknak a ROL (román lei) folyamatos devalvációja miatt elég tág lehetőségei voltak fix eszközeik átértékelésére. Adó szempontból ez a lehetőség 2004-től megszűnt, mivel már nem indokolt ennyire figyelembe venni az inflációs hatást. A román jogszabályok különböző kedvezményeket adnak a közvetlen befektetéseket végrehajtóknak, ilyen például bizonyos eszközök 50%-os egy éven belüli értékcsökkenthetősége (ingatlan nem), vagy az 1 millió USD feletti beruházás esetén a beruházás értéke 20%-ának adóalapban való érvényesíthetősége.

Az osztalékfizetést 5, illetve 10% (természetes – jogi személy) osztalékadó terheli, amennyiben belöldi társaság számára lett kifizetve. Kettős adóztatási egyezmény esetén ugyanezen ráták vonatkoznak a külföldre való fizetésre, ha nincsen ilyen, akkor 15%-os forrásadó terheli az osztalékfizetést. Az EU-csatlakozás után várható az osztalékadó csökkenése, bizonyos (magyarországihoz hasonló) feltéte-

lek mellett akár 0%-ra.¹² A kamatra és a jogdíjra 15% forrásadó-levonási kötelezettség vonatkozik, kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmény hiányában.

2.3 Helyi adók

A román önkormányzat kivethet *épitményadót* és *telekadót* a helyi adókról szóló törvény alapján. Az építményadó az épület könyv szerinti értékének 0,5–1,5%-a, míg az évente fizetendő telekadó pedig egy fix összeg négyzetméterenként, amely összeg függ a telek nagyságától és a régiótól, a területasz-nálatti kategóriától.

2.4 Általános forgalmi adó

A magyar szabályozáshoz hasonlóan az ingatlanbérbeadás főszabályként áfa-mentes tevékenység, azonban választható, hogy a normál szabályok szerint adózzon 19, illetve a tervezett csökkentés után 16%-kal.

Ingatlan értékesítése vagy lízingelése 19% áfa-val adózik, amennyiben jogi személytől (társaságtól) jogi személyhez került, vagy pedig jogi személytől természetes személyhez.

Különböző kedvezményeket élvez az ingatlanpiaci szektor. A kivitelezési munkákon felmerült 19% áfa-t például lehetőség van halasztottan kiróni a vevőre, a kivitelezés teljes befejezéséig. Jelentős beruházások esetén pedig lehetőség van az input áfa 30 napos csúszással történő befizetésére.

2.5 Illeték

Az ingatlanvásárlás illetékfizetési kötelezettséggel jár, illetve jelentős közjegyzői díjakkal. Az illetékek és díjak pontos mértéke az ár, illetve bizonyos küszöbértékek alapján került meghatározásra.

IV. Összehasonlítás

A versenyképesség és a tőkevonás növelése érdekében valóságos adóverseny bontakozott ki a régióban. A gazdasági növekedés ütemét tekintve eközben Magyarország az élbolyból a sereghajtók közé került.¹³ Igaz, hogy az elmúlt öt év átlagát tekintve Magyarország még mindig az élen áll, de ha csupán az utóbbi két évet vesszük alapul, akkor a helyzet már korántsem ilyen rózsás.¹⁴

A román adóreform ugyanakkor erősen fellendíti–fellendítheti a román gazdaságot,¹⁵ igaz, magában hordozza azt a veszélyforrást, hogy az adóreform várt sikere, a beruházói érdeklődés elmarad, a várt mértéknél kisebb lesz, illetve, hogy az ezekből remélt adóbevétel még nem jelenik meg 2005-ben, vagyis az idei évet költségvetési deficittel zárja az ország.¹⁶

Románia az adóreform-intézkedéseivel tagadha-

jelentős részét elvonja. Emellett az amortizációs szabályok is kedvezőtlenebbek.

Mindent összevetve elmondható, hogy Magyarországon egyértelműen kedvezőbb a közvetett befektetési forma, míg Romániában vannak előnyei a másik megoldásnak is, a konkrét esetben érdemes mindkét lehetőséget megvizsgálni.

Természetesen kockázatosabb megvenni egy társaságot mint egy ingatlant, ezért nagyon körültekintően kell a tranzakciót lebonyolítani és érdemes megfelelő garanciákat kérni az eladótól. A két ország összehasonlításakor helyes az a következtetés, mely szerint Magyarországon kedvezőbbek voltak a feltételek, és még mindig kedvezőbbek, azonban a helyzet rohamosan változik. Valószínűsíthető, hogy a Romániában jelenleg folyó változások kedvezőbb helyzetbe hozzák az országot, miáltal a befektetők számára nyújtott feltételek elérik a magyar szintet. A jövő bizonytalan, tekintettel a kialakuló európai szintű adóversenyre.

Irodalomjegyzék

- 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról
- 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről
- A külföldiek magyarországi befektetéseiről szóló 1988. évi XXIV. törvény módosításáról szóló 1994. évi LXXIX. tv.
- Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény
- 1990. évi C. törvény a helyi adókról
- Az 1992. évi általános forgalmi adóról szóló LXXIV. törvény módosításáról szóló 2004. évi LXXXV. tv.
- A társasági adóról és osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény
- A gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény
- A külföldi székhelyű vállalkozások magyarországi fióktelepeiről és kereskedelmi képviseléseiről szóló 1997. évi CXXXII. törvény
- A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény
- Berke Barna–Boytha György–Dienes Ohm Egon–Király Miklós–Martonyi János: Az Európai Közösség kereskedelmi joga, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest 2003
- Várnay Ernő–Papp Mónika: Az Európai Unió joga, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest 2003
- Lenkovich Barnabás: Dologi Jog, Eötvös József Könyvkiadó, 2001
- Dr. Herich György: Nemzetközi Adózás, Penta Unió, 2002
- Az új adójog magyarázata – 2004 /HVGORAC, 2004/
- The Economist January 8th 2005, Reaping the European Union harvest, 29–30. o.
- Figyelő 2004. december 22.–2005. január 5., Ács Gábor–Lovas Judit–Mong Attila: Pénz + Befektetés Tanácsadó, 102–103. o.
- Magyar Nemzet 2005. január 13., Dénes Zoltán: Kapós a romániai birtok
- Napi gazdaság 2005. január 5., Pár év múlva lesz éles az adóverseny
- Napi gazdaság 2005. január 12., Vonzó a román adócsökkentés
- Napi gazdaság 2005. január 12., Adóverseny passzív magyar részvétellel
- Napi gazdaság 2005. január 12., Jegyzet: Demetrovics Gergely: Azonos feltételek mellett felértékelődik az adópolitika szerepe
- Népszabadság 2005. január 5., Blahó Miklós: Magyar-

ország a sereghajtók között

- Law no. 414/2002 on corporate profit tax
- Government Ordinance no. 83/1998 on taxation of revenues obtained in Romania by non-residents („GO no. 83/1998“)
- Law no. 345/2002 on value added tax („Law no. 345/2002“)
- Government Ordinance no. 36/2002 on local taxes and duties, republished, as amended („GO no. 36/2002“)
- Law no. 146/1997 on judicial stamp taxes, republished, as amended („Law no. 146/1997“)
- Ernst & Young – Doing Business in Romania, 2004
- PricewaterhouseCoopers – Business Guide to Romania, 2004
- PricewaterhouseCoopers – Global Real Estate, Fall 2004
- www.ingatlanbefektetes.hu
- www.gkm.hu
- www.hirek.ro
- www.nol.hu
- www.sepsiszentgyorgy.info

Jegyzetek

- ¹ Népszabadság 2004. december 3. – „Tízmilliók háziurak külföldön“
- ² Belső megtérülési ráta
- ³ Return on investmen
- ⁴ 1949. évi XX. törvény 9. és 13. §
- ⁵ 1959. évi IV. törvény 2. és 3. §
- ⁶ Római Szerződés 12. cikk: tilos az állampolgárságon alapuló bármely megkülönböztetés
- ⁷ Berke–Boytha–Dienes Ohm–Király–Martonyi: Az Európai Közösség kereskedelmi joga, KJK – Kerszöv Kiadó, Budapest 83. o.
- ⁸ www.gkm.hu
- ⁹ 2005-ig ez 25% volt.
- ¹⁰ Illetékek terén 2005. januártól egyelőre nem következtek be nagy változások, de várhatóan később mind a feltételek, mind az összegek módosulni fognak.
- ¹¹ A szlovák adócsökkentéskor még sokan adtak hangot azon kétségeiknek, balsejtelveiknek, hogy így hatalmas bevételről esik el az állam. Azóta azonban bebizonyosodott, hogy a bevételek látványosan nőttek (35%-kal csak a társasági és a személyi jövedelemadóból), valamint megemelkedett a külföldi stratégiai befektetők száma és a működő tőke nagysága is.
- ¹² Legalább 20%-os tulajdoni hányad minimum 2 éven át
- ¹³ Kiemelnénk, hogy Magyarország és immár Románia a 16%-os társaságiadó-kulccsal a mezőny éllovasának számítanak Európában e tekintetben.
- ¹⁴ Vértes András, a GKI elnökének Népszabadságnak adott nyilatkozata alapján
- ¹⁵ „Románia gazdaságának versenyképességi vizsgálata. Megoldási javaslatok a 2000-ik, 2005-ik, 2010-ik évre” címmel a Román Akadémia Kiadó gondozásában megjelent átfogó gazdaságelemzésben a két közgazdász tanár: Dan Voicules és Cezar Mereuta is kifejti, hogy az 1999–2005 közötti időszak második felének a célja az adókulcs csökkentése, így a jövedelmek növekedésével az adóalap összege is emelkedni fog. Ezáltal a reálkereset és a beruházások száma növekszik. (www.sepsiszentgyorgy.info – Dénes István)
- ¹⁶ Calin Popescu Tariceanu miniszterelnöknél tett látogatása során az IMF (Nemzetközi Valutaalap) romániai képviselője, Graeme Justice is hangsúlyozta, hogy a kormánynak vigyáznia kell arra, hogy a költségvetési hiány ne nőjön túlságosan nagyra. (www.hirek.ro)
- ¹⁷ Csábító receptek, Népszabadság on-line, Szabó Brigitta
- ¹⁸ Napi gazdaság 2005. január 5. sz., Pár év múlva lesz éles az adóverseny
- ¹⁹ Napi gazdaság 2005. január 12. sz., „Veszélyesnek” tartják az új romániai adószintet

mániában a földek értéke esetenként akár évi 100%-kal is növekedhet, azaz megduplázódhat. (Érdekeséggé jellemezzük meg, hogy hazánk a hetedik legnagyobb befektető a csaknem ötezer magyar tőkével létrehozott céggel²⁰.)

Visszatérve tanulmányunk elsődleges kutatási témájára, a két ország egyéni befektetés alapú vizsgálatára, legfontosabb annak eldöntése, hogy közvetlen, vagy közvetett módon történik a befektetés, illetve milyen finanszírozási szerkezet a legmegfelelőbb. Közvetlen befektetésnek tekintjük, ha a befektető vállalat magát az ingatlant veszi meg, míg közvetettnek, ha olyan ingatlant vásárol, amely csak és kizárólag a kérdéses ingatlant tulajdonolja, egyéni tevékenysége nincs.

Lényegében három tárgykörben kell vizsgálni azt, hogy melyik befektetési forma milyen adókövetkezményekkel jár. Első a vásárlás (finanszírozás), második a hasznosítás (nyereség elvonásáig), harmadik az exitálás (nyereség repatriálása). Vásárláskor mind Magyarországon, mind Romániában hasonlóak a szabályok, csak a mértékek különbözőek. Közvetlen befektetés esetében illetéket kell fizetni a vételár alapján (ennek mértéke Magyarországon 10%, Romániában változó), illetve általános forgalmiadó-fizetési kötelezettség terheli a vásárlást. Utóbbi természetesen általában utólag levonható és visszaigényelhető, ám jelentős a cash-flow igénye (Magyarországon 25%, Romániában 19%), ami egyes esetekben akár hónapokig nem áll a társaság rendelkezésére, sőt, bizonyos típusú ingatlanok és hasznosítás esetén akár örökre elveszhet a társaság számára (pl. ingatlan-bérbeadás főszabályként hazánkban tárgyi adómentes tevékenység, ami miatt az ingatlanra felszámított áfa nem visszaigényelhető). Közvetett befektetés esetében mindezek a terhek nem relevánsak. Magyarországon korábban még további előnyei voltak a közvetett befektetésnek (a vételár és az ingatlan könyv szerinti értéke közötti goodwill értékcsökkentése), de ezt mára a törvényhozó megszüntette. Finanszírozás szempontjából fontos ügyelni a szigorú román alultőkésítési szabályokra, amelyek megnehezítik a nyereség kivonását (kamat formájában így gyakorlatilag nem lehetséges a repatriálás), ezt azonban már a vásárláskor figyelembe kell venni.

Az ingatlan hasznosításának (főleg bérbeadás) Romániában főszabályként 16%-os társasági adó-

vonzata van. Külföldi illetőségű személy esetében az adót a bérlőnek, vásárlónak kell levonnia forrásadóként, míg román illetőségű személy esetében az ingatlanhasznosításból származó jövedelem beletartozik az adóalapba. Bizonyos, korábban már említett feltételek esetében a román illetőségű társaságok kedvezőbb adómértéket (10%) alkalmazhatnak. Egyes kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények kedvezőbb rátát határoznak meg külföldi illetőségű társaságok számára is. Magyarországon az ingatlan hasznosításából származó bevétel szintén része a társasági adóalapnak, és így 16% társasági adó terheli. Az ingatlan hasznosításából származó bevételt tekintve csak akkor van különbség a közvetett és a közvetlen befektetési forma között, ha a közvetlen befektetést külföldi illetőségű társaság valósítja meg. Ez egy valószínűleg ritkán alkalmazott megoldás, mivel ez esetben jelentősen bonyolultabbak a forrásadóztatási szabályok, és fennáll a kettős adóztatás veszélye. Hozzá kell azonban tenni, hogy a kettős adóztatási egyezmények jelentős többsége az ingatlanhasznosításból származó bevételeket csak abban az országban lehet adóztatni, ahol az ingatlan található. Így egy ilyen konstrukció megvalósítása esetén elkerülhetők a nyereség repatriálásakor a forrásadóztatási kötelezettségekből származó hátrányok (azaz a nyereség csak egyszer adózik, a helyi társasági adó megfizetésével). Az exitálásból (ingatlan értékesítése), illetve a hasznosításból származó jövedelem repatriálása során figyelembe kell venni, hogy mind Magyarországon, mind Romániában részesedések értékesítése esetén is 16% a társasági adófizetési kötelezettség, Romániában azonban kedvezőbben adózik (bizonyos esetekben 10%) az ingatlanértékesítésből származó jövedelem. Továbbá, osztalékadó-mentes az országban belül a társasági adó törvény hatálya alá tartozó gazdasági társaságtól gazdasági társaságnak fizetett osztalék, így a nyereség országhatáron belüli átcsoportosítása esetén mindenképpen az osztalékfizetést kell előnyben részesíteni. A nyereség külföldre történő transzfere már összetettebb kérdés, legelterjedtebb az osztalék, illetve a kamat, továbbá kiegészítőleg szokták még alkalmazni a különböző jog- és management-díjakat. Ebből a szempontból Románia egyelőre kedvezőtlenebb feltételeket biztosít, a kamaton, jogdíjon, osztalékon komoly forrásadó-fizetési kötelezettségek keletkeznek, ami a profit

sajátossága.

1. A dogmatika fogalma és feladatai

A/ A dogmatika helye és a teológiához fűződő viszonya. A dogmatika a hittudománynak azon ága, amely „a Szentírás ún. tartalmával, tehát magukkal a kijelentett isteni igazságokkal, azok tudományos megfogalmazásával foglalkozik” (Sebestyén 1994: 1. o.). A dogmatika tárgya így nem más, mint Isten, illetve a róla szóló ismeret (miként magát kijelentette; *dognatio revelata*). Azaz, e tudomány tárgya „sohasem az ember, nem szubjektív valami, nem a keresztyén élet, nem a vallás, vagy a cultus Dei, hanem Isten, illetve az Ő Szentírásban kijelentett ismerete” (Sebestyén 1994: 1. o.). Mindez a meghatározás egyben jelzi azt is, hogy a dogmatika egyik fő forrása maga a Biblia, hisz „Istenről közvetlen ismeretet sohasem szerezhethünk: csak annyit tudhatunk, amennyit Ő önmagára vonatkozólag kijelenteni szükségesnek tartott” (Sebestyén 1994: 1. o.). „A dogmatika az a tudomány, mely Istennek a Szentírásban önmagáról adott ismeretét tudományos fegyverzettel rendszerbe foglalja” (Sebestyén 1994: 1. o.). Ez utóbbi megállapítás alapvető fontosságú az alkotmányeszme korábban jelzett értelmének szempontjából.

B/ *Ismeretelmélet*. Ismeretelméleti szempontból a teológia és maga a dogmatika is rendkívül sajátos tudomány, illetve tudományág (Kuyper múlt századi holland kálvinista teológus illetve politikus, Hollandia volt miniszterelnöke írt erről másokkal együtt tudományos alapon). Ennek legfontosabb sajátosságai röviden a következők (melyek a református dogmatika theocentrikusságához hasonlóan szintén alapvető fontosságú az alkotmányeszme szempontjából):

1/ A teológia „a principium et finis omnium rerumra” vonatkozólag ad ismereteket számunkra. Éppen ezért a teológia módszertanilag más, más tudomány, illetve tudományághoz képest. A megismerés máshol elfogadott, „másutt érvényes normái” (Sebestyén) itt – a teológia esetében – nem használhatóak. Az elmélet, a módszertani megközelítés nem eshet egybe a véges ismeret elméletével. Mindezt – amely a teológián belül a dogmatikára is igaz – így fogalmazza röviden Sebestyén: „mert a theologiát nem lehet a többi logiával és normával egyvonalba helyezni, hanem a teológia számára teologiai álláspontot kell követelni” (Sebestyén 1994: 2. o.). Mindez természetesen jelenti azt is, hogy dolgozatomban tárgya – a dogmatika – teológiai szempontból a tulajdonképpeni teológia, a „*theologia propria*”, hisz maga a dogmatika – melynek elsődleges forrása az Írás – vezet Isten helyes megismeréséhez. Ugyanis szűken értelmezve csak az nevezhető teológiának, amely Isten ismeretéhez közelebb visz. Ezért, a refor-

mátus dogmatika végkövetkeztetése – mely egyébként az evangélikusoknál, és más, a „*sola scriptura*” teológiai elve alapján álló protestáns felekezeteknél is így van – az, hogy Isten csak *revelatio* útján ismerhető meg. És mindez, az önmaga által, Isten által adott *revelatio* elegendő az üdvösséghez – vallja a református dogmatika. Ez utóbbi elemnek – a *revelált igazságnak* – ugyancsak alapvető szerepe volt a természetjogi és isteni joggal operáló gondolkodás számára.

2/ A református dogmatika theocentrikus. A dogmatika Isten ismeretében is theocentrikus alapon áll. Istenről való tudásunkat is Istenből vezeti le. Sebestyén szavaival élve „Isten a centrális faktor a dogmatikában” (Sebestyén 1994: 3. o.). A tényleges *revelation*ak köszönhetően pedig maga a dogmatika sosem a „*religio subjectiva*” – azaz a vallás emberi részével való foglalkozás –, hanem az Örökkévaló ismeretére vonatkozó igazságok tudományos rendszerbe való foglalása: mindazoknak az igazságoknak a formázása és átlátható rendszerben való megjelenítése, melyeket Isten kijelentett.

2. A református dogmatika jellemzőiről

1/ A dogma *Bavinck* szerint az a tudomány, „amely Isten ama ismeretét fejezi ki, amelyet Isten az Ő igéjében az Egyház számára deponált, azaz letétbe helyezett” (Sebestyén 1994: 1. o.). Azaz, van egy „kijelentett”, *revelált jellege* a dogmáknak. Azt is lehetne mondani, hogy ezen alapigazságok nem megváltoztathatók. Ehhez hasonló elem az alkotmányeszme esetében is van. Hisz az alkotmány is – azzal együtt, hogy emberek alkotják – elvben örök, megváltoztathatatlan.

2/ További fontos elem a református dogmatikai felfogásban a parancsoló tekintélynek a mozzanata. Ez szintén hasonló – és az alkotmányeszme szempontjából ugyancsak fontos – eredményekre vezet az alkotmány szempontjából. Akárcsak – természetesen átvitt és szimbolikus értelemben – az alkotmány, miként a dogma, tartalmaz minden olyan igazságot, melynek alapja a tekintély, és amely a parancsoló tekintély és az igazság megdönthetetlennek vélt volta miatt csak elfogadható, de cáfolható semmiféleképpen (gondoljunk csak azokra az alapelvekre, melyek az alkotmányok sajátjai). Pontosán ezen alapelvek, és a mögötte meghúzódó értékek megkérdőjelezhetetlensége és parancsoló jellege adja az alkotmánynak a „mindenek felettiségét” – a tekintélye és a jogrendszerben elfoglalt helyén túl.

3/ Ugyancsak fontos mozzanata a református dogmatikának az az eleme, hogy maga az egyház az,

Birkás Antal
egyetemi tanársegéd
Debrecen

A kálvinista dogmafelfogás és az alkotmányeszme

Bevezetés

Munkámban annak bemutatására törekszem, hogy a kálvinista dogmafelfogás – természetesen a reformáció „nagy felfedezéseinek” viszonyrendszerébe helyezve – miként és hogyan hathatott az alkotmányeszme megszületésére; azaz, közelebbről, hogy mik azok a mozzanatok a református dogmafelfogás tanításai között – a mai dogmafelfogás azon elemeit alapul véve, melyek akkor is jellemezték a kálvini irányzat követőit és a református dogmafelfogást –, melyeknél bizonyos hasonlóságok és párhuzamok vonhatók az alkotmányeszme irányában.

Ennek megfelelően a dolgozatom szerkezeti szempontból a következőképpen alakul.

I. Rövid bevezetés arról, hogy az alkotmányeszme fogalmát milyen értelemben és megközelítésben használom. Utalás arra, hogy a problematika teoretikus szinten, és az alkotmányeszme a logika oldalán mutatkozó kényszerítő mechanizmusának vonatkozásában érdekel.

II. A református dogmafelfogás sajátosságai, jellegzetességei.

III. Dogmafelfogás és annak további jogi vonatkozásai, a hasonlóság elemei; illetve annak kérdése, hogy mindez mennyiben járult – illetve járulhatott – hozzá az alkotmányeszme megerősödéséhez, valamint annak kérdése, hogy van-e egyáltalán hasonlósági elem, mozzanat a két jelenségnek a már korábban jelzett vizsgálódási megközelítésben jelentkező elemei között.

IV. A reformáció másik nagy irányzatának, a lutheri reformációnak a kormányzásról szóló tanításai. (Az utóbbi esetben valóban „korra fókuszálva” mutatom be, hogy Luther miként, hogyan vélekedett e kérdéstről; korra koncentrálva abban az értelemben is, hogy Luther azon nézeteiről van szó, melyek valóban hathattak az újkor kormányzással és törvényekkel kapcsolatos felfogására). Azaz, nem csak egyfajta visszavetítésről van szó, mint a korábbi esetekben, ahol a párhuzamok inkább teoretikus jellegűek, mellőzve a történelmi idő tényezőjét.

I. Rövid bevezetés arról, hogy az alkotmányeszme fogalmát milyen értelemben és megközelítésben használom. Utalás arra, hogy a problematika teoretikus szinten, az alkotmányeszme a logika oldalán mutatkozó kényszerítő mechanizmusának vonatkozásában érdekel.

Az alkotmányeszme kényszerítő mozzanatára teszem a fő hangsúlyt. Takács Imre által hozott meghatározásokban is van egy ilyen elem; hogy ti. az alkotmány egy „önkorlátozó”, igazodási pontként szolgáló törvény. A különböző elnevezések is erre utalnak. Törvény fölé emelt norma. Alaptörvény. A legmagasabb szintű jogi norma: azaz, egy olyan alap, mely egyfajta orientációs, hivatkozási stb. funkciót tölt be. Logikai értelemben is vett kényszerítő erővel rendelkezik. „A fogalom meghatározásában mindkét szerző (Bibó István és Kovács István) egyaránt fontosnak tekinti az alkotmány tartalmának és formai elemeinek kiemelését, ezért az alaptörvényi szabályozást igénylő tárgyak körét részben taxációval, részben elvi körülhatárolással definiálja, az alkotmánynak a jogrendben elfoglalt helyét pedig a közönséges törvények fölé helyezésével fejezi ki” (Kukorelli 2002: 20. o.). Dolgozatomban az alkotmányeszme szempontjából a legutóbbi mozzanatot veszem alapul, azaz az alkotmánynak a logikai értelemben vett kényszerítő elemét. Hisz, mint azt Takács mondja: „Az alkotmány jogi megközelítésben tehát norma, mégpedig a legmagasabb szintű jogi norma, mert magát a törvényalkotót is köti” (Kukorelli 2002: 21. o.).

II. A református dogmafelfogás sajátosságai, jellegzetességei

A későbbi mozzanatok és párhuzamok bemutatásához először a református dogmatika témánk szempontjából fontos sajátosságait mutatom be. Alapul a Sebestyén Jenő által megfogalmazott dogmatikai örökséget veszem.

A legfontosabb ezen jellegzetességek pontokba szedve a következők. Mielőtt azonban bemutatnám ezen – az alkotmányossági szempontból is fontos – mozzanatokot, szeretném röviden, egyetlen egy tematikai pontban Sebestyén alapján bemutatni, hogy miben is áll a református dogmatika, illetve annak

dogmatikában (és különösen az általam nem érintett római katolikus egyházban) fontos szerepe van a kanonizáló testületnek: őrzi és védi a dogmák és a tanítások tisztaságát. Nos, nincs ez másként az alkotmányok és az alkotmányeszmé esetében sem. Az alkotmánynak megfelelő jogrendszer tisztaságát minden modern, normálisan működő demokratikus államban testületek „örzik”.

4/ Néhány alapelv. Értve ezalatt azt, hogy a dogmatika néhány alapelvre építi fel a dogmatikai rendszert: azaz, kiválaszt a maga számára néhány alapelvet és követendő utat (Isten léte, megismerhetőség, revelatio, rendszeresség stb.), s ezeket alapul véve, illetve ezen „fókuszokat” szem előtt tartva építkezik. Ez a fajta építkezési elv az alkotmányeszmé esetében, illetve az alkotmányok esetében sincs másképp. Vannak bizonyos alapelvek (népszuverenitás elve és a népképviselés, a hatalmi ágak szétválasztásának és egyensúlyának elve, a törvények uralma és a jogállam megvalósításának az elve, az egyenjogúság elve stb.), és maga az alkotmány ezekre épül – vagy legalábbis ezen elvek megkerülésével nem „építkezhet”.

5/ Rendszerjelleg. A rendszerjelleg a dogmatika esetében kinyilatkoztatott igazság értelmes kerek egészként való megragadása teszi lehetővé – elsősorban az alkotónak köszönhetően. Ezért lehetséges magának a dogmának a rendszerszerű vizsgálata, s nem csupán egymástól függetlenként kezelt megállapítások kidolgozása. A dogmatika eleve a fogalmi gondolkodás síkján mozog, mely fogalmak egyfajta rendbe sorakoznak – és ezáltal alkotnak rendszert. Az alkotmányeszmé mindezt jól beépíthette a maga „identitásába” is, hisz az, amire vállalkozik – hogy ti. egy egész jogrendszernek legyen az alapja, „anyajoga” – ugyancsak rendszerszemléletet feltételez.

6/ Normatív jelleg. Mindkét esetben (dogmatika és alkotmány) normákkal és normatív tételekkel találkozunk. Olyan tételekkel, melyek a gyakorlat számára fogalmazódnak meg, s amelyek konkrét érvenként szolgálhatnak konkrét döntésekhez.

7/ Ehhez kapcsolódóan lehet megemlíteni – inkább csak kitekintésként, hisz ez nem valószínű, hogy a teológia irányából jövő hatás eredményeként alakult így –, hogy akárcsak a dogmák esetében, az alkotmányoknál is megfigyelhető egyfajta didaktikai funkció. Itt nem feltétlen az erkölcsös életre nevelés (üdvösség stb.) elérése a cél, hanem mondjuk a tudatos polgárrá nevelés.

A felsorolt hasonlóságok után további jelentőségét szeretném méltatni a kálvinizmusnak az alkotmány, illetve az alkotmányeszmé kibontakozásában játszott szerepét hangsúlyozva.¹

Choisy szerint a reformáció kálvinista vonulatának főbb jellemzői egyenlőség, igazságosság, szociá-

lis szolidaritás. Olyan jellemzők ezek mind, amelyek mind azt jelzik, hogy egyik ember sem uralkodhatik a másik felett: hisz minden ember Isten színe előtt áll, bűnösen. Mindannyian kegyelemre szorulnak, s mind az Atya gyermekei. „Ahogy az égben a szentek rangsorát, úgy tüntette el Kálvin egyházán belül a hierarchiát. A kálvini hittételekben az egyház ezáltal elválízik a világi hatalomtól, és belső demokratizmusra tesz szert. Az egyházon belüli egyenlőség eszméje és gyakorlata pedig az egyetemes egyenlőség és szabadság első lépése” – mondja Pap Gábor.² E gondolatokból született meg a nyugat-európai alkotmányos szabadság, demokrácia és a népek-nemzetek politikai nagykorúsága. Kálvin ellene volt a fejedelmi abszolútizmusnak – egyébként az ún. vegyes demokráciának volt a híve, mely az arisztokratikus jelleget is magában foglalta, bár mint mondja, annak megítélése, hogy milyen berendezkedés a megfelelő, nehéz (mindig a konkrét helyzet határozza meg), és az ilyen kérdés feszegetése mellőzi az alázatot. „Nincs „princeps legibus solutus”, azaz a törvények alól feloldott fejedelem” – hangoztatja Kálvin (Sebestyén 1993: 414. o.). A fejedelem nem lehet despota, diktátor, hanem neki is kötve kell lennie az alkotmányos törvények által. Éppen ezért becsüli mindennél jobban az írott törvényeket Kálvin – csak úgy érdekességként megjegyezhető, hogy Luther annál inkább elégedetlen velük; helyette inkább a forrást, az ész fontosságát hangsúlyozza, s nem a „könyvjogot” (Luther). Maga Kálvin – a reformáció nagy felfedezésének, a „sola scriptura” elvének jegyében – „az alkotmányos jogállam elveit éppen Sámuel-kommentárjában fekteti le” (Sebestyén 1994: 414. o.), s benne a felsőség és a nép viszonyát a kölcsönös jogok és kötelezettségek lefektetésével szabályozza.

