

PROFECTUS  
IN  
LITTERIS  
V.

Előadások  
a 10. debreceni  
állam- és jogtudományi  
doktorandusz-konferencián

2013. június 7.

Szerkesztette

P. Szabó Béla, Szemesi Sándor

*Debreceni Egyetem  
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola*

*Vezető: Szabó Béla*

*Borítóterv: Lícium-art Kft.*

© a szerzők, 2013

*A kézirat lezárva:  
2013. július 15.*

ISSN 2062-1469

A kiadásban közreműködött:

**DELA**

Könyvkiadó- és Kereskedelmi Kft.

Felelős vezető: **Ujvári Béla**

Felelős szerkesztő: **Szabó Tünde**

Tel.: 52/533-183

## Tartalom

ANTALI DÁNIEL GÁBOR	9
<i>A szakági együttműködés tapasztalatai a Békés Megyei Főügyészség és a területén működő járási ügyészségek környezetvédelmi gyakorlata alapján</i>	
BECÁNIC ADRIENN	21
<i>Gondolatok az Európai Unió új irányelv-tervezetéről a konzuli védelem kapcsán</i>	
BÉCSI KATALIN	27
<i>Az ügyvédi hivatáshoz kapcsolódó alapjogok és alkotmányos követelmények</i>	
BÉRES ATTILA	37
<i>Gondolatok az állami vezetők nemzetközi büntetőjogi személyes immunitása kapcsán</i>	
BÍRÓ ISTVÁN	45
<i>Politikai nyomásgyakorlás Vay Miklós 1807-es országgyűlési beszéde kapcsán</i>	
BODÓ LÁSZLÓ	55
<i>A konzernjog dogmatikai kérdései</i>	
BUJDOS ÁGNES	63
<i>Human Right to Water</i>	
CSEH GERGELY	71
<i>A magyar adatvédelmi szabályozás története</i>	
ELEK LÁSZLÓ	79
<i>A közélet tisztasága elleni bűncselekmények a Csemegi-kódex időszakában</i>	
GYÖRGY FÜLÖP	87
<i>The status of the state and church relationship based on the debate of the Act XXX./1883 in the Table of Magnates (főrendiház)</i>	
GÁL ISTVÁN	95
<i>A szellemi tulajdon körébe tartozó szerződések a polgári jogi kodifikáció fényében</i>	

GYIRÁN ZOLTÁN	107
<i>Self-governing debt settlement – The cities</i>	
GYÜRE ANNAMÁRIA CSILLA	119
<i>Mélybe lent, vagy égbe fent: hová tesszük a szén-dioxidot?</i>	
HAJDÚ DÓRA	127
<i>A közös jogkezelés kihívásai a digitális szerzői jogban</i>	
HORVÁTH ANDRÁS	137
<i>Közérdekű keresetek Magyarországon és Európában, különös tekintettel a versenyjogi kártérítésre</i>	
JANI PÉTER	147
<i>A termőföldre vonatkozó elővásárlási jog szabályai az új földtörvény tükrében</i>	
KARDOS ANDRÁS	157
<i>„Ne vedd, védld!”, avagy kereskedelmi korlátozások a nemzetközi környezetvédelmi tárggyú egyezményekben</i>	
KEREKES VIKTÓRIA	169
<i>Mások fájdalmai: az azonos nemű párkapcsolatokban felmerülő erőszak tipológiája</i>	
KÓMÍVES PÉTER MIKLÓS	177
<i>Sajtószabályozás az Egyesült Királyságban</i>	
LAKATOS MÁTÉ	185
<i>A skandináv környezeti adózás fejlődése, különös tekintettel Svédországra és Finnországra</i>	
LÁSZLÓ VILMOS CSONGOR	193
<i>A közoktatást érintő törvényi változások és ennek hatásai</i>	
LÁZÁR NÓRA KATA	203
<i>A nukleáris fegyvermentes övezetek fogalma és típusai</i>	
MARENCSÁK ZSOLT	211
<i>A KKV szektor innovatív munkajogi szabályozásának néhány kérdése</i>	
MARINKÁS GYÖRGY	219
<i>Az őslakosok jogainak védelme az Amerikaiaközi Bíróság joggyakorlatában, avagy elég hatékony-e a tulajdonhoz és a bírói védelemhez való jogra alapozott védelem?</i>	

MÉSZÁROS GÁBOR	227
<i>Az Emberi Jogok Európai Bíróságának „emergency” tesztje</i>	
MISKOVICS MARIANN	237
<i>A fegyverrel, veszélyes eszközzel, eszközzel, illetve egyéb eszközzel történő elkövetés kialakulása és fejlődése a porosz büntetőjogtól kezdve napjainkig</i>	
MOLNÁR DALMA	247
<i>Az európai büntető jogharmonizáció röögös útján</i>	
NAGYNÉ DORKA DÓRA	255
<i>Issues on damage claim regulations in public service</i>	
PETŐ ALEXANDRA	263
<i>Questions of the freedom of religion in the case law of the European Court of Human Rights</i>	
SIKET ZSUZSANNA	271
<i>A szavahihetőség</i>	
SIPKA PÉTER	283
<i>The liability system of the Hunagrian Labour Protection Act reflecting to the Labour Code</i>	
SIPOS FERENC	293
<i>A munkabüntetések a büntetőjog rendszerében</i>	
SZABÓ BALÁZS	301
<i>Az e-közigazgatás jelenléte a vadászati igazgatásban</i>	
SZABÓ ERZSÉBET	311
<i>Az ekdosis szerepe a római Egyiptom házassági joggyakorlatában</i>	
SZÉKELY JÁNOS	317
<i>Szemelvények a romániai polgári perjogi kodifikáció főbb intézményi újításából</i>	
SZILÁGYI SZABOLCS	325
<i>A megújuló energiaforrások magyarországi jogi szabályozása 2010 és 2013 között</i>	
TALABOS DÁVIDNÉ LUKÁCS NIKOLETT	335
<i>A gazdasági lehetetlenülés megjelenése és megítélése a jogtudományban és a bírói gyakorlatban az 1925 és 1929 közötti Magyarországon</i>	

TÓTH ANDREA NOÉMI	341
<i>La pratique de l'injonction d'éloignement en Autriche</i>	
TÖRŐ BLANKA	349
<i>A favor defensionis fogalma, az elv megjelenése a bírói döntésekben</i>	
VAKTOR ORSOLYA	355
<i>A cyber világának a fiatalokat érintő bűncselekményeiről</i>	
VARGA JUDIT	363
<i>A hsszú távú kötelezettségvállalás és a tárgyévén túli költségvetési tervezés szabályozásának alakulása államháztartási törvényünkben</i>	
ZACCARIA MÁRTON LEÓ	371
<i>Some thoughts about the legal practice of the Curia of Hungary in the field of equal employment</i>	
ZSOLDICS ZSÓFIA	379
<i>Felelősségkonceptiók</i>	

ANTALI DÁNIEL GÁBOR\*

## A szakági együttműködés tapasztalatai a Békés Megyei Főügyészség és a területén működő járási ügyészségek környezetvédelmi gyakorlata alapján

### Bevezetés

Magyarország Alaptörvénye (továbbiakban Alaptv.) I. cikkének (1) bekezdése értelmében „AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tisztelőben kell tartani. Védelmük az állam elsődendő kötelessége.” Ahhoz, hogy a magyar állam a nemzetközi egyezményekben és az Alaptv.-ben vállalt kötelezettségeinek eleget tehessen szükséges létrehozni az azok védelmére rendelt központi intézményeket, illetőleg megfelelő jogi szabályozás biztosításával lehetővé tenni a civil szféra jogérvényesítését.

A jogalkotó feladatai ellátása érdekében központi intézmények sorát hozta létre, így primeren az alapvető jogok védelmét szolgálja az Alkotmánybíróság, az alapvető jogok biztosa, a rendes bíróságok, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság vagy épp az ügyészség. A jelzett intézmények eltérő hatásköreikből és eszköztárszereikből adódóan más és más módon óvják az egyes alapjogokat, kutatásom szempontjából azonban az egészséges környezethez való jognak és az ügyészségen belüli szakági együttműködésnek volt jelentősége. Az ügyészségi szakágak együttműködésének vizsgálatán keresztül arra kerestem a választ, hogy a belső kooperáció milyen szerepet játszik az ügyészség működésében és milyen mértékben segíti elő alapjogvédelmi feladatai teljesítését.

### Vizsgálati szempontok

Az előbbieknél megfelelően vizsgálódásom alapját az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (továbbiakban Ütv.) 9.§ (3) bekezdésében és az annak alapján megalkotott az ügyészség környezetvédelmi tevékenységéről szóló 2/2011. (VIII. 31.) LÜ körlevél (továbbiakban Körlevél) 1. és 4. pontjaiban, illetőleg az ügyészség közérdekvédelmi tevékenységéről szóló 3/2012. (I. 6.)

\* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Tóth Judit egyetemi docens

LÜ utasítás (továbbiakban: Utasítás) 9.§ (1) bekezdésében meghatározott ügyészégi szakági együttműködés adja. A jelzett normahelyek alapján a büntetőjogi tevékenységet folytató ügyészségeket meghatározott bűncselekmények vonatkozásában rendszeres jelentéstételi kötelezettség terheli a közérdekvédelmi szakág felé. Ugyanakkor ez az információáramlás kétirányú, mivel a közérdekvédelmi szakág, ha bűncselekmény gyanúját észleli, köteles büntetőeljárást kezdeményezni az illetékes járási ügyészségen.

Mindezeknek megfelelően munkám során előbb áttekintettem a Békés Megyei Főügyészség területén működő járási ügyészségek által 2010. január 1. és 2012. december 31. napjai között felterjesztett valamennyi környezet- és természetvédelmi vonatkozású büntetőügy iratait, majd megvizsgáltam, hogy a jelentések alapján a Békés Megyei Főügyészség közérdekvédelmi szakága<sup>1</sup> milyen intézkedéseket tett. Ezt követően azt vizsgáltam, hogy a jelzett időszakban a Békés Megyei Főügyészség hány esetben élt jelzéssel az illetékes járási ügyészség felé, amennyiben tevékenysége során bűncselekmény gyanúját észlelte.

A vizsgálat során a Körlevélben meghatározott bűncselekmények [környezetkárosítás (Btk. 280. §), természetkárosítás (Btk. 281. §), hulladékgazdálkodás rendjének megsértése (Btk. 281/A. §)] mellett – a Békés Megyei Főügyészség igazgatási utasítására, valamint közérdekű adatigénylésre figyelemmel – a tiltott állatviadal szervezése (Btk. 266/A. §), az állatkínzás (Btk. 266/B. §), a visszaélés radioaktív anyaggal (Btk. 264. §), a visszaélés nukleáris létesítmény üzemeltetésével (Btk. 264/A. §), valamint a visszaélés atomenergia alkalmazásával (Btk. 264/B. §) elnevezésű deliktumokkal kapcsolatos érdemi döntéseket tekintettem át.<sup>2</sup> Mivel a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (továbbiakban Be.) 15. §, 16. § (1) bekezdésében és 30. § (1) bekezdésében foglalt hatásköri szabályok értelmében a jelzett deliktumok első fokon kivétel nélkül a járási ügyészségekhez tartoznak, így a kutatásom során ezen hatóságok jelzéseit vettem alapul. A vizsgálat során kizárólag befejezett ügyeket vettem figyelembe, ugyanakkor e kört – figyelemmel a határozat okára – kiegészítettem a nyomozás felfüggesztése vagy vádemelés elhalasztása miatt ideiglenesen „lezárt” eljárásokkal.<sup>3</sup> Tekintettel arra, hogy a kutatás közép-

<sup>1</sup> Figyelemmel a vizsgált időszakban bekövetkezett változásokra, dolgozatomban a korábbi magánjogi és közigazgatási jogi szakági tevékenységet egységesen közérdekvédelemnek nevezem, míg járási ügyészségek alatt a korábbi városi ügyészségek, járásbírók alatt pedig a városi bíróságok is értendőek.

<sup>2</sup> Figyelemmel arra, hogy a Btk. 266.§-ában szabályozott veszélyes eb tartásával kapcsolatos kötelezettség megszegése a kapcsolódó igazgatási normák megszegését pönalizálja, így e deliktum vizsgálatától eltekintettem.

<sup>3</sup> Amennyiben a nyomozás felfüggesztését vagy a vádemelés elhalasztását követően a nyomozás vagy az eljárás megszüntetésre került, akkor kizárólag ezen érdemi befejező döntést vettem alapul.

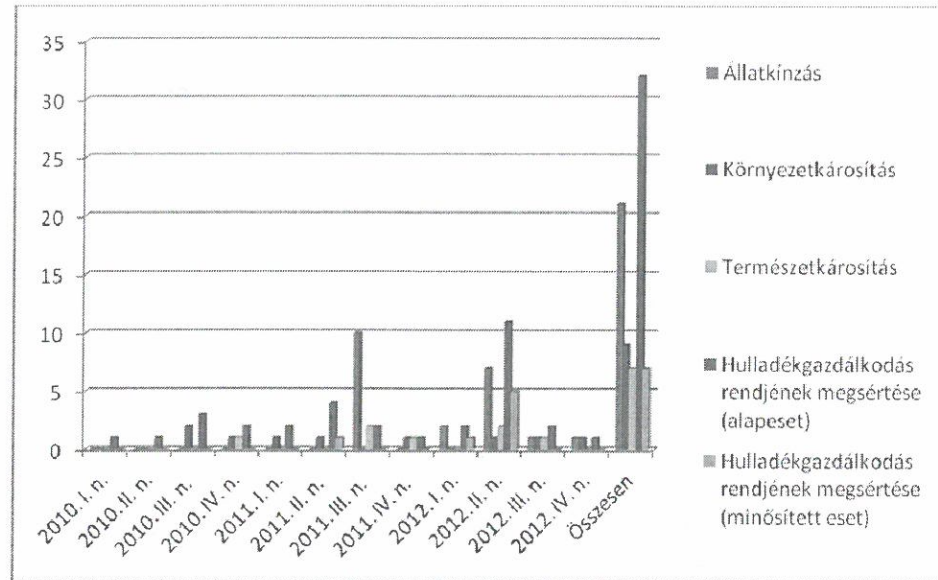
pontjában az ügyészség tevékenysége állt, így érdemi döntésként a benyújtott vádiratokat, illetve vádfeljegyzéseket dolgoztam fel, az ezek alapján született bírósági határozatokra pedig csak utalást teszek. A vizsgált döntéseket részben az ügyészség, részben a Be. 189. § (1) bekezdése, illetve a 190. § (2) bekezdése alapján, saját hatáskörében a rendőrség hozta.

A keletkezett iratok feldolgozása során a büntetőjogi szakág jelentéstételi kötelezettségét vettem alapul, így az adatok a tanulmányban is negyedéves bontásban kerülnek feltüntetésre. A vizsgálati eredmények könnyebb áttekinthetőségére figyelemmel a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése miatti eljárásokat kettébontottam aszerint, hogy az érdemi döntés meghozatalára a deliktum alapesete vagy minősített esete alapján került-e sor. A többi bűncselekmény esetében kizárólag a bűncselekmény alapesete fordult elő. Egyebekben valamennyi deliktum befejezett stádiumú, – négy kivétellel pedig – szándékosan kerültek megvalósításra, az elkövetői kör pedig kizárólag tettesekből (társ-tettesekből) állt.

## A kutatás eredményei

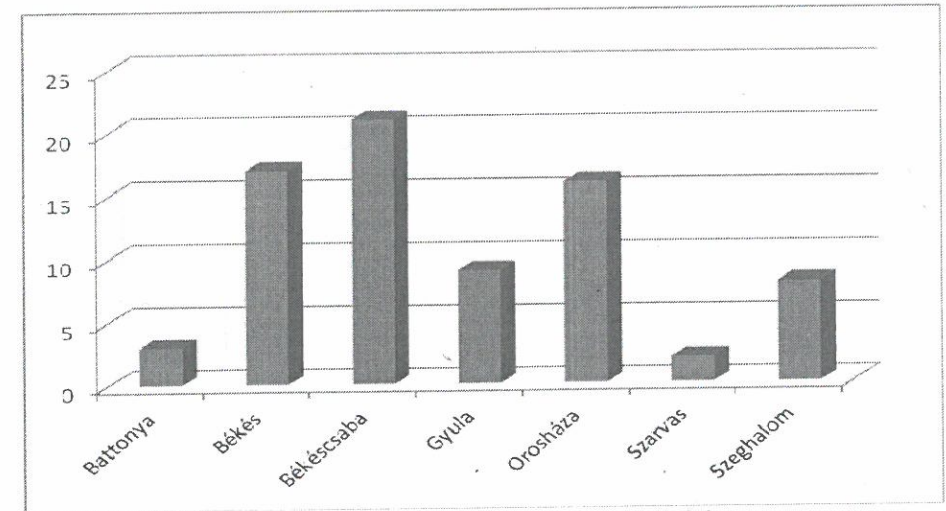
### *A büntető szakág jelentései*

A vizsgált időszakban összesen 76 bűncselekmény miatt került sor a nyomozás felfüggesztésére, megszüntetésére, a vádemelés elhalasztására vagy vádemelésre (1. ábra). A jelzett időintervallumban a feljelentés elutasításáról, a nyomozás vagy a vádemelés részbeni mellőzéséről szóló határozatot az ügyészség vagy a nyomozó hatóság nem hozott. A vizsgált bűncselekmények közül kiemelkedik a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése (51 %), különösen annak alapesete (42 %), valamint az állatkínzás (28 %) deliktuma. A legtöbb befejezésre 2012-ben (39), a legkevesebbre 2010-ben (11) került sor, míg ha az adatokat negyedéves bontásban vizsgáljuk, akkor a 2012. évi II. negyedévben (26) hozták a legtöbb eljárást lezáró határozatot, a legkevesebbet pedig a 2010. évi II. és III. negyedévekben (1-1).