Mindezek után következzenek Luther gondolatai a felsőség kapcsán – mindez kitekintésként, de mégis dolgozatomhoz, illetve annak tárgyához kapcsolódva. Előtte azonban zárásként csak annyit még – eleget téve a III. tematikai pontban írtaknak –, hogy ezen teológiai-dogmatikai mozzanatok egészen biztosan hatottak a jogi gondolkodásra – köztük az alkotmányeszmé formálódására. Ne felejtjük el, hogy a reformáció korának nagy teológusai egyben jogászok is voltak (többek között maga Kálvin is). Ráadásul, mint azt a most lezárt rész megírásakor alapul vett könyvből is jól kiderült számomra – és csak megerősítette bennem a korábban kialakult vélekedést, miszerint „a teológia és a jogtudomány között csodálatos hasonlóság mutatkozik”³ – a teológia műveléséhez a jog műveléséhez hasonló adottságok és képességek is szükségeltettek: összeszedett és fegyelmezett gondolkodás, rendszerszemlélet (lásd dogmatika, rendszeres teológia stb.).

ami, illetve aki a dogmákat hozza. Nyilván a revelált igazságra reflektáló hívő szubjektum tevékenysége eredményeként – miként azt a református dogmatika hangsúlyozza is. Azaz, maga a dogma reflexió eredménye, melyben sosincs meg a teljes igazság – de azért részigazság igen, pontosan a revelált objektív igazságnak köszönhetően. Mindez – és a dolognak az a jellege, hogy a dogmák esetében is van egy „hozó-alkotó” testület – óriási hasonlóságot és ráhatást eredményezhetett az alkotmányeszmé kialakulására. Hisz az alkotmányt is egy adott testület, emberek adott csoportja hozza, és a benne foglalt eszmék ellenére elmondható, hogy azért tökéletes alkotmány még nem született – azaz, az alkotmány is csak „cserépedénybe” zárt igazság. További fontos elemként megemlíthető e pontban a dogmák és az alkotmányozás szempontjából egyaránt fontos konszenzus mozzanata. Mindkét esetben egy adott megállapodási folyamat (alkotmányozó testület, ülés; zsinat stb.) eredményének a „végtermékéről” beszélhetünk.

4/ Ugyancsak további érdekességeket vet fel a református dogmatikának a dogma nélküli keresztyénség lehetőségeit latolgató elképzelésre adott válasza. Hisz miként dogma nélküli keresztyénség nehezen képzelhető el, akként lehetetlen alkotmány nélküli jogrendszert is elképzelni. Arról, hogy dogma nélküli keresztyénség miért nem képzelhető el, itt csak annyit, hogy a felvetés már csak ismeretelméleti és valláspszichológiai okokból sem elképzelhető. A dogma nélküli keresztyénség (és a kereszténység is Róma részéről) nem megvalósítható. Ennek pedig több oka is van, de mint az előbb is említettem, a legkézenfekvőbb talán az, hogy a vallásban, illetve a vallási érzésben az intellektus által felfogható ismereti elem is ott van. Természetesen ez utóbbit tekintve a kereszténység, de még azon belül maga a protestantizmus sem egységes, legalábbis ami annak az „érzületi elemhez” való viszonyát és arányát illeti (gondoljunk csak Róma érzelmekre ható liturgiáira, amellyel szemben ott van az erősen értelemre ható protestáns Istentiszteletek hagyománya, benne a prédikációval, mint központi elemmel). A protestantizmus esetében a kálvini és a lutheri irány is eltér e tekintetben: Kálvin rendszerezett és összeszedett szemléletével szemben Luther esetében inkább egyfajta szenvedélyességről, spiritualitásról beszélhetünk, mindamelllett, hogy a racionális elem is ott van. Mégis Luther nagy hangsúlyt fektet a spirituális elemre.

5/ További fontos elem a Szentírás maga, és annak a dogmatikában betöltött jelentősége. Ez esetben is vonhatók párhuzamok. Másrészt a Szentírásnak mint „alapnormának” a jellege hathatott az alkotmányeszmé, mely szintén mint alapnorma, a „törvények törvénye” erővel rendelkezik egy adott

jogrendszert tekintve.

Ezen, a református dogmafelfogásból eredő hasonlóságokon túl – azt is gondolva egyben, hogy ezek hatottak, illetve hathattak az alkotmányeszmé formálódására – következzenek a III. részben további hasonlóságok.

III. Dogmafelfogás és annak további jogi vonatkozásai: a hasonlóság elemei; illetve annak kérdése, hogy mindez mennyiben járult – illetve járulhatott – hozzá az alkotmányeszmé megerősödéséhez, valamint annak kérdése, hogy van-e egyáltalán hasonlósági elem, mozzanat a két jelenségnek a már korábban jelzett vizsgálódási megközelítésben jelentkező elemei között.

1/ Tekintély nélkül dogmatika elképzelhetetlen, tudniillik minden dogmának – legyen az bármilyen tudományág dogmatikája – szüksége van „további igazolásra nem szoruló (és nem is igazolható) mögöttes autoritásra” (Szabó 1996: 38. o.). Ez pedig lehet tapasztalat, ész, hit, törvény, valamiféle alapelv, komoly jogtudós vagy nagy egyházatya (protestánsok esetében mindenki által elfogadott hittudós, nagy reformátor) tekintélyén alapuló tanítás. Az alkotmányeszmé sem más, mint olyan végső sarokkő a jogrendszerben, amely megkérdőjelezhetetlen, és ami minden más igazolásához alapot ad. Sőt, nem csak, hogy megkérdőjelezhetetlen, de olyas valami, ami nem is nagyon szorul igazolásra.

2/ A forrás parancsoló jellege: Ez szorosan összefügg az előző pontban írtakkal. A dogmatika (a jogi is, nem csak a teológiai) mindig írott szöveget vesz maga elé. Ezek a szövegek pedig szinte kivétel nélkül nagy tekintélynek örvendenek (legyen az a Szentírás a teológia számára, vagy akár Papianus „ius praetoriummal” foglalkozó szövegrészlete a jog számára). Éppen a szerzőjük tekintélyének köszönhetően – azaz, az előző két példánál maradván Isten szuverenitásának és bölcsességének a tekintélye, illetve Papinianus remekjogászai képességeinek és tudásának tekintélye – van ezen szövegeknek parancsoló jellege. Az alkotmányeszmé is igényli ezt a fajta „parancsoló tekintély” elemet. És akárcsak a dogmáknál, az elfogadott alkotmány megírójának tekintélye is fontos legitimációs tényező.

3/ „Örző testület”. A református teológiában és

hogyan Isten az ember iránt érzett végtelen szeretetéből a bűneset következtében nem csak a maga életét, hanem a környezetét is tönkretévő ember számára kétféle úton is segítségére siet. Két választ adott hát Isten a bűneset rontására a földi világban:⁵

1/ Isten egyik válasza az ember bűnös lázadására a törvény: Isten a törvények külső rendjével, az azt felügyelő világi felsőbbséggel, a „kard hatalmával”, az állam legitimált erőszakgépezetével, a törvényszegők büntetésével őrzi a földi világ életét. Az evilági hatalmak – még ha ennek nincsenek is a tudatában – Isten szolgálói. Ők Isten álarcai, akiken keresztül Isten világi kormányzása megy végbe. Azonban mindezzel együtt is Luther Isten idegen munkájának nevezi a „kard hatalmát” (opus alienum Dei) a világi kormányzásában.

2/ A másik az evangéliom válasza, ami az előzővel szemben Isten igazi műve (opus proprium dei). Ez Isten teljesen más válasza a fellázadt világ számára. Ezzel magukat a gonosz hatalmakat törli meg Isten. Mindez Krisztus által ment végbe, Isten egyszülött fiának a keresztdozatával, melyben Isten bűnbocsátó szeretete nyilvánult meg az egész emberiség számára. Ez az evangéliom küldetése a világban: Isten tökéletes munkáját hirdetni. Ebben a kormányzásban a hit és a szeretet uralkodik. Ez a lelki kormányzása Istennek.

Istennek a fentebb vázolt kétféle kormányzása lényegesen különbözik egymástól. „A két kormányzatot szándékosan el kell választani egymástól, s mind a kettőt meghagyni; az egyiket, amely istenfelővé tesz, a másikat, mely a külső békét szerzi s tiltja a rossz tetteket; egyik sem elég a másik nélkül a világban” – tanítja Luther (Masznyik 1906 (Luther): 372. o.). A törvény korlátozó és büntető külső hatalmával szemben ott van a hit és a szeretet lelki hatalma. Azonban mindkettő – különbözőségeik ellenére – összetartozik, méghozzá annak értelmében, hogy a kettő segíti, kiegészíti egymást. Mindkettő Isten eszköze a világ megőrzésére, és arra, hogy azt a bűn és halál hatalma alól felszabadítsa. Míg az előző, Isten világi kormányzása velünk, rajtunk keresztül történik (nem nélkülünk – non sine nobis), addig az utóbbi, azaz Isten lelki kormányzása nélkülünk (sine nobis) megy végbe: Krisztus és a Szentlélek által. Az evangéliom segítségével végbemenő megigazulás és újjászületés mindig Isten műve. A két kormányzat pedig élesen különválasztandó. A kettőt nem szabad összekeverni!

Befejezés

Dolgozatomban igyekeztem bemutatni a református teológiai dogmatika és az alkotmányeszmé lehetséges kapcsolódási pontjait. Mindezt nem utolsósorban azal a céllal tettem, hogy a bemutatott rövid összeve-

téssel érzékeltessem: jog és teológia sok hasonló elemmel és mozzanattal bír. Mindkét tudomány hasonló, rendszerezett gondolkodást, árnyalt és érzékeny látásmódot követel. És hogy dolgozatomban témájának megfelelően zárjam tanulmányom: Kálvin, a nagy reformátor is jogász volt, ezért nem csoda, hogy a kálvinizmus a későbbiekben oly nagy hatást gyakorolt jogi és politikai gondolkodásunkra.⁶

Irodalomjegyzék

- Bodensieck, Julius: The Encyclopedia of The Lutheran Church. Minnesota. Augsburg Publishing House, 1965
- Chadwick, Owen: A reformáció. Osiris Kiadó, Budapest 1998
- Friedenthal, Richard: Luther élete és kora. Gondolat, Budapest 1973
- Karner, Károly: Állam és felsőbbség az újszövetségben. Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda, Pécs 1942
- Kukorelli, István: Alkotmánytan I. Osiris Kiadó, Budapest 2002
- Masznyik, Endre: D. Luther Márton Egyházszerző Iratai. III. Kötet. Wigand F.K., Pozsony 1906
- Nagy, Gyula: Az egyház mai tanítása. Evangélikus Dogmatika I. A Magyarországi Evangélikus Egyház Sajtóosztálya, Budapest 2000
- Osterhaven, Eugene: Az egyház hite. Történeti fejlődés-református szempontból. A magyarországi Református Egyház Kálvin János Kiadója, Budapest 1995
- Prof. Dr. Sebestyén, Jenő: Református Etika (II). Iránytű, Budapest-Gödöllő 1993
- Prof. Dr. Sebestyén, Jenő: Református Dogmatika (I). Iránytű, Budapest-Gödöllő 1994
- Rodgers, R. E. L.: Abraham Kuyper és a holland oktatás. Gazdász Elasztik Kft. Nyomdaüzem, Miskolc 1999
- Ronchi, Sergio: A protestantizmus. Gondolat, Budapest 1991
- Szabó, Miklós: A jogdogmatika előkérdéseiről. Bíbor Kiadó, Miskolc 1996

Jegyzetek

¹ Minderről, illetve a kálvinizmus politikai felfogásáról remek gondolatok olvashatók Sebestyén Jenőnek „A református etika” című könyvében.

² Pap Gábornak idézett tanulmánya a mek.iif.hu/porta/szint/tarsad/jog/alkeszm/alkeszm.htm oldalon található meg (Az alkotmányeszmé fejlődése).

³ Az alapul vett könyv – melyre részben az összehasonlítást is építtem – Dr. Szabó Miklós „A jogdogmatika előkérdéseiről” című könyve. Az idézet is innét származik: Szabó Leibnitz megállapítását, újrafelismerését interpretálja ekképp.

⁴ Így volt ez a világi kormányzás kérdésében is. Luthert már az 1520-as évek elején foglalkoztatta a hatalom és a kormányzás problematikája; majd 1523-ra jut el oda – többek között a felkéréseknek engedve –, hogy gondolatait írásba foglalja. Jól mutatja Luther központi szerepét Cranach festménye, mely Luthert ábrázolja, s körülötte Melanchton, Erasmust és a többi neves kortárust.

⁵ Mindezen gondolatok megtalálhatók „Az egyház mai tanítása, Evangélikus dogmatika I.” című könyvben.

⁶ Maga Mc Grath mutat rá kálvinizmussal foglalkozó remek művében, hogy Kálvin teológiájának megfogalmazására („fordított hatás!”) milyen mértékben hatott jogi látása, műveltsége.

IV. A lutheri reformáció tanításai a kormányzásról

Luthert foglalkoztatta a felsőség problémája. Hogy miért, és a gondolkodását befolyásoló tényezők mik lehetnek, annak több oka és eleme is lehetett. Most csak – a rész kitekintő jellege miatt – két okát elemzem ennek röviden.

Luther a népszerű prédikálás és az egyszerű tanácsadás zsenije. Élete során egy cél vezérelte: üdvözülni, és elnyerni Isten szeretetét, bűnbocsátó kegyelmét. Időbe teltt neki, míg rádöbbsent: Isten szereti őt, és bűnei meg vannak bocsátva. Mindez kegyelemből, hit által lehetséges. Isten ajándékként. Ez hát a kereszt teológiája. Ezek azok a mozzanatok, amelyek Luthert Krisztushoz vezetik. Krisztushoz és az Ő igéjéhez. Ezek azok a mozzanatok melyek Luther teológiáját alapvetően meghatározzák. Szerzetesként a kolostorban nem lelte Krisztust. Istentől rettegett, őt csak úgy ismerte, mint az ítélő Urat, s nem mint a bűnöket Krisztusért megbocsátó kegyelmes Atyát. Ez a reformáció, és ez Luther óriási felismerése: hit által, kegyelemből, Krisztusért. Mindez vezette Luthert a Szentírás tanulmányozásához. És akkor, amikor a kormányzásról beszél Luther, is a Szentíráshoz nyúl. Az Igéhez, amely alkalmas a tanításra (II. Tim. 3:16).

A másik mozzanat Luther életében, ami eleve meghatározza a világi felsőségről és a kormányzásról általa mondottak tartalmát az az, hogy Luther maga is nem egy esetben szembesült a világi hatalommal (birodalmi gyűlések) és az egyháziaknak e világi hatalommal való viselkedésével (Római zarándoklata, püspökök stb.). Jól látta, hogy valami nincs rendben, hogy a „hatáskörök” össze vannak keveredve, hogy bizony-bizony, itt valami nincs rendjén. Azaz, a saját maga által megélt és látott történelmi tapasztalatok azok, amelyek alapvetően hatottak rá.

Ez a kettő mozzanat az, amelyek befolyásolták a világi felsőségre adott válaszát: Luther teológusként ad tanácsot a világi kormányzás kapcsán neki feltett kérdésekre, azonban a jól látható és általa is megtapasztalt való világ tapasztalatait nem figyelmen kívül hagyva teszi mindezt. Éppen ezért tud a munkájában kifejtett tanítás ható és gyakorlati lenni: az általa megfogalmazott elvek a későbbi évszázadokban mint a modern jogállamok alapvető kritériumai köszönnek vissza (mint amilyen állam és egyház szétválasztása, lelkiismereti szabadság stb.), és a későbbi politikai gondolkodásra is alapvető befolyást gyakoroltak.

Miként vélekedett hát a kormányzásról Luther? Erre az 1523-ban írt tanulmánya alapján válaszolok, kifejtve az azóta híressé vált kettős kormányzásról

szóló tanítását.

A reformációval beállott új helyzetben természetes volt, hogy rengeteg új kérdés merült fel. Ezen kérdésekre – mint a korszak legfényesebben kivilágított színpadának egyik legfőbb és legközpon-tibb személyétől – Luthertől várta mindenki a feleletet.⁴ Luther már egy 1522 szeptemberében kelt levelében jelzi, hogy a világi felsőség „evangéliom” szerint való megítéléséről egy tanulmányt fog írni. Azonban a reformátor nem ekkor kezdett el a világi kormányzás kérdéskörével foglalkozni. Már jóval korábban is érintette e témát előadásiban. Így például az 1522 folyamán Weimarban tartott beszédeiben. Már ekkor kérték őt – többek között „Stein Farkas” weimari prédikátor –, hogy mindazt, amit ő Isten országáról és a világi felsőségről elmondott, adja ki nyomtatásban is. De nem csak teológusok, prédikátorok kérték Luthert egy ilyen jellegű tanulmány megírására, hanem „evilági”, a politikában jártas személyek is. Schvarzenberg báró is Luthert kérte, hogy adjon eligazítást a hatalomról és a kormányzásról.

Ezen kérések eredményeként született meg Luthernak az 1523 március havában kelt írása, mely a felsőségről szól (tanulmányának pontos címe: A világi felsőségről). E munkája korszakalkotó, hisz benne megalapítja a világi felsőség, a jog és a kormányzás isteni eredetét, ugyanakkor megfogalmazza a világi és az egyházi körök szétválasztásának alapelvét és a lelkiismeret szabadságának szentsége mellett száll síkra.

Ennek a tanulmánynak egy jelentős része Isten kétféle kormányzásáról szól. Zárásként – a kitekintő rész keretében – ezt elemzem.

Luther a korabeli vélekedések ellen ír. Az általa „zofistáknak” nevezett teológusok és filozófusok ellen. Tudniillik a skolasztikusok („zofisták”) Isten igéjét kiforgatták – mondja Luther –, aminek az lett az eredménye, hogy a papok és a püspökök világi urak módjára dözsoznak és olyan dolgokba avatkoznak, melyek nem a lélek birodalmának dolgai. És fordítva, az e világ urai, a fejedelmek magukat kegyes uraknak akarják hívattatni, és a rájuk nem tartozó lelki dolgokba avatkoznak: Istent nem ismerve teszik ezt, „mintha nem lógna ki a lóláb” (Luther). Anélkül, hogy részletesen elemezném a műben írottakat, szeretném az ezek ellen, ti. a „zofisták” ellen írt, és velük szemben megfogalmazott lutheri tanítás legfontosabb elemeit bemutatni.

„Isten két birodalma a világban” (die beiden Reiche Gottes in der Welt) – mondja Luther –, vagy a Luther által ugyancsak használt „Isten kétféle uralma, kormányzása” (die beiden Regimente Gottes) – mondjuk ma, mondják ma a teológusok gyakrabban. Mi hát a lényege Luther eme tanításának? Az,

der der Landesversammlung gewählt. Ungarn hat sich ja für ein parlamentarisches Regierungssystem entschieden, die Stellung des Staatspräsidenten ist daher auf ein bloßes Vorschlagsrecht hinsichtlich der Person des Ministerpräsidenten beschränkt. Wie in Österreich werden aber auch in Ungarn die Minister durch den Staatspräsidenten auf Vorschlag des Ministerpräsidenten ernannt.⁷

In den hier interessierenden Ländern sind zwei Formen des Misstrauensvotums gebräuchlich, nämlich das einfache oder negative Misstrauensvotum in Österreich und das konstruktive Misstrauensvotum in Ungarn.

Was die *Abberufungsmöglichkeit der Regierung* betrifft, so findet sich in Österreich – wie bereits erwähnt – das einfache oder *negative Misstrauensvotum*. Versagt demnach der Nationalrat der Regierung oder einzelnen ihrer Mitglieder das Vertrauen, so hat der Bundespräsident die Regierung oder deren Mitglieder abzurufen. Die notwendigen Schritte für die Ernennung einer neuen Regierung muss dann ebenfalls der Bundespräsident setzen, er wird in diesem Fall zum zentralen politischen Akteur.⁸

Ein *konstruktives Misstrauensvotum* in einer dem Vorbild des deutschen Grundgesetzes sehr ähnlichen Form hat Ungarn gewählt. Mindestens ein Fünftel der Abgeordneten der Landesversammlung kann gegen den Ministerpräsidenten einen schriftlichen Misstrauensantrag – bei Benennung der für den Posten des Ministerpräsidenten vorgeschlagenen Person – einreichen. Dieser Misstrauensantrag ist auch als ein solcher gegen die Regierung zu betrachten, es gibt kein Misstrauensvotum gegen einzelne Minister. Spricht eine Mehrheit der Abgeordneten auf der Grundlage dieses Antrages ihr Misstrauen aus, so ist die als neuer Ministerpräsident vorgeschlagene Person als gewählt zu betrachten. Ein möglicher Vorteil des konstruktiven Misstrauensvotums gegenüber dem einfachen Misstrauensvotum liegt darin, dass durch die Pflicht zur Namhaftmachung eines Kandidaten für das Amt des Ministerpräsidenten und dessen automatische Wahl nach Abwahl der vorherigen Regierung allfällige Regierungskrisen vermieden werden.⁹

3. Zusammensetzung und Organisation

Einheitlich besteht in beiden Ländern die Regierung aus dem *Ministerpräsidenten (Bundeskanzler)* und einer entsprechenden Anzahl von *Ministern*. Während in Österreich das Amt des *Vizekanzlers* ausdrücklich er-

wähnt ist, findet sich eine solche Erwähnung in der ungar Verf nicht.¹⁰ In keiner der beiden Verfassungen ist ferner eine fixe Anzahl von Regierungsmitgliedern festgelegt.¹¹ Neben den Ressortministern gibt es nach der ungar Verf sowie nach dem österr B-VG auch die Möglichkeit der Ernennung von *Ministern ohne Portefeuille*.¹² In Ungarn kann die Regierung zur Wahrnehmung bestimmter Aufgabenbereiche ferner Regierungsausschüsse bilden.¹³

Zur *Gültigkeit eines Regierungsbeschlusses* ist in der Regel die Anwesenheit der Mehrheit der Mitglieder und die Zustimmung der absoluten Mehrheit aller Regierungsmitglieder erforderlich.¹⁴ In Österreich wird demgegenüber auf Grund verfassungsrechtlicher Konventionen Einstimmigkeit im Ministerrat vorausgesetzt.¹⁵

In beiden Ländern führt der *Ministerpräsident (Bundeskanzler)* in der Regierung den *Vorsitz* und leitet die Sitzungen des Ministerrates.¹⁶ Über die Stellung eines „*primus inter pares*“ hinaus kommen dem Ministerpräsidenten jedoch in Ungarn weitreichende Befugnisse zu, welche sich offenkundig an der Richtlinienkompetenz des deutschen Bundeskanzlers orientieren. So legt der Ministerpräsident ua der Landesversammlung das Regierungsprogramm vor und bestimmt dadurch die grundlegende politische Richtung der Regierung.¹⁷

4. Aufgaben

In beiden Ländern lassen sich einige bedeutsame *Kernaufgaben* der Regierung herausarbeiten. Zu diesen gehören das Gesetzesinitiativrecht, die Vollziehung der Gesetze, die Erlassung von Rechtsverordnungen und Beschlüssen, die Koordinierung und Kontrolle der Regierungsarbeit, der Budgetvollzug und die Leitung der Außen-, Innen- und Verteidigungspolitik sowie der Staatsverwaltung.¹⁸ In Ungarn wurden diese und andere Aufgaben der Regierung – offenbar um die nötige Klarheit hinsichtlich ihrer Kompetenzen zu schaffen – explizit in der Verfassung geregelt, wohingegen sich in Österreich – offenbar um die Regierung nicht in irgendeiner Form in der Vollziehung zu beschränken – in der Verfassung keine solche Aufzählung findet. Hier gibt es nur punktuelle Hinweise auf Regierungstätigkeiten.¹⁹

IV. Die Ministerien

1. Allgemeines

Die Ministerien werden als *Ebene unterhalb der Regierung* und unter den zuständigen Ressortministern

* Erweiterte und mit Anmerkungen versehene Fassung eines Vortrages, welchen der Verfasser anlässlich der 80-Jahr-Feier der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Pecs im Oktober 2003 gehalten hat.

Univ. Prof. Armin Stolz
Graz

Die Verwaltungsorganisation in Österreich und Ungarn im Vergleich*

I. Einleitung

Die nachstehenden Ausführungen stellen einen Detailaspekt eines umfangreichen Projektes über das Verwaltungsrecht in den Staaten Ostmitteleuropas – gemeint Polen, Tschechien, die Slowakei und Ungarn – dar¹. An diesem Projekt waren für Ungarn zwei Mitglieder der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Pecs, nämlich Laszlo Kiss und Ildiko Vadál beteiligt, auf deren Ausführungen im folgenden auch hauptsächlich Bezug genommen werden soll.

Nach einem kurzen Abriss über die Rechtsstellung des Staatspräsidenten wird die Staatsverwaltung, beginnend mit der Regierung über die nachgeordneten Ministerien, die Zentralorgane der Staatsverwaltung und die regionalen Staatsverwaltungsorgane abgehandelt. Die Selbstverwaltung bildet einen eigenen Themenkomplex. In diesem Zusammenhang werden die überörtliche Selbstverwaltung, die örtliche Selbstverwaltung und deren Zusammenschlüsse dargestellt. Ein Resümee soll schließlich den Vergleich abrunden.

II. Der Staatspräsident

Neben der Regierung ist auch der Staatspräsident (Bundespräsident) ein *oberstes Organ* und damit zugleich auch Vollzugsorgan der Staatsverwaltung. Hinsichtlich der *Kompetenzen* des Staatspräsidenten sind solche zu unterscheiden, welche dem Staatsoberhaupt alleine zustehen, und solche, welche dem Staatspräsidenten *über Vorschlag* (meist der Regierung) oder nur mit Gegenzeichnung (meist durch den Ministerpräsidenten bzw Bundeskanzler) zustehen. Nur in jenem Bereich, wo der Staatspräsident alleine entscheidet, er also nicht an einen Vorschlag oder eine Gegenzeichnung gebunden ist, kann man ihn als ein Vollzugsorgan der Staatsverwaltung im vollen Sinn des Wortes bezeichnen.²

Eine zentrale Rolle spielt das *Verhältnis* des Staatspräsidenten *zur Regierung*. Dieses wird im Kapitel über die Regierung behandelt. An dieser Stelle soll

aber schon darauf hingewiesen werden, dass sich Österreich für ein *semipräsidentielles Regierungssystem* entschieden hat. Ungarn hat demgegenüber ein *parlamentarisches Regierungssystem* eingerichtet.

III. Die Regierung

1. Allgemeines

Übereinstimmung gibt es in beiden Ländern hinsichtlich der Stellung der Regierung in der Hierarchie der staatlichen Verwaltung. In Ungarn steht die Regierung an der Spitze der Verwaltungsorganisation und stellt das oberste Organ in der Hierarchie der Staatsverwaltung dar.³ Im österr B-VG werden die Bundesminister in ihrer Gesamtheit als Bundesregierung zu den obersten Organen der Vollziehung gezählt.⁴

Erhebliche *Unterschiede* bestehen allerdings hinsichtlich des *Bestellungs- und Abberufungsmodus*, der *Zusammensetzung* und inneren Organisation sowie zT auch der *Aufgaben* der Regierung. Diese Unterschiede – aber auch Gemeinsamkeiten – sollen in der Folge herausgearbeitet werden.

2. Bestellungs- und Abberufungsmodus

Wie bereits oben unter II. erwähnt, ist das Verhältnis des Staatspräsidenten zur Regierung von zentraler Bedeutung. Das zeigt sich vor allem bei den Bestellungs- und Abberufungsmodalitäten.

Hinsichtlich der *Bestellung der Regierung* lassen sich zwischen Österreich und Ungarn *zwei Modelle* unterscheiden. So bestimmt das österr B-VG, dass der Bundespräsident den Bundeskanzler und auf dessen Vorschlag die übrigen Mitglieder der Regierung ernannt.⁵ Die Machtbefugnisse des Staatsoberhauptes scheinen in Österreich hinsichtlich der Ernennung des Regierungschefs also ziemlich weitreichend zu sein. Dieser Befund wird allerdings relativiert, weil die neubestellte Bundesregierung verpflichtet ist, sich dem Nationalrat unverzüglich vorzustellen und von dessen Vertrauen abhängig ist, da der Nationalrat der Regierung jederzeit das Misstrauen aussprechen kann.⁶ Die genannten verfassungsrechtlichen Einschränkungen führen jedenfalls dazu, dass der Einfluss des Bundespräsidenten auf die Regierungsbildung in der politischen Realität geringer ist als angenommen und er sich an den parlamentarischen Mehrheitsverhältnissen orientieren muss.

Als zweites Modell wird nach der ungar Verf der Ministerpräsident auf Vorschlag des Präsidenten der Republik mit den Stimmen der Mehrheit der Mitglie-

und bezieht sich vor allem auf *bestimmte fachliche Aufgaben*. In Ungarn waren darüber hinaus auch politische Gründe für deren Einrichtung maßgebend.³⁵ Im Unterschied zu den Ministerien haben die sonstigen Zentralorgane der Staatsverwaltung in Ungarn nur eine eingeschränkte Befugnis zur Erlassung von Rechtsvorschriften. So dürfen die Organe mit landesweitem Wirkungsbereich keinesfalls Rechtsvorschriften erlassen, es steht ihnen nur das Recht zur Erlassung von Anordnungen im Hinblick auf ihre eigene Organisation zu.³⁶ In Österreich hingegen haben sie die Befugnis zur Erlassung von allgemein verbindlichen Rechtsvorschriften.³⁷ Typische Beispiele für sonstige Zentralorgane der Staatsverwaltung sind aus ungarischer Sicht das Zentrale Statistische Amt, das Hauptinspektorat für Konsumentenschutz, das Hauptinspektorat für Umweltschutz, die staatliche Hauptwasserdirektion, das Verkehrshauptaufsichtsamt, der staatliche Volksgesundheits- und amtsärztliche Dienst und die Finanz- und Steuerkontrollbehörde.

VI. Regionale Staatsverwaltungsorgane

1. Allgemeines

Die regionalen Staatsverwaltungsorgane werden durch Gesetz eingerichtet. Es handelt sich hier um *direkte Vollzugsorgane der Staatsverwaltung* in jenen territorialen Verwaltungsgebieten, welche für jedes Amt durch Gesetz bestimmt werden. Sie stehen unter zentraler Leitung und sind einem Ministerium oder Zentralorgan unterstellt. Man kann in diesem Zusammenhang von einer *Form der vertikalen Dezentralisierung* sprechen.

Auf einen wichtigen Umstand in Bezug auf die Vergleichbarkeit mit Österreich soll bereits an dieser Stelle hingewiesen werden. Während Ungarn ein sog. dezentralisierter Einheitsstaat ist, ist Österreich ein Bundesstaat mit Gesetzgebungs- und Vollziehungsaufgaben der Bundesländer. In diesem Zusammenhang sind in Österreich drei Typen von Verwaltung zu unterscheiden, nämlich die unmittelbare und die mittelbare Bundesverwaltung und die Landesverwaltung. Bei allen drei Kategorien handelt es sich um Formen der staatlichen Verwaltung, was eine Einordnung in die hier gewählte und besonders für Ungarn als sinnvoll erachtete Systematik schwierig erscheinen lässt. Aus Gründen einer aus funktionalen Gesichtspunkten besseren Vergleichbarkeit soll daher die unmittelbare Bundesverwaltung im Kapitel über die regionalen Staatsverwaltungsorgane, die mittel-

bare Bundesverwaltung und die Landesverwaltung hingegen in jenem über die überörtliche Selbstverwaltung dargestellt werden. Freilich wird dabei nicht verkannt, dass insbesondere ein Vergleich zwischen Staatsverwaltung und Selbstverwaltung stets hinkend bleiben muss.

2. Organe

Hier gilt es, hinsichtlich der beiden Länder *zwei Kategorien* zu bilden. Ungarn kennt auf dieser Ebene Organe der allgemeinen staatlichen Verwaltung und teilweise der spezialisierten Verwaltung, während sich in Österreich nur Spezialorgane finden lassen. Im einzelnen stellt sich dies wie folgt dar:

Ausgangspunkt der territorialen Gliederung in Ungarn ist das *Komitat*. Man unterscheidet solche dezentrierten Organe, deren Zuständigkeitsbereich sich auf mehrere Komitate erstreckt von jenen, deren Zuständigkeitsbereich sich auf je ein Komitat erstreckt und von jenen, die unterhalb der Komitatebene auch noch über örtliche Zweigstellen verfügen.³⁸

In Österreich bestehen regionale Staatsverwaltungsorgane im Rahmen der sog. *unmittelbaren Bundesverwaltung* nur für spezielle Verwaltungsbereiche.³⁹ Bei dieser Verwaltungsform wird die Vollziehung des Bundes durch eigene Bundesbehörden ausgeübt, was nur in den in der Bundesverfassung taxativ aufgezählten Ausnahmefällen geschehen darf.

3. Aufgaben

Bereits aufgrund der oben eingeführten Kategorisierung in Organe der allgemeinen staatlichen Verwaltung und solche der spezialisierten Verwaltung ergibt sich, dass die Aufgaben der regionalen Staatsverwaltungsorgane in den beiden Ländern sehr heterogen sind. Eine Vergleichbarkeit über die genannten Hauptkategorien hinaus ist nahezu ausgeschlossen. Es sollen daher im Folgenden die wichtigsten Aufgaben länderspezifisch und streiflichtartig dargestellt werden.

Die dezentrierten Organe in *Ungarn* können in solche mit einem allgemeinen und solche mit einem speziellen Wirkungsbereich unterschieden werden. Mit einem allgemeinen Wirkungsbereich, also einer Tätigkeit im Bereich mehrerer Ressorts, sind nur die Verwaltungsbehörden der Komitate bzw. der Hauptstadt ausgestattet. Diese sind die regionalen Staatsverwaltungsbehörden der Regierung. Die übrigen dezentrierten Organe weisen einen speziellen Wirkungsbereich auf. Sie besorgen Aufgaben nur im Rahmen einer Ressortverwaltung, also zB nur in der Arbeitsverwaltung, nur im Ge-

gebildet. Ihre Einrichtung, die Festlegung ihrer Zahl und ihres Wirkungsbereiches erfolgt jeweils durch einfache Gesetze.²⁰

2. Organe

Der persönlich verantwortliche Leiter eines Ministeriums ist der *Minister*. Er ist ein monokratisches Organ und leitet als Ressortminister einen bestimmten Geschäftsbereich der Regierungsverwaltung. Daneben ist er Mitglied der Regierung als Kollegialorgan.²¹

Zur Unterstützung und insbesondere zur parlamentarischen Vertretung können den Ministern *Staatssekretäre* beigegeben werden. In Ungarn ernennt der Staatspräsident die politischen Staatssekretäre auf Vorschlag des Ministerpräsidenten auf bestimmte Zeit. Ihr Mandat endet mit dem Auftrag der Regierung.²² In Österreich werden Staatssekretäre in gleicher Weise wie die Bundesminister bestellt und scheiden ebenso aus dem Amt.²³ Im Allgemeinen sind Staatssekretäre nicht Mitglieder der Regierung. Sie nehmen daher an den Regierungssitzungen in Ungarn nur mit beratender Stimme teil.²⁴ In Österreich erfolgt eine Teilnahme an den Sitzungen der Bundesregierung ohne Stimmrecht.²⁵

Für Ungarn ist weiters darauf hinzuweisen, dass in den Ministerien neben politischen auch administrative und stellvertretende Staatssekretäre tätig sind. Die administrativen Staatssekretäre werden vom Staatspräsidenten auf Vorschlag des Ministerpräsidenten für unbestimmte Zeit ernannt. Ihre Aufgabe ist die fachliche Leitung der Ministerien. Entsprechend versehen die stellvertretenden Staatssekretäre ihre Tätigkeit unter der Leitung der administrativen Staatssekretäre. Sie werden vom Minister auf Vorschlag des jeweiligen administrativen Staatssekretärs auf unbestimmte Zeit ernannt. Sowohl bei administrativen als auch bei stellvertretenden Staatssekretären bedarf die Ernennung weiterer Voraussetzungen – also zB höhere Schulbildung und Verwaltungsfachprüfung.²⁶

3. Aufgaben

Der Geschäftsbereich der Ministerien wird – wie bereits oben erwähnt – durch einfache Gesetze festgelegt. Im Umfang ihrer Kompetenzen besorgen die Ministerien die Staatsverwaltung und erfüllen andere Aufgaben, die ihnen durch Verfassungsgesetze, Gesetze und andere allgemein verbindliche Rechtsvorschriften zugewiesen werden.

Ein zentraler Tätigkeitsbereich der Ministerien ist die *Erlassung von Rechtsverordnungen*. Sie können demnach auf Grundlage eines Gesetzes und in seinen Schranken allgemein verbindliche Rechtsvorschriften

erlassen.²⁷ Eine gewisse Nachrangigkeit der Ministerialverordnungen gegenüber den Regierungsverordnungen kommt in Ungarn zum Ausdruck. Hier dürfen Verordnungen des Ministerpräsidenten und der sonstigen Regierungsmitglieder weder zum Gesetz noch zu Verordnungen und Beschlüssen der Regierung im Widerspruch stehen.²⁸ Derartige Hierarchisierungen von Durchführungsverordnungen in der allgemeinen staatlichen Verwaltung sind dem österreichischen Verfassungsrecht fremd. Hier bestimmt das Bundesverfassungsgesetz lapidar, dass jede Verwaltungsbehörde auf Grund der Gesetze innerhalb ihres Wirkungsbereiches Verordnungen erlassen kann.²⁹

V. Sonstige Zentralorgane der Staatsverwaltung

1. Allgemeines

Die Einrichtung und Auflösung von sonstigen Zentralorganen der Staatsverwaltung erfolgt in beiden Ländern durch Gesetz. Darüberhinaus kann sie in Ungarn auch durch Regierungsbeschluss erfolgen.³⁰ In Ungarn nennt man sie in nicht ganz korrekter Weise „Organe mit landesweitem Wirkungsbereich“.³¹ Hier stehen die Organe mit landesweitem Wirkungsbereich zwar unter der Leitung der Regierung, aber unter der Aufsicht eines bestimmten Regierungsmitgliedes. Wenn jedoch der Aufgaben- und Wirkungsbereich zentraler Staatsverwaltungsorgane Teil des Aufgaben- und Wirkungsbereiches eines Ministers ist, so werden sie als Zentrale Behörden bzw als Ministerialbehörde bezeichnet. In diesem Fall stehen sie unter ministerieller Leitung und nicht nur Aufsicht.³² Dieser zuletzt genannte Typ von Zentralorganen der Staatsverwaltung ist auch in Österreich vorherrschend. Sie sind stets Ministerialbehörden und unterstehen einem Minister.³³

2. Organe

Den sonstigen Zentralorganen der Staatsverwaltung steht in beiden Ländern ein *Leiter* vor. Dieser ist in der Regel *kein Mitglied der Regierung*. Im Regelfall handelt es sich bei diesen Zentralorganen also um monokratische Organe, welche dann als Amt, Behörde etc bezeichnet werden.³⁴

3. Aufgaben

Der Wirkungsbereich sonstiger Zentralorgane der Staatsverwaltung ist enger als jener von Ministerien

welcher also hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Gemeinde und Komitats selbstverwaltung gilt. Eine wichtige Kernaufgabe stellt die Erlassung von *Vorschriften lokalen Rechts* in den Tätigkeitsfeldern des eigenen Wirkungsbereiches dar. Für Österreich ist an dieser Stelle zu bemerken, dass den Ländern nach Maßgabe der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung sowohl ein Gesetzgebungsrecht als auch ein Recht zur Erlassung von Verordnungen, also genereller Verwaltungsakte zukommt. Der Regelung der Organisation und der Verfahrensabläufe dient an oberster Stelle die unter den Rahmenvorschriften der Bundesverfassung erlassene Landesverfassung.⁴⁷

Typische Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches sind in Ungarn die Mittel- und Oberschulen, der Sonderschulunterricht, die überörtliche Raumplanung und -entwicklung sowie die Planung des Landschaftsschutzes.⁴⁸

3.2 Übertragener Wirkungsbereich

Was den übertragenen Wirkungsbereich betrifft, so finden sich keine vergleichbaren Strukturen in Ungarn. Hier fungieren die *Komitatsverwaltungsämter* als *staatliche Mittelbehörden* (siehe bereits vorne VI.C.).⁴⁹

Hingegen stellt die sog *mittelbare* Bundesverwaltung – also die Erfüllung von Verwaltungstätigkeiten für den Bund – eine bedeutsame Aufgabe der *österreichischen Bundesländer* dar. Sie gilt als *verfassungsrechtlicher Grundsatz*. Träger der mittelbaren Bundesverwaltung sind der *Landeshauptmann* und die ihm unterstellten Landesbehörden, also das Amt der Landesregierung und die Bezirkshauptmannschaften.⁵⁰

VIII. Örtliche Selbstverwaltung

1. Allgemeines

Im Unterschied zur überörtlichen Selbstverwaltung gehörte die *Reform der örtlichen Selbstverwaltung* in den Ländern Ostmitteleuropas zu den *ersten Maßnahmen*, die nach der Wende des Jahres 1989 gesetzt wurden. Gerade in starken Gemeinden und deren Bürgernähe wurde ein Symbol für die *Abkehr vom kommunistischen System* gesehen.⁵¹ Entsprechend umfangreich sind daher auch die verfassungsrechtlichen Grundlagen.⁵²

2. Organe

Das zentrale Organ der örtlichen Selbstverwaltung ist in Ungarn der gewählte *Gemeinderat*. Zur Erledigung bestimmter Aufgaben wählt er ständige oder zeitweilige Ausschüsse. Die Siedlungsteilselbstverwaltung

hat in den die Bewohner des Siedlungsteils betreffenden Angelegenheiten ein Anhörungsrecht. Das Exekutivorgan der Gemeinde ist der *Bürgermeister*, welcher ebenfalls unmittelbar von den Gemeindebewohnern gewählt wird. Auf seinen Vorschlag wählt der Gemeinderat unter seinen Mitgliedern einen oder mehrere *Vizebürgermeister*. Zur Unterstützung der gewählten Gemeindeorgane dient das *Bürgermeisteramt*, dem der *Notär* vorsteht. Der Gemeinderat kann auch zusammen mit anderen Gemeinderäten das *Kreisnotariat* als gemeinsames Amt gründen, das unter der Leitung des *Kreisnotärs* steht.⁵³

Als von den Wahlberechtigten der Gemeinde zu wählender allgemeiner Vertretungskörper ist in Österreich ebenfalls der Gemeinderat vorgesehen. Exekutivorgane sind der *Gemeindevorstand* (in Städten der Stadtrat, in Städten mit eigenem Statut der Stadtsebat) sowie der je nach landesverfassungsrechtlichen Vorgaben direkt oder indirekt gewählte *Bürgermeister*. Als administratives *Hilfsorgan* dient das *Gemeindeamt* (in Städten das Stadtamt, in Statutarstädten der Magistrat), welches der *Gemeindegemeindevorstand* (in Städten der Stadtamtsdirektor, in Statutarstädten der Magistratsdirektor) leitet.⁵⁴

3. Aufgaben

3.1 Eigener Wirkungsbereich

In Ungarn unterscheidet man in diesem Zusammenhang zwischen *verpflichtenden und freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben*. Freiwillig können nur solche Tätigkeiten übernommen werden, deren Besorgung die Interessen anderer Siedlungen nicht verletzt, wenn diese nicht in den ausschließlichen Wirkungsbereich eines anderen Organs gehören, wenn deren Verwirklichung die Besorgung des verpflichtend vorgeschriebenen Aufgabenbereichs nicht gefährdet und wenn die nötigen Voraussetzungen für deren Besorgung gegeben sind. Entsprechend detailgenau sind auch die Befugnisse des Gemeinderates (zentrale Kompetenz: *Erlassung von Verordnungen der Selbstverwaltung*), seiner Mitglieder und der Siedlungsteilselbstverwaltung geregelt.⁵⁵

In Österreich wird der *eigene Wirkungsbereich* der Gemeinde mit einer *Generalklausel* umschrieben und werden darüber hinaus *wichtige Aufgaben demonstrativ aufgezählt*. Bei den aufgezählten Bereichen handelt es sich im wesentlichen um organisatorische Befugnisse sowie um polizeiliche Aufgaben (örtliche Sicherheits-, Veranstaltungs-, Markt-, Gesundheits-, Bau-, Feuer- und Sittlichkeitspolizei). In den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches darf die Gemeinde *ortspolizeiliche Verordnungen* erlassen.⁵⁶

3.2 Übertragener Wirkungsbereich

sundheitswesen oder nur in der Landwirtschaft.⁴⁰

Regionale Staatsverwaltungsorgane in Form der unmittelbaren Bundesverwaltung stellen in Österreich – wie oben bereits erwähnt – eine Ausnahme in speziellen Verwaltungsbereichen dar. Die wichtigsten Spezialbehörden sind die Schulbehörden des Bundes in den Ländern (Landes- und Bezirksschulräte), die Sicherheitsbehörden (Bundespolizeidirektionen und Sicherheitsdirektionen) sowie die Finanzbehörden des Bundes (Finanzämter, Zollämter und die Finanzlandesdirektionen).⁴¹

VII. Überörtliche Selbstverwaltung

1. Allgemeines

Die Einrichtung einer überörtlichen Selbstverwaltung entwickelte sich in allen Reformstaaten Ostmitteleuropas und damit auch in Ungarn zu einem *Problembereich der Verwaltungsreform*. Die Gründe dafür waren mannigfaltig. Einerseits wurde die mittlere Ebene der Verwaltung zur Zeit des Kommunismus als verlängerter Arm der Zentralmacht gesehen und dem Räteystem begegnete man mit starkem Misstrauen. Andererseits wurde nicht nur über Aufgaben und Organisation der überörtlichen Selbstverwaltung, sondern vor allem auch über die genaue Festlegung von deren gebietsmäßigen Grenzen eine intensive politische Diskussion geführt. In diesem Bereich fließen nämlich historische Aspekte genauso ein wie verkehrsgeographisch-infrastrukturelle, wirtschaftliche und verwaltungsoptimierende Gesichtspunkte und dies alles wird noch durch massive lokale Interessen überlagert.⁴² Die genannten Umstände haben dazu geführt, dass sich die einschlägigen Regelungen in den Verfassungen der ostmitteleuropäischen Länder – und damit auch in Ungarn – im Vergleich zu jenen der örtlichen Selbstverwaltung rudimentär ausnehmen.⁴³ Ferner wurden die entsprechenden einfachgesetzlichen Reformschritte in Ungarn erst Mitte der 90er Jahre des vorigen Jahrhunderts gesetzt.⁴⁴

Gänzlich anders verlief demgegenüber die Entwicklung in Österreich. Hier wurde bei der Ausgestaltung der Bundesländer im Sinne einer verfassungsrechtlichen Kontinuität an die Kronländer der österreichisch-ungarischen Monarchie angeknüpft. Allerdings muss auch an dieser Stelle auf die bereits oben unter VI.A. getroffene Einschränkung hingewiesen werden. Österreich ist im Unterschied zu Ungarn, welches ein dezentralisierter Einheitsstaat ist, ein Bundesstaat mit nicht nur Vollzugs-, sondern auch Gesetzgebungsaufgaben der Bundesländer. Ein Vergleich ist in diesem Bereich daher nur beschränkt

möglich und muss stets auf bestimmten Annahmen beruhen.

2. Organe

Sowohl in Österreich als auch in Ungarn ist die überörtliche Selbstverwaltung *einstufig*. In beiden Ländern findet sich eine demokratisch gewählte Vertretungskörperschaft. Das ausführende Organ wird mittelbar von dieser gewählt. In beiden Ländern wurde zur Besorgung der laufenden Geschäfte ein einheitliches Amt geschaffen.

Die Bezeichnung der genannten Institutionen ist freilich unterschiedlich. Hier spielen – wie im folgenden zu zeigen sein wird – oftmals auch historische Begriffe eine wesentliche Rolle.

Die überörtliche Selbstverwaltung ist in Ungarn auf der *Ebene des Komitats* angesiedelt. Demokratisch legitimiertes Organ des Komitats ist die *Generalversammlung*, welche nunmehr direkt von den stimmberechtigten Bürgern des Komitats gewählt wird. Diese wählt aus ihrer Mitte den *Vorsitzenden*. Die Verwaltungsaufgaben werden durch das vom *Obernotär* geleitete *Komitatsverwaltungsamt* erledigt.⁴⁵

Als allgemeiner Vertretungskörper ist in den *österreichischen Bundesländern* – welche, wie nochmals betont werden soll, Gliedstaaten und nicht bloße Selbstverwaltungskörperschaften sind – der jeweilige *Landtag* vorgesehen. Dieser wählt die *Landesregierung*, welche aus dem *Landeshauptmann*, seinen *Stellvertretern* und weiteren Mitgliedern (sog *Landesräten*) besteht. Zur Besorgung der administrativen Geschäfte ist der Landesregierung ein einheitliches Amt – das *Amt der Landesregierung* – zur Seite gestellt. Dieses ist vom Landeshauptmann zu leiten. Der Spitzenbeamte ist der *Landesamtsdirektor*. Nachgeordnete Landesbehörden sind die *Bezirkshauptmannschaften*, welche von einem durch die Landesregierung bestellten *Bezirkshauptmann* geleitet werden.⁴⁶

3. Aufgaben

3.1 Eigener Wirkungsbereich

Für die Selbstverwaltung charakteristisch ist das Bestehen eines eigenen Wirkungsbereiches, in dem die Selbstverwaltungskörperschaft eigenständig tätig werden darf und nur unter staatlicher Aufsicht steht sowie eines übertragenen Wirkungsbereiches, in dem eine mittelbare Vollziehung der Staatsaufgaben erfolgt.

Was die Abgrenzung der Tätigkeitsbereiche der überörtlichen Selbstverwaltung von jenen der örtlichen Selbstverwaltung betrifft, so besteht zwischen diesen beiden Ebenen der in Ungarn ausdrücklich als solcher verankerte *Grundsatz der Subsidiarität*,

und Ungarns, Wien 2004

² Dazu näher § 30/A ungar Verf und Art 67 österr B-VG; der Text der ungarischen Verfassung findet sich in deutscher Übersetzung in *Herwig Roggemann* (Hrsg), Die Verfassungen Mittel- und Osteuropas. Einführung und Verfassungstexte mit Übersichten und Schaubildern, Berlin 1999, 1032 ff.

³ Siehe dazu *Ildikó Vadál*, Die Verwaltungsorganisation in Ungarn – Teil 1: Die Staatsverwaltung, in *Bernd Wieser/Armin Stolz* (Hrsg), Vergleichendes Verwaltungsrecht (FN 1), 110.

⁴ Vgl dazu Art 69 Abs 1 österr B-VG.

⁵ Dazu Art 70 Abs 1 österr B-VG sowie *Theo Öhlinger*, Verfassungsrecht, 5. Aufl, Wien 2003, Rz 348 und 514 und *Robert Walter/Heinz Mayer*, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 9. Aufl., Wien 2000, Rz 637 und 659.

⁶ Siehe dazu Art 74 Abs 1 österr B-VG und *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht (FN 5), Rz 663.

⁷ Hierzu näher § 33 Abs 3 und 4 ungar Verf sowie *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 111.

⁸ Art 74 Abs 1 österr B-VG.

⁹ Siehe hierzu näher § 39/A Abs 1 ungar Verf und *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 112.

¹⁰ § 33 Abs 1 und 2 ungar Verf sowie Art 69 Abs 1 österr B-VG; dazu auch *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 113.

¹¹ In Österreich sind einzelne Minister – der Bundesminister für Finanzen (Art 51 ff B-VG) und der Bundesminister für Inneres (Art 78 a und b B-VG) – verfassungsrechtlich vorgesehen.

¹² § 37 Abs 2 ungar Verf und Art 78 Abs 1 österr B-VG.

¹³ § 40 Abs 1 ungar Verf.

¹⁴ So hinsichtlich der Anwesenheitserfordernisse auch Art 69 Abs 3 österr B-VG.

¹⁵ Dazu *Theo Öhlinger*, Verfassungsrecht (FN 5), Rz 509 und *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht (FN 5), Rz 676 f.

¹⁶ § 37 Abs 1 ungar Verf und Art 69 Abs 1 österr B-VG.

¹⁷ Dazu näher *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 112 f, welche in diesem Zusammenhang von einer „Quasi-Kanzler-Struktur“ spricht.

¹⁸ Diese und die anderen Aufgaben der Regierung werden von *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 114 ff; *Theo Öhlinger*, Verfassungsrecht (FN 5), Rz 508 und *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht (FN 5), Rz 678 beschrieben.

¹⁹ Dazu § 35 ungar Verf; in Österreich hingegen zB Art 41 Abs 1 B-VG (Gesetzesinitiativrecht) und Art 51 Abs 1 und 2 B-VG (Einbringung des Entwurfs eines Bundesfinanzgesetzes im Nationalrat).

²⁰ Siehe dazu § 34 ungar Verf und Art 77 Abs 1 und 2 österr B-VG.

²¹ In diesem Sinne § 37 Abs 2 ungar Verf und Art 77 Abs 1 und 3 österr B-VG sowie *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 121 und aus österreichischer Sicht *Theo Öhlinger*, Verfassungsrecht (FN 5), Rz 507 und *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht (FN 5), Rz 679.

²² *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 122.

²³ Art 78 Abs 2 österr B-VG sowie *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht (FN 5), Rz 693.

²⁴ Dazu *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 122.

²⁵ *Theo Öhlinger*, Verfassungsrecht (FN 5), Rz 504 und *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht (FN 5), Rz 693.

²⁶ Dazu näher *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 122 f.

²⁷ Vgl § 37 Abs 3 ungar Verf.

²⁸ § 37 Abs 3 ungar Verf.

²⁹ Art 18 Abs 2 österr B-VG.

³⁰ Vgl *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 124.

³¹ Dazu *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 124.

³² In diesem Sinne *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation

(FN 3), 126.

³³ Dies ergibt sich insbesondere aus den in Teil 1 und Teil 2 der Anlage zum österreichischen Bundesministerengesetz enthaltenen Geschäften und Sachgebieten der einzelnen Bundesministerien.

³⁴ *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 124.

³⁵ So *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 125.

³⁶ Siehe *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 125.

³⁷ Dazu Art 18 Abs 2 österr B-VG.

³⁸ Eine solche Typisierung findet sich bei *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 127.

³⁹ Siehe dazu Art 102 Abs 2 österr B-VG.

⁴⁰ Vgl *Ildikó Vadál*, Verwaltungsorganisation (FN 3), 128.

⁴¹ Zu diesen Behörden siehe *Theo Öhlinger*, Verfassungsrecht (FN 5), Rz 530 ff und *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht (FN 5), Rz 700 ff, Rz 708 ff und Rz 729 f.

⁴² Zu den vielschichtigen Problemen bei der Einführung einer überörtlichen Selbstverwaltung vgl für Ungarn *Herbert Küpper*, Zum Stand des Aufbaus einer funktionsfähigen Kommunalverwaltung im Einheitsstaat am Beispiel Ungarns, in: *Otto Luchterhandt* (Hrsg), Verwaltung und Verwaltungsrecht im Erneuerungsprozess Osteuropas, Berlin 2001, 197 ff (216) und *Ilona Pálné – Kovács*, Regional Development and Governance in Hungary, Pécs 2001, 19 ff.

⁴³ Vgl nur § 41 Abs 1 ungar Verf

⁴⁴ Dazu *Laszlo Kiss*, Die Verwaltungsorganisation in Ungarn – Teil 2: Die Selbstverwaltung, in *Bernd Wieser/Armin Stolz* (Hrsg), Vergleichendes Verwaltungsrecht (FN 1), 155.

⁴⁵ Dazu *Laszlo Kiss*, Verwaltungsorganisation (FN 44), 155 f. und *Herbert Küpper*, Stand (FN 42), 205 ff.

⁴⁶ Zur Organisation der Landesregierung vgl *Theo Öhlinger*, Verfassungsrecht (FN 5), Rz 5, 16 f und *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht (FN 5), Rz 816 ff.

⁴⁷ Siehe im Einzelnen Art 95 ff österr B-VG.

⁴⁸ Dazu *Laszlo Kiss*, Verwaltungsorganisation (FN 44), 155.

⁴⁹ Vgl *Herbert Küpper*, Stand (FN 42), 218.

⁵⁰ Dazu *Theo Öhlinger*, Verfassungsrecht (FN 5), Rz 302 ff und *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht (FN 5), Rz 836 ff.

⁵¹ Zur rechtlichen Situation vor bzw nach 1989 vgl für Ungarn *Jenő Kaltenbach*, Die Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung in Ungarn, Jahrbuch für Ostrecht 1990, 77 ff und *Herbert Küpper*, Stand (FN 42), 197 ff.

⁵² Vgl dazu § 41 – § 44/C ungar Verf.

⁵³ Dazu *Laszlo Kiss*, Verwaltungsorganisation (FN 44), 146 ff; ausführlich *Herbert Küpper*, Autonomie im Einheitsstaat. Geschichte und Gegenwart der Selbstverwaltung in Ungarn, Berlin 2002, 191 ff.

⁵⁴ Vgl Art 117 Abs 1 österr B-VG und *Theo Öhlinger*, Verfassungsrecht (FN 5), Rz 566 und *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht (FN 5), Rz 870 ff.

⁵⁵ Vgl *Laszlo Kiss*, Verwaltungsorganisation (FN 44), 138 f.

⁵⁶ Siehe Art 118 österr B-VG und *Theo Öhlinger*, Verfassungsrecht (FN 5), Rz 557 ff; *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht (FN 5), Rz 878 ff.

⁵⁷ Dazu ausführlich *Herbert Küpper*, Autonomie (FN 53), 425 ff.

⁵⁸ Siehe Art 119 österr B-VG sowie *Theo Öhlinger*, Verfassungsrecht (FN 5), Rz 563 und *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht (FN 5), Rz 893 f.

⁵⁹ In diesem Sinne *Laszlo Kiss*, Verwaltungsorganisation (FN 44), 156 sowie *Herbert Küpper*, Autonomie (FN 53), 351.

⁶⁰ Vgl Art 116 Abs 3 österr B-VG sowie *Theo Öhlinger*, Verfassungsrecht (FN 5), Rz 565 und *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht (FN 5), Rz 867 f.

⁶¹ In diesem Sinne *Laszlo Kiss*, Verwaltungsorganisation (FN 44), 139 und 150 ff.

⁶² Näher dazu Art 116 a österr B-VG und *Robert Walter/Heinz Mayer*, Bundesverfassungsrecht, (FN 5), Rz 895 ff.