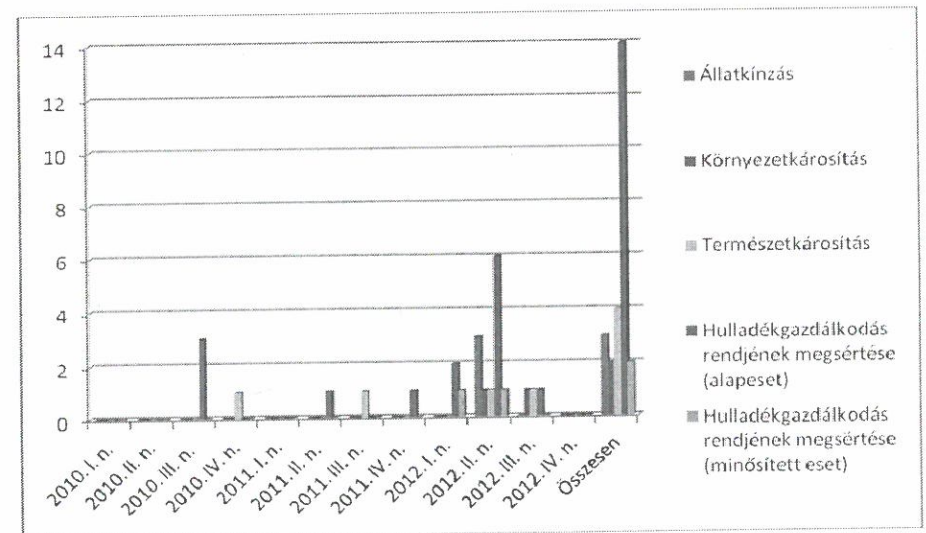
1. ábra – a Békés Megyei Főügyészség területén működő járási ügyészségeken befejezett büntetőügyek bűncselekményenkénti megoszlása

Ha az egyes járási ügyészségeket vizsgáljuk (2. ábra), akkor látható, hogy a legtöbb érdemi döntést a Békéscsabai Járási Ügyészség, illetőleg a felügyelete alá tartozó nyomozó hatóságok (21) hozták, míg a legkevesebbet a Szarvasi Járási Ügyészség (2), ráadásul mindkettőt 2012-ben. Érdekes, hogy a legnagyobb számban előfordult hulladékgazdálkodás rendjének megsértése bűncselekmény miatt a leggyakrabban a Békési Járási Ügyészség járt el (11), míg állatkínzás miatt a Békéscsabai Járási Ügyészség ügyészeinek kellett a legtöbbször intézkedniük (14).



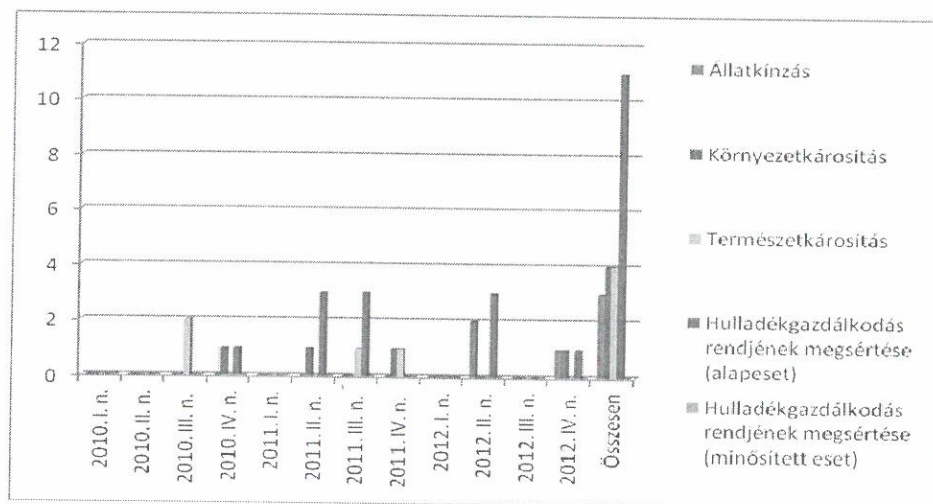
2. ábra – a befejezések megoszlása a járási ügyészségek között

Az ügyvizsgálat szempontjából jelentőséggel bírt a befejezési módok megoszlása is. A kutatással érintett időszakban összesen 25 alkalommal került sor a nyomozás felfüggesztésére (3. ábra), amely döntést az illetékes rendőri szerv minden esetben az elkövető ismeretlen volta miatt hozott meg [Be. 188. § (1) bekezdésének c.) pontja]. A legtöbb felfüggesztő határozat meghozatalára a 2012. évi II. negyedévben (12), míg a legkevesebbre 2010. évi I. és II. negyedévekben (0-0) került sor.

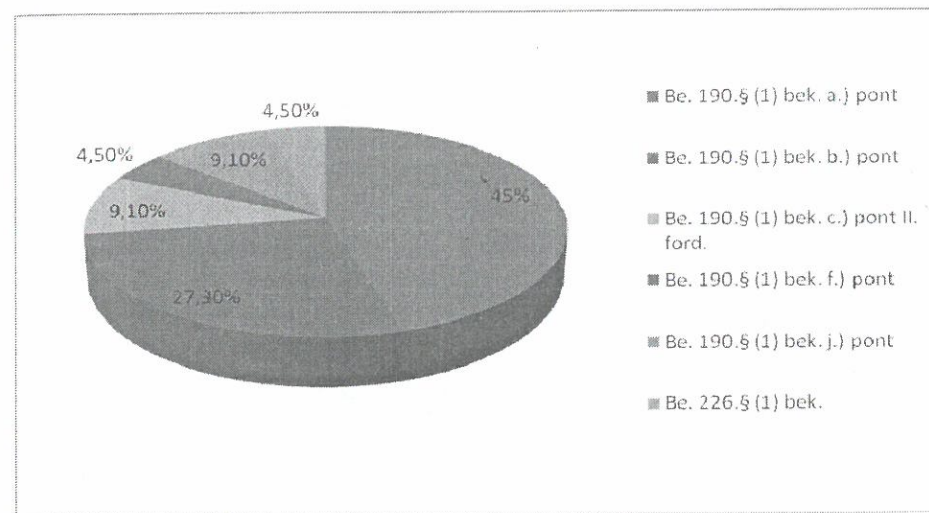


3. ábra – a nyomozás felfüggesztésével „befejezett” büntetőügyek megoszlása negyedévenként és összesítve

A nyomozás és az eljárás megszüntetésével érintett büntetőügyek már változatosabb képet mutatnak, mind a döntés jogalapja, mind az azt meghozó szerv tekintetében (4. és 5. ábra). A vizsgált időszakban összesen 21 alkalommal került sor a nyomozás, míg 1 alkalommal – a vádemelés elhalasztásának eredményes eltérére való tekintettel – az eljárás megszüntetésére. A legtöbb megszüntető határozatot 2012. évi II. negyedévben (5), míg a legkevesebbet 2010. évi I. és II. negyedévekben (0-0) hozták meg. A megszüntetésről túlnyomórészt az illetékes rendőrség döntött, mindössze hat esetben került sor a nyomozás ügyészség általi megszüntetésére. Amennyiben a nyomozás megszüntetésének okait megvizsgáljuk, akkor látható, hogy az ügyészség alapvetően akkor hozott érdemi befejező döntést, amikor a Be. 190.§ (2) bekezdése alapján a rendőrségnek erre nem volt lehetősége. A megszüntetés okai változatos képet mutatnak, összesen öt különböző ok merült fel a vizsgálat során (5. ábra). A leggyakoribb a bűncselekmény hiányában [9 eset; Be. 190. § (1) bekezdésének a.) pontja], illetve a bűncselekmény elkövetésének bizonyíthatósága hiányában [5 eset; Be. 190. § (1) bekezdésének b.) pontja] történő megszüntetés. Mindössze egy esetben kellett a büntetőeljárást megszüntetni arra tekintettel, hogy az elkövető az előidézett veszélyhelyzetet megszüntette, így a Btk. 280. § (4) bekezdése értelmében büntethetősége megszűnt. Megrovás alkalmazására csak kétszer került sor.

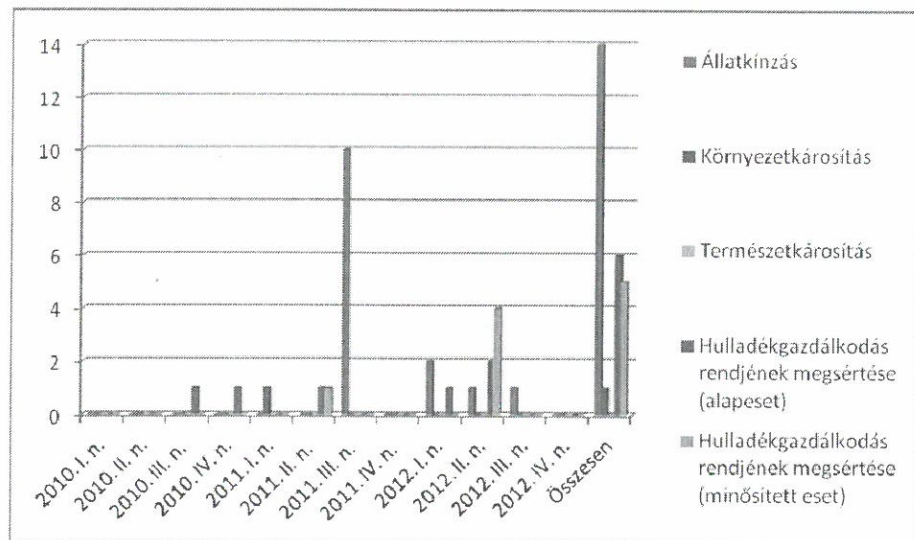


4. ábra – a nyomozás, illetve az eljárás megszüntetésével befejezett büntetőügyek megoszlása negyedévenként és összesítve



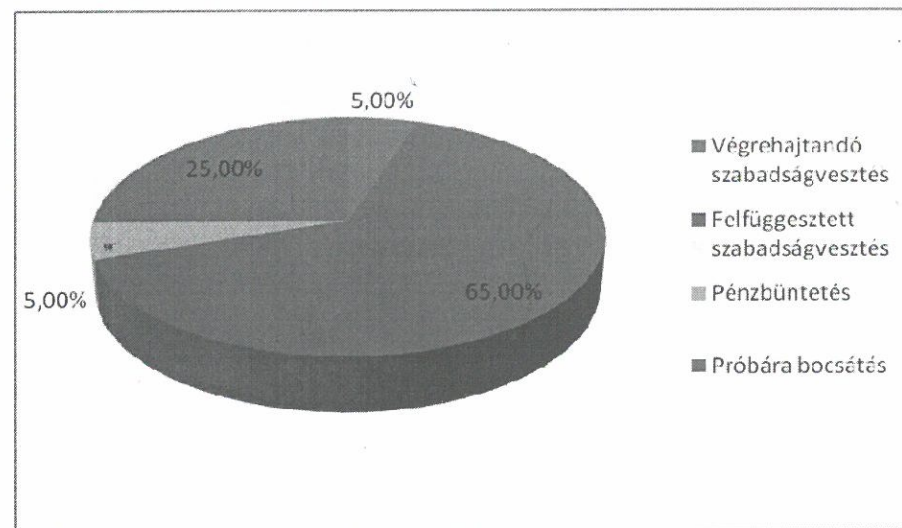
5. ábra – a nyomozás megszüntetési okok százalékos megoszlása

Az iratvizsgálat során külön figyelmet fordítottam a járási ügyészségek által a kutatással érintett időszakban benyújtott vádiratok és vádfeljegyzések vizsgálatának, figyelemmel arra, hogy alapvetően ezen esetekben kerülhet sor a közérdekvédelmi szakág intézkedéseire is. A jelzett időintervallumban 16 esetben került sor vádemelésre, 22 terhelttel szemben, összesen 26 bűncselekmény miatt (6. ábra). Tizenöt esetben vádiratot nyújtott be az illetékes ügyészség és csak egy alkalommal került sor a terhelt bíróság elé állítására (Orosházi Járási Ügyészség). A vádlottak – egy kivétellel – valamennyien felnőttkorúak voltak. Érdekes kiemelni, hogy mivel az elkövetők túlnyomó többsége a cselekvőségükre és bűnösségükre is kiterjedő beismerő vallomást tettek, így az ügyészség nyolc esetben indítványozhatta az ügy tárgyalás mellőzésével történő elbírálását, illetve három kivétellel, a terhelttel szemben személyi szabadságot elvonó vagy korlátozó kényszerintézkedés alkalmazására sem volt szükség.



6. ábra – a vádemeléssel érintett bűncselekmények megoszlása negyedévenként és összesítve

A vádemelések alapján 16 esetben került sor bírósági ítélet meghozatalára. Figyelemmel arra, hogy az ügyészi, illetőleg a terhelti fellebbezés kizárólag a kiszabott szankció súlyosítására vagy enyhítésére irányult és a cselekmény jogi minősítését nem támadta, ezért az adatok ismertetése kapcsán nem tettem különbséget a jogerős, valamint a jogerőre nem emelkedett határozatok között. Ez alapján megállapítható, hogy a járásbírók a 22 vádlott közül csak hárommal szemben szabtak ki végrehajtandó szabadságvesztést, illetőleg mellékbüntetésként tiltották el őket a közügyek gyakorlásától. Emellett 13 vádlottal szemben került sor a kiszabott szabadságvesztés próbaidőre történő felfüggesztésére, közülük 6 terhelt pártfogó felügyeletét rendelte el a járásbíró, míg a fiatalkorú elkövető esetében megállapította, hogy ő pártfogó felügyelet alatt áll. Mindezeket túlmenően egyszer került sor pénzbüntetés kiszabására és intézkedést (próbára bocsátást) ötször alkalmazott a perbíró (7. ábra). Egyebekben a járásbírók váderedményessége mind a jogerős, mind a jogerőre nem emelkedett büntetőügyek tekintetében is kifogástalan, azaz 100 %-os volt.



7. ábra – a járásbírók által önállóan alkalmazott szankciók százalékos megoszlása

Az ismertetett eredmények alapján megállapítható, hogy a vizsgálattal érintett időszak rövidege mellett is relatíve kevés környezet-, illetve természetvédelmi jogi tárgyú deliktum merült fel a járásbírók ügyészségeken, amely a fauna és flóra épsége szempontjából szerencsés, ám munkám oldaláról nézve sajnálatos jelenség. Mivel kutatásom célja annak feltárása volt, hogy a különböző ügyészségi szakágak közötti együttműködési kötelezettség alapján milyen intézkedések (keresetindítás tevékenységtől eltiltás vagy kártérítés érdekében, hatósági eljárás kezdeményezése) történtek, így a további vizsgálódás szempontjából kizárólag azon büntetőügyeket tudtam figyelembe venni, ahol az eljárás befejezését nem az elkövető ismeretlen volta, a bűncselekmény vagy a bizonyítottság hiánya alapozta meg. Amennyiben a jelzett ügyeket a további vizsgálatból kirekesztem, úgy 33 bűncselekmény esetében merülhetett volna fel az érdemi intézkedés lehetősége, sajnálatos módon azonban a Békés Megyei Főügyészség közérdekvédelmi szakága mindössze egyszer tudott élni a rendelkezésére álló jogi eszközökkel.

Nyilvánvaló, hogy mind a rövid vizsgálati időintervallum, mind az ez idő alatt felmerült alacsony ügyszám alapvetően torzítja az eredményt, azonban ez még nem magyarázza az intézkedések csekély számát. Az eredmény oka azonban elsősorban a bűncselekmények mögötti történeti tényállásokban keresendő. A 33 bűncselekményből 11 esetben merült fel építési törmelék, háztartási vagy mezőgazdasági hulladék jogellenes elhelyezése, míg 5 esetben szennyvíz jogellenes elvezetése. Egy kivétellel valamennyi büntetőügyben eseti jellegű elkövetésről beszélhetünk, a terhelt nem folytattak hulladékkal kap-

csolatos vagy egyébként – a mezőgazdaságin kívül – környezetterheléssel járó tevékenységet, az eredeti állapotokat pedig minden esetben helyreállították. Tízennegy esetben a terheltek nem tettek eleget az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény (továbbiakban Ávtv.) 4. és 5. §-ában írt állatvédelmi kötelezettségeknek vagy megszegték az Ávtv. 6. §-ában foglalt állatok kínzásának tilalmát. Tekintettel arra, hogy az érintett ügyekben kedvtelésből tartott vagy kóborállatok sérelmére történt az elkövetés és a terhelteknek további állatuk nem volt, így az Ávtv. 44.§ (2) bekezdése alapján keresetindításra nem volt lehetőség. A fennmaradó két esetből az egyiknél a cselekmény rövid időn belül felderítésre, majd az elvitellel érintett és korábban fertőzés miatt elpusztult sertéstetemek a megfelelő helyre visszatárolásra kerültek, míg a második esetben ismeretlen számú, elpusztult libatetem jogellenes megsemmisítése képezte az eljárás tárgyát. Az elkövetés körülményeire tekintettel ezen ügyekben sem kerülhetett sor intézkedésre a közérdekvédelmi szakág részéről.