Für *Ungarn* ist an dieser Stelle zu konstatieren, dass nach der ausdrücklichen Vorschrift des § 44/B Abs 2 und 3 der Verfassung *nur ausnahmsweise* staatliche Verwaltungsaufgaben auf die Gemeinde übertragen werden können. Der Sinn der Regelung ist, die Gemeinde vor einer Überlastung zu schützen und zu verhindern, dass sie den Selbstverwaltungsaufgaben nicht mehr nachkommen kann. Tatsächlich wurde aber eine Fülle von Staatsaufgaben auf die Gemeinde übertragen.⁵⁷

Der übertragene Wirkungsbereich der Gemeinde umfasst in *Österreich* jene Angelegenheiten, die die Gemeinde nach *Maßgabe der Bundes- und Landesgesetze* im *Auftrag* und nach den *Weisungen* der Organe des Bundes bzw Landes zu besorgen hat. Träger des übertragenen Wirkungsbereiches ist wie in Ungarn der *Bürgermeister*, der dabei funktionell als Bundes- bzw Landesorgan tätig wird. Der Instanzenzug geht an die staatlichen Behörden, im Regelfall die Bezirksverwaltungsbehörden.⁵⁸

3.3 Besondere Aufgaben

Sämtliche Verwaltungssitze der Komitate wurden in *Ungarn* zu *Städten mit Komitatsrecht* ernannt. Sie nehmen auch die Befugnisse der Komitate wahr und ihr Gemeinderat dient zugleich auch als Generalversammlung.⁵⁹

Die *Statutarstädte* in *Österreich* haben neben den Aufgaben der Gemeindeverwaltung auch jene der Bezirksverwaltung zu besorgen und nähern sich damit den Städten mit Komitatsrecht an.⁶⁰

4. Zusammenschluss von örtlichen Selbstverwaltungseinheiten

Die *ungarischen Gemeinden* können *Verbände in verschiedenen rechtlichen Formen* bilden. Man unterscheidet zwischen verwaltungsbehördlichen Verbänden, institutionellen Verbänden und Gemeinderatsverbänden. Die diese begründenden Abkommen werden einerseits hinsichtlich der Rechtspersönlichkeit danach unterschieden, ob sie Verbände mit oder

ohne Rechtspersönlichkeit konstituieren. Andererseits kann man nach dem Ausmaß der Abtretung von Entscheidungsrechten vier Arten von Abkommen unterscheiden, nämlich die Betrauung, die gemeinsame Erhaltung, die Gründung eines gemeinsamen Organs und eines Verbandes mit Rechtspersönlichkeit. Im ausschließlichen Wirkungsbereich des Gemeinderates liegt der Abschluss von Abkommen mit ausländischen Selbstverwaltungen über die Zusammenarbeit.⁶¹

Auch in *Österreich* gibt es die Möglichkeit der *Bildung von Gemeindeverbänden*. Diese dürfen nur zur Besorgung einzelner Aufgaben herangezogen werden. Sie können durch Vereinbarung der beteiligten Gemeinden, durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes durch einen Akt der Vollziehung gebildet werden. Die Organisation der Gemeindeverbände ist durch Landesgesetz zu regeln.⁶²

IX. Resümée

Zieht man aus den vorherigen Ausführungen ein Resümée, so zeigt sich, dass die Gemeinsamkeiten zwischen Österreich und Ungarn die Unterschiede bei weitem überwiegen. Hier kommt die gemeinsame mitteleuropäische Rechtstradition zum Ausdruck. Am schwierigsten fällt der Vergleich im Bereich der regionalen Staatsverwaltungsorgane und der überörtlichen Selbstverwaltung aus. Hier ist zu berücksichtigen, dass Österreich ein Bundesstaat mit Gesetzgebungs- und Vollziehungsaufgaben der Länder ist. Demgegenüber ist Ungarn ein dezentralisierter Einheitsstaat mit in diesem Bereich übertragenen Staatsverwaltungs- bzw. Selbstverwaltungsaufgaben. Unter Zugrundelegung funktionaler Kriterien ist aber selbst hier – wie gezeigt wurde – eine Vergleichbarkeit gut möglich.

Noten

¹ Vgl dazu *Bernd Wieser/Armin Stolz* (Hrsg), *Vergleichendes Verwaltungsrecht in Ostmitteleuropa. Grundriss der Verwaltungsordnungen Polens, Tschechiens, der Slowakei*

zását, megértését kívánta megvilágítani. Mind a két arisztokrata outsider volt a két idegen országban. A forradalom után az arisztokrácia tagjaiként otthon is kívülállóknak érezték magukat. Custine könyvében közel 100 oldalt szentel családjá szenvedéseinek a forradalom alatt, s ez megadja az útleírás keretét is. Tocqueville családjá ugyancsak szenvedett, és munkája felfogható egyben a családjá által tapasztaltak feldolgozásának, azaz magyarázatot is kínál egyben.

Igen nagy a hasonlóság Tocqueville és Custine könyve között. Mind a ketten képesek voltak az adott ország politikai rendszerének megértésére, elemzésére, bemutatására. Ehhez emlékeznünk kell *Chateaubriand*-ra, aki mindkét szerző irodalmi, politikai és szellemi atyjának tekinthető. Családi kötelek is fűzték őt a két szerzőhöz: mint Custine anyjának szeretője és a fiatal Custine szellemi atyja, Chateaubriand rokonságban állt Tocqueville-lel is. Tocqueville nagynénje és Chateaubriand fivére házások voltak, egyben a Nagy Terror áldozatai. Gyermeküket Chateaubriand nevelte együtt a fiatal Tocqueville-lel. Chateaubriand romantikus írásai Amerikáról ebben az időben igen népszerűek voltak Franciaországban és ez természetesen érezhető Tocqueville és Custine munkájában is. Chateaubriandhoz hasonlóan mind a ketten hívő katolikusok voltak és hitükön keresztül szemlélték a két országot. A katolikus tradíciók hiánya Oroszországban ellenérzést váltott ki Custine-ből az utazás során. A két szerző a felvilágosodás eszméjét képviselte. Custine extrovertált romantikus író, aki intelligenciáját elrejteti a romantikus pózolás és a magány, valamint az elutasított utazó imázsa mögött, Tocqueville intellektuális romantikus szerző, aki mindezt briliáns gondolatokkal rejti el.

3. A XIX. század első felében a világ figyelme a függetlenségét kiharcoló észak-amerikai településekre, a fiatal és független Egyesült Államokra és a régi rendet megdőntő Franciaországra irányult. A kettő közül – nemcsak földrajzi fekvése és európai jellege miatt, de az amerikai függetlenségi háborút, valamint a francia forradalmat megelőző és előkészítő eszmei küzdelemben is – a példamutató szerep Franciaországnak jutott. Benjamin *Franklin* és Thomas *Jefferson* Párizs állandó politikai vendége volt, az utóbbi egyben amerikai nagykövet is. Több francia márki, valamint más nemzetiségű arisztokrata vett részt a Függetlenségi Háborúban az Egyesült Államok oldalán, így *Lafayette*, a lengyel *Kosciuszko Tadeus* és Custine nagyapja Adam-Philippe *de Custine-Sarreck*.

Tocqueville az „*A demokrácia Amerikában*” c. munkájában mindent a franciaországi események tükrén keresztül lát. A francia forradalom jelszavai a Szabadság, Egyenlőség, Testvériség még csak csíráiban voltak jelen Franciaországban. A régi és elavult in-

tézmények még működtek, Amerikában pedig meg sem alakultak az újak. Nem volt bürokratikus berendezkedés, nem volt olyan főváros mint Párizs, nem volt sem parasztság, sem arisztokrácia. Maga a politikai élet is merőben más volt, nem voltak pártok, ideológia, forradalmi hangulat. Franciaország arisztokrata társadalom volt, Amerika nem. Ez az oka annak, hogy Tocqueville beiktat egy harmadik országot, Angliát, amely ugyan arisztokrata, de merőben különbözik Franciaországtól és egyben Amerikától is. Franciaország, amely a középkorban a feudalizmus központja, a reneszánsz óta az egységes rendi monarchia mintáországá volt, a nagy forradalomban összezúzta a feudalizmust és a burzsoázia uralmát honosította meg. Hazája tekintetében Tocqueville elégedetlenül állapította meg, hogy elhagyták mindazt, ami a régi állapotban jó volt, anélkül, hogy megszerzték volna az újszerűség hasznosságát, szétrombolták az arisztokratikus társadalmat, de önelégülten megálltak a régi épület romjai között. A demokrácia Franciaországban mindent felborított, ami elébe került és amit nem rombolt szét, azt is alapjaiban rázta meg. A nép nem azért terjesztette ki hatalmát az egész társadalomra, hogy uralmát békésen megszilárdítsa. Ehelyett szüntelenül zavarosan halad előre, mintha csatát vívna. Az ellenfelek felhevült nézetei és túlzásai nyomán az emberek még saját felfogásuk természetes határait is áthágják. Olyan hangot ütnek meg, amelyek nincsenek összhangban sem igazi érzelmeikkel, sem valóságos érdekeikkel.

A korabeli francia viszonyokra vonatkozó kritikájának zárásaként tanulságos megállapításokként fogalmazza meg a következőket: „Látok továbbá olyan erényes és békés embereket, akiket jólétük és felvilágosodottságuk, tiszta erkölcsaik, kiegyensúlyozott szokásaik emelnek az őket körülvevő népesség élére. Eltelve a haza őszinte szeretetével, készek nagy áldozatokat hozni érte, a civilizáció mégis gyakran talál bennük ellenségeire, ugyanis összetévesztik annak viszsáságait áldásaival és fejükben a rossz eszméje elválaszthatatlanul azonosul az újéval. Mellettük másokat is látok, akik a haladás nevében az ember anyagi voltát hangsúlyozzák, s a hasznosat az igaz keresése nélkül, a tudást a hit nélkül, a jólétet az erénytől függetlenül akarják meglelni: a modern civilizáció bajnokainak mondják magukat, arcátlanul annak élére tolnakodnak, visszaélve a helyzettel, amelyet mások átengednek nekik és amelytől éppen az ő méltatlan voltak riasztja vissza a többieket.”⁴

„Jelenleg két nagy nép él a Földön, melyek – alapítja meg Tocqueville – különböző pontokról kiindulva, egyazon cél felé látszanak haladni: az orosz és az amerikai. Mindkettő a homályban lett naggyá, s amíg az emberek tekintete másfelé irányult, egyszerre emelkedtek a nemzetek első sorába, a világ

Zsigmond Anna
 egyetemi docens
 PTE Bölcsészettudományi Kar

Két márk: A. Custine és A. Tocqueville

„Az orosz bárka” és Amerika Európából

1. Amerika és Oroszország történelme, földrajzi nagysága, társadalmi berendezkedése hosszú idők óta foglalkoztatja az utazókat, a történészeket, a filozófusokat, az írókat és az etnográfusokat. A XIX. század különösen gazdag az útleírásokban és a politikai elemzésekben, amelyekre nagy hatással volt a francia forradalom. Alexis de Tocqueville „A demokrácia Amerikában” c. könyve¹ és Astolphe de Custine „Oroszországi levelek” c. munkája,² valamint az Alexander Szokurov által rendezett, 2004 óta vetített „Az Orosz Bárka” c. francia–orosz koprodukciós film hívta fel figyelmemet arra, milyen hatással volt az európai gondolkodásra és fejlődésre az amerikai társadalmi berendezkedés és Oroszország. A hatás természetesen kölcsönös, hiszen igen sok utazó, politikus, író, diplomata járta Oroszországot és Amerikát, valamint számos orosz író, költő, politikus és amerikai politikus-író, pamfletíró, diplomata járta Európát.

Az Európai Unió bővítése, a „magára” maradt Oroszország, amely az izoláltság félelmével néz szembe, valamint az Egyesült Államok új hatalmi helyzete, amely szintén hagyományosan az izolációs politikával küzd, és nem utolsósorban az erősödő amerikaellenesség vajon milyen gyökerekre tekinthet vissza, amelyek a jövőre nézve is tanulságosak lehetnek?

Eredetileg *Ragyiscsev* (1749–1802) útleírása mentén (Utazás Szentpétervárról Moszkvába)³ szerettem volna a korabeli Oroszországgal foglalkozni, összehasonlítva Alexis de Tocqueville Amerikáról szóló munkájával. Az új művészfilm azonban új gondolatokat és más szempontokat tárt fel, rávilágítva az *Európai Unió*, az európaiság eszméinek határait és a történelem, valamint kultúra határok nélküli áramlására.

Hol van Európa küszöbe? Hol kezdődik Thomas Mann európaisága, műveinek olvasottsága és hol Lev Tolsztoj és Dosztojevszkijé, akiknek olvasottsága és ismertsége vetekszik az említettel. A felvilágosodás, majd a francia forradalom hatása nemcsak az orosz társadalmat érintette, hanem művészetét is, a felvilágosodás Párizsból Berlin és Königsberg

felé tört és felborította az egész kontinenst. A film rendezője arra vállalkozott, hogy a határt nem ismerő művészet áramlásán keresztül mutassa be az orosz történelmet. Ehhez az Ermitázs termeit hívta segítségül. Egyedülálló gondolat.

A francia forradalom hatalmas társadalmi földrendezésének hatása és a felmérhetetlen európai kultúra találkozása Szentpétervárott vívja párbaját. A francia forradalom az arisztokrata írók, közöttük Astolphe de Custine (1790–1857) és Alexis de Tocqueville (1805–1859) számára egyértelműen világgossá tette, hogy a történelem nem fordítható vissza. Mind a ketten az útleírás műfajához fordultak. Az út iránya Oroszország és Amerika.

A cári Oroszország veszélyes hódító erő volt a XVIII. század vége óta, amelyet Európa elítélt. A konzervatív Európának, s ez egybeesik Custine gondolkodásával, szüksége volt a cárizmusra és félték a cárizmus összeomlásának következményeitől. *Marx* úgy vélte, hogy az európai forradalmak ennek ellenére kiterjednek Oroszországra és a francia forradalom szükségszerűen Pétervárott folytatódik. Mindezt alátámasztotta az orosz emigráció működése, így például Alexander Herzen (1812–1870) által 1853-ban alapított Szabad Orosz Nyomda.

2. 1831-ben Alexis de Tocqueville, 26 éves francia arisztokrata Amerikába utazott azzal a céllal, hogy tanulmányozza a fiatal független, demokratikus rendszert és vizsgálja a francia forradalom hatását az Újvilágban. Nyolc évvel később, 1839-ben egy másik francia arisztokrata, Astolphe de Custine elindult Oroszországba. Célja az orosz autokrata rendszer tanulmányozása volt az új francia társadalmi berendezkedés tükrében. A két arisztokrata földrajzilag és társadalmilag egyaránt ellentétes irányba indult el szinte egy időben. Ugyanazt a forradalom utáni Franciaországot hagyták maguk mögött és mind a ketten ahhoz a letűnt világhoz tartoztak, amely a francia forradalom vesztese volt. Mind a két család felett a történelem – és a guillotine – ítélkezett. Mindkettőjüknél igen fontos az indulás helye, ideje és az utazás célja. Mind a ketten tudták, hogy a történelemben elkerülhetetlen tény a letűnt világ veresége, az arisztokrata társadalom megbukott. Tocqueville előre nézett és az foglalkoztatta, hogy milyen következményekkel jár a politikai civilizáció. Custine az autokrata cári birodalom működését, a politikai civilizáció helyzetét tanulmányozta Oroszországban.

Tocqueville és Custine a francia forradalom eseményeivel, annak történelmi jelentőségével a hátuk mögött arra volt kíváncsi, mit is várhat Európa, mennyire kerülhető el az erőszak, valamint összeegyeztethető-e az egyenlőség és az egyén individualizmusa? Mind a két utazás a francia forradalom eseményeit, a személyes traumák feldolgo-

a nap, ami Nyugatra süt le és ezzel Oroszországnak élnie kell” vallotta Csaadajev (1794–1856). Custine Oroszországa olyan nyugatos-szlavofil kettősséget mutat, amely Oroszország nemzeti tulajdonsága volt és maradt is.

Custine megértette, mit jelent a cári hatalom. Útleírása személyes, érzelmi benyomásokkal teli, anekdotikus. Nyíltan hivatkozik a történelem eseményeire, beszél magáról, érzelmeiről az út során. Bemutatja az orosz önkényuralom teljes skáláját és megírja annak liberális bírálatát. Herzen szerint ez a legalaposabb munka, amely Oroszország történelméről szól. Custine útleírása nem egyszerű útikalauz, lehetőséget ad arra, hogy saját társadalmát és a meglátogatott országot elemezze, összehasonlítsa.⁹ Oroszország bemutatása egyben fájdalmas pillantás a forradalom utáni Franciaország helyzetére. Custine, korának divatos irodalmi műfaját, a levélformát alkalmazta. Párizsi barátaihoz intézte leveleit. Custine három hónapot töltött Oroszországban: Szentpétervár, Moszkva, Zagorszk, Jaroszlavl és Nyizsnij Novgorod voltak utazásának helyszínei. Az utat jól előkészítette, hajóval érkezett Párizsból Szentpétervárra. Leírja az említett városokat, bemutatja a cári család több tagját, akik készségesen és büszkén fogadták annak reményében, hogy Custine könyve sikert hoz az Európában megmutatkozni vágyó Oroszország számára. Az orosz táj, az építészet, az emberek, a szokások, a politikai erők természete, a társadalmi felelősség, a vallás szerepe, ezek a témák foglalkoztatják útja során. Maga az útleírás a könyv egyharmadát teszi ki, a többi élő és közvetlen benyomás. Custine Oroszországa idegen és egyben veszélyes hely.

Custine-t Oroszországba a francia forradalom hajtotta abban az értelemben, hogy az akkori francia arisztokráciának az önbizalmát megtörte a forradalmi változás, a határ Ők és a Barbárok közt elmosódott, bizonytalan lett. Mindenáron szeretett volna olyan meghatározást találni Oroszországra, amely megfelelné egy örök elképzelésnek: nemzeti is legyen meg történelmi is. Mint sokan mások, Custine nehézségek előtt találta magát: Oroszország sehogyan sem illett sablonba. Nem volt Ázsia és nem volt Európa, fiatal de egyben öreg, civilizált és ugyanakkor primitív, hasonló a rómaiakhoz, a tatárokhoz és a kínaiakhoz, s mégis más. Ez készítette az írókat, az utazókat a misztikus Oroszország bemutatására.

Oroszország ugyanúgy, mint Amerika, a francia emigránsok menedékhelye volt hosszú ideig. Amikor I. Miklós cár fogadta Custine-t, ennek pontosan az volt az oka, hogy a cárban szolidaritás ébredt az elüldözött arisztokraták iránt. Custine egyértelműen arra volt kíváncsi, hogyan működik az a birodalom, ahol még megtalálható az arisztokrácia, azaz a régi

rend. Mindez felhatalmazta arra is, hogy a cári hatalmat bírálja, így őrizte meg függetlenségét. Említést érdemel, hogy Honoré de Balzac-ot mélységes izgalom fogta el Custine-nel való ismeretsége miatt. Madame *Hanska*, aki Balzac menyasszonya volt, nagy ukrajnai birtokkal rendelkezett. E birtok sorsa és Hanska házassága Balzac-kal a cár jóindulatától függött, mivel Madame Hanska cári alattvaló volt, így minden cárelles megjegyzés veszélyeztette az alig várt esküvőt. Szegény Balzac sokáig várt Madame Hanskara, akit még férjezett korában ismert meg és beleszeretett, majd a férj halála után arra kellett várnia, hogy a hölgy leánya férjhez menjen, ahogyan a jog ezt előírta. Szentpétervárott az ún. Milliomosok utcájában laktak, majd Balzac korai halála vetett véget boldogságuknak.

Custine könyvét nagy siker követte. Balzac bírálta Custine-t, hogy semmibe vette a cári vendéglátást, s bírálatában nem volt egyedül. Custine minden segítséget megkapott a cári udvartól, és a cár dühét váltotta ki a könyv. Valóban megsértette az etikettet, de lelkiismerete nyugodt maradt. Megírta, amit látott – kihasználva a lehetőségeket. Custine a nyugati kultúrához fordult, hogy ítélkezzen Oroszország felett.

Az orosz nyelv és Custine kapcsolata is a korszakot jellemzi. A franciák véleménye szerint a nyelv maga a kultúra. 1840-ben a francia képviselőházban vita folyt egy szláv nyelvi tanszék felállításáról a Collège de France felsőoktatási intézményében. *Auguis* képviselő felszólalásában kifejtette, hogy a szláv nyelv pontatlan, minden, ami eredetinek tekinthető nyelvileg, francia vagy német fordításból készült. Ebben Custine is osztotta kortársai véleményét. Custine minden kritikusa azt vallotta, hogy az orosz nyelv faji-kulturális-spirituális keverék. Nincs irodalmi múltja, vallja Custine, ami van, az mind imitáció. Oroszországnak nincs történelme, s mivel nincs történelme, nincs nyelve és művészete sem. Szentpétervár létrejöttét is elítéli, ahol minden új és bizonytalan. A francia Tuilleirákhoz hasonlítja, város cári udvar létezéséhez, város környék nélkül. Egy birodalom közepe, amely alkalmatlan a továbbélésre.

Custine oroszországi útja hasznos tanulságokkal szolgált. Elhagyta Franciaországot mint konzervatív, monarchiapárti és visszatért mint olyan politikus-író, aki elfogadja a reprezentáns rendszert mint a kormányzás erkölcsi képviselőjét. Úgy véli, ez a forma képes megvédeni polgárait az autokrácia és a túl erős demokrácia szélsőséges megnyilvánulásaitól. Elítélte Oroszország terjeszkedési vágyait, ugyanakkor Franciaország felsőbbrendűségét vallotta. Elítélte a vallás szélsőséges megnyilvánulásait, mégis a katolikus egyházat tartotta a modern világ bűneivel szembeni védelem bástyájának. A szemé-

szinte egy időben dőbbsen rá születésükre és nagyságukra. Az összes többi nép, úgy tűnik, elérte a természet szabta határokat, és már csak őrzi azt, ami van, de ezek növekednek, az összes többi megállt, vagy csak ezer erőfeszítés árán halad előre, csak ők lépnek könnyedén és gyorsan az úton, melynek végét még nem látja szem.

Az amerikai a természet felállította akadályokkal küzd, az orosz az emberekkel. Az egyik a sivataggal és a barbarizmussal harcol, a másik a teljes fegyverzetében fellépő civilizációval, így aztán az amerikaiak az ekevással hódítanak, az oroszok pedig a katonák kardjával. Céljuk elérése érdekében az amerikaiak az egyéni érdekre támaszkodnak, és hagyják, hogy az emberi erő és ész irányítás nélkül működjenek. Az utóbbiak egyetlen emberben összpontosítják a társadalom minden hatalmát. Előbbiek fő cselekvési eszköze a szabadság, az utóbbiaké a szolgaság. Kiindulási pontjuk különböző, útjaik eltérnek, és mégis, mintha mindegyiküket a gondviselés titkos szándéka ösztönözné, hogy egy napon a kezében tartsa a világ felének sorsát.⁵

Tocqueville leírása egyedülálló betekintés az Újvilágba annak minden intézményével, eszméjével együtt (Amerika és Európa, az amerikai hit, a politika, a demokratikus ösztönök, a kereszténység fejlődése, a polgári erkölcs, a szabadság és az egyenlőség kérdése, a fekete rabszolgaság, az amerikai művészetek, az individualizmus, a társadalmi berendezkedés, az alkotmány, a népfelség elve, a közösségi élet, a község, a közigazgatás, a kormányzás, a bírói hatalom, az alkotmányosság bírói ellenőrzése, a választás, az elnöki hatalom, a sajtószabadság stb.).

Tocqueville úgy véli, hogy Amerika Európa megnyújtott része. Custine pedig meg volt győződve arról, hogy Oroszország Ázsia része, alig vizsgálta a természeti szépségeket, ezzel szemben Tocqueville értékelte a hatalmas, lakatlan és még valóban fel sem tört amerikai tájat. Tocqueville szemében az Egyesült Államok tiszta demokrácia és mentes bármiféle arisztokratikus elvtől. Európában azt hallottam – írja –, hogy létezik azért Amerikában is egy arisztokratikus társadalmi irányzat. Pedig dehogy. Ha létezne, én örülnék neki a legjobban. Az új jelenségek között, amelyek az Egyesült Államokban a figyelmét felkeltették, a társadalmi rendek egyenlőségét találta a legszembetűnőbbnek. Minden nehézség nélkül fel tudtam tárni – állítja –, milyen csodálatos hatást gyakorol ez az alapvető adottság a társadalom haladására. Határozott irányt szab a közszellemnek és tartalmat a törvénynek. Új elveket támaszt a kormányzókkal szemben és újszerűen alakítja a kormányzatok szokásait. Megállapítása szerint, ha a nép tudja, mik a valódi érdekei, azt is megérti, hogy a társadalom javaiban csak akkor részesülhet, ha részt vállal

annak terheiből is. A polgárok szabad társulása ezáltal felváltja a nemesség hatalmát és az állam biztonságban lesz a zsarnokságtól. A demokratikus álamban a társadalom nem marad mozdulatlan, a társadalmi aktivitás haladó és szabályozható lesz. Bár kevesebb ragyogással lehet találkozni, mint az arisztokrácia körében, de kevesebb lesz a nyomorúság is. Az élvezetek kevésbé szélsőségesek, a jólét viszont általánosabb lesz és a tudatlanság ritkább. Az érzelmek kevésbé hevesek, a szokások csiszoltabbak. Több lesz a hiba, de kevesebb a bűn.

Amint ezt *Kulcsár Kálmán* megállapította, a modern politikai szociológia művelői Tocqueville-t az összehasonlító politikai szociológia úttörőjének tekintik, mivel az amerikai demokráciáról írt híres művében nemcsak eszméket, alapelveket és normákat mutatott be, hanem törekedett feltárni és sokszempontúan elemezni azok érvényesülési feltételeit, magvalósulásuk tapasztalatait, előnyeit és hátrányait is.⁶

4. A valóságban Custine nem igazán tudta hova megy, talán kalandvágy is vezérelte. Oroszországot érdekesen a katolikus litván Adam *Mickiewicz* jellemezte a legjobban az orosz impérium minden gyarlóságával az „Útban Oroszország felé” című költeményében. *Mickiewicz* a 19. század cári Oroszországát mutatta be azzal a földrajzi „tévedéssel”, amelyet Custine-nél is megtalálhatunk, ha ez valóban tévedés. Oroszország mindkettőjük számára *Szibir* – nem Szibéria. Szibir pedig a pokol és száműzetés helye. Elképzelt dimenzió, Szibir mindig ott van, ahol az orosz uralom, akárhol is kezdődik az ország földrajzilag. Ahogy Custine írja 1840-ben, „Szibir a Visztulánál kezdődik.” Szibir földrajzi határai nem azonosak a termékeny és gazdag Szibéria földjével.⁷ Szibir maga Oroszország az autokrata uralommal és az ismeretlenségbe vegyülő félelemmel együtt.

Oroszország kapcsolata a Nyugattal lassú fejlődés eredménye volt és különböző fázisokon ment keresztül. I. (Nagy) Péter (1689–1725) uralma alatt tört meg a bizánci és a mongol hatás, melynek kultúrája alakította az orosz civilizáció alapjait. Nagy Péter reformjai ismertek, azt viszont érdemes megemlíteni, hogy nem törölte el a cirill ábécét, csak megreformálta. A modernizált nyugatosított birodalom megtartotta ázsiai jellegzetességeit is. Az orosz nemességnek nem volt tényleges hatalma. A nemesség az uralkodónál szerzett érdemek alapján nyerte el rangját és ez volt az, amely annyira riasztotta az ott látogató Custine-t.⁸ I. Péter újjászervezte az ortodox egyházat, mely szintén ellenérzést keltett a katolikus látogatóban. Nagy Péter Oroszországot mégis Európa részévé tette: a szlavofilek és nyugatosok vitái máig sem csendesedtek el, ahogy ezt *Dosztojevszkij*, vagy *Csaadajev* érvelése is mutatja. „A mi napunk ugyanaz

dhal, Shelley stb. A Mediciekről szóló történelmi regényeknek is igen nagy sikere volt. Annak ellenére, hogy Oroszország irodalmilag ismert volt, egyetlen nyugati író sem írt a romantikus orosz hősről, aki az elnyomás ellen harcolna. Nem a modell hiányzott. A dekabrista mozgalom szereplői sem jelentek meg irodalmi műben. Magyar irodalmi vonatkozásban azonban jelentős Jókai Mór „Szabadság a hó alatt avagy a zöld könyv” c. munkája, amely 1860-ban jelent meg és kiváló történelmi ismereteivel mutatja be a dekabrista mozgalom politikai és irodalmi szereplőit, Oroszország bel- és külpolitikáját.

A Custine által leírt Oroszország helye nem Európa, s ezt a filmben is kifejti. Oroszországot földrajzilag át kell helyezni, vallja a szerző. Azzal, hogy keletre úzi, így megszabadul Európa a barbarizmustól és erőszaktól is. Mi is Oroszország? Ázsia avagy Európa tagja? Erre nem ad választ a szerző, de nem felelték a kérdésre a kortársak sem. Oroszország iránti kétségek nem hagyták Custine-t nyugodni. Felteszi magának a kérdést, mit is jelent európainak lenni? Európa és a Nyugat igen sokszínű jelenség, sok minden jelenti az európai létet, de Európát gyökerestül megváltoztatta a francia forradalom, amely Custine és Tocqueville számára szorongást jelentett.

„Az Orosz Bárka” című film Custine márk szemével nézi Oroszországot, annak gazdagságát és mindazokat a kihívásokat, amelyek a cári Oroszország és Európa közötti kapcsolatokra vonatkoznak. Mind a két ország, Oroszország és Amerika is Európa „szélén” volt, és jelentős változásokon mentek keresztül. A lakatlan föld – Szibéria – olyan, mint Oroszország Amerikája. A XVIII. század mind a két földrajzi helyen hatalmas változásokat hozott, szinte társadalmi laboratóriumnak is felfogható. Az orosz Nagy Péter-i reformok és az amerikai forradalmi vívmányok új politikai rendszert teremtettek. A rabszolgatartó Amerika és az orosz jobbágyrendszer azonban Európa számára egyaránt visszataszító volt.

6. A sok hasonlóság és ellentét arra a következtetésre juttatta a szerzőket, hogy a két hatalmas ország nagy hatással lesz Európára. Nagy a különbség szerzőknek az általuk leírt országhoz fűződő érzelmeiben. Custine elutasítja Oroszországot, míg Tocqueville érzelmeit és politikai nézeteit külön tudja választani. Amíg az amerikai temető az indiánok és a sikertelen telepesek temetője, de nem reménytelen, addig Oroszország, Custine szerint, a reménytelenség gigantikus temetője.

1860-as években írta Dosztojevszkij a „Kell-e nekünk Európa?” c. cikkgyűjteményét. „Ismét torzszalkodunk Európával, megint terítéken az örök „keleti kérdés”, újfent bizalmatlanul néznek az oroszokra Európában. De hát minek törjük magunkat Európa bizalma után? Nézett-e valaha is Európa bizalommal az oroszokra, néz-e rájuk a jövőben valaha

is megértően, ellenséges érzület nélkül? No persze majd egyszer, valamikor megváltozik a szemlélete, akkor majd másként tekint ránk, felfedez bennünket is Európa, és erről a „majd egyszer”-ről nagyon-nagyon is érdemes beszélni...torzszalkodásunk Európával a vége felé közeledik. Az Európára nyitott ablak szerepe is lejárt, most valami más jön, legalábbis másnak kellene jönnie...egyszóval egyre jobban és jobban érezzük, hogy fel kell készülnünk valamire, készen kell állnunk egy újfajta és minden eddiginél sokkal eredetibb találkozásra Európával.”¹⁰

Befejezésként ismét Tocqueville-t idézem, aki a következőket vallja: „A középkor a tagozódás időszaka volt. Minden egyes nép, minden egyes tartomány, város, család erősen igyekezett egyéniesülni. Napjainkban ellentétes mozgás észlelhető, a népek mintha az egység felé haladnának. Szellemi kötelékek egyesítik a földgolyó egymástól legtávolabb eső partjait, az emberek nem maradnak idegenek egymásnak, tudják, mi történik a világ bármely távoli zugában. Így aztán az őket elválasztó óceán ellenére kevesebb különbséget észlelni az európaiak és újvilági leszármazottaik között, mint egyes XIII. századi városok között, melyeket csak egy folyó választott el egymástól. Ha ez az asszimilációs folyamat idegen népeket hoz közel egymáshoz, akkor még inkább ellene hat annak, hogy egyazon nép ágai idegenné váljanak egymás számára.”¹¹ Bár így lenne.

Jegyzetek

¹ „A demokrácia Amerikában” (De la démocratie en Amérique. Paris: Charles Gosselin) első és második része 1835-ben jelent meg először, a harmadik rész pedig 1840-ben. Tocqueville életében – tehát 1859-ig – a teljes mű három kiadást ért meg a szerző gondozásában. A teljes mű négy kötetben jelent meg. De la démocratie en Amérique. Paris: Pagnerre, 1835–40. 4 kötet. Tocqueville halála után Madame de Tocqueville által három kötetben kiadott, Michel Levy Frères-nél megjelent változat érte meg a legtöbb kiadást. A mű első magyar fordítása 1843-ban jelent meg Budán.

² Astolphe de Custine 1839-ben utazott Oroszországba és az „Oroszországi levelek. Oroszország 1839-ben” c. műve 1843 májusában jelent meg először Párizsban. Hazánkban Marquis de Custine: „Oroszországi levelek. Oroszország 1839-ben” címmel a Nagyvilág gondozásában 2004-ben látott napvilágot először a mű. Megjegyzést érdemel, hogy az 1970-es évek közepén egyik legolvasottabb szamizdatkiadvány volt Moszkvában Custine munkája.

³ A jelenlegi Néva-expressz nyomvonala nagyjából azonos azzal az úttal, amelyre Ragyiscsev, az orosz felvilágosodás egyik „atyja” vállalkozott 1790-ben az „Utazás Szentpétervárról Moszkvába” című művében. Leírásában „a rabság züllöttségéről” szólt és csodákról álmódott, amelyeket a jobbágyság megszüntetése hozna magával. (A jobbágyságot évszázaddal később II. Sándor cár törölte el 1861-ben.) Ragyiscsevnek a viszonyok őszinte feltárásáért a cenzúra, a száműzetés, majd az öngyilkosságba menekülés lett az osztályrésze. Ezt a befejezetlen utat írta meg a francia arisztokrata Custine.

⁴ Ld. Alexis de Tocqueville: A demokrácia Amerikában. Válogatás. Gondolat Kiadó, Budapest 1983. 25–26. o.

⁵ Alexis de Tocqueville: Az amerikai demokrácia. Euró-

lyes szabadság elvét vallotta, mint az Újvilág alap-
eszméjét együtt a konzervatív nosztalgia életképé-
vel, a tradíciók megtartásával.

5. „Az Orosz Bárka” c. koprodukciós film a
Custine-i Oroszországot idézi fel, illetve többet, hi-
szén 300 évet ível át az Ermitázs művészetének, ösz-
szes termének bemutatásával. Soha nem készült
film az Ermitázson belül, ennyiben és sok másban
is kiemelkedő a rendező munkája. Custine márki
kísérője a láthatatlan kamera. Ez a „kamera” a terme-
ken keresztül, a termekben kiállított értékek által tö-
rekszik megmutatni és megértetni Európával Orosz-
ország szellemi, erkölcsi, történelmi múltját és érté-
keit. Mit jelent ez az út az orosz történelmen keresz-
tül, a múzeumi alkotások alapján? Kik voltak a cárok,
hogyan uralkodtak, hogyan gondolkodtak? Mind
ruszsofilek! – hangzik a válasz – és nem szlavofilek!

A francia márki előítéletek sorával érkezik.
Előítélet az új európai nagyvárossal, Pétervárral
szemben, hiszen a hagyományok mind Moszkvá-
ban vannak – vallja. Elítéli és barbarizmusnak tartja
mindazokat az emberi és anyagi áldozatokat, ame-
lyeket Péter cár hozott a város felépítéséért. Rövid
képek, szinte alig értelmezhetőek, mutatják Nagy
Péter udvarát, ezek gyorsak, pergőek és kegyet-
lenek. Előítélettel érkezik az utazó: az orosz zené-
vel, az orosz emberrel, az orosz fejlődéssel, az orosz
kultúrával és nyelvvel szemben. Nevetségessé teszi
II. Katalin színházi rendezését a színházteremben,
amely szintén az Ermitázsban található. Előítéletet
táplált az irodalmi nagyságokkal, például *Puskin-
nal* szemben is. Bemutatja az orosz cárt, I. Miklóst és
az arisztokrácia fenntartás nélküli hajlongásait, ahol
Custine könnyedén és észrevétlenül suhan köztük,
ezzel is jelzi, hogy valaha ő is ehhez a réteghez tar-
tozott. A cár éppen a perzsa küldöttséget fogadja,
ahol az orosz arisztokrácia teljes nagyságában, kö-
zel 2000 szereplővel jelenik meg. Custine gúnyosan
mutatja be a diplomáciai fogadást, amelynek célja a
politikus-irodalmár-diplomatának, Gribojedovnak,
„Az ész bajjal jár” írójának Perzsiában történt meg-
gyilkolásából fakadó politikai konfliktus elhárítása.

Orosz zene Custine számára nem létezik.
Glinkán csodálkozik (megkapó a két élő koncert az
Ermitázsból). A verzió, gúny érezhető a márki magatartásában hosszú múzeumi útján. Lenézi és nem érti,
mit keres az olasz művészet Oroszországban: Canova
szobrai, El Greco St. Péter és St. Pál festménye mit
keres a barbár, nem katolikus országban. Van Dyck
festménye is érthetetlen katolikus hit nélkül. Arisz-
tokrata felszínességgel és előítélettel nem lát mást,
csak barbár és tudatlan, naiv és érzélgős „bennszü-
lötöket”. Nem ismeri, nem is akarja megismerni *Ci-
rillt és Metódot*, akik Kelet és Nyugat közt próbál-

tak közvetíteni a IX. században. A raffaellói loggia
ugyan kiváltja csodálatát és egyben haragját, ugyan-
így a 20 oszlopos terem, valamint Katalin színházter-
me. Katalin eredeti étkezésletét is megcsodálhatjuk a
filmben. Nem érti II. Katalin és a francia felvilágo-
sodás kapcsolatának lényegét. Csodálja a kincseket,
elismeri, de nem tartja idevalónak. Elítéli mindazo-
kat az áldozatokat, amelyek lehetővé tették a Palo-
ta kincseinek megőrzését. A munka befejezése embertelen áldozatot követelt: 6000 embert zártak be,
hogy testük melegével szárítsák a falakat, amelyek a
nagy fagyban tönkrementek volna. Filmbeli kísérője
és beszélgetőpartnere a láthatatlan Oroszország, a
kamera, amely narrátorként magyaráz, de nem di-
csekszik, csendes, de magabiztos, büszke és vissza-
fogott, mint maga Oroszország. A büszke és sokat
szenvedett város tragédiája nagy, szerepel a lenin-
grádi blokádra való képi utalás a II. világháborúban.
Ez megdöbbentő képi és tárgyi ugrás a történelem-
ben. Kik azok a németek – kérdezi Custine, egymil-
lió áldozat egy városért? – teszi fel a kérdést gúnyo-
san.

Az utolsó cári család tagjai suhannak a képso-
rokkal együtt, a szöke, alacsony *Raszputyin* útke-
resése a báli forgatagban (1913), valamint a fel-fel-
bukkanó költők és a sztálini idők alatt eltűnt híres
művészek kavalkádja, a lehallgatósobák titkai és
technikai megoldásai valóban próbára teszik a nézőt.
Orvosok-genetikusok-kutatók, mindazok, akik a
sztálini perek alatt eltűntek, mind meg-megjelennek
mint figyelmeztető jelek a történelem során. Feltűnik
egy pillanatra a múzeum igazgatója is, akinek apját
a sztálini Gulág tüntette el.

Custine Oroszország jövőjével is foglalkozik. Ke-
resi az ország titkát. Elgondolkodik azon, meddig is
maradhat fenn ilyen embertelen társadalom. Szerinte
egy robbanás rázza fel Oroszországot, amely nagy ha-
tással lesz az enervált Európára. Custine a történelem-
ben utazik, ahol fel lehet tenni kérdéseket és magyará-
zatokra lehet várni. Custine oroszországi útja érdekes
képzettársítással mutatja be az öregkort egy fiatal és
fejlődő óriásban, az öreg és fiatal óriás kettősségének
fejlődését, harcát. A francia forradalom utáni ariszto-
kráciának nem sok bizalma volt az új rend iránt, ezért
sokan a keleti kultúra felé fordultak, keresték a még
élő múltat, a változatlan bibliai földeket, az immobil,
álmódzó keleti életmódot. Ezzel magukat nyugtat-
ták meg, hogy a változó nyugat mellett még létezik a
stabilitás. Részben így tekintett Custine a konzerva-
tív Oroszországra, amíg Tocqueville Amerikája a vál-
tozások elkerülhetetlenségét mutatja be.

A XIX. század írói elfogadták a történelmet, mint
„démoni” társadalmi jelenségeket, sokan kimondot-
tan kedvelték a kegyetlen leírásokat, így pl. Sten-

pa, Budapest 1993. 585. o.

⁶ Vö. 4. vj. 537. o.

⁷ Ld. a „Szibériai borbély” c. filmet, Mihalkov rendezésében.

⁸ Empire of the Czar: A journey through Eternal Russia. Első kiadás 1844

Ld. még Gross, Irena Grudzinska: *The Scar of Revolution: Custine, Tocqueville and the Romantic Imagination*. University of California Press, Berkeley 1991

⁹ Anka Muhlstein, a *Letters from Russia* 2002. évi amerikai kiadásának szerkesztője megállapítja, hogy a munka a politikai történetírásban ugyanolyan nagy erővel bír, mint Tocqueville *Az amerikai demokrácia* c. műve. Európa üdvözölte a könyv megjelenését, I. Miklós cár azonban betiltatta oroszországi kiadását. Sokan vitatták a munka valós értékét, heves viták kísérték útját. Szerzőjét azzal vádolták, hogy előítéletei vannak

Oroszországgal szemben. Ez vezette a szerkesztőt arra, hogy újraolvastatja Custine-t a XXI. században. A kiadót többek között a szerző élete és munkái motiválták, valamint az újfajta érdeklődés Oroszország múltja és jelene iránt. Muhlstein Custine-ről szóló életrajzában, melynek alcíme *Az utolsó francia arisztokrata*, félreismert zseninek mutatja be a szerzőt, akinek munkái a francia történelemben és az európai romanticizmusban elvülhetetlen szerepet játszanak. Muhlstein megállapítja, hogy Oroszországot egy felvilágosult, képzett liberális arisztokrata fedezte fel a francia forradalom után.

¹⁰ Vö. F. M. Dosztojevszkij: *Kell-e nekünk Európa?* Kráter Klasszikusok, Budapest 1999. 41. o.

¹¹ Tocqueville: 5. vj. 584. o.

FORUM

Óriás Nándor ✠
ny. egyetemi tanár

Emlékeim töredékei VI.

Az előző fejezetekből kimaradt em-
lékek*

1. A születési és a pénzarisztokrácia 19. század végén már csupán ultrakonzervatív rétegein keresztül maradt egymástól elkülönített állapotban. Nem is csak az ifjabbakat, hanem idősebb urakat is előcsábított származási gőgjük büszke fellegrárból a józanul mérlegelt anyagi érdek. Ennek a szempontnak előtérbe kerülése nyilvánult meg abban a mindinkább megvalósuló jelenségben, hogy a tőkés vállalkozások vezetőségeiben egyre sűrűbben szerepeltek történelmi nevek viselői, s ennek az osztálykülönbséget nivelláló áramlatnak jegyében a társadalmi érintkezés is mind szélesebb terjedelemben jutott érvényesüléshez. A vállalati igazgatóságok és felügyelőbizottságok névsorában hovatovább nélkülözhetetlenül jelentkezők patinás grófi nevek, s viselőiket sokszor nem is felületes üzleti érintkezésre kapcsolta egybe a mindenható pénz. A Pénz, amit már a század elején egy szellemes francia író: Xaver *Montepin*, miután egy regényben hódolt a szerelem öfenségének, sietett a különbség kiemelésével mint Pénz Öfelségét indokolt megbecsüléshez juttatni. Erről színes két apró pletyka, vagy éppen történet. Az egyik éppen *Fejérváry* Gáza báróval kapcsolatos.

Eszerint a jeles főúr hajlott korában maga is bekapcsolódott díszes társaságába egy bankár iparbáró ugyancsak előkelő házának, amelynek a fényűzés határán járó színvonalát vagy éppen vonzóerejét a hibátlan hírűen korrekt magatartású szép báróné jelentette: férjénél jó negyedszázaddal is fiatalabban.

A jeles pénzember jóval a kritikus hetvenedik életéven innen, de a zsarnoki Pénz kockázatos és izgalmas örlő szolgálatában megviselten, idő előtt elhalálozott, csodált és irigyelt feleségét váratlanul özvegyté tette. A díszes temetés az előkelő társa-

ság tagjainak népes részvételével zajlott le, s befejezésével a temetőből autók sokasága (a századfordulón!) szállította az előkelő gyásznépet. És Fejérváry báró testőrőfőkapitánynak a tolongás közepette sikerült úgy helyezkednie, hogy a gyászoló szép özvegy kísérelőjével szállhatott egy kocsiba. Ott aztán egy bizalmas és sorsdöntően fontos párbeszédre került sor, körülbelül imígyen.

Báróné a sokunkra reátelepedő nagy szomorúságban Magával őszintén együttérezve, nekem, aki nemsokára főszereplői minőségben kell ezt az utat megtennem, a közbeeső rövid időre terjedő tervet kell készítenem, s erre a most feltárult alkalmat elmulasztanom megbocsáthatatlan könnyelműség volna. Legyen szabad tehát illő tisztelettel felvetnem a kérdést, hogy ha egy félesztendő múlva egy öreg, egy nagyon öreg, de még mindig stramm katona jelentkezik a Maga kezéért, nem fog nevetségessé válni, s kereken és határozottan visszautasításban részesülni, hanem hódolatteljes kérése és kérdése megfontolás tárgya leend. Így szól vala egy agg vitéz és kacifántosan szövegezett kérdésére a könnyein keresztül is mosolyogva ilyformán válaszolt az özvegy a nagyúrnak.

„Nem gondoltam, és nem gondolhattam, hogy így gondol reám Excellenciád. Szép is lett volna, jó is lett volna: báróné maradok és kegyelmes asszonnyá avanszállok. De közbeszólt a végzet, s a végzet hatalmas nemcsak a színpalak között, de kinn az életben is nagy, döntően nagy. A szegény jó uram temetéséről jövünk, s Ön erős kezét nyújtja felém, hogy beleegyezően megszorítsam azt. A sírtól jövet vigasztalás és egy gazdag új élet reménye várna reám. De a végzet, a végzet, s megint a végzet másképpen határozott az én sorsom felől. A pénzember özvegye ugyanis már a temetőbe menet közben elígérkezett a pénzügyminiszternek. Köszönöm Excellenciád szép gondolatát és bizalommal kérem, hogy nemes barátságát tartsa meg számomra a jövőben is változatlanul.”

Hát igen, ilyenformán válaszolt a tábornoknak a szépséges dáma, és az agg generális, aki hetvenévesen egy alig harmincesztendő ellenzéki daliával végkimerülésre limitált kardpárbajt vívott, magába roskadva szótlánul könyvelte el, hogy a reszkető fejű finánc túljárt, lebírhatalanul túljár a kemény katona lovagias, de naiv életszemléletű eszén. Az agg dalia lenyelte a keserű pirulát, ugyan mit tehetett volna egyebet. Hanem a kudarcral dicsekedni nem sietett. Ennek a híre hát ugyan miképpen vált rövidesen köztudomásúvá?!

2. *Apponyi* Albert, akit a magyar politika élet nagy idealistájának véltünk a napi sajtó beállításából ismerhetni, a great old man, aki Trianonban a balkáni machiavellista Titulescu román külügyminiszterrel hiába vitatkozott a kiábrándulás őszinteségével,

* Óriás Nándor professzor emlékiratának előző fejezetei folyóiratunk 2002. 2., 2003. 1. és 2., valamint 2004. 1. és 2. számában találhatók.

kelni. Vagy mint kesztyűreklámot (Hamerli!), vagy mint közönséges pletykát. Mivelhogy nemcsak férfiak pletykáznak, (amely művelet időszerű szociológiai megállapítás szerint abban áll, illetve merül ki, hogy nem csinálják, dehogyan csinálják, csak meghallgatják és változatlanul (?) továbbadják a pletykát) hanem elvéve nők is betévednek a sport emeterebélyesedő ágának művelői közé.

5. A XIX. századi nyolcvanas évek egyikének márciusi idusán a *Polónyi* Ügyvédi Iroda egyik bravúrja, egyben utólag végzetesnek bizonyult hibája volt a Neoschill-per vállalása és sikeresre vitele. *Neoschill* Alajos Váci utcai kereskedő jól megalapozott, rendezett viszonyok között élő, derék budai polgárt boltjába igyekezőben a Gizella (ma Vörösmarty) téren a Haas testvérek Rt. négyemeletes bérházának ormáról lezuhanó nemzeti színű zászló halálra sebezte. Özvegye a bécsi nagykereskedő cég budapesti ügyvédjéhez fordult valamelyes évjáradék folyósítása iránti kérelmével, de csupán egyszeri segély nyújtására kapott ígéretet és azt a biztatást, hogy az örökségül reá szállott üzlet folytatásához messzemenő erkölcsi támogatásban fog részesülni. Az özvegy nem érte be ezzel a bizonytalannak látszó segítséggel, hanem elhatározta, hogy szerény megélhetést biztosító életjáradékra perelni fogja a hatalmas bécsi kapitalistákat. Ámde a per megindításához ügyvédet hiába keresett. Ugyanis a feladat vállalására egymás után felkért ügyvédek mindegyikénél azzal kezdte a mondkáját, hogy semminemű költséget előlegezni, illetve vállalni nem képes és nem hajlandó, még „a keresetlél benyújtásához szükséges illeték leróvását” sem, csupán a per megnyerése esetén a számára folyósításra kerülő összegből tudná az érdekében eljáró ügyvédet honorálni.

Hát a különben is kérdéses kimenetelűnek ígérkező per vállalására a felkért ügyvédek egyike sem volt hajlandó, csupán *Polónyi Géza*. Ő mindjárt az első fokon eljáró bíróság előtt nyomatékkal hangsúlyozta, hogy a konkrét esetben vis maior-ra hivatkozni nem lehet, a halálos balesetet nem a hagyományos márciusi szellő, hanem a zászló kitézése, illetve megerősítése körül okvetlenül szükséges gondosság fogyatékosága okozta, s mivel a házmester munkájáért a féllal szemben a háztulajdonos felelős (vétkességi kárfelelősség), de meg a zászló tulajdonosa is a háztulajdonos (objektív kárfelelősség): a bécsi részvénytársaság a felperes javára elmarasztalható, s mivel a vagyontalan özvegy polgári szintű életvitelére évi négyezer korona a minimálisan szükséges összeg, ennek megfizetésére az alperes igenis kötelezendő. Az előadó bíróság a dúsgazdag részvénytársasággal szemben a kenyérkereső házastárstól megfosztott özvegy javára vélte billentendőnek az igazság mérlegét. A bíróság ily értelemben döntött,

s a budapesti kapcsolatait nagyra értékelő, az itteni kedvező légkört fenntartani kívánó osztrák részvénytársaság csak félgőzzel védekezett. Az özvegy javára megítélt évi 4000 koronából a perindítás előtti meg egyezés szerint ötven százalék *Polónyi Géza* ügyvédnek jutott, mindenesetre busás honorárium és benne kockázati díj fejében az ügyvéd irodája fel is vette a járadék első részletét, annak felét pedig a felperesnek utalványozva. Eddig rendben ment minden. A baj ott kezdődött, amikor a pénzügyigazgatóság özv. *Neoschill* Alajosné négyezer korona évjáradékára jövedelmi adót vetett ki, s az özvegy ezt a határozatot megfellebbezte azzal az indoklással, hogy ő ennek az összegnek csupán a felét élvezi, a másik fél pedig *Polónyi Géza* ügyvéd számlájára jut.

Hát ez az akta kellett *Polónyi* ellenségeinek. *LenGYel* Zoltán ügyvéd, függetlenségi párti országgyűlési képviselő, az idős *Polónyi* ügyvédkollégája és képviselőtársa egy budapesti bulvárlapban ismertette ezt a nem mindennapi ügyet, azzal az éles beállítással, hogy a fentebb mondottak szerint néhai *Neoschill* Alajosnak két özvegye van: az egyik a Váci utcában folytat kötszer és göngyöleg szakmában kereskedelmi üzletet, a másik a Parlamentben és kormányban igazságügy-miniszteri tevékenységet.

Hát ennek a kartársi cikknek nyomában kitört a botrány és kettétört a self mademan *Polónyi Géza* politikai karrierje. Az utca, az úgynevezett közvélemény tudni vélte, hogy *Andrássy Gyula* gróf belügyminiszter kijelentette: ő a történelem után nem ül le a minisztertanácsban *Polónyival* közös asztalhoz. Elhangzott-e az egészen nagystílusú államférfiú ajkáról ilyen értelmű nyilatkozat, az „perrendszerűen” nem lett volna bizonyítható, de a közhangulat nyomása alatt *Wekerle* Sándor miniszterelnök, aki – ellenségei szerint – a cinizmus határát súroló humorral, felülről nézte a világot, helyénvalónak látta a nem könnyen kezelhető igazságügy-minisztert elejteni. Ami aztán a kor eltorzult szellemében a két nagymúltú politikus között *párbajnak* lett kiinduló pontjává.

Ezen a ponton mintegy korrajzzá szélesedő jelen írásba kívánczik annak a megemlézése, hogy *Andrássy* gróf több ezer holdnyi földbirtok ura, harminhárom évesen belügyi államtitkárként került a magyar politikai élet élvonalába (a rossz nyelvek szerint anyja erről úgy nyilatkozott, hogy a közéleti embernek „valahol el kell kezdenie”), s negyvenhat évesen a koalíciós kormány miniszteri bársonyszékébe. A koalíciós kormány bukásával mintegy „tartalékban”, s a *Tisza* István vezette Nemzeti Munkapárt és kormánya ellenzékében, mint országgyűlési képviselő tevékenykedett, az Osztrák-Magyar Monarchia felbomlása előtt pár napig közös külügyminiszter, majd a forradalmak alatt magányba vonulva, az ellenforradalom után, alapvetően liberális gon-

keserűen írja, hogy a „tisztá igazság a politikában olyan, mint a tiszta arany, amely tudvalevőleg az érme forgalomra csak bizonyos nemtelen fémekkel vegyítve válik alkalmassá”. *Pauler Ákos*, a Trianon utáni idők nagytekintélyű magyar filozófusa, a Budapesti Universitásnak egyik hangadó professzora, aki még ruházatában is „papos”, azaz a komorság határáig komoly egyéniség a „Bevezetés a filozófiába” című, a felső oktatás igényességével is érvényesülni hivatott művében nem habozik megállapítani, hogy „aki az életet a legmélyebb átérzéssel tekinti, az a humor szemüvegén át nézi”. Ehhez a bölcs útmutatáshoz annál szívesebben alkalmazkodom, mivel államférfiaink ajkáról itt is, ott is elhangzik a tényeken alapuló, rezignált megállapítás, hogy társadalmunk mai közszellemében a sötétben látás túlzott mértékben érvényesül, s ez nagyobb baj, mint gazdasági nehézségeink. Jöjjön hát a humor, amiről két emberöltő előtt is olvastam, hogy „valójában művészi bölcselet”, itt mindjárt hozzátéve a figyelemztetést, hogy cinizmussá züllésének veszélyétől gondosan óvni kell.

3. A nevetni szerető Pest születési és pénzarisztokráciájának találkozásáról egy másik emléket is felidézek. Idős *Andrássy Gyula* gróf már mint a Monarchia külügyminisztere pesti sétája közben egyszer csak a Lipótvárosi Kaszinó díszes kapuja előtt találta magát. Bölcs és kedélyes ember létére nem habozott, hanem belépett, s mihamar a társas kör tágas fogadótermében találta magát a plutokrácia magyar képviselőinek egy válogatott, színes társaságában. Egy csésze teát legyen szabad Excellenciádnak felajánlani – csicseregte egy textilgyáros mozgékony felesége, s egy szűkebb társaság háziasszonyaként a miniszter asztalszomszédjának hálás és főleg előkelő szerepét sietett betölteni. A férje, egy kopasz, kövérkés udvari tanácsos meglepedéssel könyvelte el feleségének érvényesülését, s a méltóságos asszony sietett valósággal magának lefoglalni a nagyúr érdeklődését. Hogy hát kegyelmes úr így, kegyelmes úr úgy, milyen megtiszteltetés, sőt fellobbanó öröm a közigazgatási élet munkásai számára Excellenciád magas látogatása. És igen jól tudjuk azt, hogy ennek a számunkra különösen megtisztelő látogatásnak megismérlésére belátható időn belül nem számíthatunk, kérnünk kell azonban, hogy bennünket igaz tisztelői és lelkes hívei között számon tartani méltóztassék, kedves *Andrássy*. Így a könnyedén csevegő dáma s a miniszter röviden válaszol: köszönöm ezt a meleg üdvözlést méltóságos asszony. A keresztnemem pedig Gyula.

4. II. Vilmos német császár a Hohenzollern dinasztia feje, miután szövetségesénél I. Ferenc József osztrák császárnál a Habsburg dinasztia fejénél, uralkodói székvárosában, Bécsben tisztelgett, elhatároz-

ta, hogy öreg barátját, mint magyar királyt is meglátogatja, magától értetődően ugyancsak székvárosában Budapesten. A két főudvarmesteri hivatalnyomban elkezdte és hamarosan be is fejezte részletes megtárgyalását a programnak, amelyben a kisebbségi érzéstől szabadulni képtelen magyar urak iránti figyelemből az Országgyűlésnél teendő látogatás is szerepelt volna, ha annak idejében a parlament mindkét részlege: a főrendiház és a képviselőház tevékenysége, vagyis az őszi ülészak a hagyományos parlamenti szünet után újra elkezdődött volna alig kezdetén a koraősznak. Az autokrata német császár, aki a népszerűség forrásai elől sem igyekezett mereven elzárkózni, a látogatás tervezetének összeállítása során éppen ezért úgy határozott, hogy a magyar parlament tagjainak többségét kitevő Nemzeti Kaszinóban fogja a parlament iránti tiszteletét kifejezésre juttatni.

A program ebben a változatban elkészülvén, az előkelő társaskör igazgatóságát és tagjainak túlnyomó többségét nem is közönséges öröm töltötte el. A fogadás előkészületei megkezdődtek, s a látogatás kezdő időpontja késő délutói órára tüzetvén ki, tervbe vétetett a magas látogatónak és pár főnyi kíséretének egy csésze teával illetve pohárka tokajival leendő megvendéglése is. A vezérelv: érezze jól magát körünkben a császár. A vendégfogadás ügye a kereskedelmi miniszter hatáskörébe tartozván, ennek az alkalommal kiemelkedő fontosságú feladatnak ellátására az illetékes kormányférfiúnak különös gondja legyen. Kedvező körülmény, hogy a kereskedelmi miniszter, báró *Dániel* Ernő a Kaszinó igazgatóságának is tagja egyben, és így a büfétől való gondoskodásra a miniszter kiválóan reprezentatív felesége is felkérhető és remélhetően megnyerhető lesz.

Hát minden úgy ment, mint a karikacsapás. A szép „kegyelmes asszony” a felkérésnek eleget tett, s az illusztris társaságot fogadni és ellátni olyan kitűnően sikerült, hogy a Nagyúr, Poroszország királya és az egységes Német Birodalom császára távozaskor az elbűvölő háziasszonynak kezdet csókkolt. Hát ez a finom gesztus nem volt a hivatalos protokollumban, s nemcsak az „alany”, de a Kaszinó s az egész „úri” Magyarország körében is örömet keltett, s mivel az optimizmusra hajlamos elmék a magyar nők megbecsüléséül vélték elkönyvelhetőnek, a ’snájdig’ császár iránti rokonszenv, illetve az iránta való lelkesedés fokozásához nem is elenyésző mértékben hozzájárult. Ezen a tényen mit sem változtatott, de a tényálláshoz tartozónak mutatkozik a megtisztelt dáma – az egyik „legjobb barátnő” sziszegése szerint – egy álló hónapon át nem mosta meg a jobbkezét, hanem fehérkesztyűs kézzel végezte háziasszonyi teendőit. Nekem úgy rémlik, hogy ezt a „bizalmas” közlést többféleképpen is lehet érté-

múlva utolsó magyar szálláshelyéről: a tihanyi benecés apátság kolostorának szerzetesi egyszerűségű szobáiból szomorúan merengve néztem a magyar tengerre, amely egykedvűen vette tudomásul a magyar király és királyné száműzetésbe hurcolását. Az utolsó magyar királyi pár onnan távozott, hogy soha többé ne térhessen vissza.