Az egyetlen ügyészi fellépésre a Gyulai Járási Ügyészség által 2012. évi III. negyedévben történt vádemeléshez kapcsolódik. A jogerős bírósági ítéletre tekintettel az állatkínzás vétségében bűnösnek talált elítélttel szemben a közérdekvédelmi szakág közigazgatási hatósági eljárás lefolytatását és állatvédelmi bírság kiszabását kezdeményezte az illetékes jegyzőnél az Ávtv. 11.§ (1) bekezdésében foglaltak megszegése miatt. A jegyző tájékoztatása alapján a hatóság az eljárást lefolytatta és az elítélttel szemben az Ávtv. 43.§ (1) bekezdése alapján állatvédelmi bírságot szabott ki.

#### *A közérdekvédelmi szakág jelzései*

Miként munkám elején említettem az ügyészségen belüli együttműködés nem korlátozódik kizárólag a büntetőjogi szakág jelentéstételi kötelezettségére, mivel kétirányú intézmény. Az Ütv. 5. § (1) bekezdése, valamint az Utasítás 9. § (1) bekezdése értelmében, amennyiben a közérdekvédelmi szakágnak a büntetőjogi szakágot érintő információ kerül a birtokába, köteles azt haladéktalanul továbbítani.

A Békés Megyei Főügyészség közérdekvédelmi szakága által kezdeményezett büntetőeljárásokat a büntetőjogi szakág vizsgálatának megfelelően tekintetem át, így az érintett időszak ez esetben is 2010. január 1. és 2012. december 31. napja közötti intervallum volt. Figyelemmel azonban arra, hogy a közérdekvédelmi szakág *in concreto* köteles eljárást kezdeményezni, az adatokat is ennek megfelelően ismertetem, az adott negyedévre történő utalás pedig pusztán a következetességet szolgálja.

A Békés Megyei Főügyészség közérdekvédelmi szakága a jelzett időszakban mindössze egy esetben – a 2012. évi III. negyedévben – kezdeményezett büntetőeljárást a Gyulai Járási Ügyészségen hulladékgazdálkodás rendjének megsértése, azon belül is annak alapesete miatt. Az intézkedés megtételére az Ütv. 5. § (1) bekezdése, valamint az Utasítás 26. § (1) bekezdésére figyelemmel került sor. A közérdekvédelmi szakág intézkedése alapján a járási ügyészségen a nyomozás elrendelésére került sor és figyelemmel a további tájékoztatás hiányára, az jelenleg is folyamatban van. Megjegyzendő továbbá, hogy a közérdekvédelmi szakág eljárását a Tiszántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség Gyulai Kirendeltsége által megküldött okiratok alapozták meg.

A kutatás ezen szegmensének eredménye kapcsán mindenekelőtt leszögezhető, hogy az esetek csekély száma nem feltétlenül jelenti az együttműködés hiányát vagy alacsony fokát. Tisztább képet kapunk, ha egy harmadik szervezet, az említett környezetvédelmi hatóság szerepét is megvizsgáljuk. A környezet- és természetvédelmi, illetőleg vízügyi igazgatási feladatok ellátása mellett a hatóság köteles bizonyos határozatait a törvényességi ellenőrzés gyakorlása végett a közérdekvédelmi szakágnak is megküldeni, illetőleg amennyiben büncselekmény gyanúját észleli az illetékes nyomozó hatóságon feljelentést tenni. Mindezek alapján, tehát a közérdekvédelmi szakág intézkedési kötelezettsége azon esetekre korlátozódik, amikor a közigazgatási hatóság az eljárás megindításának kezdeményezését elmulasztotta vagy az ügyészség által folytatott vizsgálat eredményeként merül fel deliktum elkövetésének gyanúja. Ily módon tehát a közérdekvédelmi szakág egyszerre ellenőrzi a közigazgatási hatóságok törvényességét és a tudomására jutott információk alapján kezdeményezett büntetőeljárásokon keresztül szolgálja a környezet és természet állam általi védelmét is.

#### **Összegzés**

Kutatásom alapját annak a kérdésnek a vizsgálata jelentette, hogy milyen szerepet játszik a szakági együttműködés az ügyészség alapjogvédelemmel kapcsolatos feladatainak ellátásában. A csekély számú kutatási eredmény ellenére úgy vélem, hogy a kooperáció mindenképp jelentős szerepet tölt be az ügyészségen. Az együttműködés biztosítja az állandó információcserét, valamint lehetővé teszi az erőforrások hatékony felhasználását is. Az ügyészség ugyanis nemcsak az állami büntetőigény érvényesülését biztosítja, de kihasználva a büntetőeljárásban rejlő lehetőségeket – az együttműködésen keresztül – elősegíti a magánjogi és közigazgatási jogi eszközök igénybevételét is, ily módon a ko-

operáció a fauna és flóra jogágakon átívelő, komplex védelmét teremti meg. A közérdekvédelmi szakág által kezdeményezett eljárás példázza legjobban megállapításaimat, hiszen intézkedésük eredményeként nemcsak a látens bűnözés csökkenthető, de a rendkívül hatékony büntetőeljárás jogi kényszerintézkedéseken keresztül lehetővé válhat a további jogsértés azonnali megszüntetése a felelős személy személyi szabadságának korlátozása, elvonása útján.

BECÁNICS ADRIENN\*

## Gondolatok az Európai Unió új irányelv-tervezetéről a konzuli védelem kapcsán\*\*

### Bevezető gondolatok

A konzuli védelem egyike a nemzetközi kapcsolatok legősibb intézményeinek. A konzulok feladata már az ókorban is a másik (város)állam területén a saját polgárok védelme és támogatása volt, mely jogintézmény napjainkban is kiemelkedő jelentőséggel bír a nemzetközi jogban. Ugyan a diplomáciai és konzuli kapcsolatok joga (beleértve a konzuli védelem nyújtásának lehetőségét is) eredendően az államközi kapcsolatokban értelmezhető, mégis érdemes megvizsgálni, hogy mennyiben változtatta meg a konzuli kapcsolatok jogát az Európai Unió tevékenysége. Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 23. cikke értelmében ugyanis „Olyan harmadik ország területén, ahol az állampolgársága szerinti tagállam nem rendelkezik képvisellel, bármely uniós polgár jogosult bármely tagállam diplomáciai vagy konzuli hatóságainak védelmét igénybe venni ugyanolyan feltételekkel, mint az adott tagállam állampolgárai.” Ezt a rendelkezést erősíti tovább az EU Alapjogi Chartájának 46. cikke, melynek értelmében „Bármely uniós polgár jogosult bármely tagállam diplomáciai vagy konzuli hatóságainak védelmét igénybe venni olyan harmadik ország területén, ahol az állampolgárságuk szerinti tagállam nem rendelkezik képvisellel, ugyanolyan feltételekkel, mint az adott tagállam állampolgárai.” Jelen tanulmány keretei között az Európai Unió konzuli védelem nyújtására vonatkozó szabályozását kívánom megvizsgálni, ezek közül is különösen a jelenleg is elfogadás alatt álló új irányelv-tervezetet.

\* Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar – Konzulens: Dr. Szemesi Sándor egyetemi docens

\*\* A kutatás az Európai Unió és Magyarország támogatásával a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú „Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program” című kiemelt projekt keretei között valósult meg.

## A jelenlegi gyakorlat alapelemei

A konzuli védelem nyújtásának lehetőségét a Maastrichti Szerződés teremtette meg az Európai Unió keretein belül, a 20. (mai 23.) cikk elfogadásával. Az ennek nyomán megalkotásra kerülő 95/553/EK határozat összeállította a tagállamok lehetséges intézkedéseire vonatkozó katalógusát olyan esetekre, mint letartóztatás vagy fogvatartás; baleset vagy súlyos betegség; a polgár által elszennvedett erőszakos cselekmény; haláleset; rászoruló polgárnak nyújtott segítség; hazatelepítés.<sup>1</sup> Felállításra került továbbá az Európai Unió Tanácsa keretében a konzuli együttműködéssel foglalkozó munkacsoport (COCON), azzal a céllal, hogy többek között megszervezze az információcserét a legjobb nemzeti gyakorlatokról.

Az uniós szintű konzuli védelem nyújtásának két praktikus indoka is volt. Egyfelől, egyes felmérések szerint az EU tagállamok állampolgárainak 8,7 %-a utazott olyan Európai Unión kívüli harmadik államba, ahol a saját állampolgársága szerinti állam nem rendelkezett külképviselettel, míg további 2 millió EU tagállami polgár életvitelszerűen ilyen államban él.<sup>2</sup> Másfelől, ezzel szoros összefüggésben, jelenleg csupán három országban rendelkezik minden EU tagállam külképviselettel: a Kínai Népköztársaságban, az Orosz Föderációban és az Amerikai Egyesült Államokban. Ezen túlmenően több mint 100 olyan további állam van, ahol legfeljebb 10 EU tagállam rendelkezik külképviselettel, ami különösen katasztrófahelyzetekben (mint amilyen például a 2004 végén Délkelet-Ázsiában történt szökőár is volt) bír kiemelt jelentőséggel.

Az Európai Unió szintjén történő konzuli érdekvédelem kétféleképpen valósulhat meg: annak a lehetőségnek a megteremtésével, hogy az egyes tagállamok külképviseletei segítséget nyújthassanak más EU tagállamok állampolgárainak (amennyiben az érintett állampolgár állama nem rendelkezik külképviselettel az adott államban), illetőleg az adott harmadik államban működő tagállami külképviseletek munkájának összehangolásával, az ún. *lead state concept* elfogadásával.<sup>3</sup>

A vezető állami pozícióra az EU tagállamok jelentkezhettek (tipikusan azokban a harmadik államokban, melyekben például a korábbi gyarmati viszony révén az átlagosnál erősebb az adott EU tagállam kötődése-jelenléte). A vezető állam feladata az alábbiak szerint osztályozható:

<sup>1</sup> Az Európai Unió polgárainak diplomáciai és konzuli védelme harmadik országokban (előterjesztő: a Bizottság). Zöld könyv. 2007/C 30/04. 1.1 pont.

<sup>2</sup> Communication from the Commission - Justice, freedom and security in Europe since 2005: an evaluation of The Hague program and action plan, 10 June 2009, COM (2009) 263

<sup>3</sup> A vezető állam elvének konzuli ügyekben történő alkalmazására vonatkozó európai uniós iránymutatások (2008/C 317/06)

- amennyiben az adott harmadik államban nem áll fenn válsághelyzet, a vezető állam a misszióvezetője révén az Európai Unió helyi elnökségét ellátó állammal együttműködve koordinálja a legmegfelelőbb előkészítő intézkedéseket;
- jelentős konzuli válság esetén meghozza a szükséges segítségnyújtási intézkedéseket, és értesíti a válság által érintett tagállamokat a helyzet alakulásáról.

## Az új irányelv tervezete

2011 márciusában a Bizottság értékelte a konzuli védelem szintjét az Európai Unióban,<sup>4</sup> és megállapította, hogy egyre növekszik az uniós polgárok harmadik államokba irányuló utazásainak száma, miközben a közelmúltban bekövetkezett válsághelyzetek egyértelműen megmutatták, hogy szükség van az uniós polgárok állampolgárságtól független, összehangolt konzuli védelmére. Ilyen válsághelyzetnek tekinthető (a teljesség igénye nélkül) a Líbiában, Egyiptomban és Bahreinben 2011. tavaszán történt demokratikus felkeléssorozat, a 2011. tavaszán Japánban történt földrengés, vagy éppen legutóbb a 2013. nyarán Egyiptomban történt felkelés is, ahol a válságok kitörésekor több, mint száz-ezer uniós polgár tartózkodott. A helyzetet tovább súlyosbította, hogy Líbiában mindössze nyolc, Bahreinben pedig csak négy EU tagállam rendelkezett külképviselettel a válság kirobbanásának idején, így még az átlagosnál is fontosabbá vált az összehangolt és eredményes uniós szintű konzuli segítségnyújtás biztosítása a bajba jutott EU tagállami állampolgárok számára.

Még ugyancsak 2011-ben készítette el a Bizottság a Tanács új, a konzuli védelemre vonatkozó irányelv-tervezetére vonatkozó javaslatát.<sup>5</sup> Az irányelv-tervezet négy területen pontosítja a korábbi gyakorlatot:

- Egyfelől, egyértelműsíteni kívánja a kedvezményezettek körét. Kétségtelen, hogy az uniós szintű konzuli védelem nyújtására akkor van szükség, ha egy uniós polgár számára egy harmadik államban a saját tagállamának nagykövetsége vagy konzulátusa „nem elérhető”. Nyilvánvalóan „nem elérhető” a külképviselet abban az esetben, ha az érintett EU tagállam fizikailag nincs jelen ebben a harmadik államban, azaz nem rendelkezik külképviselettel. Az eddigi uniós gyakorlatban azonban formálisan „elérhetőnek” minősült a külképviselet akkor is, ha az adott esetben a harmadik államban egy, a konzuli védelmet igénylő állampolgár

<sup>4</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Az uniós polgárok konzuli védelme harmadik országokban: A jelenlegi helyzet és a további teendők. COM(2011) 149 final.

<sup>5</sup> A Tanács irányelve az uniós polgárok konzuli védelméről külföldön. COM(2011) 881 final.

számára nehezen megközelíthető, távoli helyen volt megtalálható. Az új irányelv-tervezet értelmében akkor „nem elérhető” a nagykövetség vagy konzulátus, ha az uniós polgár az adott napon belül nem tud oda eljutni, majd visszajutni a kiindulási helyére az adott harmadik államban szokásosan használt közlekedési eszközzel. Az irányelv-tervezet további fontos újítása, hogy a konzuli védelem lehetőségét kiterjeszti az EU tagállamok harmadik állambeli családtagjaira is, méghozzá az Alapjogi Charta 7. és 24. cikkével összhangban, figyelemmel az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatára is.<sup>6</sup>

- A Bizottság álláspontja szerint ugyancsak pontosításra szorul, hogy az uniós polgárok mely tagállam külképviseletéhez fordulhatnak abban az esetben, ha a saját államuk külképviselete a harmadik államban nem elérhető. Az EUMSZ 23. cikke értelmében az uniós polgár szabadon dönthet arról, hogy mely EU tagállam külképviseletének a segítségét kívánja igénybe venni, azonban a korábbi gyakorlat szerint olyan (a nyilvánosság számára nem hozzáférhető) gyakorlat alakult ki az érintett külképviseletek közötti ügyteher-megosztás tekintetében, mely a konzuli védelem nyújtásának hatékonyságát csökkentette. Éppen ezért a Bizottság álláspontja szerint a jövőben ilyen megállapodások kizárólag abban az esetben fogadhatóak el, ha azok átláthatóak és ekként az érintett állampolgárok számára megismerhetőek.
- Rendkívül fontos, hogy a képviselettel nem rendelkező uniós polgárok tekintetében a koordináció és együttműködés biztosításához az adott harmadik államban jelen levő konzuli hatóságoknak kapcsolatot kell tartaniuk egymással, melynek jelenleg nincs intézményesült formája. Éppen ezért az irányelv-tervezet előírja, hogy a konzuli védelemről szóló helyi koordinációs találkozók rendszeres információcserére van szükség a képviselettel nem rendelkező uniós polgárok ügyében, és a találkozók levezető elnökeinek be kell gyűjtenie a képviselettel nem rendelkező uniós polgárok segítségnyújtása szempontjából releváns elérhetőségeket (pl. a képviselettel nem rendelkező tagállamok regionálisan felelős nagykövetsége vagy konzulátusa).
- A Bizottság rendkívül fontosnak tartja annak rögzítését, hogy válsághelyzetben ki segítsen a képviselettel nem rendelkező uniós polgároknak, beleértve a korábban már említett vezető állam szerepét is. 2011-es adatok szerint a 146 olyan állam közül, ahol legalább egy tagállamnak van képviselete, 28 államban került sor vezető állam kijelölésére (Magyarország egyetlen államban sem vállalt vezető állami szerepet). Az irányelv

<sup>6</sup> Lásd például a C-60/00 *Carpenter* ügyet.

tervezete éppen ezért egyértelműen rögzíti, hogy a vezető állam felelős a képviselettel nem rendelkező uniós polgárok segítségnyújtásának koordinációjáért és vezetéséért, és a vezető állam további segítséget is kérhet az EU polgári védelmi mechanizmusától és az Európai Külügyi Szolgálat válságkezelési struktúráitól. Az ilyen fellépés esetében azonban rendkívül fontos kérdés a költségviselés módjának meghatározása, melynek hiányában érthető (bár a segítségre szoruló állampolgárok szemszögéből nézve nyilvánvalóan elfogadhatatlan) az a reakció, mely szerint egy másik EU tagállam külképviselete „nem töri össze magát” azért, hogy segítsen a másik EU tagállam polgárának. Az irányelv tervezete az ilyen helyzetek megelőzése érdekében be kívánja vezetni a *pro rata* elvet, azaz a segítséget kérő személyek számán alapuló arányos költségterítést (a teljes költség osztva a segítséget kérő személyek számával), és ez alapján már egyértelműen meghatározható, hogy mely EU tagállamnak pontosan mekkora összeggel kell hozzájárulnia a vezető állam által koordinált fellépéshez.