8. Jogász számára tanulságos példája a restrictiv interpretationak, azaz a megszorító értelmezésnek a magyar függetlenségi párt által hangoztatott érvelés, amely szerint a vezénylet joga nem terjed ki a vezényszó meghatározására is, csupán arra korlátozódik, hogy a király a parlament megkérdezése nélkül dönt a csapatok elhelyezkedéséről, azaz arról, hogy például a Békés vármegyében besorozott bakák és huszárok Debrecenben, avagy a magyarság számára szomorú emlékű Kufsteinben, avagy Sarajevóban, illetve eme helységek körletében tegyenek eleget katonai kötelezettségeiknek. A vita évek során folytatódott. A király nem engedett a vezényszó meghatározásának jogából, a magyar országgyűlés pedig az úgynevezett technikai obstrukció alkalmazásával is megakadályozta a hadsereg fejlesztésére irányuló katonai javaslatok törvényre emelését. A közvélemény a „nemzeti” követelések negatív kezelésével szemben persze a takarékoság jelszavának érvényesülése mellé állott. A Monarchia egyenrangú két államának közös hadserege német (francia betétekkel átszőtt német) vezényszóval és fogyatékos felszereléssel indult az első világháborúba, s ez a sivár helyzetet a nagy küzdelem éve alatt az ország minden polgárát egyesíteni hivatott, sehogy sem volt megváltoztatható. A Monarchia katonái ütközeteket nyertek, de végül is elvesztették a háborút.

9. Az első világháború kezdetén a közvélemény minden épkezláb fiatal férfit a frontra szánt. Görbe szemmel nézték az itthon maradottakat. A minisztérium fogalmazói státusából is javarészt bevonultak a tartalékos tisztek, köztük az én íróasztalszomszédom: báró *Kazy József* is, aki nem is tért vissza a harctérről. A közhangulat hatása alatt megkérdeztem *Neményi* miniszteri tanácsost: nem volna-e kötelességem katonai szolgálatra jelentkezni. Ő megnyugtatót: a hazának nem önkéntes harcosokra van szüksége, hanem munkahelyükön becsülettel dolgozó, a többletmunkát is készségesen vállaló polgárookra. Egyelőre ez a helyzet, ha szükség lesz a háborúban reád, majd hívni fognak; hivatásodra való kiképzésed az államnak sokkal több pénzébe került, mint amekkora hasznot katonaként való lézengésed jelentene. Maradtam az íróasztalnál, amelyhez attól kezdve délután is betelepedtünk, a békebeli sorozásokon annak idején katonai szolgálatra alkalmatlannak talált fiatalok.

A háború harmadik hónapjában egy alkalommal

a Bástya-sétány sarkán, a honvédelmi minisztérium szomszédságában levő jó polgári vendéglő asztalánál feltűnt nekem egy komor tekintetű, idős hadnagy, akinek mellén a *vaskorona rend* sárga-kék szalagon függő jelvénye díszelgett. Feltettem magamnak a kérdést: vajon milyen hőstettel érdemelte ki ez a derék öreg hadnagy ezt a háborúban vitézkedő ezredeseknek, sőt vezérőrnagyoknak kijáró kitüntetését. Egy avatott pesti barátom felvilágosított, hogy az érdemes, nem fiatal hadnagy valójában nyugalmazott alispán, a népfelkelői korból is már kiöregedett egykori tartalékos tiszt létére önként jelentkezett katonai szolgálatra, s most egy aránylag csendes hadi irodában adminisztrál.

Egerben lakó ismerőseim közül *Szita Mihály* százados a háború második évében kapta meg a vaskoronát. A húszas évek elején pedig az egri jogakadémián jelentkezett nálam egy kistermetű, de igen komoly arcú százados, mellén a most már *Károly király* hadparancsa értelmében a harctéren szerzett érdemekért a kardokkal ellátott szalagon függő ugyanazon kitüntetéssel. Elmondta, hogy szeretne jogi tanulmányokat kezdeni, illetve folytatni, s ebből a célból a jogakadémiára felvétetni, de most csak mint az egri katonai üdülő vendége tartózkodik a városban, hivatása a fővároshoz köti. Válaszom az volt, hogy az úgynevezett „mezei” jogászoknak illetően minősége csak tolerancia tárgya, hivatalosan tudomásul nem vétetik, a vizsgákon mindenki számára azonos a tananyag.

10. *Szinyei Merse Jenő*, egykor segédfogalmazó kollégám a kultuszminisztériumban, a húszas évek közepén, amikor *Klebsberg* miniszternek személyi tikára volt, hihetőleg családi befolyásra elhatározta, hogy a politikát választja további működési területül. Időközi választáson fellépett – persze kormánypárti programmal – a hatvani választókerületben, ahol azonban két ellenjelölttel kellett megküzdenie. A szavazás nem titkos, hanem nyilvános lévén, a szociáldemokrata jelölt volt a kevésbé veszélyes, a fajvédő azonban veszedelmesen sokat lármázott, s a helyzet úgy látszott alakulni, hogy az akkori viszonyok között önként értődő előnnyel induló kormánypárti jelöltnek esetleg pót választáson is mérköznie kell a mandátumért.

Nagybátyjával, *Szmrecsányi Miklós* ny. miniszteri tanácsossal való bizalmas beszélgetés során késznek nyilatkoztam arra, hogy az úgynevezett korteskedés során igyekezni fogok előkelő származása ellenére, szerény egykori kortársamnak segítségére lenni, s ezt a hozzám igen barátságos, nagy műveltségű idős úr örömmel fogadta és sietett testvérbátyjának, az érseknek tudomására hozni. Amikor a hét vége felé a hatvani piactérre befutottam, éppen egy választási nagygyűlés volt kibontakozóban, s egy minisz-

dolkodása ellenére a Keresztény Nemzeti Egyesülés Pártjába lépett, sőt ott az elnöki tisztelet is elvállalta.

Ebben a pozícióban *Károly* király visszatérésének első kísérletéig „nyugodtan” marad, a balvégzetű második után ellenzékbe vonul, a *Gömbös*-kormány alatt pedig már képviselői mandátumot sem kap. Ettől fogva haláláig „egy szkeptikus bölcs nyugodt reménytelenségével szemlélődik a dolgok folyásán”. (*Pethő* Sándor így ír róla.) Fiatalkorunkban országunk egyik legnagyobb politikusának tiszteltük őt, s egyenesen tragikumként könyveltük el Tisza Istvánnal való engesztelhetetlen meghasonlását. Aminek világánál újból és újból reá kell döbennünk igazságára a magyar sorsban ismétlődően érvényesülő klasszikus intelmeknek: *Concordia res parvae crescunt, discordia maximae dilabuntur*. A képhez hozzátartozik még a sajnálatos negatívum, hogy az egyre élesebbé váló szociális kérdés teljesen kívül esett ennek a nagy államférfiúnak érdeklődési körén. Ő csak politikával és közjoggal foglalkozott, a szociálpolitika égető időszerűségét mintha egyáltalán észre sem vette volna.

6. 1920 december. Jelentős személyiségek járnak az újméretű országot. Vigasztalni, erősíteni, segíteni. Egerbe *Petresevich Horváth* Emil államtitkár érkezik, *Bárdossy* László miniszteri segédtitkár kíséretében. Az államtitkárt hírből ismerem. Az Eszterházy-kormány ifjú belügyminisztere, *Ugron* Gábor emelte a szerény, de ambíciózus vidéki ügyvédet, – aki fiatalon már a politikából a kolozsvári egyetemen magántanári képesítést szerzett – a kis területű Kisküllő vármegye főispáni székébe. Ennek a vármegyének nem is városban, hanem egy nagyközségben, Dicsőszentmártonban volt a székhelye, s a tudós főispán mellett egy másik ugyancsak kiváló minőségű magyar ember, *apsai Mihályi* Viktor balázsfalvi görög katolikus érsek volt a vezető egyénisége, bátran megállapíthatjuk: szellemi vezére.

Aligha tévedek, ha kettőjük együttműködéséből vélem eredőnek azt a horizontszélesedést, amely a csendes kis vármegye fiatal nagyurát a hazai közigazgatás területéről a szélesebb perspektívájú külügyi szolgálat felé irányította, s így került az erdélyi báró a külügyminisztérium államtitkári székébe. Egri miszsiójában útítársa az idővel szomorú emlékévé vált *Bárdossy* László szintén kiemelkedett a minisztériumi segédfogalmazói státusból, s mivel jogtanári ambíciói már fiatal kora miatt is egyelőre meddőeknek mutatkoztak, a vallás- és közoktatásügyi minisztériumból merész lendülettel külügyi szolgálatba tette át működése színterét.

Hát ez a két nem közönséges minőségű ember határozottan imponált az egri nyárspolgároknak. Telefonhívást kaptam, hogy a vendégekkel leendő találkozás végett este 8 óra után látogassak

el a Kaszinó nagytermébe. El is mentem oda, hogyne mentem volna. Az államtitkár erdélyi ember, *Bárdossy* segédfogalmazó társam volt a kultuszminisztériumban. *Bárdossy* hamar felfedezett engem s hozzám szegődött. Együttműködésünk emléket idéztük, aztán beavatkozást kérte, hogy *Lipcsey* közjegyzővel megismerkedhessék. Őt feleségével együtt mint a nemzeti megújulásnak lelkes munkását emlegették az egri urak, s mint ilyeneket, az államtitkár üdvözölni óhajtott. Számomra könnyű és kellemes feladat volt fiatal barátomat az ősz közjegyzővel összehozni. A államtitkár észrevett minket s csatlakozott hozzánk.

Később kiderült, hogy öméltósága a fiatal, szép *Lipcsey*nét férjénél melegebben köszöntötte. A kalandozásból barátság született, s a következő nyáron *Lipcsey*ék az államtitkárral egy időben üdültek a Margitszigeten. És az ősszel a szépasszony visszakérte szabadságát férjétől, aki gavallérosan viselkedett. Báróné méltóságos asszony lett a vidéki dáma, majd *Petresevich* miniszteri rangba (II. fizetési osztály) emelkedésével kegyelmes asszony. De nem sokáig tartott az idill. Rövid pár év múltával a napi sajtó némely könnyebb fajsúlyú orgánumai gyönyörrel vájkáltak a bárói házaspár valóperének részleteiben. *Lipcsey* közjegyző pedig végleg egyedül maradt. A „nemzeti megújulás” ellenben tovább haladt – ólomlábakon.

7. 1916-ban az egykori főherceget már mint IV. *Károly* magyar királyt láthattam újból. Az Országos Kaszinótól kaptam egy helyjegyet a Tárnok utca és Balta köz sarkára. A rendezőség szokatlanul nagyon megszúrta az utcák népét, mielőtt a felvonulási útra bocsátotta az érdeklődőket. Mint megtudtam: a világháború harmadik esztendejének derekán esetleges merénylettől féltették az uralkodót. Gonddal összeválogatott megbízható közönség illedelmesen halk ovációja köszöntötte ünnepi útján. Nekem úgy tűnt, hogy a jól fegyverezett emberek a kelleszénél is halkabban üdvözölték gondterhelt királyukat. A szépséges ünnepről gyalog ballagtam a Lánchídon át a főposta felé, hogy „koronázási” bélyegekért – sok díakkal és inasgyerekkel együtt sorba álljak.

Rezignált várakozásom csendjéből hirtelen egetverő éljenzés riasztott fel: díszmagyar ruhába öltözött két urat, feltehetően a székesfőváros törvényhatóságának tagjait szállították a régi városház épületébe egy átlagos külsejű bérkocsin. A tömeglelkesedés nyilván a díszmagyar öltözetnek s benne a magyar karnak szólt, s nekem arra kellett gondolnom, hogy a budavári sorfalat a *Petőfi* utcai ifjúgárda egy hangos lelkesedésre is hajlamos részlegével kibővíteni nem lett volna fölösleges. A királyi pár különben az ünnepi ragyogásból még aznap a császárváros Bécsebe visszautazott. Ötödfél esztendő

tam a Baedeker és Griebens kiadásában megjelent eléggé terjedelmes és kiválóan szakszerű „Paris und Umgebung” c. kötetet és mint aki jól végezte dolgát, az egri Érsekkert üde levegőjében tanulmányoztam a franciák nagyszerű fővárosát. Amelyet a két könyvből jól megismertem, de amelyet sohasem láttam a valóságban. És *Girard* professzor remekbe készült Institutióit azóta is Prof. *Mayer*, a csernovici osztrák Mayer professzor német nyelvű fordításában sokkal többször forgattam, mint francia nyelvű eredetiben. Francia nyelven kedves olvasmányom maradt *Monnet* brüsszeli professzor ugyancsak kitűnő könyve, míg német olvasmányaim közül a lipcsei *Kuntze* két könyvét olvasgattam legszívesebben. Saját előadásaim élénkítésére is gyakran használtam ezeket a kitűnő műveket, míg a belföldi termésből *Vécsey* Tamás világosan és színesen megírt tankönyvének tizedik kiadását, majd 1923-tól kezdve *Marton* Gézának, a római jog nagymesterének kifejezetten magánjogi tárgyú, valóban magisztrális könyvének újabb és legújabb kiadásait olvasgattam legszívesebben és ajánlottam hallgatóimnak is. És örömmel vettem tudomásul, hogy kitűnő jelenlegi utódom is leginkább *Marton* könyvére hívja fel hallgatóinak figyelmét. Az évtizedek hosszú során át nyolcórás főkollégiumból újabb és újabb vivisekcióval kettő órára rövidített előadások valóban csak igen szűk keretben nyújthatnak valamelyes tájékozódást Európa országaiban többnyire bővebben tárgyalt studium anyagáról.

13. Valamikor a harmincas évek első felében célszerűnek véltem Grazból hazafelé igyekvően már Semmeringen megszakítani az utazást, s néhány óráig élvezni a magaslati levegőt és a gyönyörű kilátást. A nyári verőfényben mosolyogva kandikált a remek fennsíkra a Rax hófödte feje, s én a kirándulás sikerének kellemes hangulatában foglaltam helyet az ebédlőasztalnál. Nem a magyar földön is kiadósan reklámozott, de előkelő stílusú Panhans éttermében, hanem a szintén jól berendezett Hotel Südbahn ugyancsak vonzóan jelentkező ebédlőjébe vettem be magamat. Ugyanonnan, de már a Bürger Stube-ban fogyasztott kitűnő kávé után indultam egy késő délutáni vonattal tovább, hogy estefelé Bécsbe érkezhessenek, ahol a főposta közelében fekvő Hotel Post kispolgári, de ragyogó tisztaságú szobájában a cseh vendéglátás jól szervezett teljesítményével már többször kényelmesen és olcsón volt módom ismerkedni. Útközben még egy állomás nem első alkalommal kínálta fel magát rövid stációra: Wienerneustadt – amelyhez a magyar történelemnek egy szomorú emléke fűződik: a Wesselényi-összeesküvés, a maga megrázóan tragikus befejezésével. A jobb sorsra érdemes magyar vér öntözte főtérről hirtelen elhatározással a Badenbergről grófok ősi kastélya felé vettem

utamat, ahol az osztrák hadsereg európai hírv. katonai főiskolája van elhelyezve. Bizony már erősen szürkült, mire a több százéves épület főkapujához érkeztem. Hát a kaput persze zárva találtam, de az előcsarnokból halvány fény sugárzott elő. A nyitott ablakhoz léptem, ahol aztán egy úriasan öltözött, katonás tartású idősebb férfiú, feltehetően a portás udvariasan, de határozottan tudtomra adta, hogy este 7 órától másnap 7 óráig zárva marad a patinás palota, amelyből a hivatali személyzet már az utolsó emberig el is távozott. Csalódottan, de megadásal vettem tudomásul, hogy helyrehozhatatlanul lekéstem a turisták látogatására kiszabott terminusról. De megjegyeztem, hogy engem voltaképpen nem a Miliárakademie múzeuma és tanügyi felszerelése érdekelt, hanem mint magyar ember és történelemtanár pár percre megállani és néma hódolattal tisztelni szeretnék a nagy császárnő és királynő híres szobra előtt. Erre a kijelentésemre az idős úr – feltehetően nyugdíjas katonatiszt vagy talán csak őrmester – felpattant a helyéről és kijelentette, hogy ennek a tiszteltreméltó szándékomnak megvalósítására a nagy rezidencia egy kis ajtaján a saját felelősségére bebocsát. Örömmel vettem tudomásul ezt a helyzetváltozást, s a derék öreg katona bizalmával, még az időtartam elnyújtásával sem éltem vissza. A bejáratnál mintegy 50 méternyi távolságban díszelgő szép szobor elől öt perccel később illedelmesen siettem, s köszönettel és meleg kézszerítással búcsúztam I. Ferenc József hadseregének hűségese egykori katonájától.

14. Az innsbrucki pályaudvar előtti téren tanácsalattal álltam, minthogy két hotelben sem kaptam szobát. Az egyikben a portás udvariasan felajánlotta, hogy az öt nap múlva megüresedő egyágyas szobára készségesen előjegyez, de ez a kilátás engem nem csejtetett. És akkor megállott mellettem kis kocsijával egy ősz bajuszú hordár és tanácsalanságomat megtagasztalva megnyugtatóan, hogy amennyiben nem ragaszkodom belvárosi elhelyezkedéshez, ő számomra jó és jutányos árú panzióról gondoskodik. Természetesen örömmel fogadtam a derék öreg osztrák ajánlatát, és könnyű málhámat a kis diadalszekérre helyezve gyalogosan elindultunk az ígért földje felé. A szélesen, de gyorsan hömpölygő Inn folyó hídján áthaladva, csakhamar megérkeztünk a hőttingi főutcába (mint Óbudán az Árpádfejedelem útja), egy jókora kert közepén barátságosan hívogató egyemeletes házhoz. A portás, – akiről a hordár előre megmondta, hogy ez a jól táplált középkorú úriember – maga a tulajdonos, a tulajdonos házigazda felesége a szobaasszony és a szobalány ügykörében pedig a derék házaspár két lánya tevékenykedik. Hát igen, a portás elhelyezte az obligát jelentkezési íveket, s nekem hirtelen jókedvem támadt. A foglalkozás rovatba nem a szokásos professzor főnevet írtam, hanem új címe-

teri titkár lépett a szónoki emelvényre, megemelve fekete kemény kalapját, s imígyen szólított meg a több száz főnyi hallgatóságot: Ményen tisztelt hölgyeim és uraim ... mire a látóköriemben kíváncsiskodó munkás- és parasztlányok jóízű kuncogással válaszoltak. A következőkben magam persze kevésbé ünnepélyes formában szóltam, s ez a derűs elemekkel átszőtt stílus inkább megfelelt a jelölt (cs. és kir. kamarás) kívánatos népszerűségének. Ő maga másnap Vámosgyörökön programbeszédet mondott, s a hűvösen hallgató nép érdeklődését, sőt rokonszenvét *Okolicsányi* alispán stentori hangú helyeslő beavatkozásához csatlakozva iparkodtunk mi, a stáb megnyerni. Visszhangozva kiabáltunk ugyan, de ezt a választási technikában felette jártas alispán kevésre becsülte. Annál nagyobb intenzitással iparkodtunk a kerület aránylag nagy számú izraelita szavazóinak csatlakozását megnyerni. A derék zsidók – az izraelita hitközség tagjai – szívesen fogadták a *Bethlen* István-párti jelölteket és kíséretét, s aznap megszavazták a kormánypárti jelöltet, s a gyűlést követően este halvacsorára meg is hívták őket. Az alispán kijelentette, ha Óriás Nándor részt vesz a vacsorán, akkor ő is részt vesz. Hát Óriás Nándor persze, hogy kedélyesen fogyasztotta a cukrosan marinozott halat, s *Szmrecsányi Miklós* jelölt mellett fel is szólalt. Késő este az alispán autóján száguldottunk haza.

11. Egyik nagybátyám a száz év előtt még nem jelentéktelen számba menő érettségi képesítéssel bíró agglégény, aki a Dohányjövédéknél szolgált, s a többágú család pénzemberéül szerepelt, 1913-ban másodmagammal: *Niedermeyer* Gellért orvostanhallgatóval együtt meghívott kedvelt nyaralóhelyére, *Trencsénteplicére*. Kétnapi igen kellemes üdülés után nekem a hét végén vissza kellett térnem Budapestre, hogy minisztériumi munkámat folytassam. A vasárnap délutáni gyorsvonathoz persze mindketten kikísértek, s én pihenten és üdülten szálltam egy másodosztályú fülkébe. Talán másfél órai száguldás után lassított a vonat, s a soktornyú városról örömmel véltem megállapíthatni, hogy nyilván *Galánthához* közeledünk, az *Eszterházyak* ősi fészkehez. Ám megdöbbenéssel kellett csakhamar konstatálnom tévedésemet. Nagyszombathoz érkeztünk, mivel én *Trencsénteplicén* a gyorsvonatnak egy bécsi közvetlen kocsijára ugrottam fel, amelyet *Lipótváron* átkapcsoltak a *Budapestre* indított gyorsvonathoz. Mit lehetett tennem? Kis útításkámmal leugrottam a már-már tovább induló gyorsvonatról, s miután megtudtam, hogy Budapest felé csak egy késő este induló, s hajnalban érkező személyvonattal folytathatom utamat, elhatároztam, hogy egyelőre városnéző sétára indulok. Igen ám, de a pályaudvar közvetlen közelében egy vendéglő kerthelyiségéből vidám cigányzene hangzott, s ennek vonzó hatása

alatt csakhamar egy üres asztalhoz telepedtem. Adag sonkát rendeltem, s a pincér valósággal rohanva hozta. Aztán megállt és illedelmes hangon megszólalt: egyharmincat tetszik fizetni. Rendben van, bólintottam, s kezemben a villával, késsel vacsorázni készültem. Ám a pincér, megint illedelmesen, de határozottan újból megszólalt és pedig imígyen: „Nagyságos Uram, bátorkodom a vacsora árát egyidejűleg kérni. Ez nálunk évek óta bevált gyakorlat, mivel a mulatságokra bejövő fiatalok közül némelyek – kevesek ugyan – különben megfedelkeznének a fizetésről, ez az elszámolásnál zavart okozna. Hogy a kellemetlenséget elkerüljük, még jól ismert kedves vendégeinket is szíves engedelmükkel a fogyasztás kezdetével megsarcoljuk”. Hát igen. Egy (segélydíjas) miniszteri segédfogalmazó némiképp sértett, de belátó önérzetével sietett a „nagyságos úr” fizetni és étvágyát kielégítve távozni. Milyen lehetett ez a kisváros, amikor *Pázmány Péter* az egyetememet itt megalapította?! másik kérdés: vajon helyi, vagy szakmai szokásról lehetett a konkrét esetben szó, s mai gazdasági és társadalmi helyzetünkben elképzelhető volna-e hasonló eljárás és sor kerülhetne-e reá idegenben is, például Svájcban? (Vagy Svájcban nem táncol az ifjúság?) Hajnali hazaérkezésem és a reggeli mosakodás után bizony fáradtan érkeztem hivatali kis szobámba, s napi munkám valóban nem sokat lendített hazai közoktatásunk ügyén.

12. Graz, a szépséges stájer főváros, mennyire megszerettem. Olyan simogatóan barátságos és derűs ott minden: a tájak, a házak, a Stadtpark kedvesen tolaikodó mókusai és az emberek is, igen, igen az emberek is, az emberek! Még a levegő, a hegyekből induló atmoszféra is kedves. A húszas évek közepén fedeztem fel, és azóta évről évre igyekeztem ott rövidebb-hosszabb időre megfordulni. Közben elhittem magammal, hogy az egyetemért és dús könyvtáráért járok, járogatok oda. Ebben csakugyan volt is valamelyes igazság, magántanári dolgozatomhoz értékes anyagot sikerült ott felfedeznem, s a címek feljegyzése után az egri érseki jogakadémia egy-két hónapi használatra minden huzavona nélkül megkapta azokat a könyveket, amelyeket igényelt. Ez az előnyös helyzet azonban csak másodlagos vonzóerőként érvényesült nyári programomban.

Előfordult egyszer, hogy július elején elindultam Párizsba, hogy megtapasztaljam ezt a világhírű várost, benne a világháború győztes nemzetének július 14-i ünnepét. Persze hosszúnak ígérkezett az út, s helyesnek látszott közben kicsit megpihenni. Annál is inkább, mivel nem a szokásos Bécs-Linz-Salzburg vonalon, hanem a hosszabb Graz-Innsbruck vonalon „vettem” Ausztriát. Az első pihenő tehát Graz. És ott olyan jól éreztem magamat, hogy nem is mentem tovább. Három heti pihenés után megvásárol-

ról panaszkodó fiatalasszony betegségéhez hívtak, hitelesen megállapította, hogy nem egy újabb gyermekáldásról, hanem sokkal nagyobb bajról van szó: be kell vinni a fiatalasszonyt a városba, talán bizony több orvos is összedugja a fejét, hogy hát mitévő legyen a nagy tudomány.

A nagybetegét másnap reggel be is szállították a gyulafehérvári városi kórházba. Ott csakugyan két orvos is megvizsgálta, s hamar megállapították, hogy a baja előrehaladott vakbélgyulladás, sürgősen meg kell operálni. De késő volt. Átfúródás, hashártyagyulladás, halál. Hát ez bizony súlyos csapás volt a Vinersan-házra. Kidőlt a sorból a munkáskezű, szép Katica, a kis család jószelleme és egyik napról a másikra árva lett a két kisgyerek: a négyéves Pável s a kétéves Danica.

A falu egész népe szívből sajnálja őket, a „gazdag” családot a szegények is. A temetésen is ott van mindenki, aki mozogni tud. És természetesnek találja mindenki, hogy Vinersannak egészen rövid időn belül új asszonyt kell hoznia a házhoz. Az állatokat egyedül is el tudná látni a fiatal gazda, de a két kisgyermek még gondozásra szorul, s a baromfiak ellátásához is okvetlenül szükséges az asszonyi kéz.

Ion minderről értesül. Arról is, hogy az öregasszonyok már a temetésen kifundáltak: az özvegyen maradt Vinersan már elmúlt harminc éves, nem elég fiatal, hogy menyasszonyt keressen magának, vegye hát el Strajanék lányát. Hogy az már Ion jövődöbelije. Hát hol van Ion?! Még vagy másfél esztendeig katona marad, s már mostanság is ritkán dugja haza az orrát, lehet, nagyon lehet, hogy már is van városi babája, akitől nem tud, s nem is akar szabadulni... Ion felháborodva értesül a pletykáról, de meghökkenve tapasztalja, hogy két nappal előtti hazalátogatásakor a menyasszony kicsit kisírt szemmel ugyan, de úgy fogadta, mintha már nem is volna menyasszony. Vagy az volna, megint menyasszony, de most már a másé.

És szegény Ionra másik veszedelem is leselkedik. A kaszárnyába visszaérkezve arról kell értesülnie, hogy állítólag tervbe van véve az úri szolgálatból való leváltása, s csapatszolgálatra való beosztása. Már az utódját is emlegetik. A komorság határáig komoly nagydarab Ion helyébe a kis röhgő szász fiú: Rudi kerül Mustetin kapitány úr szolgálatába. És legközelebb ő kapja meg a csillagot, „meg van neki ígérve”.

Ennyi csapás egyszerre zúdult Ion árva fejére, s a nagy fekete fiú összeroskadt a teher súlya alatt. Sem kényelmes, irigyelt szolgálati beosztás, sem rang, sem menyasszony! Egyszerre mindent elveszíteni... ez nem élet tovább. Erre most már pontot kell tenni, igen, igen most, azonnal: Ion nem is habozott, hanem két ákom-bákom írású sorban bocsánatot kérve elbúcsúzott a Herr Hauptmanntól, aztán annak fiók-

jából kivette a jól ismert, régimódi, de megbízható forgópisztolyt, s hogy a szobában rendetlenséget ne csináljon, kötelességtudóan kiment a tágas folyosóra. Ott aztán szíven lötte magát.

Másnap aztán ebéd közben megtudtuk, hogy a délután folyamán katonatemetés lesz. Egy öngyilkos katonát temetnek, akiről az ezredorvos megállapította, hogy végzetes tettét pillanatnyi elmezavarban követte el. Nem volt tehát akadálya annak, hogy a katonai tiszteletadással történő temetés egyházi színekkel gazdagodjék. Pontosan délután három órakor megindult a gyászmenet. Elöl a kereszt, utána a katnonabandának egy huszonegynehány fős részlege (csak ekkora zenekar, mert szegény Mircean Ion nem volt tisztos, az egycsillagos előléptetésre még türelemmel várnia kellett volna), azután főtisztelendő Doman Parintya Ruszán szép aranyszalaggal díszített paláttal (én mint avatott ministráns, tudtam, hogy ennek az egyházi ruhadarabnak pluviale a neve) négy ministráns fiúval és a kántorral, utána a jobb sorsot érdemelt Ionnak két koszorúval díszített koporsóját fekete takaróval két ló vontatta gyászkocsi hozta, s nyomukban tódult a faluból sereglett gyásznép, élén a Mircean, Strajan és Vinersan családok tagjaival. Most az utolsó akkord kimunkálásában mi, diákok is cselekvő részt vállaltunk. A Várban lakó gimnazisták mintha összebeszéltünk volna, számszerint vagy negyvenen (mivel négy-öt elemistának sikerült sorainkba furakodnia) a koporsó és a gyászmenet mellett két oldalon, komor hallgatásba merülve ütemesen lépdeltünk a gyászindulóra, „díszkíséretül” a személyesen nem is ismert Ion barátunk temetésén. Fél óra múlva a katonatemető előtt állott a menet, s a szakasz katona díszlövésre készülődött. A temetőből kihallatszottak az egyházi szertartásnak feltámadás reményével vigasztaló igéi, és a nyomukban reánk telepedő csendet német katonai vezényszó tépte szét.