### Következtetések

Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (és különösen az Alapjogi Charta) elfogadásával az Európai Unió szintű konzuli védelem lehetősége egy új dimenzióba lépett, hiszen immáron a konzuli védelemhez való jog egyfajta „alanyi jogként” definiálható az uniós polgárok számára. Ez a változás természetesen azt is eredményezte, hogy a korábbi (a Maastrichti Szerződés hatálybalépését követő években rendkívüli jelentőségű, ám sok tekintetben elnagyolt és túlhaladottá vált), még 1995-ben elfogadott rendelkezések számos tekintetben pontosításra szorulnak. A fentiekben ezen pontosítás legfontosabb tartalmi elemeit igyekeztem bemutatni, melyek hatályba lépésük esetén várhatóan tovább javítják majd az Európai Unió tagállamai polgárai számára nyújtható (és nyújtandó) konzuli védelem lehetőségét.

BÉCSI KATALIN\*

## Az ügyvédi hivatáshoz kapcsolódó alapjogok és alkotmányos követelmények

### Bevezetés

Az ügyvédségnek a jogállamban betöltött alkotmányos feladata az ügyvédség alapjogvédelmi funkciójából ered. Az ügyvédségre vonatkozó jogi szabályozásnak meg kell felelnie olyan alkotmányos értékek védelmére vonatkozó igénynek, mint az igazságszolgáltatás rendes működése illetve az ügyvédséggel szembeni közbizalom megőrzése, illetve az ügyvédi hivatásra vonatkozó alapvető jogszabályoknak meg kell felelniük az alapjogok védelmére vonatkozó jogszabályokkal szemben támasztott alkotmányos követelményeknek is. Az ügyvédség alkotmányjogi helyzetét, illetve az ügyvédségre vonatkozó jogi szabályozás alkotmányjogi helyzetét Európa szerte jellemzi az a helyzet, hogy az ügyvédség, az ügyvédi hivatás az alkotmányokban szó szerint általában nem szerepel, azonban az alkotmányok értelmezése, és alkalmazása során a jogállamiság mércéje megköveteli azt, hogy az ügyvédi hivatás az alapjogok és ezen belül a tisztességes eljáráshoz való jog- különösen a védelemhez való jog illetve a fegyverek egyenlőségének elve, valamint ezek biztosítása és tényleges érvényesülése érdekében a jogállami alkotmányok védelmét élvezze.

### Az ügyvédi hivatást megalapozó alapjogok és alkotmányos értékek

A tisztességes eljáráshoz való jog oldaláról az ügyvédség alkotmányjogi helyzetének középpontjában a védelemhez való jognak, a bírósághoz fordulás jogának, a fegyverek egyenlősége elvének érvényesíthetőségét biztosító olyan közjogi szabályok állnak, melyek révén az ügyvédség objektíve is alkalmassá válhat a jogállami jogvédelem biztosítására.

A foglalkozás szabadságának alapjoga az ügyvédség tekintetében alapvetően kétféle jelentőséggel bír, egyrészt az ügyvédi hivatás szabad foglalkozás, és mint ilyen az állam által nem korlátozható, másrészt az Európai Unió joga

---

\* Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola –  
Témavezető: Prof. Dr. Bihari Mihály professor emeritus

által is hangsúlyozottan az ügyvédi hivatás gyakorlása szolgáltatások nyújtása alapján a piac szabályainak is alá van vetve.

*Az államhatalom korlátozásának célja<sup>1</sup>*

Az ügyvédség alkotmányjogi helyzetének meghatározása során két meghatározó kiindulópont látható. Az egyik oldalon az államhatalom korlátozásának célja az állam hatósági, bírósági eljárásaiban az egyenlőség követelményeit érvényesítő faire-eljárás biztosítása által, a másik oldalon pedig ennek mintegy eszközeként az ügyvédi hivatás szabad és független mivoltának a foglalkozás szabadsága alapjogán keresztül való garantálása.

Az ügyvédség alkotmányjogi helyzete oly módon is felfogható, hogy annak célja a tisztességes eljárás elvének érvényesítése a jogállami hatalomkorlátozás érdekében, mely célhoz a foglalkozás szabadsága alapjoga mintegy garanciális eszközrendszerként kapcsolódik.

Az ilyen felfogás azonban a két alapjog konfliktusának értelmezésekor szükségképpen a célként meghatározott alapjogot részesítené előnyben akkor is, ha adott esetben az eszközként meghatározott alapjog előnyben részesítését indokolnák a körülmények, továbbá a tisztességes eljárásról való jog korlátozására annak abszolút jellege miatt csak igen szűk körben kerülhet sor, ezért alkotmányértelmezési szempontból a fenti cél-eszköz reláció csak tovább erősítené a tisztességes eljárásról való jog feltétlen primátusát a foglalkozás szabadságával szemben, az ügyvédség alkotmányjogi helyzete egyes elemeinek vizsgálata során.

Az említett két alapjog közötti ezen fenti cél- eszköz viszony azonban – amellet, hogy értelmezési problémákat is okozna –, csupán látszólagos és felületes képet mutat az ügyvédi hivatás alkotmányjogi meghatározottságát érintő fő elemek egymáshoz való viszonya tekintetében.

A két alapjognak az ügyvédi hivatás alkotmányjogi helyzete körében való értékelésekor helyesebbnek látszik abból kiindulni, hogy a fenti két alapjog az ügyvédi hivatás alkotmányjogi helyzetére az államhatalom korlátozásának közös céljából kerül alkalmazásra, ezen alapjogok tehát nem egymással állnak cél-eszköz viszonyban, hanem mindkettő közös célja az, hogy az ügyvédi hivatás alkotmányjogi védelmét biztosítsák az államhatalom korlátozása érdekében. Az ügyvédi hivatásnak, a tisztességes eljárásról való jogon, mint alapjogon keresztül megvalósuló alkotmányjogi védelem azért közvetett, mert az alkotmányjogi védelem közvetlen tárgya a jogkeresők összessége, mely

<sup>1</sup> SULLYOK Tamás, *Az ügyvédség alkotmányos helyzetének néhány időszeri kérdése*, Magyar Jog (2008/6.)

utóbbiak jogvédelmét ellátó ügyvédség és az ügyvédi hivatás alkotmányjogi védelme az tisztességes eljárásról való jog alapjogi védelmén keresztül közvetett. A fair trial alapjogával összefüggésben az ügyvédi hivatás alkotmányjogi védelme nem korlátozható más alapjoggal vagy alkotmányos értékkel való konfliktus esetén, ha ez az eljárás tisztességének minőségét szüntetné meg, de ennek hiányában, a tisztességes eljárásról való jog egyes részjogosítványait, védelemhez való jogot, fegyverek egyenlőségének elvét érintően korlátozható.

Másrészt az államhatalom korlátozására irányuló alkotmányos cél érdekében az ügyvédség alkotmányjogi védelme e célhoz képest közvetlen annyiban, hogy a foglalkozás szabadságának alapjoga közvetlenül az ügyvédi foglalkozást, mint szabadfoglalkozást védi az államhatalom korlátozó szabályaival, vagy intézkedéseivel szemben annak érdekében, hogy az ügyvédi hivatás gazdasági függetlensége legyen az alapvető garancia az ügyvédségnek az államhatalomtól való teljes elkülönülésére, hogy az ügyvédi hivatás alkotmányos célja, az államhatalom korlátozása, megvalósulhasson.

Az ügyvédi hivatás alkotmányjogi relevanciáját megalapozó két alapjog egymáshoz való viszonya tehát az ügyvédi hivatás alkotmányjogi helyzete körében és az alkotmányjogi védelem tárgyára tekintettel akként határozható meg, hogy a tisztességes eljárásról való jog az ügyvédi hivatás alkotmányjogi védelmének tárgyával közvetett kapcsolatban áll, míg a foglalkozás szabadságának alapjoga az ügyvédi hivatás alkotmányjogi védelmének tárgyával közvetlen kapcsolatban áll.

Az ügyvédi hivatás alkotmányjogi relevanciája körében a már említett alapjogokon túl az igazságszolgáltatás rendes működésének alkotmányos értéke is jelentőséggel bír. A jogállami igazságszolgáltatás kontinentális európai fel-fogása szerint az ügyvéd az igazságszolgáltatás mellőzhetetlen szereplője, aki az ügyfél érdekeinek képviselőjeként, de a hatályos jogszabályoknak megfelelően, a tényállás feltárásában önállóan és a megbízójától független jogosítványokkal is felruházott igazságszolgáltatásban résztvevőként jár el.

Az igazságszolgáltatás rendes működése alkotmányos értékének tárgyához az ügyvédség ugyancsak közvetetten kapcsolódik, hiszen az alkotmányos érték védelmének közvetlen tárgya a szűkebb értelemben vett, bírói igazságszolgáltatás és csak közvetett tárgya az ügyvédi hivatás, amely közvetett védelem körében, az ügyvédi hivatással szembeni közbizalom fenntartása, mint az ügyvédi hivatásnak a jogállami igazságszolgáltatásban betöltött funkciója ellátásának elengedhetetlen feltétele kapcsolódik.

### Az ügyvédi hivatás alkotmányjogi helyzete az Alkotmánybíróság gyakorlatában

Az ügyvédség közjogi illetve alkotmányjogi helyzetével az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozik.<sup>2</sup>

Az ügyvédség közjogi helyzete lényegében az ügyvédség alkotmányban meghatározott helyzetéből következik, mert a közjogi normák ezáltal biztosítják az ügyvédség és az ügyvédi hivatás számára az államhatalomtól való függetlenség megőrzése mellett azokat az alapvető státusz szabályokat, amelyek a jogállamban nélkülözhetetlenek.

Az ügyvédi hivatásnak az alkotmánnyal illetve az alkotmányjoggal való kapcsolata körében a következők emelendők ki.

Az ügyvéd illetve az ügyvédi hivatás általában nem szerepel szó szerint az alkotmányokban. Az igazságszolgáltatással való szoros kapcsolata miatt az ügyvédi hivatásnak mégis van alkotmányjogi relevanciája. A tisztességes eljárás-hoz való jog, a fegyverek egyenlőségének elve, a védelemhez való jog, a jogállami igazságszolgáltatás nélkülözhetetlen elemei, s ezen alapjogok, illetve tágabb értelemben valamennyi alapjog érvényesítése az ügyvédség jogállami funkciója.

Az ügyvédi hivatás alkotmányjogi védelmét az igazságszolgáltatás rendszeres működésének alkotmányos értéke illetve az ügyvédséggel szembeni közbizalom fenntartásához fűződő közérdek is alátámasztja. Az ügyvédség szabad foglalkozás keretében működik, így az ügyvédi hivatás alkotmányjogi helyzetét a foglalkozás szabadságának illetve a vállalkozás szabadságának alapjoga is meghatározza.

A jogállam keretei között az egyéni jogérvényesítés, s ezen belül különösképpen az alapjogok érvényesítésének alkotmányjogi biztosítéka a független és közbizalmat élvező ügyvédi hivatás, amelynek közjogi kereteit alkotmányos követelmények jelölik ki. Ezen alkotmányos követelmények hazánkban elsősorban az Alkotmánybíróság határozatai alapján fogalmazhatók meg. Az ügyvédi szolgáltatásoknak az Európai Unió jogának releváns szabályaira és az Európai Unió Bíróságának vonatkozó esetjogára is.

Az ügyvédi hivatás jogi szabályozásának közjogi jellege az Alkotmánybíróság alábbi megállapításaiból következik: „Az ügyvédi foglalkozásgyakorlás tevékenységformái a közjogi szabályozás által normatívan előírtak és formalizáltak, továbbá, az

<sup>2</sup> 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994.523, 525-526, 22/1994. (IV.16) AB határozat, ABH 1994.127, 132, 428/B/1998. AB határozat, ABH 2004.1236.

ügyvédi foglalkozás, megválasztásánál nem lehet más feladatot és tevékenységet választani, mint amit az eljárásjogok intézményesen meghatároznak.”<sup>3</sup>

„Az ügyvédre háruló kötelezettségek és feladatok törvényben meghatározott normatív előírások,”<sup>4</sup> ezek olyan szabályok, amelyek az ügyvédi foglalkozás kereteit meghatározzák, és tartalmát érintik.

Az ügyvédségre vonatkozó közjogi szabályok tartalma alapján állapítható meg az, „hogyan az ügyvédi hivatás jellemzőinek összessége alapján” más jogi hivatásoktól (bíró, ügyész, közalkalmazott, köztisztviselő, közjegyző – fennálló hasonlóságaik ellenére) alkotmányos szempontból elkülönül.<sup>5</sup>

„Az ügyvédi hivatás megkülönböztető jegye, hogy szellemi szabadfoglalkozásként olyan magán-tevékenység, amely a közhatalmi szervek működési körében garanciális okokból hangsúlyozottan magán-tevékenységként különül el a közhatalomtól.”<sup>6</sup>

Nem vitathatóan az ügyvéd alapvetően magánérdekeket képvisel tevékenysége során, ezért az ügyvédi hivatás közjogi szabályozásának követelménye a közjogi és magánjogi normák érdekközpontú elhatárolási szempontrendszerére alapján látszik megállapíthatónak. Azonban ehhez a vizsgálathoz nem az ügyvédi szolgáltatás jellegéből, nem is a gazdasági keretrendszerből, vagy az ügyvéd által képviselt érdekek jellegéből kell kiindulni, hanem az ügyvédi hivatás *différentia specifica*-jából,<sup>7</sup> az ügyvédség alapjogvédelmi funkciójából.

### A foglalkozás szabad megválasztása és a vállalkozás szabadsága

A foglalkozás szabadságának alapjoga olyan alkotmányos jogcím, melynél fogva az alkotmány az ügyvédi hivatást közvetlenül védelmezi az államhatalom korlátozó törekvéseivel szemben. A foglalkozás szabadságának alapjoga az alábbiak szerint érinti közvetlenül az ügyvédi hivatás alkotmányjogi helyzetét, egyrészt az alapjog garantálja az ügyvédi hivatás számára a szabadfoglalkozásként való magán-tevékenység lehetőségét, az államhatalomtól való elválasztás érdekében, s ennek érdekében a foglalkozás szabad megválasztásának alapjogaként biztosítja az egyenlőség elvének érvényesülését az ügyvédi hivatáshoz való hozzáférés körében, másrészt az ügyvédi hivatásnak más hivatásokkal együtt történő gyakorlása, illetve az ügyvédi hivatás gyakorlása körében biztosítja azt, hogy az ügyvédi hivatás mikénti gyakorlására vonatkozó jogi szabályozás a foglalkozás szabad gyakorlásának alapját ne sértse.

<sup>3</sup> 22/1994. (IV.16) AB határozat.

<sup>4</sup> 22/1994. (IV.16) AB határozat.

<sup>5</sup> 428/B/1998. AB határozat.

<sup>6</sup> 22/1994. (IV.16) AB határozat.

<sup>7</sup> 428/B/1998. AB határozat.

A magyar jog az ügyvédi hivatás melletti párhuzamos foglalkozásgyakorlást, csak igen szűk körben és ilyenkor is minden esetben törvényben kifejezetten szabályozott módon engedélyezi, s ezen szabályozás alkotmányossága iránt kétség ez ideig nem merült fel. Ugyancsak meg kell jegyezni, hogy az Alkotmánybíróság a foglalkozás szabad gyakorlásának alapjogát, eltérő alkotmányos védelemben részesíti, a foglalkozás szabad megválasztásának alapjogához képest.

A törvényi szabályozás egyik alapja az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében szabályozott vállalkozás szabadságából erednek. Az ügyvédi hivatással összefüggésben a vállalkozás szabadságának azért van kiemelt jelentősége, mert az ügyvéd tényleges és funkcionális<sup>8</sup> függetlensége ezen szabadság gyakorlása keretében kap alkotmányos garanciát.

*„Az ügyvédi hivatás megkülönböztető jegye, hogy szellemi szabadfoglalkozásként olyan magán-tevékenység, amely a közhatalmi szervek működési körében garanciális okokból hangsúlyozottan magán-tevékenységként különül el a közhatalomtól.”<sup>9</sup>*

Az ügyvédi hivatás az Alkotmánybíróság álláspontja szerint garanciális okból különül el magán-tevékenységként a közhatalomtól, így az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében szabályozott alapjog gyakorlása az ügyvéd számára olyan garanciális közjogi követelménnyé is válik egyben, mely az ügyvéd funkcionális függetlenségének megőrzéséhez kapcsolódó alkotmányos garancia.

A magyar ügyvédség alkotmányjogi helyzetének elemzésekor az uniós jog szabályai az ügyvéd piaci meghatározottságán keresztül az ügyvédségre vonatkozó közjogi szabályok forrásaiként veendő figyelembe az Alaptörvény E. cikk (2) és (3) bekezdése alapján.

Tartalmi követelmény az ügyvédségre vonatkozó törvényi szabályozással szemben az, hogy az ügyvédi hivatást az ügyvédi függetlenség és közbizalom fenntartásának követelménye alapján *„világosan és egyértelműen határolja el más hivatásoktól.”<sup>10</sup>*

<sup>8</sup> „Az ügyvédség intézményes jogvédelme és ellensúlya közhatalommal szemben” 22/1994. (IV. 16.) AB határozat.

<sup>9</sup> 22/1994. (IV. 16.) AB határozat.

<sup>10</sup> „Az ügyvédi hivatás az említett szempontok alapján valamennyi egyéb hivatástól eltérő jellegű, mert az utóbb említettek számára biztosítottnál lényegesen nagyobb mértékű, szélesebb körű, hozzájuk képest kivételes függetlenséggel párosul.” 426/B/1998 (II.4) AB határozat.

*Német kitekintés a foglalkozás szabad megválasztása és a vállalkozás szabadsága kérdéskörében*

A BVerfG<sup>11</sup> számára az ügyvédi hivatás alkotmányjogi helyzetével kapcsolatos döntéseknél a foglalkozás szabadságának alapjoga vált az általános alkotmányjogi alappá, és elsősorban ezen alapjog tükrében került az ügyvédi hivatással kapcsolatos normaalkotás alkotmányos vizsgálat tárgyává.

Az ügyvédi hivatás államtól való függetlensége egyrészt tradicionális vívmány, másrészt az ügyvédi hivatás jogállami funkciója betöltésének garanciája is. Az ügyvédekre vonatkozó állami törvényalkotás, és az ügyvédi önkormányzatok normaalkotási joga alkotmányos határainak kijelölése az ügyvédség szervezeti függetlenségének alapkérdése. Az ügyvédi hivatás történetileg kialakult szabadfoglalkozás jellegéhez szorosan kötődött az ügyvédség erős és független önkormányzatisága, amelyen belül az ügyvédség a reá vonatkozó magatartási szabályok széles körben való önálló megállapítására vált jogosulttá. A szabad foglalkozás felfogása a német jogban elsődlegesen azt jelentette, hogy az ügyvédi hivatás, nem kereskedelmi vagy ipari vállalkozói tevékenység, hanem olyan szellemi szabadfoglalkozás, amely a szakma szabályainak és a szakmai önkormányzatok által meghatározott magatartási szabályoknak, s kevésbé a piac által felállított szabályoknak van alávetve.<sup>12</sup>

Az ügyvédi hivatás alkotmányjogi helyzetére vonatkozóan a BVerfG azon értelmezést adja, hogy amikor az ügyvédség tradicionális szabadfoglalkozás jellegéhez kötődő erős önkormányzati normaalkotási hatáskört a foglalkozás szabadságának alapjogára hivatkozva korlátok közé szorítja. Ez nem más, mint a szabadfoglalkozás jelleg korlátozása a foglalkozás szabadságának alapjoga alapján.

A foglalkozás szabadsága alapjogának értelmezésekor a BVerfG a következőkre mutatott rá: *„Egyrészt a foglalkozás szabadságának alapjoga az emberi személyiséget egy munkamegosztáson alapuló társadalomban, az önmeghatározáshoz különösen fontos tartományban védelmezi és másrészt ezen szabadság igénybevételét a közösség érdekében összhangba kell hozni.”<sup>13</sup>*

<sup>11</sup> Das Bundesverfassungsgericht.

<sup>12</sup> JAEGER, Renate, *Künftige Stellung der Rechenwalte im System der Rechtsplege und in der Gesellschaft*, Neue Juristische Wochenschrift (2004/21), 1492-1496.

<sup>13</sup> BVerfG 76. 171.

*A BVerfG „Bastille” döntése*

A Német Alkotmánybíróság 1987. július 14. napján meghozott döntése alapján a foglalkozás szabadságát, mint alapjogot csak törvényben lehet korlátozni. Az Alkotmánybíróság szerint hiányzott a megfelelő törvényi felhatalmazás ahhoz, hogy az ügyvédi önkormányzatok, az ügyvédekre kiterjedő általános hatályú normákat alkothassanak saját szakmájuk etikai szabályainak meghatározására. Ezért az 1987. július 14. napján meghozott határozatában a fenti indokok alapján állapította meg az ügyvédi önkormányzatok normaalkotási hatáskörének hiányát.

A törvényi felhatalmazás hiánya valóban nem teszi lehetővé egy jogállamban olyan magatartási szabályok meghozatalát, melyek a foglalkozás szabadsága alapjogát korlátozhatják. A jogalkotó is mulasztásos alkotmánysértést valósít meg azáltal, ha az ügyvédi önkormányzatok szervezeti függetlenségét alapvetően garantáló, az ügyvédekre kiterjedő normaalkotási jogát nem szabályozza a foglalkozás szabadságának alapjogával és a többi alapjoggal összhangban.

Emiatt a jogalkotói mulasztásos alkotmánysértés miatt állott elő az a paradox helyzet, hogy a BVerfG-nek a foglalkozás alapjogára való hivatkozással, megnyirbálta az ügyvédség történetileg kialakult kollektív szabadságát, a belső szakmai, etikai normaalkotásra.

A határozatot ért kritikákat illetően megjegyzendő, hogy a jogalkotó mulasztása nem róható egy Alkotmánybíróság terhére sem, mint, hogy az sem, hogy a német jogalkotó csak 1994-ben fogadta el azon törvényt, mely alapján az ügyvédi önkormányzatok a normaalkotást gyakorolhatták.

A tradicionális ügyvédkép a BVerfG fenti határozata alapján alapjaiban rendült meg, s ez indokolja, hogy a német irodalomban az említett határozatot Bastille-döntésnek titulálják, s ennek nem csupán látszólagos indoka a határozat keltének napja (július 14). A határozat utalást tartalmaz arra is, hogy a hagyományos ügyvédkép nem szolgálhat az ügyvédi hivatásra vonatkozó normák értelmezésének alapjául.

A Bastille határozat amiatt nem fogadta el az ügyvédi önkormányzat által alkotott foglalkozási irányelvek normatív jellegét, mert az olyan lényeges kérdéseket szabályozott, amelyeket az Alkotmánybíróság szerint törvényben kellett volna szabályozni.

A magyar Alkotmánybíróság 39/1997. (VII.1.) AB határozatában a következőkre mutatott rá. „A szakmai önkormányzatok önállóságának és az átruházott normaalkotásnak azonban alkotmányossági határai vannak. Az alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához. Ezen túlmenően a foglalkozás

megválasztása objektív korlátainak elkerülhetetlenségét és arányos voltát, a legszigorúbban kell vizsgálni, míg a foglalkozás gyakorlásának korlátozását az Alkotmánybíróság, határesetektől eltekintve- általában alkotmányosnak veszi szakmai és célszerűségi indokok alapján is”<sup>14</sup>

**Összegzés**

A német példa alapján az ügyvédség alkotmányjogi helyzetére a foglalkozás szabadságának alapjoga lényegesen nagyobb befolyást gyakorolt az 1990-es évektől kezdve, mint a tisztességes eljáráshoz való jog vagy az igazságszolgáltatás rendes működésének, vagy a jogot kereső közönség érdekvédelmének alkotmányos értékei. Alkotmányjogi szempontból a foglalkozás szabad gyakorlása alapjoga lényeges tartalmának illetve alkotmányjogi védelmének túlzott kiszélesítése volt az a kiindulópont, amelynek révén a jogállami igazságszolgáltatás keretében a történelmi fejlődés során kialakult egyes ügyvédi foglalkozási szabályokat alkotmánysértővé nyilvánítottak. A tisztességes eljáráshoz való jog illetve az igazságszolgáltatás működésének alkotmányos értékei a foglalkozás szabadsága alkotmányjogi jogcíméhez képest háttérbe szorultak az ügyvédi hivatás alkotmányjogi helyzetével összefüggésben.

<sup>14</sup> 39/1997. (VII.1.) AB határozat.

BÉRES ATTILA\*

## Gondolatok az állami vezetők nemzetközi büntetőjogi személyes immunitása kapcsán

### Bevezető

Az egyén nemzetközi büntetőjogi felelőssége a nemzetközi jog huszadik századi fejlődésének az eredménye. A második világháborút követő felelősségre vonással elfogadottá vált, hogy a nemzetközi közösség egészét sértő legsúlyosabb bűncselekményekért az abban részt vevő egyéneket büntetőjogi felelősség terheli. A nemzetközi törvényszékek felállítása során a státútumokban az is kifejezésre került, hogy az állam működtetésében betöltött kormányzati vagy hivatali szerep nem mentesíthet a felelősségre vonás alól, sőt a betöltött hivatali pozíció a legfőbb bűnösök sorába emelheti az illetőt.<sup>1</sup> A nemzetközi szinten tárgyalt ügyek elől így elhárulni látszik az eljárást gátló immunitásra való hivatkozás lehetősége, eltérő azonban az immunitás megítélése a nemzeti bíróságok előtt.

### Az állami vezetők immunitására vonatkozó elméletek

A külföldi büntető joghatóság alóli immunitással foglalkozó tanulmányok alapvetően három elmélettel próbálnak számot adni arról, hogy hogyan érvényesül az állami tisztviselők eljárási mentessége a külföldi igazságszolgáltatás előtt (gyakran kiterjesztve a vizsgálódást a civil és a közigazgatási eljárásra is).

A hagyományos immunitás-elmélet abból a történelmi felfogásból építkezik, mely az államfőt (jellemzően a monarchát) önmagával az állammal azonosította. Ezen doktrína (*par in parem non habet imperium*) szerint „egy szuverén nem lehet egy másik szuverén joghatóságának az alanya”,<sup>2</sup> azaz elkép-

\* Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Kirs Eszter egyetemi docens

<sup>1</sup> CRYER, Robert, *Prosecuting the Leaders: Promises, Politics and Practicalities*, Göttingen Journal of International Law 1 (2009), 64; CREQUE O'NEILL, Kerry, *A New Customary Law of Head of State Immunity?: Hirohito and Pinochet*, Stanford Journal of International Law, 38 (2002), 289, 298-305.

<sup>2</sup> O'DONELL, Kaitlin R, *Certain Criminal Proceedings in France (Republic of Congo v. France) and Head of State Immunity: How Impenetrable Should the Immunity Veil Remain?* Boston University International Law Journal, 26:375 (2008), 376. Vö. AKANDE, Dapo – SHAH, Sangeeta, *Immu-*

zelhetetlennek tartja, hogy egy államfőt egy másik államban eljárás alá vonjanak (akár polgári, büntető vagy közigazgatási eljárás alá). Ez a fajta immunitás teljes, kivételt nem ismerő, vagyis *abszolút immunitás*. Az abszolút immunitás a legfontosabb állami hivatal, a legmagasabb közjogi méltóság elismerését is jelentheti, de önmagában nem „ruház *carte blanche*-t” az államfőre.<sup>3</sup> Ebből következik, hogy a külföldi látogatáson lévő államfő – bár nem tartozik a fogadó állam büntető, polgári és közigazgatási joghatósága alá – köteles tiszteletben tartani a fogadó állam jogszabályait, illetve tartózkodnia kell a belügyekbe való beavatkozástól, hiszen utóbbi tolerálására a fogadó állam nem köteles. De Gaulle-nak is véget kellett vetnie kanadai hivatalos látogatásának 1967-ben, miután a québeci függetlenséget támogató beszédet tartott.<sup>4</sup>

A második elmélet az állami immunitást veszi alapul. Szakít az állam és az államfő közötti szimbolikus azonosság (megszemélyesítés) elismerésével, és ahogy az állam immunitásának vizsgálatakor elhatárolják egymástól a *jure imperii* és a *jure gestionis* aktusokat, úgy a tisztviselők esetében is ezt az elhatárolást veszik alapul. Előbbi alatt az állam hivatalos, hagyományosan az állami-közhatalmi élethez tartozó tevékenységet, míg utóbbi alatt a magántermészetű, avagy kereskedelmi jellegű aktusokat értik. Ennek a megkülönböztetésnek az eredménye az angolszász jogi gondolkodás keretében kialakult *korlátozott immunitás elmélet*.<sup>5</sup> Ez az elkülöníthetőség valóban felfedezhető az egyének immunitásával kapcsolatban is, de jellemzően a *funkcionális immunitás* esetkörében. Ott ugyanis valóban csak a tisztviselő feladatkörébe tartozó cselekmények mentesek a joghatóság alól. Jelen tanulmány keretein belül viszont leginkább a személyes immunitás bizonyos aspektusaival kívánok foglalkozni.

A harmadik, sokat vitatott elmélet a *normatív hierarchia elmélete*, ami kifejezetten a nemzetközi bűncselekmények *jus cogens* jellege, és az immunitás szabálya közötti összeütközés feloldhatóságára utal. Az *Arrest Warrant*-ügyben hozott ítélethez fűzött különvéleményben Al-Khasawneh bíró kifejtette, hogy a nemzetközi bűncselekmények hatékony üldözésének *jus cogens* karaktere van, amit a nemzetek közössége az alapvető közösségi érdek és értékek védelmével elismer, így „amikor a hierarchikusan magasabb norma ütközik az immunitás szabá-

*ities of State Officials, International Crimes, and Foreign Domestic Courts*, The European Journal of International Law, 21 (2011/4), 824.

<sup>3</sup> WATTS, Arthur, *The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers*, Martinus Nijhoff Publishers, 1994, 53.

<sup>4</sup> WATTS, *i.m.*, 53.

<sup>5</sup> O'DONELL, *i.m.*, 381. Lásd *Saudi Arabia et al. v. Nelson et ux.*, 507 U.S. 349 (1993), 360; ORAKHELASHVILI, Alexander, *Immunities of State Officials, International Crimes, and Foreign Domestic Courts: A Reply to Dapo Akande and Sangeeta Shah*, The European Journal of International Law, 22 (2011/3), 850-851.

lyaival, akkor elsőbbséget kell élveznie.”<sup>6</sup> Nem minden szerző ért egyet ezzel a megközelítéssel, és vannak olyan érvelések, melyek szerint a *jus cogens* normák valójában nem kerülnek normakonfliktusba az immunitás szabályaival.<sup>7</sup>

Mindhárom elméletnek megvan a gyenge pontja, ennek ellenére lehetséges számba venni az immunitásra vonatkozó, vitán felül álló ismereteket. Kiindulásképp, a szakirodalomban hagyományosan megkülönböztetik a *ratione personae* (személyes) és a *ratione materiae* (funkcionális) immunitást. Ezek számos elemükben különböznek, azonosságuk azonban abban lelhető fel, hogy lényegi céljuk az állam jogainak és érdekeinek megóvása. Az államnak nyilvánvalóan joga és érdeke, hogy más államokkal kapcsolatba lépjen, amihez a tisztviselőknek legalább egy minimális szintű határokon átnyúló mozgásra szüksége van. Tulajdonképpen a nemzetközi kapcsolatok ápolása az, amely szükségessé teszi, hogy az államfőn kívül más állami vezetőket, magas beosztású funkcionáriusokat, illetve diplomatákat is az immunitást élvező egyének körébe vonjanak. Mivel viszont a kedvezményezett egyének széleskörű állami feladatokat láthatnak el, nem tarthatnak mindannyian igényt az *abszolút immunitásra*.

A két típus megkülönböztetéséhez vizsgálat alá kell vonnunk az immunitásban részesített személyek körét, az általuk kifejtett tevékenységet, illetve a védelem időtartamát. Ennek alapján a személyes immunitás az állami vezetők egy lehatárolt körére terjed ki, azok minden magán- és hivatalos természetű cselekményére, kizárólag hivatali idejük ideje alatt. A funkcionális immunitás ehhez képest minden állami tisztviselőt megilleti, az állami feladatuk teljesítésével kapcsolatban cselekményekkel összefüggésben (hivatalos aktusok), időbeli korlátozás nélkül.<sup>8</sup>

## A személyes immunitás alanyait illető kérdések

Mint államuk képviselői és magas rangú tisztviselői, a miniszterelnökök és a külügyminiszterek is különleges védelemben részesülnek a nemzetközi jog szabályai szerint, így rájuk is kiterjed az abszolút jellegű *személyes immunitás* – ezt

<sup>6</sup> Dissenting opinion of Judge Al-Khasawneh, *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*, Judgement of 14 February 2002, para. 7. Lásd. O'DONELL, *i.m.*, 382.