16. A szovjet hadsereg csapatainak városunkból történt kivonulását nyomon követően egy jól öltözött középkorú úriember keresett fel tanszékemen, az egyetem római jogi szemináriumában. Illően bemutatkozott: Fellner a neve és tánctanítás a foglalkozása. A nem mindennapi név számomra ismerősen hangzott és tiszteletet parancsolt. Pesti jogász koromban sokszor hallottam emlegetni *Fellner* Henriknek, az egyetem igen nagy tekintélyű, egyik közgazdász professzorának országszerte jól ismert nevét, s most a név varázsa máris jóindulatra hangolt a rokonszenves látogatóval szemben. Pedig szokatlan óhajással rukkolt elő. Mint a jogi kar dékánját, arra kért, hogy a várható közeljövőben támogassam őt egyetemi hallgatók számára tánckurzus, illetve kurzusok szervezésében. Bizalommal fordult hozzám, mert úgy hallotta, hogy a jogi kar ez idei dékánja az

met – tanügyi főtanácsos – Oberstudienrat. Hát egy futó pillantás a lapra és a derék házigazda bokacsatogtatással felelt bemutatkozásomra. És ettől kezdve a „személyzet” megkülönböztetett tisztelettel állott rendelkezésemre, amit én azzal igyekeztem viszonzni, hogy a tervezett másfél-két nap helyett öt napot töltöttem a barátságos házban. Számlaki-egyenlítéskor s elköszönéskor a portás-házigazda elmondta, hogy női családtagjai csak júniustól szeptember végéig terjedő időszakban kapcsolódnak be az idegenforgalmi munkába, amikor a ház fizetett személyzete a nagyüzemekben erősítésül helyezkedik el. A nyári megtakarítás és bevételi haszontöbblet felhasználásával a család, illetve annak női tagjai számára nyílik meg a világ, ők lesznek forgó idegenekké. Az idei október hóban Párizs és környéke lesz az úti cél, ahol ezúttal másodszer fognak üdülni. Arra gondoltam, hogy én még sohasem jártam francia földön, pedig a húszas években ott igen olcsó volt az utazás és az ellátás.

15. Gyulafehérvár ékessége és nevezetessége volt és mindmáig az is maradt a francia stílusban épült ötszögű Vár, amelynek egyik kiemelkedő kiszögelléséből, az úgynevezett Kilátóról lélekvidámítóan szép kilátás nyílik a szemközti dombvidékre. A közepén elterülő széles völgy közepén ugyancsak széles mederben, észak-déli irányban, méltóságos lassúsággal hömpölyög Erdély legbővizűbb folyója: a Maros. Ahogy a régi nóta zengi s kisdíák körben is énekeltük: Maros vize folyik csendesesen... a dombvonulat közepéről egy apró község pontosan szembe mosolyog a büszke Várral: Drombár. Néhány száz a lakosság létszáma, túlnyomóan román ajkú földművelőkből, törpebirtokosokból, mezőgazdasági és ipari munkásokból tevődik össze a gyér lakosság. (Benne törzsökös három família, a Mircean-, Strajan- és a Vinersan-család.) Nyugodt vérmérsékletű, rendes emberek. Az idősebb nemzedék az ötven éven, a fiatalabb a harmincon innen szerényen éldegél az „ösi” földön, amelyet többnyire a bukaresti Albina Bank közreműködésével vásároltak az ösök.

A Mircean házaspár nagyobbik gyermeke, a történetünk idején huszonhárom éves Anica jól megalapozta életét a gyulafehérvári cselédkedéssel. Előbb egy pedagógus házaspárnál szolgált, s mivel úrnője tanítónői minőségben délelőtt iskolában lévén elfoglalva, a háztartás vitelével csak délután kezdetű foglalkozni, annak vitelére az ügyes cselédleányt korán reá nevelni igyekezett. Amikor aztán a fiatal tanítónő – háziasszony, hogy tovább tanulhasson, fizetés nélkül egy évi szabadságot kapott, a szorgalmas és megbízható Anicát erre az esztendőre barátnőjének, egy járásbíró feleségének – két kislány anyjának – engedte át. Anica azonban a három évi háztartási munka során úgy eltanulta ezt a ne-

hez mesterséget, s főleg annyira elsajátította a városi kispolgári konyha művészetét, hogy most már önállósítani kívánta magát. Persze ez a státusváltatás annál kedvezőbbnek ígérkezett, mert otthon Drombáron, a románok lakta Maros-parti falucskában tárt karokkal várt reá *Almasán* Tógyer, a községi erdőőr, akinek apja az esküvő előtti héten három hold földet íratott a derék fiúra. Anica hozományként egy jól tejlő tehén és a szerény, de csinos „stafirung” szerepelt. A bútorzat költségeit – több száz koronát – a jóságosan megértő *Deutsch* igazgató előterjesztésére telekkönyvi biztosítás nélkül, váltókölcönül előlegezte a városi takarékpénztár. És az esküvő óta szépen éldegélt a fiatal házaspár, két gyerekük az anyanyelven kívül még az állam nyelvéen is beszélni próbált.

Hát ez a lélekvidámító példa lebeg a Mircean házaspár szeme előtt, amikor számot vetve erőikkel, megállapítják, hogy a saját „közszerzeményi” földjüket, a 2 ½ holdnyi szántót és a 250 négyyszögöl szőlőt ezután maguk fogják megművelni. Ők, az öregek (egyikük sincs még ötvenéves), a fiúk pedig, a tizennyolc esztendőes Ion, követhesse a szíve vágyát: keressen munkát a városban, s ha a katonai szolgálattal is végez, ám jöjjön haza és vegye feleségül Strajanék Maricáját, aki még csak tizenöt esztendőes ugyan, de a két fiatal már igen jól megérti egymást s mindketten várhatnak még egymásra.

Ilyen kedvező kilátások között és példa hatására vágott neki Mircean Ion a fehérvári útnak, verőfényes koraőszi reggelen, vígan fütyörészve és persze mezítláb, de a válláról spárgán lelogott a vadonatúj pár bocskor. A szálas termetű, izmos legény hamar munkára talált: egy „hentes és mészáros” kisiparos fogadta fel udvarosnak. A tágas udvar rendben tartásán kívül persze a favágás és vízfordás is feladatköréhez tartozott, de a fősvénység határáig takarékos falusi élelmezés után javára vált a bőséges mennyiségű és ízesen készült városi koszt. Húszéves korára széles vállú, erőteljes férfiúvá fejlődött, s hogy a katonáskodás három esztendeje minél előbb eltelték, a sorozóbizottság előtt önként jelentkezett, persze hogy azonnal felvették a gyulafehérvári úgynevezett háziezredbe.

Ám a sors úgy határozott, hogy ne hősi tettekkel szerezzen hadi babérokat, hanem mint tisztiszolga élvezze a császár kenyerét. Alighogy túlesett az újonci kiképzésen, letehetette a nehéz Mannlicher puskát és megválhatott a negyvenkilós borjútól, ettől a gyalogos vállán súlyosan nehezedő hátizsáktól, s már a városivá alakult közlegényt *Mustetin* kapitány mellé tisztiszolgának osztották be. És ekkor indult el útjára a végzet. A Mirceanék ötödik szomszédjának szép fiatal felesége váratlanul, egyik nappal a másikkra meghalt. Három nappal előbb a falu öreg bábaasszonya, akit a hirtelen nagy fájdalommal

ifjúság szakmai képzése mellett az egyéni és társadalmi nevelésre is különös gondot fordít. Megmondtam Fellnernek, hogy mint dékán nem vehetek részt tánctanfolyamok szervezésében, de jószándékát méltányolom és intézkedni fogok, hogy szervező felhívása a dékáni hirdetőtáblán helyet kapjon. Köszönettel fogadta a választ, s néhány nap múlva utcai találkozásunk alkalmával mély tisztelettel üdvözölt, azután a következő hónapokban ismét szembe jött velem a kitűnő megjelenésű Fellner és nem kevésbé reprezentatív felesége, s kölcsönös üdvözlés után néhány szíves szót is váltottunk.

Valamikor egy fővárosi írótól azt a pejoratív megjegyzést olvastam, hogy vidéki városban az emberek naponként többször is találkoznak és valósággal „kinőnek egymás könyökén”. Hát ezt a szemléletet nem sugallta túlzott emberszeretet, s nincs is mögötte az élet igazsága. Jómagam ötven évvel ezelőtt a hatvanezer lakosú Pécs utcáin mindig örültem egy-egy ismerős arcnak, s olykor néhány barátságos szóra sem sajnáltam a drága időt. És most a kedves város száznyolcvanezer lakosa között méla rezignációval botladozva keresem az egykor ismerős arcokat. Számuk bizony igen-igen megfogyatkozott, s helyüket egyre növekvő arányban tölti be a „bevásárló turizmus” jobbára idegen ajkú tömege. Amelytől magát elszigetelve egy a belváros egyik néptelen utcáján magányosan tipeg egy szépséges matróna. Az ifjúságot nemcsak tánca tanító, de illemes magatartásra, sőt emelt szellemiségre is nevelni igyekvő pedagógus-tánc tanár özvegye: a haja hófehér, a fehér kezében most már évek óta a bot is fehér.

17. Én az előkelőség nimbuszára vágyakozótan gyakran düllesztettem mellemet elvként hangoztatván, hogy nem politizálok. A valóság pe-

dig ismétlődően reácafolta erre a negatív programra. Hogy előről kezdjük, meg kell említenem, hogy amikor az elemi iskola harmadik osztályos tanulója voltam, Kossuth Lajos halálának szomorú alkalmából kikönyörögtem magamnak egy fekete karszalagot, hogy a nemzeti gyászban méltón részt vehessek. Három évvel később, mikor betévedtem a cs. és kir. hadsereg gyulafehérvári csapatainak egy ünnepi istentiszteletére, a szertartás végén felharsanó Gotterhalte kezdetén rosszállásom dokumentálására tüntetően kivonultam. Szerencsére senki sem vette észre, vagy legalább nem vette tudomásul a kisfiú nyegle viselkedését. Aztán kitört az angol-búr háború, s ebben sem maradtam semleges, hanem állást foglaltam a búrok oldalán. Nemzetközi helyzetem továbbra is a gyengébb fél mellett való nyilatkozatokban nyert dokumentációt. Mindig a gyengébbik vagy ilyennek látszó fél oldalán való hangos csatározásban merült ki. Igen harcoltam a japán-kínai és a japán-orosz háborúban a japánok oldalán. A nemzetközi politikában is „tevékeny” bekapcsolódással vettem részt, addig is, amíg érdeklődésem hazai viszonyainkra, illetve ezek alakulására irányulás nem kötötte le fölös energiámat. Jó Atyám a műkedvelő pedagógus, hogy olvasásban és írásban, fogalmazásban minél inkább gyakorolhassam magamat, helyesnek bizonyult elgondolással az érdeklődésem felkeltesére, illetőleg fokozására a „Budapest” című képes napilapot adta kezembe. Ennek is köszönhető, hogy Bartha Miklós és Holló Lajos kitűnően megírt cikkein keresztül a *negyvennyolcas eszmék diadalra juttatása* érdekében kívántam majdan küzdeni és kitartóan takarékoskodni.

Tóth Mihály
tanszékevezető egyetemi tanár

A tett-központú büntetőjogtól a sértett-központú büntetőjogig

(Ferencz Zoltán emlékére)*

Tisztelt Kollégák, Kedves Vendégek, Barátaim!
Hasonló felszólalások során gyakran megesik, hogy mindenekelőtt megköszönöm az engem felkérők előzékenységét, nevezetesen azt, hogy általában rám bízzák az aktuális megemlékezéshez kötődő téma kijelölését, felhatalmaznak mondandóm tartalmának, sőt címének megválasztására is. Ezúttal nem ez történt, mégis köszönetet kell mondanom.

Készen kaptam, egy az előadást legalábbis határok közé szorító címet: „a tett-központú büntetőjogtól a sértett-központú büntetőjogig”, s ennek vizsgálata olyan kérdésekkel szembesített, amelyekkel egyébként talán most nem kívántam volna foglalkozni. Amikor azonban mégis elgondolkodtam rajtuk, felvetések és válasz-kísérletek sorozata merült fel bennem, megannyi nagyon érdekes, időszerű és talán továbbgondolásra is érdemes téziscsokor.

Köszönöm tehát a *jelenlévő* szervezőknek, hogy legalább ezek felismeréséig eljuthattam.

S köszönöm a – sajnos – *jelen nem lévő* Ferencz Zoltánnak, hogy ürügyet, alkalmat, s főként gazdag *tartalmat* kínált éppen 20 évvel ezelőtt készült – meg már nem jelenhetett – kiváló értekezésében e kérdések vizsgálatára.¹

Természetesen az időkeret szorítására is figyelemmel nem nyújthatok többet, mint vázlattöredékeket, impressziókat, s csupán remélhetem, hogy ezek egy része talán ugyanúgy elgondolkodtatja a tisztelt hallgatókat, ahogyan engem megérintett.

Nézzék tehát el nekem, hogy bele-belekapok egy felvetésbe, rövid kommentárt, a kétkedéseimet vagy az egyetértésemet megfogalmazó megjegyzést fűzők hozzájuk, többre és másra most nem vállalkozhatok. Bizonyosnak látszik azonban, hogy talán rövidesen eljön majd az idő, amikor erre a részletesebb analízisre is sort kell kerítenünk.

* Elhangzott 2004 október 8-án a Ferencz Zoltán egyetemi adjunktus halálának 20. évfordulójára rendezett emlékülésen. Az előadás szerkesztett változatát csupán a fontosabb jegyzetekkel egészítettem ki (T.M.)

1. A cím tehát a tettől a sértettig vezető utat vetíti elénk. A bűnügyi tudományokban kevésbé jártas hallgatók számára mindez esetleg azt is sugallhatja, hogy a kriminológia és a büntetőjog fejlődése szinte töretlen úton haladt a tett középpontba állításától, a tettes személyiségének, biológiai majd társadalmi meghatározottságának elengedhetetlen vizsgálatán keresztül a napjainkban divatosá vált sértett-centrikus felfogásig.

Nos, tudjuk, nem így történt.

Érdekes felfigyelnünk arra, – s ezt kitűnően bizonyítja Korinek professzor „Irányzatok a kriminológiai gondolkodás fejlődésében” című monográfiája is² – hogy a tett, a tettes *és* – esetleg *vagy* – a sértett fogalma, szerepe hogyan bukkant fel már régen a tudományban, elméleteket teremteni próbáló, vagy azokat formáló tényezőként, hogy primátusát átmenetileg talán feladva, ám biztosra vehető újraélesztését várva aztán ismét előtérbe kerüljön. A fejlődés tehát távolról sem volt töretlen, egyenletes, vagy túlhaladott eszméket mind korszerűbbekre, megalapozottabbakra felváltó, sőt, a klasszikus, a determinista, majd a közvetítő irányzatok olykor látványos hullámokat vetve süllyedtek el, majd tértek vissza a csúcra. Ha nem félnék az esetleg túl sommás megfogalmazástól, azt is állíthatnám, hogy a mérsékelt közvetítő nézetek gyakran nem is önálló iskolaként jelentkeztek, inkább az egymást követő markáns tett-, és tettes-büntetőjog hosszú távú kiegyenlítődéseként foghatók fel. S ez szinte ma sincs másként.

Napjainkban pl. újra feléledtek, a több évtizedig túlhaladottnak minősített tett-büntetőjog tézisei. Hívei és értékelői „neo-klasszicizmusról” beszélnek, magam olykor mégis úgy vélem, hogy a „neo” nem mindig jelenik meg igazán kézzel foghatóan, csupán az érvanyag vagy a retorika vált kissé korszerűbbé. S mindez akár meggyőzőnek is hathat, mert általában jogállami köntösben jelenik meg, alkotmányossági igényeket is hangsúlyoz. Azt igyekeznek igazolni, hogy a tettes személyiségének, szerepének markáns figyelembevételével eltorzíthatja a proporcionális ítélezést, sérti a „jogépséget”, a büntetőjogtól idegen (pl. pszichológiai, szociológiai, pedagógiai, orvostudományi) szempontokat csempészhet a bíró döntési folyamatába, tehát aláássa a tettek azonos megítélésében testet öltő jogbiztonság és jogegyenlőség elvét.

Így azután a büntettes „személyi társadalomra veszélyességének” kérdései – Bócz Endre (Ferencz Zoltán disszertációjának évében megjelent) fontos monográfiája³ vagy a különböző bűnözői csoportok differenciált megítélésének szükségességét hangsúlyozó tudományos nézetek ellenére – , alkalmanként háttérbe szorulnak, erősödnek bizonyos, a cselekmény primátusát felértékelő vagy a tettnek úgyszólván kizárólagos jelentőségét hangsúlyozó teóriák.⁴

mindannyiunk számára áhított, de nehezen elérhető eredményhez: a kriminalitás megfelelő megértéséhez, kezeléséhez és megelőzéséhez.

3. Az említett komplex megközelítés eredményeképpen az egyre több szempontot felsorakoztató és mind több tanulsággal járó kriminológiai kutatások egy idő után kezdték szétfeszíteni a tudományág elvi kereteit, és szükségszerűen felvetették egyes tételes jogi szabályok megváltoztatásának, illetve megalkotásának szükségességét is.

Néhány éve, egyik tanulmányom bevezetőjében a következő feltevést kockáztattam meg: „úgy látom, egyre érzékeltetőbbé válik az az igény, hogy bizonyos kriminológiai tételek, fogalmak és tudományos ajánlások jogszabályi formában is megjelenjenek. Míg a büntetőjog más részterületeinek elméleti fejlődése mindig együtt járt jogi normák alkotásával és a folyamatosan fejlesztett elvek tételes jogi megjelenítésével, a kriminológia jellemzően nem épült be közvetlen módon az írott jogba, inkább fölötté, jó esetben mellette létezett. Ez a helyzet napjainkra megváltozott, s ma a kriminológia egyes területei gyakran normatívva (is) válnak, formalizálódásuk erősödik.”⁹

Lényegében ez történt a sértettel kapcsolatos kutatások kapcsán is, a kriminológia itt is előkészítette a terepet a változásokhoz, de egyben igazolta is azok elodázhatalanságát.

Ennek felismerése fokozatosan, de mind érzékeltetőbben ment és megy végbe. Pár évtizede egyik ügyvéd kolléga tanulmánya címében a sértettet még a büntető eljárás mostohagyerekének minősítette, aki alig több tanúnál, pusztán bizonyítási eszköznél.¹⁰ Azóta a Király Tibor, Kratochwill Ferenc, Tóth Tihamér, Kiss Anna és mások tanulmányai nyomán megindult szemléletváltás jelentős módosulásokat eredményezett a büntető jogban és a büntető eljárásjogban is.

Íme néhány, a teljesség igénye nélkül. Felélesztettük a pótmagánvád intézményét, tehát a sértett az ügyész passzivitása esetén bizonyos feltételek mellett a közvádoló helyére léphet.

Nemrégiben a Legfelsőbb Bíróság – szakítva a korabeli Curia több évtizedes gyakorlatával is – jogegységi döntésben ismerte el az állam lehetséges pótmagánvádoló szerepét is.¹¹

A sértett-tanút jogban jártas személy, ügyvéd kísérheti el a kihallgatásra, s azon jelen is lehet.

Jelenléte távolról sem formális: észrevételeket tehet a kihallgatási jegyzőkönyvre, indítványozhatja a sértett adatainak, vagy a vele kapcsolatos, a szakvélemény leletti részének zárt kezelését, indítványozhatja, hogy kihallgatására zárt célú hálózaton keresztül kerüljön sor, stb.

Eljárási törvényünk a vádemelés elhalasztása kapcsán ma már az ügyész hatáskörébe utalja pl. olyan

magatartási szabályok előírását, amelyek értelmében a gyanúsított köteles részben vagy egészben megteríteni a sértettnek okozott kárt, vagy más módon kell gondoskodnia a sértettnek adandó jóvátételről.¹²

Fokozott szerephez jut tehát a bűncselekmény áldozata az elkövető büntetőjogi útról történő eltéréseinek lehetséges kapcsán is.

Ma már nem csupán homályos elképzelés, „elvileg vitatható és gyakorlati eséllyel alig kecsegtető”¹³ intézmény a büntetőjogi mediáció, amelyet Németországban és Ausztriában már sikerrel alkalmaznak, s nálunk is zajlik büntetőjogi előkészítése.

Új büntető törvénykönyvünk egyik közkezen forgó tervezete szerint a jövőben büntethetőséget megszüntető ok lehet a sértettnek nyújtott jóvátétel.¹⁴

Ennek a folyamatnak az elindulásában Ferencz Zoltánnak is fontos szerepe volt.

Szinte elsőként vetette fel és vizsgálta részletesen pl. a sértett állami kártalanításának kérdéseit. Sajnálom, hogy pár éve, amikor ennek jogi formába öntéséért tisztviselőként magam is felelős voltam, még nem ismertem ezzel kapcsolatos gondolatait.

Ő annak idején alapos kitekintés és elemzés után feltétlenül támogatta az állami szerepvállalás eszméjét, a „központi reparáció” azonnali bevezetését illetően azonban még kissé óvatos volt: „végső soron tehát véleményünk úgy összegezhető, hogy míg elvi alapon nem tartjuk kizártnak a sértettnek az állam által történő kártalanítását, a gyakorlati szempontokat is elemezve azt kell mondanunk, hogy az intézmény gyakorlatának rövid távon való felvetése egyelőre nem időszerű”¹⁵

Ilyen gyakorlati szempontnak tekintette pl. a társadalom teherbíró képességét, és az esetleges visszaélések lehetőségét. Azt is hangsúlyozta azonban, hogy a további szituáció-kutatások az anyagi jogi kódex átalakítása mellett később „olyan részben eljárási szabályok megalkotásánál is értékesíthetők, mint amilyen a sértett kártalanítása, vagy egyáltalán a sértett eljárási helyzete”¹⁶

Nos, ma biztosan örülne neki, hogy e várakozása valóra vált. Megszületett az egyes erőszakos bűncselekmények következtében sérelmet szenvedettek állam általi kárenyhítésének szabályairól szóló 209/2001. (X.31.) sz. Kormányrendelet, és mint láttuk, jelentősen bővültek a sértett büntető eljárásjogi lehetőségei.

Az idő tehát Ferencz Zoltánt igazolta. Az idő, amiből a földön nagyon kevés jutott neki.

Ha méltóak szeretnénk lenni hozzá, akkor arra is figyelmeztet mindannyiunkat: használjuk fel okosan, hasznosan, tevékenyen a nekünk esetleg bőkezűbben jutott lehetőségeket, tanuljunk tőle és fejlesszük tovább gondolatait.

Jegyzetek

Még az is előfordult, hogy e helyzetből az elkövetők bizonyos csoportja próbált tőkét kovácsolni. Alkotmánybíróságunkhoz alig több mint egy évtizede is pl. olyan tartalmú beadványokkal fordultak bűnismétlőként felelősségre vont személyek, hogy a visszaesők különböző kategóriáinak meghatározása ellentétes az Alkotmányban megfogalmazott jogegyenlőséggel, valamint ellenkezik „a nemzetközi jogban alkalmazott tetтарыыos büntetéssel”, továbbá azzal a követelménnyel, hogy „egyzon magatartásért senkit ne lehessen többször felelősségre vonni”. Volt olyan panaszos, aki – amellet, hogy saját ügyében a bíróságok eljárását sérelmezte, – a különös és többszörös visszaesők esetében irányadó büntetékiszabási szabályokat szintén alkotmányellenesnek vélte, mivel álláspontja szerint a Btk. szabályai „a tettes büntetőjogi felfogás megtorló szemléletét tükrözik”, és azt fejezik ki, hogy „mégsem egyenlők az emberek a Bíróság előtt”.

Nyilván nem meglepő, hogy az Alkotmánybíróság a kérelmek elutasítása kapcsán rámutatott a tettes-büntetőjogi irányzatok elévülhetetlen érdemeire: „a modern büntetőjog egész fejlődése szempontjából igen fontos szerepe van azoknak a büntetőjogelméleti eredményeknek, amelyek a bűncselekménnyel okozott tárgyi jogsértés mellett felismerték az elkövetőkhöz kapcsolódóan a motívumok, a célzat fontosságát, az életvezetés (az elkövetés előtti és utáni magatartás) jelentőségét, továbbá az életkor meghatározó szerepét.”⁵

Tett- és tettes-büntetőjog előtérbe állítói azóta is időről időre összecsapnak, gondoljunk pl. a kábítószerral visszaélés elterelési mechanizmusának változásaira, vagy a pártfogó felügyelet körül napjainkban is zajló vitára. Ez utóbbiban a tettesre összpontosító irányzat hívei – igaz eltérő elvi alapról – támogatják az intézmény erősítését (a gyakorlati bűnüldözők elsősorban sajátos felügyeleti, ellenőrzési eszközként használnák, a kriminológusok viszont reszocializációs instrumentumként); a tetтарыыos szankciórendszer hívei viszont felkarolják a társadalom jelentős részének érzékelhető igényét, mely szerint nem pártfogolni kell a bűnözőket, hanem „jól meg kell büntetni őket”.

Az ennek kapcsán is megfigyelhető folyamatos újrakezdésben szerepet játszik a politikai váltogazdaság folytán négyévente újrafogalmazódó, vagy inkább visszatérő – olykor populista indíttatású – *aktuálpolitikai* (s távolról sem következetes *jogpolitikai*) igényrendszer, ami természetesen a stabilitásnak sem tesz jót.

2. S most lássuk, mit kezdhetünk ilyen körülmények között az ún. „sértett-központú büntetőjoggal”. Úgy vélem, – s ebben Ferencz Zoltán gondolatai megerősítettek – hogy a mai divatos felfogás elle-

nére nem új, nem az eddigiektől eltérő irányzatról van szó, csupán a szintézis elengedhetetlenségének felismeréséről, s annak a korábbinál magasabb fokára emeléséről.

Kétségtelen, hogy a sértett felé fordulás folyamata a XX. század közepétől, a viktimológia kialakulásával kezdődött. Ma már az is igazolhatóan tűnik viszont, hogy míg e vizsgálatok kezdetben inkább az áldozattá válás, a sértetti közrehatás kérdéskörét tekintették lényegesnek, mára inkább a reparáció, vagy a mediáció problémáját érintik.⁶

Am ha időközben részben változott is a viktimológia szemlélete, az igazán színvonalas kutatások a sértettet sohasem a tettes vagy a tett rovására, vagyis azok szükségyszerű háttérbe szorításával vizsgálták.

A sértett megváltozott szerepe, s e szerep felértékelődése ugyanis önmagában nem, kizárólag a tettel összefüggésben, kettőjük viszonyából kiindulva magyarázható meg. Mindezt már Von Hentig 1948-ban megjelent iskolateremtő könyvének címe érzékelteti: „A bűnöző és áldozata”.⁷ A mű azt a szinte közhelyszerű igazságot erősíti, hogy bűnöző és áldozata, elkövető és sértett, egymás nélkül jószerivel értelmezhetetlen szereplői a kriminológia színpadának. Ha tehát most mi formálódó „sértett-centrikus” büntetőjogról beszélünk, voltaképpen nem teszünk egyebet, mint a tettest és a sértettet együtt, egymást szükségyszerűen feltételezve és meghatározva vizsgáljuk, a kárt, a hátrányt, a veszélyt vagy a sérelmet az azt okozó és az azt elszenvedő oldaláról komplex módon közelítjük meg.

Ferencz Zoltán ún. „*bűncselekmény-szituáció*”-elmélete lényegében e szemlélet elengedhetlenségét hangsúlyozta, rámutatva: „végső soron a viktimológia kialakulása, majd gyors fejlődése tette lehetővé, hogy a kriminológiai vizsgálatok ezután egyaránt figyelembe vegyék a tettest, az elkövetés külső körülményeit és a sértett személyét (...) íly módon felöleljék a tárgyi és alanyi elemeket.”

Meghatározása szerint a bűncselekmény-szituáció „a bűncselekmény elkövetőjének, sértettjének és az elkövetés körülményeinek minden tényezőjét összefüggésükben felölelő kategória, amely a cselekményt a maga folyamatában, a kriminális folyamatban vizsgálja, az elkövetés gondolatának megjelenésétől a tettes reszocializációjáig; közvetlenül elősegítve ezzel az egyedi bűnelkövetés, valamint a bűnözés egyes részterületein az alaktani és etiológiai vizsgálatokat, s ezáltal a megelőzés lehetőségét is.”⁸

Tett- tettes-, vagy sértett-büntetőjogi felfogás helyett tehát helyesebbnek látszik leszögezni, hogy mára megérett, lényegében általánossá vált Ferencz Zoltán felvetése: a kriminológiai kutatások összetett, több-faktorú megközelítés révén juthatnak csak el a

¹ Ferencz Zoltán: A bűncselekmény-szituáció kriminológiai jellemzői (kandidátusi értekezés – kézirat) 1983

² Korinek László: Irányzatok a kriminológiai gondolkodás fejlődésében. BM kiadó, Budapest 2002

³ Bócz Endre: A személyi társadalomra veszélyesség a büntetőjogban. KJK, Budapest 1983

⁴ Gondoljunk pl. Szabó András munkásságára, akiről Ferencz Zoltán már 1983-ban ezt írta: „fejtegetései (...) alkalmanként olyan képet alakítanak ki, mintha a tettesi személyiség szerepét erősen háttérbe szorítaná.. (Ferencz i.m. 226. o.)

⁵ 1214/B/1990. AB határozat

⁶ Itt is óvakodnunk kell azonban a leegyszerűsítő megfogalmazásoktól. A sértett jelentőségét, s ezzel összefüggésben a reparáció fontosságát már a XVIII. század második felében felismerték.

1795-ös kódex-tervezetünk XIV. szakaszának 5. §-a pl. így rendelkezik: „...mivel a per során mindig fel kell deríteni az adatokból a tettes által magánszemélyeknek okozott kár vagy sérelem minőségét, ezért ugyanebben az ítéletben kifejezetten ki kell a bűnösre szabni a sértett vagy károsult fél kártalanítását is, az elítélt összes létező javaiból; sem a sértettek, sem a károsultak e tekintetben nem utalhatók elkülönített perre.”

(Hajdú Lajos: Az első (1795-ös magyar büntető-kódex-tervezet. KJK, Budapest 1971. 435. o.)

⁷ Hans von Hentig: The Criminal and His Victim (New Haven 1948)

⁸ Ferencz i.m. 89. o.

⁹ Tóth Mihály: A kárenyhítés jogi rendezésére várva. Belügyi Szemle különszám 1999

Persze ezúttal sem teljesen új jelenségről van szó, hiszen már a Csemegi-kódex első két novellája felfogható a kor divatos kriminológiai eszméi, a tettes-büntetőjogi elvek jogi formába öntésének. Az mégis biztos, hogy a kriminológia tétel-jogba épülése napjainkra gyorsult fel.