<sup>7</sup> AKANDE – SHAH, *i.m.*, 832-839.

<sup>8</sup> HERNÁNDEZ, Concepción Escobar, *Second report on the immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction*, International Law Commission Sixty-fifth session, 4 April 2013 (a továbbiakban A/CN.4/661), 16.

az *Arrest Warrant*-ügyben hozott ítélet óta tudjuk.<sup>9</sup> Nyilvánvaló, hogy mind az állam belső életében, mind pedig az államközi kapcsolatokban fontos feladatokat látnak el, de mégsem „szimbolizálják vagy személyesítik meg az államukat úgy, mint az államfők.”<sup>10</sup>

A Bíróság szóhasználata miatt azonban úgy is értelmezhető az ítélet, hogy a gyakran csak *trojka*-ként aposztrofált állam- és kormányfők, illetve külügyminiszterek csupán példaként szerepelnek az ítéletben, és a személyes immunitással bíró rangidős állami tisztviselők listája nem zárta.<sup>11</sup> Ez a típusú értelmezés viszont téves. Az állam- és kormányfőn, valamint a külügyminiszteren kívül álló magas rangú állami tisztviselők *funkcionális immunitással* bírnak, feladataik zavartalan ellátása érdekében. Sem az állami gyakorlat, sem a Nemzetközi Bíróság joggyakorlata nem támasztja alá azt a nézetet, hogy a személyes immunitás alanyainak köre kiterjeszthető lenne szokásjogi alapon. A Bíróság a 2008-as, Dzsubuti és Franciaország közötti jogvitát rendező ítéletében<sup>12</sup> meg is erősítette azt a feltevést, mikor megtagadta a személyes immunitás elismerését a dzsubuti főügyész és a nemzetbiztonsági igazgató tekintetében.<sup>13</sup>

Az állam- és kormányfők, valamint külügyminiszterek személyes immunitásának hordereje jelentkezik abban is, hogy a Bíróság ítéletében annak szokásjogi jellege került megerősítésre. Nem egyértelmű ugyan, hogy miért sorolta a Bíróság a külügyminisztereket is legfőbb közjogi méltóságok mellé (a különböző alkotmányos megoldások miatt tekintjük most azonosnak az állam- és kormányfőket, mint „szimbolikus szuveréneket,”<sup>14</sup> és az abszolút immunitás címzettjeit), hiszen adott esetben más miniszterek is képviselhetik az államot egy nemzetközi tárgyaláson. Véleményem szerint nem túl meggyőző az az érv, hogy a Bíróság azért határozta meg így a személyes immunitás alanyainak körét, mert a szerződések jogáról szóló 1969. bécsi egyezmény akként hivatkozik a *trojkára*, mint akik meghatalmazás felmutatása nélkül *államuk képviselőjének* tekintendők. A kérdéses 7. cikk (2) bekezdése kifejezetten utal arra, hogy „olyan cselekmény véghezvitele céljából” tekinthetők az államuk képviselőjének, „amely szer-

<sup>9</sup> „(...) certain holders of high-ranking office in a State, such as the Head of State, Head of Government and Minister for Foreign Affairs, enjoy immunities from jurisdiction in other States, both civil and criminal.” (kiemelés tőlem) *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic Congo v. Belgium)*, Judgment of 14 February 2002, para. 51.

<sup>10</sup> WATTS, *i.m.*, 102.

<sup>11</sup> AKANDE – SHAH, *i.m.*, 821.

<sup>12</sup> *Certain Questions of Mutual Assistance in Criminal Matters (Djibouti v. France)*, Judgment of 4 June 2008, para. 194.

<sup>13</sup> JIA, Bing Bing, *The Immunity of State Officials for International Crimes Revisited*, Journal of International Criminal Justice, 10 (2012), 1310.

<sup>14</sup> AKANDE – SHAH, *i.m.*, 824.

ződés kötésére vonatkozik.”<sup>15</sup> Az én következtetésem szerint, abban az esetben, mikor elvi alapon esik szó az állam képviseléről, vagy megszemélyesítéséről, hiszen az *abszolút immunitásról* beszélünk, akkor vajmi jelentősége van a szerződéskötési felhatalmazásnak.

A személyes immunitás alanyainak tárgyalása során tekintettel kell lenni a nemzetközi szerződésben biztosított mentességekre is. Ami a magas rangú állami vezetőket és tisztviselőket *abszolút* jellegű immunitásra jogosíthatja az államuk képviselése során, az a *különleges missziókra vonatkozó 1969. évi New Yorki egyezményben* lefektetett, büntetőjogi joghatósági immunitásról rendelkező szabály.<sup>16</sup> Fontos azonban megjegyezni, hogy az említett egyezménynek csupán 38 részes állama van, így nem beszélhetünk széles körben elfogadott szabályokról. Megpróbált hivatkozni az egyezmény rendelkezéseire Dzsubuti kormánya is az Nemzetközi Bíróság előtt, de érvelése nem került elfogadásra, ráadásul Franciaország nem részese az egyezménynek.<sup>17</sup> Nincs viszont egyetértés az állami gyakorlatban a diplomáciai missziók során biztosítandó immunitások kapcsán abban a tekintetben, hogy valóban csupán szerződéses, vagy immár szokásjogi szabályokról van-e szó. Az Egyesült Királyság és Németország elismerte a szokásjogi jelleget, ráadásul előfordult, hogy nemzetközi bűncselekmény vádjával szemben érvényesült a „missziós immunitás.”<sup>18</sup>

### A *ratione personae* tárgyi és időbeli aspektusai

A személyes immunitásnak, ahogy már fent említésre került, az alanyi jellemzője mellett létezik egy tárgyi és egy időbeli eleme is. A tárgyi elem alatt értem azokat a cselekményeket, melyek minden tekintetben az immunitás hatálya alá tartoznak, és amelyeket gyakran a magán és hivatalos jelleg szerint kategorizálnak. Rögtön folytatni kell a gondolatot azzal, hogy ez az immunitás optimális esetben csak meghatározott ideig érvényes, mégpedig az állami vezetők hivatali idejük lejártáig. A *Nemzetközi Jogi Intézet* 2009-es napolyi határozatában mutatott rá arra, hogy a nemzetközi bűncselekmények tekintetében kizárólag a *személyes immunitásnak* lehet mentesítő hatása,<sup>19</sup> és lényegében ezzel megegyezik

<sup>15</sup> 1969. évi Bécsi egyezmény a szerződések jogáról, 7. cikk ([http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1\\_1\\_1969.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf), 2013. május 26-i letöltés).

<sup>16</sup> 1969. évi New Yorki egyezmény a különleges missziókról, 31. cikk ([http://untreaty.un.org/cod/avl/pdf/ha/csm/csm\\_e.pdf](http://untreaty.un.org/cod/avl/pdf/ha/csm/csm_e.pdf), 2013. május 26-i letöltés).

<sup>17</sup> AKANDE – SHAH, *i.m.*, 822.

<sup>18</sup> *Uo.*, 823.

<sup>19</sup> *Resolution on the Immunity from Jurisdiction of the State and of Persons Who Act on Behalf of the State in case of International Crimes*, III. cikk. Ugyanezen határozat II. cikk (3) bekezdése pedig arra is ösz-

a Nemzetközi Jogi Bizottság rapporteurének jelentésébe foglalt véleménye is. Ebből következik, hogy az állami vezetők tevékenységének jogi értékelésére (büntetőeljárás keretein belül) a hivatali idő lejártát követően jogszerűen kerülhet sor, figyelemmel arra, hogy hivatali aktusaik tekintetében, a hivatali időt követően, *ratione materiae* immunitás illeti meg őket.<sup>20</sup> Ezt a Nemzetközi Bíróság is kiemelte, megállapítva hogy a leköszönt állami vezetők bármely állam bíróságai által felelősségre vonhatók a hivatali ideje megkezdése előtt elkövetett bűncselekményeiért, illetve a hivatali idő alatt elkövetett *magánjellegű* cselekményei miatt.<sup>21</sup>

Elméletileg az állami vezetői pozíciók nem szólnak életfogytiglani időre (kivéve persze az örökletes uralkodói címet), így nemzetközi bűncselekményért való felelősségre vonásra is sor kerülhet a hivatali idő lejártá után. Ezután merülhet fel annak – sokat vitatott – kérdése, hogy a bűnelkövetés magán vagy hivatali jellegű tettnek minősíthető-e? Több szerző is amellett érvel, hogy a bűncselekmények elkövetése sosem értékelhető hivatali aktusként, és nem tartozhat a *ratione materiae* immunitás hatálya alá.<sup>22</sup> Ezzel a kérdéssel foglalkozott a híressé vált *Pinochet-ügyben* a brit Lordok Háza, megállapítva, hogy a volt chilei államfő nem hivatkozhat funkcionális immunitására a tárgyalt esetben, egyrészt mivel az eljárás idején már nem volt hivatalban, másrészt mivel – Lord Hutton<sup>23</sup> és Lord Phillips<sup>24</sup> érvelése alapján – a kínzás büntette összeférhetetlen a hivatalos aktusokról alkotott elképzeléssel.<sup>25</sup>

A kínzás büntetével kapcsolatban felmerülő (*funkcionális*) immunitás kizárásának logikája levezethető a kínzás tényállásából, ahogyan az meg-

---

tőnzi az államokat, hogy nemzetközi bűncselekmény vádjával illetett funkcionáriusaik immunitását vonják vissza. ([http://idi-ii.org/idiE/resolutionsE/2009\\_naples\\_01\\_en.pdf](http://idi-ii.org/idiE/resolutionsE/2009_naples_01_en.pdf), (2013. május 26-i letöltés).

<sup>20</sup> A/CN.4/661, 27.

<sup>21</sup> *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic Congo v. Belgium)*, Judgment of 14 February 2002, para. 61.

<sup>22</sup> ALEBEEK, Rosanne van, *National Courts, International Crimes and the Functional Immunity of State Officials*, Netherlands International Law Review, LIX (2012/1), 9-11.

<sup>23</sup> *Judgment - Regina v. Bartle and the Commissioner of Police for the Metropolis and Others Ex Parte Pinochet, Regina v. Evans and Another and the Commissioner of Police for the Metropolis and Others Ex Parte Pinochet* (On Appeal from a Divisional Court of the Queen's Bench Division) <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/ld199899/ldjudgmt/jd990324/pino5.htm> (2013. május 26-i letöltés).

<sup>24</sup> *Uo.* <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/ld199899/ldjudgmt/jd990324/pino9.htm> (2013. május 26-i letöltés).

<sup>25</sup> STEIN, Torsten, *Limits of Immunity of Senior State Officials* = TOMUSCHAT, Christian – THOUVENIN, Jean-Marc (eds), *The Fundamental Rules of the International Legal Order*, Koninklijke Brill NV, Netherlands, 2006, 258-259.

fogalmazásra került a kínzás elleni egyezményben.<sup>26</sup> Az egyezmény 1. cikke szerint a kínzás büntettét „közfeladatot ellátó személy vagy hivatalos minőségben eljáró bármely más személy vagy ilyen személy kifejezett vagy hallgatólagos ösztönzésére vagy ennek hozzájárulásával bárki más” követheti el. Nyilvánvaló, hogy ha a kínzás elkövetésével vádolt hivatalos személlyel szemben immunitása miatt nem lehetne eljárni, akkor a kínzás elleni egyezményben lefektetett célok értelmüket veszítenék. A *személyes immunitással* bíró állami vezetők vonatkozásában viszont újfent csak figyelemmel kell lenni a hivatali időre, ahogy az már fentebb említésre került. A *Pinochet-ügyben* hozott felsőházi döntést azonban fenntartásokkal kell szemlélni. Figyelembe kell venni, hogy nem minden nemzetközi bűncselekménnyel kapcsolatban született olyan nemzetközi egyezmény, ami lehetővé teszi, hogy a kínzáshoz hasonló megítélés alá vonjuk azokat, értve ez alatt például az univerzális joghatóságra vonatkozó szabályokat, vagy tágabb értelemben a lordok érvelésének „használhatóságát” más büntettek esetében. Ráadásul a *Pinochet-döntésnek* csak a kínzás elleni egyezményt aláíró államokkal szemben lehet „*precedens értékű súlya*.”<sup>27</sup>

Visszatérő kérdésként jelentkezik, hogy elképzelhető-e bármilyen kivétel az állami vezetők *személyes immunitását* illetően.<sup>28</sup> Az abszolút jellegből az következik, hogy jelenleg parttalan vitát lehet folytatni arról, hogy ütközik-e az immunitás szabálya a büntettek *jus cogens* jellegével, és bár kétségtelenül izgalmas kérdésről van szó, ez inkább a *funkcionális immunitás* esetkörében jelentkezhet. A Nemzetközi Bíróság ítéletében megfogalmazott olyan elképzelhető helyzeteket, amikor akár egy *hivatalban* lévő állami vezetővel szemben is bűnvádi eljárásra kerülhet sor, de véleményem szerint ezek szigorúan véve nem kivételek az immunitás alól. Ilyen helyzetnek számít ugyanis, például, ha a saját állama gyakorol felette büntető joghatóságot, vagy ha a saját állama megvonja az immunitását.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> 1984. évi ENSZ Egyezmény a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok ellen. Vö. <http://www.un.org/documents/ga/res/39/a39r046.htm>, 2013. június 14-i letöltés).

<sup>27</sup> O'DONELL, *i.m.*, 391. Lásd. VAN ALEBEEK, Rosanne, *The Immunity of State and their Officials in International Criminal Law and International Human Rights Law*, Oxford University Press, Oxford, 2008, 237.

<sup>28</sup> A francia Semmitőszék (Cour de Cassation) a volt líbiai államfő, Kadhafi ügyében kimondta, hogy vannak kivételek az immunitás szabályai alól, viszont nem részletezte ezeket a kivételek, mivel nem találta őket alkalmazhatónak a líbiai államfő ügyében. STEIN, *i.m.*, 260.

<sup>29</sup> *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic Congo v. Belgium)*, Judgment of 14 February 2002, para. 61.

### Záró gondolatok

Az *Arrest Warrant-ügyben* hozott ítélet óta nyilvánvaló, hogy a hivatalban lévő állami vezetők hivatali idejük során akkor sem vonhatók felelősségre, ha igen a lapos a gyanú, hogy nemzetközi bűncselekmény elkövetésében vettek részt. Az állami gyakorlat is ennek a koncepciónak felel meg, és a témában alkotó szerzők is egyetértenek abban, hogy nemzeti bíróság előtti felelősségre vonásra csak a hivatali idő lejárta után kerülhet sor. További vizsgálatot igényelhet még a volt állami vezetők *ratione materiae immunitásának* kérdése, valamint az *abszolút jellegű* személyes immunitás elméletén túli teóriák elfogadhatósága és dogmatikai megalapozhatósága.

### BÍRÓ ISTVÁN\*

#### Politikai nyomásgyakorlás Vay Miklós 1807-es országgyűlési beszéde kapcsán

Jelen tanulmányban a 19. századi magyar politikai küzdelmek egyik kevésbé ismert és feldolgozott fejezetét, Vay Miklós tábornok rangvesztésének esetét kívánom bemutatni. Vizsgálódásom középpontjában alapvetően a korkorszak politikailag motivált pere állnak, azonban kutatásaim során számos esetben tapasztaltam, hogy akár ezekhez az eljárásokhoz kapcsolódva, akár önálló ügyként a cím, rang és hivatalvesztés is megjelent, mint a politikai nyomásgyakorlás egyéb, nem peres eszköze. Vay Miklós esetén keresztül kívánom bemutatni ezt a politikai eszközt, illetve összehasonlítani a peres eljárások egyikével, a Wesselényi Miklós féle hűtlenségi perrel. Az összehasonlítás kapcsán a választásom azért esett a Wesselényi perre, mert a két ügy számos hasonló vonással bír, a korabeli központi hatalom azonban gyökeresen eltérő megoldást alkalmazott a két esetben. Tanulmányom végén kísérletet teszek ezen eltérések okainak felkutatására, valamint a peres és nem peres politikai eszközök alapvető összehasonlítására.

A Vay- eset ismertetését megelőzően néhány, az eddigi kutatásaim során fellelt példát ismertetek, amelyek a cím, és hivatalvesztés, mint bevett politikai eszköz gyakorlatát bizonyítják. 1790-ben Laczkovics Jánost, a később a Martinovics összeesküvésben játszott szerepe kapcsán kivégzett volt katonát helyezték át ezredszolgálatból helyőrségibe, mert tagja volt annak a tiszti küldöttségnek, amely a független magyar hadsereg felállítását szorgalmazta.<sup>1</sup> Ez az igazságtalan, és politikailag motivált áthelyezés nagyban hozzájárult Laczkovics kiábrándulásához, és ahhoz, hogy csatlakozott a Martinovics Ignác vezette összeesküvéshez. Balogh Pétert Nógrád vármegye közgyűlésén elmondott II. József ellenes beszédéért 1790-ben elmozdították a Hétszemélyes táblánál elfoglalt udvari tanácsosi állásából. Versegly Ferencet a cenzúra kijátszása és egyház ellenes írásai miatt javasolta az uralkodó 3 havi elzárásra az erkölcstelen papok javítóintézetében.<sup>2</sup> Bacsányi Jánost Szentjóni Szabó Lászlóhoz intézett

\* Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Koncz Ibolya Katalin egyetemi docens

<sup>1</sup> FRAKNÓI Vilmos, *Martinovics és társainak összeesküvése*, 2. közlemény, *Századok* (1878/2), 115-118.

<sup>2</sup> FRAKNÓI, *i.m.*, 224-225.

költői levél miatt megfosztották kassai kamarai fogalmazói tisztségétől, és hatósági felügyelet alá helyezték, arra hivatkozva, hogy „irataiban olyan irányt követ és oly nézeteket vall, melyeknél fogva királyi szolgálatban meg nem tűrhetik.”<sup>3</sup> A napóleoni háborúk idején, 1805-ben Pálffy Lipót vezérőrnagyot, a franciák ellen felállított kordon egyik parancsnokát mozdították el helyéről, mert Davoust marsallal folytatott levelezése során eltért a számára adott utasítástól, és olyan kijelentést tett, hogy közöttük „szó sincs ellenségeskedésről.”<sup>4</sup> A most vizsgált 1807-es országgyűlést követően is találkozunk állásvesztésekkel a politikai harcok során. A Wesselényi per kapcsán Bertlef titoknok veszítette el hivatalát, mert a korabeli jogszabályoknak megfelelően kiadta Wesselényi megbízottjának a *mandatum inhibitionale*-t, amely felfüggesztette a bíróság által az ügyben hozott közbenső ítéletet. Szintén a Wesselényi per kapcsán vonták meg Mikó Imre guberniumi titkár kiadmányozási jogát, mert a korabeli jogszabályoknak megfelelően járt el.<sup>5</sup>

A jelen tanulmányban ismertetésre kerülő rangvesztési ügy Vay Miklós tábornok 1807. július 17-én elmondott felsőházi beszéde kapcsán kezdődött. Ha politikai nyomásgyakorlásról beszélünk, akkor elengedhetetlen a politikai környezet, a kontextus értelmezése, amelyben a nyomásgyakorlás eszközt használták. Így értelmezhetőek csak a felek – mind az eszközt használó politikai hatalom, mind a nyomásgyakorlást elszenvedő személy – motivációi és indokai. Annak érdekében, hogy teljes képet kapjunk az esetet meghatározó körülményekről meg kell vizsgálnunk az 1807-es országgyűlést övező és az azt átható politikai helyzetet.

Az országgyűlés összehívására az uralkodó, I. Ferenc a külpolitikai helyzet nyomása miatt kényszerült. Az 1805. december 2-i austerlitz-i vereség szorult helyzetbe hozta a Birodalmat, amely a pozsonyi kényszerbékét követően sem tett le a franciáknak való visszavágásról. Az újabb háború megkezdéséhez azonban az uralkodónak mindenképpen pénzre és katonákra volt szüksége, és ezen igények kielégítésére a háború által alig érintett, sőt az abból gazdaságilag profitáló Magyar Királyság tűnt a legalkalmasabb területnek. Az adó- és katonaaajánlás joga a magyar országgyűlést illette meg, így ennek összehívása elkerülhetetlen volt.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> FRAKNÓI, *i.m.*, 228-229.

<sup>4</sup> DOMANOVSKY Sándor, *József nádor élete és iratai, 2. kötet*, Magyar Történelmi Társulat, Budapest, 1929, 435.

<sup>5</sup> KONCZ Ibolya – BÍRÓ István, *A 19. századi büntetőeljárás egyes kérdései Wesselényi erdélyi pere kapcsán*, Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai, Miskolc, 2013, 181-192.

<sup>6</sup> A rendi országgyűlések adómegajánlási jogára lásd SZIJÁRTÓ M. István, *Diéta: A magyar rendek és az országgyűlés 1708-792*, Balaton Akadémiai Kiadó, Keszthely, 2010, 210-264.

A magyar országgyűlés kérdése, és így a magyar belpolitika ebben a helyzetben európai jelentőségűvé vált, és ezt helyesen felismerve a Birodalom minden erejét az országgyűlésre koncentráta. Ennek kapcsán megemlíthető az Armbruster cenzor által életre hívott Österreichische Blätter című folyóirat, amely irodalmi levelezés kapcsán igyekezett az udvar számára kedvező hangulatot kialakítani Magyarországon.<sup>7</sup> A titkosrendőrség megfigyelési tevékenysége a magyarországi hangulatról, és az egyes politikai vezéralakokról kimagaslóan intenzív az országgyűlést megelőzően és az ülések alatt. A spionok és udvari megbízottak mindenről beszámoltak, jelentések tömegével árasztva el a bécsi udvart. A kémek természetesen az udvar szája íze szerint írták meg beszámolóikat, és az országgyűlés hazafias tagjait „... teljesen hamis színben tüntették fel az uralkodó előtt s forradalmi szellemmel stb. vádolták őket.”<sup>8</sup> A hazafias érzelmű ellenzékiek iránti hozzáállásukat jól példázza egy 1807. június 16-i jelentés, amelyben a „kiabálók» (»Schreier«, vagy »Nemlehet« párt – a titkosrendőrségi jelentésekben ezt a jelzőt alkalmazzák a középpárra<sup>9</sup> – B.I.) olyan vakmerő hangon beszélnek az üléseken, hogy egy erősekező vezér előbb-utóbb vérpadra juttatja őket.”<sup>10</sup>

Az uralkodó tanácsadói körében két álláspont létezett az országgyűlés összehívásának ügyében. Az egyik csoport – amely tömörülést Wertheimer középpártnak nevezett<sup>11</sup> fő szószólója József nádor volt, aki azt az álláspontot képviselte, hogy mielőtt az uralkodó áldozathozatalra kéri az ország rendjeit, még az országgyűlés összehívása előtt „orvosolja önkényt az ország sérelmeinek legtöbbszörét.”<sup>12</sup> Ennek a pártnak a bázisa az alsótábla és a kerületi ülések voltak. A felsőházban egyedül Illésházy Istvánt említik a források és a kémjelentések,<sup>13</sup> mint hazafias érzelmű mágnást, aki politikai tanulmányában kifejtette, hogy „Fáj, és fájni fog a magyar nemzetnek, hogy megkérdése nélkül szerencsétlen háborúba keverték s e háború minden terhét úgyszólván egyedül Magyarországnak kellett viselnie.”<sup>14</sup> Ez a magyar sérelmek orvoslását előtérbe helyező oldal legkorábban 1807 tavaszára javasolta az országgyűlés összehívását, hogy az ilyen módon rendelkezésre álló több mint egy év alatt az uralkodó kedvező hangulatot teremthessen az országban,<sup>15</sup> azáltal, hogy a rendek követeléseit meg az országgyűlés összehívása előtt teljesíti. A középpárt követeléseinek fő pontjai a következők

<sup>7</sup> WERTHEIMER Ede, *Az 1807-ik évi magyar országgyűlés*, 1. közlemény, Századok, 1896/4, 305.

<sup>8</sup> TAKÁTS Sándor, *Az udvari kémek, a megbízottak és titkos rendőrök az 1807. évi országgyűlés alatt* = UÓ., *Hangok a múltból*, Athenaeum Kiadó, Budapest, 1930, 107.

<sup>9</sup> TAKÁTS, *i.m.*, 116-117.

<sup>10</sup> TAKÁTS, *i.m.*, 139.

<sup>11</sup> WERTHEIMER Ede, *Az 1807-ik évi magyar országgyűlés*, 2. közlemény, Századok (1896/5), 396.

<sup>12</sup> WERTHEIMER Ede, *Az 1807-ik évi magyar országgyűlés*, Századok (1896/4), 295.

<sup>13</sup> TAKÁTS, *i.m.*, 124.

<sup>14</sup> TAKÁTS, *i.m.*, 104.

<sup>15</sup> SZAKÁLY Orsolya, *Egy vállalkozó főnemes*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2003, 223.

voltak: a minisztériumba lévő udvari tanácsosok legalább fele magyar származású legyen, nagyobb magyar befolyás a Birodalom külügyére, a király és az országgyűlés csak együtt dönthessen háború és béke kérdésében, pénzügyi reformok, az értéktelen papírpénz visszavonása.<sup>16</sup>

Ezzel a csoportosulással szemben állt a Wertheimer által miniszteri pártnak nevezett, az osztrák érdekeket szem előtt tartó tömörülés. A csoport vezéralakja Karl von Stadion külügyminiszter volt, a párt célja egyedül a kért adó- és újoncmegajánlás gyors megszavaztatása volt. Ennek értelmében még 1806-ban az országgyűlés gyors összehívását szorgalmazták a királynál, hogy a magyar rendeknek ne legyen idejük egységbe tömörülniük és megakadályozni az uralkodó kívánalmainak megszavazását. Mindezt udvarpárti magyar politikusok, különösen felsőházi tagok segítségével kívánták elérni. A gyors lefolytatású országgyűlés mellett hozták fel azt az érvet is, hogy Magyarországot francia „*emissariusok*”, ügynökök lepték el, akik a francia ideákat terjesztve megfertőzheti a magyar politikai életet.<sup>17</sup> A magyar közéletre gyakorolt francia hatás a titkosrendőrség figyelmének középpontjában is szerepelt.<sup>18</sup> Az udvari megbízottak Eszterházy János grófot, mint franciabarátot jelentették fel.<sup>19</sup> A francia ügynökök rémképe azonban megalapozatlan volt, az országgyűlés alatt olyan téves jelentések is születtek, amelyek egy uralkodó elleni merényletről számoltak be.<sup>20</sup> A külső hatalmakkal való összekötetés téves nézete a későbbi reformkori gondolkodásnak is szerves részét képezte, és a Metternich féle Ifjú-Európa koncepciójában jelent meg.

Végül egyik oldal kívánalma sem valósult meg teljes mértékben. Az országgyűlést 1807 tavaszára hívták össze Budára. Az országgyűlés helyszínének szimbolikája és gyakorlati jelentősége egyaránt nagy hatású volt: a korszakban a magyar rendek egyre inkább Budát és Pestet tekintették az ország fővárosának, és a bécsi udvar is kevésbé tudta befolyásolni így az országgyűlést, mint a földrajzilag sokkal közelebb fekvő Pozsonyban.<sup>21</sup> Ugyanakkor az uralkodó sem előzetesen, sem az országgyűlés alatt nem tett lépéseket a magyar sérelmek orvoslása ügyében.

A politikai háttérrel jelentő országgyűlési helyzet megvizsgálását követően be kell mutatnom az eset kapcsán fontos szereplőket is.

<sup>16</sup> WERTHEIMER, [1896/4] *i.m.*, 298-299, vö. TAKÁTS, *i.m.*, 117.

<sup>17</sup> WERTHEIMER, [1896/4] *i.m.*, 296.

<sup>18</sup> TAKÁTS, *i.m.* 112.

<sup>19</sup> *Uo.*, 115.

<sup>20</sup> *Uo.*, 126.

<sup>21</sup> WERTHEIMER [1896/4] *i.m.*, 297, vö. TAKÁTS, *i.m.*, 113-114.

Vay Miklós tábornok, a Vay család legfiatalabb tagja, hadmérnök, számos nyugat-európai technikai újítás hazai meghonosítója, 1807-ben frissen kinevezett tábornok az ügy főszereplője.<sup>22</sup>

Testvérbátyja, Vay József a reformkort közvetlenül megelőző időszak magyar nemesi ellenzékének központi alakja volt, Szabolcs vármegye alispánja, mint a későbbiekben utalni fogok rá az ügyet motiváló szereplő. Az ellenzéki politikusokat megfigyelő besúgók jelentéseikben így jellemezték: „Ő az aki az 1790/91-es vadon és szétzúrtan lobogó tüzet, mely gondos élesztés nélkül ki is hamvadt volna, egy tűzhelyen egyesíté és az egységes gyújtó pontot úgy tudá élesztetni, hogy az nemcsak saját belső erejéből tartja fenn magát, hanem folyvást terjed és az egész államépületet fölemésztéssel fenyegeti.”<sup>23</sup>

Vay tábornok esetével való összevetés végett, mintegy „kontrollszerelőként” két magyar ellenzéki politikust kell még megemlíteni. Felsőbüki Nagy Pált a korabeli ellenzék vezérszónokaként tartották számon, szenvedélyes felszólásai és elhivatottsága miatt Berzsenyi Dániel költő verset is írt hozzá.<sup>24</sup> Szintén tehetséges szónok volt Némethszögi István, aki Vay Miklóshoz és Felsőbüki Nagy Pálhoz hasonlóan országgyűlési felszólalása miatt került az udvar figyelmének középpontjába.<sup>25</sup> Mindkét szónok felszólalására és annak következményeire a Vay esetet követően került sor, így annak tapasztalatai, és ismerete hatottak rájuk.

Felsőbüki Nagy Pált 1807. szeptember 30-án tartott országgyűlési beszédéért Bécsbe rendelték „megrendsabályozás”, „*ad audiendum verbum regium*” végett. Heves hangvételű beszédében szóvá tette, hogy a rendi sérelmek orvoslásának elmaradását „... most is megfosztassunk reménységünktől, valójában sorunk jobbúlásáról majd csak kétségbe esnénk. Figyelmetessé tette ezen Tárgy magát az ellenséget...” így utalva a bécsi kormányzatra.<sup>26</sup> Zichy Károly, az Alsótábla elnöke beszédéért még az országgyűlésen megróttá, és a császárnak a következő képen számolt be a beszédről: „*Azt mondta többek között, hogy egész Európa csodálja annak a nemzetnek a nemeslelkűségét, és türelmét, amelynek panaszait és sérelmeit sohasem hallgatják meg, és még a legutóbb Bécsben tartózkodó Ellenség (Napoleon) nyomtatott írásokban állapította meg, hogy nincs mit félnie attól, hogy az a nemzet, melynek keserű sérelmei egy évszázad óta tartanak, fegyvert fogna ellene.*”<sup>27</sup> Ezt követően Nagy Pált Bécsbe rendelték „*ad audiendum verbum regium*” végett, amely a felelősségre vonás legeny-

<sup>22</sup> SZAKÁLY, *i.m.*, 7-12.

<sup>23</sup> WERTHEIMER, [1896/4], *i.m.* 308.

<sup>24</sup> *Uo.*, 307-308.

<sup>25</sup> WERTHEIMER, [1896/5], *i.m.* 395.

<sup>26</sup> *Magyar Ország Gyűlésének Jegyző-Könyve, Füstkeűti Landerer Mihály betűivel*, Pesten, 1807, 324.

<sup>27</sup> [http://www.asztaloszsolt.eoldal.hu/cikkek/irasaim\\_-\\_felsobuki-nagy-pal.html](http://www.asztaloszsolt.eoldal.hu/cikkek/irasaim_-_felsobuki-nagy-pal.html) (2013. június 10-i letöltés).

hébb fokának tekinthető, királyi megrovásként, megintésként értelmezhető. „A szó meghallására, az a szólásmód abban az értelemben jött használatba, hogy a felsőbbség maga elé idézi s megrója alárendeltjeit azokért a mulasztásokért vagy helytelenségeikért, amelyeket elkövettek...”<sup>28</sup> Felmerül a kérdés, hogy egy országgyűlésen elmondott beszédért – ahol pedig a tagokat megillette a nemesi szabad szólás szabadsága<sup>29</sup> – még ha a lehető legenyhébb formában is de felelősségrevonás történt. Kazinczy Ferenc így számolt be a megrovás lezajlásáról: „Ófelsége Nagy Pált szólította meg, hogy ötöt kiválasztva követnek, s ez vala a felelete: Vox populi. (A nép hangja.) – Kend fiatal ember. Én is voltam fiatal, de nem voltam unbesonnen (meggondolatlan). Nagy Pál: eu Majestat ich bin jung und doch nicht unbesonnen. (Felség fiatal vagyok, mégsem vagyok meggondolatlan.) Ófelsége: Wenn Sie alter werden, so werden Sie anders denken u. sprechen. (Ha idősebb lesz, másként fog gondolkodni és beszélni.) Nagy Pál: Ich sage wovon ich überzeugt zu seyn glaube, u. werde auch als alter nie wieder meine Überzeugung sprechen. (Azt mondom, amit meggyőződésem diktál, és ha idősebb leszek, sem fogok meggyőződésem ellenére beszélni.)”<sup>30</sup>

Németszöghy István Nagy Pállal ellentétben már nem volt ilyen határozott. Tudomására jutott, hogy országgyűlési viselkedése miatt „a császár visszavetése fenyegető módon adott kifejezést.” Vay tábornok meghurcolásának ismeretében Németszöghy megijedt, és a császár rosszállásának hírére azonnal tudatta az uralkodóval, hogy „... ő kevésbé hibás, mint Vay (értsd: Vay József, a tábornok testvérbátyja – B.I.), mert mindazt, amit ő mondott tulajdonképpen az utóbbtól származik.”<sup>31</sup>

Vay Miklós tábornok este még érdekesebb és összetettebb. Beszédét az adók tárgyában tartotta a felsőtábla 1807. július 17-i ülésén. Felszólalásában a subsidium melletti magánadományok (*privata oblata*) ellen foglalt állást. A tábornok valószínűsíthetően bátyja, Vay József buzdítására szólalt fel, beszédét előre megírta, ám azt nem egyeztette az ellenzéki vezérrel, mert az utólag túl meggondolatlanak tartotta szövegét. A magánadományok kapcsán a következő kijelentést tette: „Ófelségének igazán atyai szíve nekünk a legjobb biztosíték, mégis azt állítom, hogy a törvény, amely elrendeli, hogy országgyűlésen kívül szubsídium vagy bármely följárlás nem szolgáltatható előrelátó... mert ha ilyen törvény nem volna, a kincstár miniszterei és tanácsadói a tisztségek árusítását fokozatosan bevezetnék, és pedig annál könnyebben, mert nemzetünk bőségben él és tisztségre vágyás nemzeti jellemiünknek lényeges

<sup>28</sup> Pallas Nagy Lexikon.