¹⁰ Róth Miklós: A sértett, a büntetőeljárás mostohagyereke. Belügyi Szemle 1983/8. sz.

¹¹ Lásd a 3/2004. BJE-t

¹² 1998. évi XIX. tv. 225. § (2) bek. a) és b) pont

¹³ A siófoki Jogász Vándorgyűlés egyik befolyásos hozzászólója a 90-es évek közepén még így nyilatkozott.

¹⁴ Wiener A. Imre: A Btk. Általános része de lege ferenda. Az MTA Jogtudományi Intézetének kiadása, Budapest 2003. 175. o.

AD HOC

Hahn Melinda
demonstrátor
Alkotmányjogi Tanszék

Boguslaw Banaszak professzor honoris causa doktorrá avatása a PTE Állam- és Jogtudományi Karán

A Pécsi Tudományegyetem Szenátusa – a Jogi Kar Tanácsának előterjesztése alapján – 2004 március 12-i ülésén egyhangú titkos szavazással honoris causa doktori címet adományozott Boguslaw Banaszak wroclawi jogászprofesszornak. Az erről szóló okmányt 2004 november 4-én Lénárd László, egyetemünk rektora nyújtotta át Banaszak professzornak Ádám Antal professor promoteáló beszédének elhangzása után a Rákóczi úti Halasy-Nagy József Aulában tartott ünnepi egyetemi szenátusi ülésen. Karunk neves új díszdoktorának a szertartást megelőzően elhangzott német nyelvű előadása folyóiratunk e számának „Studium” rovatában olvasható.

A két jogi kar tizenhat éves együttműködése Kazimiers Dzialoha professzor és Ádám Antal professzor tevékenységében gyökerezik. Ehhez formai keretet többek között a karok dékánjai, Zdislaw Kegel és Ivancsics Imre által aláírt együttműködési szerződés teremtett.

Boguslaw Banaszak 1955 február 3-án született Wroclawban. Szülei orvosok voltak. 1979 óta házas, felesége, Bozena filológus. Leányuk, Agnieszka jogász és jelenleg doktori tanulmányait folytatja. Kutatási területei: alkotmányjog és összehasonlító alkotmányjog, parlamenti jog és emberi jogok.

Diplomáját a Wroclawi Egyetemen szerezte 1977-ben, majd ugyanebben az évben kezdett dolgozni az Egyetem Jogi, Közigazgatási és Közgazdasági Karán tanársegédként, később adjunktusként. 1983-ban szerezte meg LLD fokozatát és a docensi kinevezést. 1991-ben habilitált alkotmányjogból az „Alkotmányjogi ítélkezés szerepe az alapvető jogok védelmében Németországban, Ausztriában és Svájcban” című munkájának bemutatásával. 1994-ben a Wroclawi Egyetem Jogi, Közigazgatási és Közgazdasági Karának rendkívüli professzorává nevezték ki. 1998-ban ugyanezen a Karon kapta meg a jogtudományok professzora címet, következő évben pedig a teljes jogú professzori kine-

vezést. 2002 óta a Wroclawi Egyetem Alkotmányjogi Intézetének vezetője. 1996-tól 2002-ig a Jogi, Közigazgatási és Közgazdasági Kar Doktori Iskolájának vezetője volt. 2002-ben a Karon dékánhelyettesi tisztséget is betöltött. 1998-ban professzorrá nevezték ki a Viadrina Európai Egyetemen, ahol a Lengyel Jogi Tanszék vezetője.

1999-től 2002-ig prorektor volt a wroclawi Közigazgatási és Marketing Kollégiumban. Tagja volt továbbá a *Recht in Ost und West* Szerkesztői Bizottságának (1991-1998), valamint a rigai Európa Szakág Vezetői Bizottságának (1994-1998). 2000 májusától 2001 októberéig a Lengyel Köztársaság Külügyminisztériumának Emberi jogi Tanácsadó Bizottságában dolgozott. 1992-től együttműködött a Lengyel Parlament Törvényhozási Osztályával, e munka keretében több mint 50 jogi szakvélemény szerzője volt. 2002 óta a Wroclawi Egyetem és a Berlini Humboldt Egyetem közös Lengyel-Német Jogi Iskolájának koordinátora.

Tagja az *Ost-Europa Recht* és a *Humanistyczne Zeszyty Naukowe* Szerkesztői Bizottságának. Főszerkesztője a *Przegląd Prawa i Administracji* című sorozatnak és vezetője a Wroclawi Egyetem Jogi, Közigazgatási és Közgazdasági Kara Kiadói Bizottságának.

Tagja a Lengyel Alkotmányjogi Társaságnak és a *Iuris Publice Europene*-nek (Drezda), továbbá levelező tagja az Európai Tudományos Akadémiának (Párizs).

Több mint 60 vendégelőadást tartott számos európai egyetemen, valamint Chilében és Mexikóban. Vendégprofesszor volt a Bécsi Egyetem Jogi Karán (1994) és a lausanne-i Összehasonlító Jogi Intézetben (1995). Szerzője és társszerzője több mint 50 dolgozatnak, amelyeket nemzetközi konferenciákon adott elő (Ausztriában, Chilében, Franciaországban, Németországban, Magyarországon, Lettországon, Litvániában, Mexikóban, Szíriában, Svájcban és az Egyesült Királyságban).

Az osztrák ÖAAD, valamint a német DAAD, valamint számos alapítvány ösztöndíjjal tüntette ki (Fritz Thyssen Alapítvány, Konrad Adenauer Alapítvány, Friedrich Naumann Alapítvány).

Szerzője és társszerzője továbbá több mint 250 publikációnak (ebből 20-nál több angol, és 50-nél több német nyelvű), melyek között monográfiák, kézikönyvek, tanulmányok és cikkek egyaránt találhatóak. Sokat publikált külföldön (Magyarországon, Ausztriában, Chilében, Franciaországban, Németországban, Hollandiában és Dél-Koreában). 9 jogtudományi témájú könyvet és több mint 30 cikket fordított németről vagy angolról lengyelre.

Két könyve az „Alkotmányjog” (C.H. Beck 1999, 2001, 2003) és a „Bevezetés a lengyel alkotmányjogba”

(németül, Wrocław University Press 2003) elnyerte a lengyel oktatási miniszter kitüntetését. Kitüntették továbbá a tekintélyes Leopold Kunschak-Díjjal (2004) az osztrák jogrendszer és a demokratikus országok alkotmányjogának kutatásáért. Ezen kívül számos díj kitüntette, amelyet a Wrocław Egyetem rektor adományozott a tudományos, oktatási és szerve-

zési területen elért eredményeiért. Az Osztrák Köztársaság Érdemkeresztjének és a Lengyel Köztársaság Arany Érdemkeresztjének viselője.

Tudományos tevékenysége mellett résztvevője az ökológiai mozgalomnak és 1999 óta az Alsó-Sziléziai Ökológiai Társaság elnöke.

Hahn Melinda – Kocsis Miklós
demonstrátorok
Alkotmányjogi Tanszék

„Az európai uniós tagság alkotmányjogi következményei”

(Nemzetközi alkotmányjogi
konferencia Pécsen)

2004 október 7–10-e között a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Alkotmányjogi Tanszéke nemzetközi konferenciát rendezett, amelynek témája az európai uniós csatlakozás alkotmányjogi következményeinek vizsgálata volt. A rendezvényen hat ország állam- és jogtudományi karának oktatói angol, francia és német nyelven tartottak előadást államuk közjogi berendezkedésében az európai integráció miatt bekövetkezett, vagy még a csatlakozást megelőzően végrehajtott változásokról. A konferencia mindkét napjára jellemző volt, hogy az elhangzott előadásokat élénk beszélgetés és *vita* követte, amelynek lefolyását megkönnyítette a követő tolmácsolás alkalmazása. A tolmácsok angol nyelvről franciára (Hahn Melinda, dr. Lassana Traore), franciáról angolra (dr. Blandl Ágnes), illetve német nyelvről angolra (dr. Zeller Judit) fordítottak.

A konferencia első napján kilenc előadást hallgathattak meg az érdeklődők. Az ünnepélyes megnyitót követően a pécsi Alkotmányjogi Tanszék adjunktusa, Chronowski Nóra az Országos Tudományos Kutatói Alapprogram keretében végzett kutatás eredményeit ismertette a nemzeti és a nemzetközi alkotmányos rendszerek kapcsolatáról az Európai Unióhoz csatlakozás fényében. A három évig tartó program elsősorban azt vizsgálta, hogy a csatlakozó államok alkotmányában milyen módosítások váltak szükségessé az integráció miatt, illetőleg felmerült-e egyáltalán új alkotmány megalkotásának lehetősége. A nemzeti jogalkotási eredmények összehasonlítása mellett a kutatás kitért a nemzetek feletti alkotmányok – az Európai Unió Alkotmányának – vizsgálatára is.

A beszámoló után következett Szalayné Sándor Erzsébet egyetemi docens előadása az emberi jogok és a közösségi szabadságok konvergenciájáról. Az alapvető emberi jogok (mint a „korlátozások korlátozásai”) európai fejlődéstörténetének bemutatását követően az előadó rámutatott a közösségi alapszabadságokkal való egybeesésükre. Vizsgálata kiterjedt az Emberi Jogok Európai Bírósága valamint az Eu-

rópai Közösségek Bírósága esetjogára, továbbá példákön átíve állított fel párhuzamot a két bíróság jogértelmezése között.

Slobodan Milacic professzor, a Bordeaux-i Montesquieu Egyetem egyetemi tanára beszélt a jogállamiság miatt háttérbe szoruló politikai demokráciáról. Először körülírta a demokrácia alapelveként megjelenő szerepét az Európai Alkotmányban, majd kifejtette véleményét az „átláthatóság és a részvétel demokráciájáról”. Franciaország politikai berendezkedésének példáját segítségül hívva vázolta fel az ideális kormányzati modellt, amely a nyilvánosságon és a közvélemény döntési mechanizmusokba történő beépítésén alapszik.

A délelőtti utolsó előadóként Boguslaw Banaszak wroclaw-i professzor mutatott rá az európai integráció és a globalizáció alkotmányjogra kifejtett hatásaira. Megállapította, hogy bár egyre több funkció kerül át az integráció miatt a tagállamoktól a közösséghez, és a jogharmonizációs követelmények is kötelezőek mindenki számára, a tagállamok mégis éberén őrzik és ragaszkodnak a szuverenitásukhoz. Hiába létezik az új európai alkotmány és készülnek folyamatosan a közösségi jogszabályok, a nemzeti alaptörvényeknek ugyanolyan jelentős szerepük van most is, mint volt a készítésük idején, és egyelőre nincs is lehetőség ennek megváltoztatására. Banaszak szerint azonban célszerű lenne újragondolni a nemzeti alaptörvények belső rendszerét, mint ahogy azt a közelmúltban a lengyel és svájci alkotmányozók meg is tették. Emellett azonban megjegyezte azt is, hogy az állam és társadalom visszaszorulása egyelőre még előre nem látható következményekkel járhat.

Az ebédszünetet követően Monika Forejtoová, a pilseni egyetem oktatója mutatta be az Európai Alkotmány létrejöttének, kidolgozásának körülményeit. Előadásában utalt az Alkotmányozó Konvent megalakulására, összetételére, megbízatásának fontosságára. A továbbiakban a Konvent által elkészített alkotmányszöveg bírálatát fogalmazta meg. Kritikaként említette: míg a tagállamok a vitákban és a döntéshozatalban egyaránt részt vehettek, a csatlakozó országokat mellőzték, kevés valódi lehetőséget biztosítottak számukra a véleménynyilvánításra, a munkában való részvételle; a konventnek így valóban nem sikerült a közérdek összehangolása. Negatívumként értékelte továbbá azt is, hogy a széles körű nyilvánosság ellenére az európai polgárok az alkotmányozási folyamat iránt óriási közömbösséget tanúsítottak. A csatlakozó államok számára hasznos volt, hogy láthatták az Európai Unió intézményrendszerének és döntéshozatali eljárásának tényleges működését. Az Európai Alkotmány szövegének elemzése során stílusbeli, nyelvhelyességi hibákra is felhívta a figyelmet. Összességében azonban megfelelőnek találta a

szabályozást, melynek jövője már a nemzeti parlamentek kezében van.

Szintén az európai alkotmányozási folyamatot, azon belül Franciaországnak és Németországnak az Alkotmány megszületésére gyakorolt befolyását elemezte előadásában Anne Gasnier Jeannot, a tours-i egyetem docense. Részletesen bemutatta a végrehajtás kérdésköreit érintő közös francia-német álláspontot, amely a föderális és a centralizált kormányzati modell mellett egy harmadik lehetőséget ajánlott az alkotmányozók számára, hiszen megteremtette volna az egyensúlyt a Bizottság, a Tanács és a Parlament hatásköre között.

Zvonimir Lauc, az eszéki egyetem professzora a horvát jogrendszernek a csatlakozásból eredő változásairól tartott előadást. A közösségi normákhoz, az aquis communautaire-hez való jogharmonizációs feladatok közül kiemelte a horvát alkotmány szövegének módosítását az elavult summa potestas elve, a választójog, a népszavazás, a hiteles jogértelmező intézmény megszüntetése, a horvát államszervezet egyes elemei hatalmának csökkentése és a közösségi normák alkalmazása tekintetében. A már teljesített feladatok közül megemlítette a Horvát Köztársaság Versenyképes Fejlődéséért kiadott Ajánlást és a 2002. évi Kommunikációs Stratégiát. Előbbinek célja Horvátországnak a piacgazdaságba történő átvezetése volt, utóbbi feladatoként a horvát állampolgároknak az integrációval kapcsolatos fontos tudnivalókról való megfelelő tájékoztatását lehet megjelölni. Beszéde végén aláhúzta a jogászai képzés reformjának jelentőségét is.

Karel Klíma, a pilseni egyetem professzora a cseh és az európai alkotmányos berendezkedés kapcsolatát elemezte. Álláspontja szerint az alkotmány „alkotmányjogi híd” szerepét tölti be az Európai Unióhoz való csatlakozás folyamatában. Az előadó hangsúlyozta, köszönhetően a különböző politikai berendezkedésnek a tíz új tagállam belépése az alkotmányjog felfrissülését fogja jelenteni.

Az első nap programját a pécsi jogi kar professor emeritusa, Ádám Antal az alapvető alkotmányos értékekről tartott előadása zárta. Referátumában kiemelte, hogy a jogi alapértékeket nemzetközi és nemzetek feletti dokumentumok, valamint a nemzeti alkotmányok tartalmazzák, amelyek hierarchiája, szerkezete nem lehet állandó és változtathatatlan. Utalt arra, hogy a konkrét érték helyét az értelmező bíróságok határozzák meg. Éppen ezért az alkotmánybíróságoknak is egyik feladata a különböző értékek összeütközéséből fakadó konfliktus feloldása. Korszakunkban – véleménye szerint – a biztonság vált kiemelkedő értékévé. Az egyén, a közösségek, a társadalom, az emberiség, vagyis az ún. humán biztonság

fenntartása és védelme meghatározóvá vált az értékek hierarchiájában.

A második napot a marburgi egyetem professzora, Gilbert Gornig nyitotta meg, a német ügyvédek példáján mutatva be az európai jog hatását a foglalkozás gyakorlásának szabadságára. Először ismertette azt a korábbi német szabályozást, amely szerint az ügyvédek csak abban a tartományban végezhetik tevékenységüket, ahol tanulmányaikat abszolválták és szakvizsgát tettek. A jogszabály miatt az Európai Közösségek Bírósága elmarasztalta a német államot, mivel megsértette a munkavállalás és a letelepedés szabadságát. Az ítélet miatt e rendelkezést már megváltoztatták, és kettő ügyvédtípust szabályoztak: a regisztrált és az integrált ügyvédeket. Gornig professzor szerint azonban az esélyegyenlőtlenséget, amelylyel a német ügyvédeket, illetve a szabadfoglalkozásúakat sújtják a saját államukban, még mindig nem sikerült teljes mértékben megszüntetni, és az egyetlen lehetőség erre a problémára csak a Bundestagban való lobbizás lehetne.

Öt követően, a konferencia utolsó előadójaként Philippe Claret, a Bordeaux-i Egyetem docense az európai integráció tagállamokra gyakorolt következményeit elemezte a hatalommegosztás tekintetében. Az uniós területi egység, a helyi és a regionális önkormányzat, valamint a szuverenitás alapelvei közötti egyensúly megtalálását a legjelentősebb feladatként említette meg az integráció folyamatában. A régiók kialakításával kapcsolatban két problémakört vetett fel az előadó: a tagállamok területi közösségeinek európaizálódását és az önkormányzás fontosságának elismertetését. Mint Milacic professzor, ő is francia példán keresztül szemléltette előadását, hiszen a francia hatalom-megosztási rendszer különleges az ország sajátosságai miatt.

Az előadás után élénk vita alakult ki a hatalmi egyensúly szerepéről, illetve a gazdasági és politikai megfontolások ellentmondásairól. Az érdekes és tanulságos előadássorozatot Illéssy Istvánnak, a pécsi Alkotmányjogi Tanszék adjunktusának összegző beszéde zárta le, amelyben a konferencia előadói által érintett főbb témákat vázolta röviden, és megjegyezte: „csakis a viták tehetnek egy konferenciát eredményessé”. A résztvevők egybehangzó állítása szerint hasznos, gondolatébresztő konferenciának voltak részesei, amely az európai integráció témájában széles körű ismereteket nyújtott az érdeklődők számára is. A konferencián elhangzott előadások kiadványa a közeljövőben lát napvilágot.

Zeller Judit
egyetemi tanársegéd

A 75 éves Ádám Antal köszöntése

Dr. Ádám Antal az MTA doktora, professor emeritus, nyugalmazott alkotmánybíró 2005 február 14-én töltötte be 75. életévét. Ebből az alkalomból került sor a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának és a Kar Alkotmányjogi Tanszékének szervezésében a PTE Rákóczi úti „Halasy-Nagy József Aulájában” megtartott születésnap ünnepségre. Az ünneplők között jelen volt *Dr. Petrétei József* igazságügy-miniszter, *Dr. Lénárd László*, a Pécsi Tudományegyetem rektora, *Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet*, a Kar dékánja, *Dr. Kunszt Márta*, Pécs város alpolgármestere és *Lászlóné Dr. Kovács Ilona* megyei főjegyző is.

Az ünnepséget *Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet* dékán üdvözlő szavai nyitották meg, amelyek után a születésnap köszöntők sora következett. Ádám Antal életművét, 56 éve tartó, máig töretlen oktatói munkáját méltatta *Gyurcsány Ferenc* miniszterelnöki levelében, amelyet *Dr. Illéssy István* kabinetfőnökhelyettes tolmácsolt a megjelenteknek. Ezután a PTE rektora, *Dr. Lénárd László* mondta el ünnepi beszédét, melynek során tisztelgett Ádám Antal, a kolléga és barát előtt, és az Egyetem nevében, a 75. születésnaphoz illő ajándékkal, a Pécsi Egyetem alapító okiratának díszes másolatával köszöntötte az ünnepeket. Mindezek után a tanítvány, oktatótárs és miniszter, *Dr. Petrétei József* igazságügyi miniszter szólt az ünneplőkhöz, kifejezve mély tiszteletét az először hallgatóként, majd oktatóként, tanszéki kollégaként megismert Ádám professzor iránt, akinek tudására, szakmai kompetenciájára, segítségére, tanácsaira mindig számíthatott. Beszédében kiemelte *Dr. Ádám Antal* jelentős szerepét a magyar alkotmányos jogállam megteremtésében. Tudományos munkája során a bölcséleti, értéktani kérdésektől kezdve, a közjogi-alkotmányjogi dogmatikán át a gyakorlati problémákig egy téma sem volt tőle idegen. Emellett a közjog gyakorlatában az alkotmánybírói tisztségen keresztül is kiemelkedőt és maradandót alkotott az alkotmányjogi kérdések felvetése és megoldása tekintetében.

A köszöntők után az Alkotmányjogi Tanszék nevében *Dr. Chronowski Nóra* tanszékvezető átadta a szerkesztésében megjelent ünnepi tanulmánykötetet, amelyet a Tanszék meglepetésként készített a születésnapját ünneplő professzornak. A kö-

tet bemutatásakor *Dr. Chronowski Nóra* elmondta, hogy a kötet szerkesztési koncepcióját több motiváció határozta meg. Egyrészt tisztelegés az ünnepektől kiterjedt nemzetközi kapcsolatrendszerre és a nemzetközi tudományos életben kifejtett aktivitása előtt, ezért került sor azoknak a kiváló külföldi jogtudósoknak meghívására a szerzők körébe, akiknek a Karunkhoz fűződő kapcsolata nem kis mértékben Ádám professzor hatására vált szorosabbá és rendszeressé. A lengyel, német, osztrák, francia, szerb professzorok mellett a Kar közjogi tanszékeinek oktatói, doktoranduszai és külső munkatársai teszik közkinccsé a kötetben új kutatási eredményeiket angol, német vagy francia nyelven. A könyv másrészt törekszik arra, hogy a közjognak azokat a területeit fogja át, amelyek körében Ádám Antal is rendszeresen publikál. Így a tanulmányok között szerepelnek az európai alkotmányosság aktuális kérdéseit vizsgáló írások, a klasszikus alkotmányi elveket elemző, bölcséleti jellegű értekezések, az emberi jogokat és védelmi rendszerüket tárgyaló elemzések, továbbá a konkrét alkotmányjogi, közigazgatási jogi és nemzetközi jogi intézményeket, eljárásokat, tevékenységfajtákat és mechanizmusokat értékelő fejtegetések. A tanszékvezető asszony végül a kötet címéről ejtett szót. Az „ADAMANTE NOTARE” azt jelenti: gyémántvésővel örökre felvésni, ércbetűkkel írni. A képes beszéd nem véletlen: Ádám Antal tudományos munkássága a magyar közjogtudomány időtálló kincsének tekinthető, forrás és kútforrás, amelyből tanítványai újra és újra meríthetnek.

Az ünnepi tanulmánykötet átadása után Ádám Antal szakmai pályafutásának bemutatása következett. Az ünnepség keretében persze csak a töredékét lehetett felvonultatni a tudományos, oktatói és közéleti tevékenységnek és mindannak a sikernek, amely Ádám Antal életművének része. Ádám professzor még hallgatóként kezdte meg oktatói tevékenységét, így lehetséges, hogy már 56 éve részese az ÁJK jogászképzésének. 1967-től egyetemi tanár, 2000 óta pedig professor emeritus a Karon. Oktatói tehetségét igazolja, hogy 2000-től a joghallgatók háromszor választották meg a Kar legnépszerűbb oktatójává. Tudományos kutatói tevékenysége mind módszereiben, mind tematikájában rendkívül sokoldalú. Nem elégszik meg a pusztán problémafelvetéssel, számos művében célja egy-egy téma de lege ferenda feldolgozása is. Kiemelendők ebből a magyar alkotmányos jogállam alaptörvényének továbbfejlesztésére irányuló törekvései. Az állandó tudományos megújulás mellett az utóbbi évtizedben hangsúlyossá vált kutató tevékenységében az elméleti problémák felé fordulás, így az axiológia, a valláserkölc és a vallásfilozófia vizsgálata. Magyar és idegen nyelvű tudományos publikációinak száma

meghaladja a négyszázat. A tudomány és az oktatás mellett Ádám Antal közéleti tevékenysége is kiterjedt, melyből kiemelhető dékáni tisztsége az Állam- és Jogtudományi Karon, valamint alkotmánybírói tisztsége, amelyet 1990-től 1998-ig töltött be.

Az ünnepség keretében, az életmű számos elismeréséhez csatlakozva, Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet dékán átadta Dr. Ádám Antal professor emeritusnak az Állam- és Jogtudományi Kar által adományozott „PRO FACULTATE IURIDICO-POLITICA UNIVERSITATIS QUINQUEECCLESIENSIS” érdemérem arany fokozatát. Az érdemérem a Kar elismerését fejezi ki Ádám Antal 56 éven keresztül végzett áldozatkész, fáradhatatlan oktató és kutatómunkájáért, a magyar tudományos közéletben, a Kar doktorképzésében, nemzetközi kapcsolatainak kiépítésében és elmélyítésében, a tudományos kiadványok szerkesztésében, színvonalának emelésében betöltött kiemelkedő sze-

repéért, a Kar tekintélyének növeléséért, valamint a hallgatók tanulmányi munkájának elősegítéséért. A köszöntések sorában *Kunszt Márta* alpolgármester beszéde következett, aki Pécs városának üdvözlétét tolmácsolta. Végül az Állam- és Jogtudományi Kar hallgatói, valamint az Óriás Nándor Szakkollégium nevében *Szolnoki Györgyi* jogászhallgató tisztelgett az ünnepelt előtt.

Az ünnepség záróakkordjaként az ünnepelt, Dr. Ádám Antal felszólalását hallhatták a megjelentek. A professzor a tőle megszokott szerénységgel és a soha fel nem adott tudományos igénnyel válaszolt az öt ünneplőknek. Méltatta oktatóit és mentorait, köszönetet mondott mindazoknak, akik lehetővé tették számára tudományos útjának végigjárását, illetve akik megteremtették kutatói és oktatói pályájának hátterét. Rög-tönzött vallásfilozófiai előadásnak is beillő felszólalását humorral fűszerezve – mint oly sok alkalommal – ismét

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

Bércesi Zoltán: „Erkölcsváltás” a polgári jogban

Vadál Ildikó: A döntéshozatal szabályozásának lehetőségei...

Corpus iuris

Prospectus

Vadál Ildikó: Európába megy-e a megye?

Ad hoc

Váradai Gábor: A jóhiszemű szerzés minősítéséről

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.

Bércesi Zoltán-Váradai Gábor: A tulajdonszerzés dinamikája

Antiquarium

Koncz János: Önkormányzat és közigazgatás

Jurisprudentia

Szécsényi László: Gyógyszertárosokra vonatkozó reklámtalálom és az EK Szerződés 30. cikke

Corpus Iuris

Prospectus

Kajtár István: Útikalauz az Osztrák Császárság kormányzat-történetéhez

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. illeték-törvényt 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

Bércesi 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 tükör 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

Bércesi Zoltán: A polgári jog alapelveinek fejlődése a Magánjogi Törvényjavaslattól napjainkig

Herke Csongor: A fiatalok elleni büntetőeljárás

Jurisprudentia

Bércesi 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

Bércesi Zoltán: Quo vadis szerzői jog?

Prospectus

Kajtár István: 1848 az osztrák minisztertanács jegyzőkönyveinek tükrében

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 tankönyvről**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**Bruhács 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 külsőszámról**Cseresnyés Ferenc:** „Kovács Péter: A schengeni kérdés”**Drinóczi Tímea:** „Tízéves az Alkotmánybíróság”**Kamarás Éva Kornélia:** „Az egyházak és az állam viszonya”**VII. évfolyam 2. szám***Studium***Bessenyő 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 és sajátossága a jog világában

Földvári József: Gondolatok az újszülött megölésének büntetéről

Kiss György: Az egyenlőségi jogok érvényesülése a munkajogban

Komanovics Adrienne: Az Európai Alkotmány felé vezető úton

Lábady 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 végzettek 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

Studium

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

Visegrádi 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 szerkezete

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

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 alkotmány-jogi megközelítése

Gál Gyula: A fejedelem légijoga

Kiss György: A munkajog jogforrasi rendszere és az alapjogok I.

Mázi András: Ingatlanok kétszeri eladásának büntetőjogi értékelése a polgári korszakban

Pálné Kovács Ilona: Mérlegen a magyar közigazgatás – regionális politikai dimenziók

Tilk Péter: Alkotmányjogi kérdések az ítéletábrákkal 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 jogforrasi rendszere és az alapjogok II.

Petrik Ferenc: Melyiket válasszuk? (A közigazgatási bíráskodás modelljei)

Schanda Balázs: Állami egyházjog a kibővülő Európai Uni-

óban

Somlyódy Péter 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 Zdravevi–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

Stúdium

Ádám Antal: A közjogi szerződésekről

Bédi Imre: A Pécsi Egyetemi Kisebbségi Intézetéről

Benke József: A reményvétel „iskolapéldái” a római jogban

Jakab András: A közigazgatás helye a magyar államszervezetben

Szalayné Sándor Erzsébet: A jogorvoslat duális rendszere az Európai Unióban

Tilk Péter: A hivatalos iratok kézbesítésének néhány alkotmányossági problémája

Veress Emőd: Az alkotmánymódosítás céljai és eredményei Romániában

Andrija Zdravcevi–Danijela Rucpic: 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 kérdé-

sei a helyi önkormányzatokban

Kecskés László–Soós Tamás: Az európai sportjog néhány problémájáról

Nagy Éva: A magánjogi irányelvek átültetése és a kodifikáció Ausztriában

Sléder Judit: A sértett jogállása a nyomozásban

Forum

Filó Erika: „30 éves” a jogi továbbképzés Pécsen

Romulus Gidro–Veronica Rebreanu: Legal Clinical Education – A Practical Teaching Method for Students in Law

Peter Gilles: A polgári eljárásjog oktatása a 21. század elején

Óriás Nándor: Emlékeim töredékei IV.

Somfai Balázs: A beteg gyermek jogai

Ad hoc

Kajtár István: Az osztrák kormányzat válságos időkben

Peres Zsuzsanna: Néhány szóban az államalapítás milleniumi tanulmánykötetről

Than Alexandra Katalin: Vargha László professzorra emlékezünk

Zelnik Istvánné: Dr. Szűcs Stefánia (1915 október 23.–2003 október 25.)

X. évfolyam 2. szám

Stúdium

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 világűrjogok

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

Nochta Tibor: A magánjog kereskedelmi jogias szemléletéről

Petrétei József: Jogösszehasonlítás és összehasonlító alkotmányjog

Heinrich Scholler: Der gleiche Zugang zu den Gerichten

Vókó György: Nemzetközi büntető igazságszolgáltatás körében

Colloquium

Kun Tibor: Betekintés a francia nyelvű afrikai mozi jelenébe

Nagy Éva: Kölcsönszerződésből fogyasztói hitel

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 alkotmány-mérnökség.

A kormányzati rendszerek strukturái, ösztönzői, teljesítményei

Tilk Péter: Samu Mihály: Általános jogpolitika. A jog