<sup>29</sup> BALOGH Artúr, *Hűtlenségi per országgyűlési beszéd miatt* = Erdélyi Tudományos füzetek 185, Kolozsvár, 1944, 3.

<sup>30</sup> [http://www.aszталoszsolt.eoldal.hu/cikkek/irasaim\\_-\\_felsobuki-nagy-pal.html](http://www.aszталoszsolt.eoldal.hu/cikkek/irasaim_-_felsobuki-nagy-pal.html) (2013. június 10-i letöltés) fordítás az eredetiben.

<sup>31</sup> WERTHEIMER, [1896/5] *i.m.*, 395.

sajátsága.”<sup>32</sup> Mint említettük Vay tábornok – a beszédeit improvizáló és kimagasló rétori képességekkel rendelkező Nagy Pállal szemben – felszólalását előre megírta, mindössze egy mondatot szűrt bele utólagosan, amely arra célzott, hogy: „... akadhatna valaki, aki országbíróságért 300 000 forintot is adna.”<sup>33</sup> Bár a tábornok nem említett konkrét személyeket felszólalásában, ez a megjegyzése a kortársak szerint egyértelműen Széchenyi Ferencre vonatkozott.<sup>34</sup> A felszólalót a Felsőtábla elnöke szóban megróttá beszédéért, azonban Vay kitartott beszéde mellett.

Vay Miklóst ezt követően névtelen magánfeljelentés alapján 1807. augusztus 5-én megfosztották frissen szerzett tábornoki rangjától. Felmerül a kérdés, hogy milyen alapon fosztották meg a felszólalót katonai rangjától, mikor a Felsőházban nem, mint katona, hanem mint mágnás vett részt.<sup>35</sup> Kérdéses az is, hogy milyen eljárás keretében történt a rangfosztás? A politikai helyzetet megvizsgálva a következő megállapítást vonhatjuk le: az adott helyzetben ez a megoldás, vagyis a nem peres, mindenféle vizsgálatot nélkülöző rangfosztás szolgálta leginkább az Udvar érdekeit. Egyrészt perre nem kerülhetett sor, hiszen Bécs nem kockáztathatott meg egy ilyen botrányt az országgyűlés alatt, ha követeléseit, az adót és az újoncokat meg akarta kapni. Másrészt Vay Miklóst, mint felsőházi tagot az országgyűlés alatt védte a *salvus conductus*. Harmadrészt a beszéd nem tartalmazott se felségsértő, se lázító kitételeket. A feljelentés alapját képező kijelentés is azzal a kitételrel kezdődött, hogy „Ófelsége igazán atyai szíve nekünk a legnagyobb biztosíték...” A feljelentő személyét nem ismerjük, de mint utaltunk rá az országgyűlést figyelő kémek és udvari megbízottak az „udvar szája íze” szerint írták jelentéseiket. Hogy mégis a megrovásnál – mint Felsőbükki Nagy Pál esetében – keményebb eszköz alkalmazására került sor véleményem szerint azzal magyarázható, hogy Vay Miklós az ellenzék vezérének, Vay Józsefnek édestestvére volt. Ilyen erődemonstrációval és példastatuálással – mint Németszöghy István esetében láttuk, aki a császár nemtetszésének hatására visszakozott – az egész ellenzékre, és az ellenzék vezérére személyesen is hatni tudtak. Domanovszky szerint ezzel az akcióval próbálták a mérsékelt ellenzéki, középpárti Vay Józsefet radikális álláspont elfoglalására kényszeríteni, elszakítva ezzel őt a középpárt vezetőjétől, József nádortól.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> DOMANOVSKY Sándor, *József nádor élete*, 1. kötet, Magyar Történelmi Társulat, Budapest, 1944, 122.

<sup>33</sup> DOMANOVSKY, *i.m.*, 122.

<sup>34</sup> SZAKÁLY, *i.m.*, 224.

<sup>35</sup> SZAKÁLY Orsolya, *Vay Miklós és az 1807. évi országgyűlés, egy közéleti botrány családi levelek tükrében*, FONS (1997/3), 303.

<sup>36</sup> DOMANOVSKY, *i.m.*, 130.

Vay Miklós személye emellett különösen alkalmas is volt a megfélemlítésre. 1776-tól a bécsi Koronázott Reményhez szabadkőműves páholy tagja volt, az 1780-as évek végén bejárta Angliát és Franciaországot. A jakobinizmussal is kapcsolatba került, 1792-ben Párizson keresztül tért haza, 1795 névtelen feljelentés alapján politikai vizsgálat alá vették.<sup>37</sup>

A rangját vesztett tábornok intenzív levelezésbe kezdett, ügyének megnyerte József nádor támogatását is, aki személyesen járt el érdekében az uralkodónál. A nádor kiállása rendkívül határozott volt, még azt is kilátásba helyezte, hogy ha a tábornokot nem rehabilitálják, akkor az ügyet hivatalos formában is a vármegyék tudomására hozza, felszítva ezzel az indulatokat az egész országban. A Felsőházban elmondott beszéd szövegét letisztázva, annak hitelességét bizonyítandó a jelenlévő felsőházi tagokkal aláíratta. Ennek kapcsán meg kell említeni, hogy még a miniszteri párthoz tartozó mágnások is megerősítették, hogy a beszéd sem felségsértő, sem lázító kifejezéseket nem tartalmazott. 1807. szeptember 9-én Vay Miklós személyesen is megjelent a császár előtt annak bocsánatát kérve. Az uralkodó szeptember 13-án adta ki rehabilitációs határozatát, azonban a határozat szövege – a nádori közbenjárás ellenére is, mintegy fricskaként – a bűnösnek való kegyes megbocsájtás hangnemében íródott: „aus besonderer Allerhöchsten Milde und Gnade geschebene Wiedereinsetzung” – különös királyi jóindulatból és kegyből történő visszahelyezés.<sup>38</sup>

A Vay ügy egyes részleteit tekintve párhuzamba állítható Wesselényi Miklós báró 1837-es magyarországi hűtlenségi perével, amely a híres „szatmári beszéd” miatt indult. Mindkettő magánfeljelentés alapján indult, és a beszéd egyes fordulatainak kiforgatásán és félreértelmezésén alapult. A közgyűlési, illetve országgyűlési üléseken érvényesülő nemesi szólásszabadság központi kérdése mindkét esetnek. Mind Vay, mind Wesselényi ügyében megfigyelhetjük József nádor támogatását és uralkodónál való közbenjárását. Mégis a Wesselényi eset kapcsán hűtlenségi pert indítottak, amelyben a bárót el is ítélték. Vay tábornokot ellenben peres eljárás – vagy bármilyen eljárás – nélkül megfosztották katonai rangjától. Az eltérés oka véleményem szerint a politikai helyzet eltérő voltában keresendő: 1807-ben a napóleoni háborúk korát élték, ahol a Birodalomnak égető szüksége volt a magyarországi forrásokra. Ilyen helyzetben nem tudott peres eljárást alkalmazni az udvar, hiszen az akkora felzúdulást keltett volna országszerte, amekkorát Bécs nem engedhetett meg magának. Mégsem elégedtek meg pusztán az uralkodói megrovás alkalmazásával, hiszen a jóval keményebb rangfosztás eszközével példát tudtak statuálni, és az ellenzék vezérére, Vay József-re személyesen is nyomást tudtak gyakorolni. Wesselényi

<sup>37</sup> SZAKÁLY, *Vay Miklós és az 1807. évi országgyűlés...*, i.m., 218.

<sup>38</sup> SZAKÁLY, *Vay Miklós és az 1807. évi országgyűlés...*, i.m., 304. fordítás az eredetiben.

pere idején az európai politikai helyzet viszonylag nyugodt volt, a Birodalom nem állt külpolitikai nyomás alatt. Ilyen helyzetben lehetett használni a jóval keményebb politikailag motivált hűtlenségi és felségsértési perek eszközeit.

Összességében megállapítható, hogy a reformkor központi kérdésének számító nemesi szólásszabadság problémája nem áll előzmények nélkül. Az 1807-es országgyűlés kiemelkedő jelentősége abban ragadható meg, hogy hidat, kapcsolatot képez az 1790/91-es nemesi ellenzék és a reformkor ellenzéke között.

A politikai nyomásgyakorlás eszközei – peres, és nem peres eljárások keretében – nagyban függtek a külpolitikai helyzettől, vagyis attól, hogy az Udvar mennyiben szorult a magyar rendek segítségére. Szükséghelyzetben a központi hatalom óvatos, enyhe eszközöket alkalmazott, nyugodt, stabil helyzetben kemény eszközöket is megengedhette magának.

## A konszernjog dogmatikai kérdései

### Bevezető gondolatok

A vállalkozói lelemény és a jogi személyiség adta lehetőségek fényében csak idő kérdése volt az első konszernnek (vállalatcsoportok) megjelenése a XX. században. A jogilag önálló, de gazdasági értelemben egymástól függő (társas)vállalkozásokra a jognak reflektálnia kellett, noha a *'jelenség'* eltérő aspektusból nyert értékelést az egyes jogterületeken.

Amennyiben társasági jogi szemmel vizsgálódunk, akkor azt tapasztaljuk, hogy a vállalatcsoportok megjelenése törést okozott a társasági jog hagyományos felfogásában. A hagyományos társasági jog előfeltételezi, hogy a társaság érdeke egy magasabb absztrakciós szinten meg kell, hogy egyezzen az egyes tagok kumulált érdekével, hiszen a társasági szerződésben (létesítő okiratban) is ez nyer jogi kifejeződést. Ezért a tradicionális társasági jog nem tartalmaz eszközöket – minthogy fogalmilag elképzelhetetlennek tartja – arra, hogy a tagok közötti gazdasági ellentétet intézményes keretek közé zárja (felismerje).

A konszernjog – ezen sajátossága folytán – véleményem szerint „különös” társasági jog, de – lévén, hogy a hatályos társasági jogi kódexek alapvetően még mindig a hagyományos (kereskedelmi) társaságok premisszáin nyugszanak – idegen testként hatott és hat máig is, olyan dogmatikai kérdéseket hagyva maga után többek között, mint adható-e önálló jogalanyiség a konszernnek, hol a konszernjog helye a jogrendszerben, vagy mennyiben tekinthető az uralmi szerződés az általános kötelmi jognak megfelelő „kontraktusnak.”

Noha a téma potenciálisan számos egyéb kérdést is magában rejt, jelen tanulmány terjedelmi korlátai miatt az említett vitás területekre korlátozom az írást, azzal, hogy a bevezetőt követően a konszernjog egy olyan aspektusát kívánom megvilágítani, mely a jogirodalomban kisebb szerepet kap, de amely meglátásom szerint az egyik legjelentősebb kérdés megválaszolásához nyújt segítséget: miért nem érte el a szabályozás a kívánt eredményt Magyarországon.

---

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Fézer Tamás egyetemi docens

### Konzernjelenség – mint gazdaszociológia tény

Jelen sorok írásakor a szerző nem tud olyan publikált bírósági döntésről, melynek tárgyát egy uralmi szerződés jogszerűségének vizsgálata adta volna. Tekintettel arra, hogy a magyar konszernjogi szabályozás középpontjában az elismert vállalatcsoport áll, melynek lényegét az uralmi szerződés adja, kijelenthető, hogy a szabályozás jelen formájában nem érte el azt az eredményt, amit a jogalkotó remélt – azaz, hogy ösztönözze a vállalatokat szerződéses konszern létrehozására.

Amennyiben a jog nem éri el a kívánt hatást, úgy annak az egyik lehetséges oka, hogy nem ismerte meg kellően azt a 'jelenséget', melyet szabályozni kívánt. Ezért nem képes visszahatni és társadalmilag hasznos irányba terelni azt. A megismerés azonban nem a jog eszközeivel történik, a jog csupán felhasználja azon ismereteket, melyeket más tudományágak halmoztak fel a maguk módszereivel. Ezen címben röviden meg kívánom ragadni azt az önálló elméleti közeget, mely a konszernjelenséget magyarázza és amelyre a jognak szükségképpen támaszkodnia kell (még ha ez érthetően a háttérben marad is).

A vállalatcsoportok – bár a '30-as évektől léteznek – kiemelkedő jelentőséggel a posztindusztriális kortól bírnak, megkerülhetetlen tényezővé pedig a XXI. századtól váltak. Kezdetben a konglomerátumok (horizontális konszernek) voltak a jellemzőek, melyek célja az egyes ágazatokból kieső jövedelmet átmenetileg egy másik piacról pótolni. Ezen konszernek mellé léptek fel a vertikális konszernek, ahol a vállalkozás egyes szervezeti egységei önállósultak a gazdaságosabb működés érdekében és kaptak különálló jogi személyiséget, mindeközben gazdasági egységüket mintegy láncot alkotva megtartották.<sup>1</sup>

A jelenség meglátásom szerint egy alapvetően közgazdaságtani indítatású – de abból kivált és önállósult – magyarázóval igazolható. Coasetételéből az következik, hogy a vállalatok addig nőnek, amíg a tranzakciók vállalaton belüli megszervezésének költségei kisebbek, mint az ármechanizmus által koordinált piac tranzakciós költségei.<sup>2</sup> Ez egyszerre igazolja a vállalatok „létének” okát és a konszernjelenséget, hiszen a vállalatok nem nőhetnek korlátlanul, egy bizonyos méreten felül; a szervezet belső ellenőrzési (ill. tranzakciós) költségei magasabbak lesznek annál, mintha az egyes szervezeti egységeknek önállóságot adnának és érdekelté tenné őket (befolyás útján) az anyavállalatnak megfelelő üzleti politika gyakorlásában.

<sup>1</sup> KALÓ Ágnes, *Konzernjogi felelősség Kft-Konzern esetén*, Jogtudományi Közlöny (1995/3), 124-126.

<sup>2</sup> COASE, Ronald H., *A vállalat természete* = PATKÓS Anna (szerk.), *A vállalat, a piac és a jog*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2004, 66-68.

A posztindusztriális kor és a globalizáció egyszerre mélyíti és helyezi ki a konszernkonfliktust<sup>3</sup> a felek érdekköréből (külső konszernjog). A termeléshez kapcsolódó szolgáltatások forradalma révén a transznacionálissá váló és több ágazatban működő ipari vállalatok komplexitása nő, vállalatcsoportokba tömörülnek. Ebben a tekintetben a vállalati evolúció „csúcsán” a holding áll, ahol a stratégiai és pénzügyi irányítás már olyan mértékben önállósul a vállalaton belül, hogy jogilag egy új vállalat jön létre, mely tevékenysége szinte teljesen az alatta működő vállalkozások ellenőrzésére és irányítására specializálódik.<sup>4</sup> Hol vagyunk már attól a korszaktól, mikor a vállalkozás alatt egy jellemzően menedzser-tulajdonos által irányított önálló gazdasági egységet értettünk, melyet a jog külön jogalanyisággal ruházott fel (ismert el)! A hagyományos társasági jog ezen kor premisszáján nyugszik, ezért nem tudja a tradicionális eszközökkel kezelni azt aényt, hogy konszernjelenség által a jogi és gazdasági önállóság egymás mellett is értelmezhető.

### A konszernjelenség jogi aspektusai

Az irodalomban fellelhető nézet szerint a konszernjog egy relatíve új, komplex jogterületnek tekinthető.<sup>5</sup> A magam részéről inkább az előbbi pontban taglalt jelenség társasági jogi aspektusának, mintegy „különös” társasági jognak nevezném, mely a konszernhelyezettel járó konfliktus belső (a vállalatok egymással való kapcsolata) és külső (vállalatok és hitelezők viszonya) oldalát rendező jogi keretekbe. Nem arról van szó, hogy az egyes jogterületek ugyanazon cél elérése érdekében szolgáltatják a maguk eszközét a jelenségre épülő szabályozásban, hanem arról, hogy ugyanaz a jelenség különböző kérdéseket vet fel az adott területen, melyre külön-külön válaszolnak.

Valójában a konszernjelenség a komplex, tehát különböző aspektusokban jelentkezik az egyes jogterületeken. Az adójog (és számviteli jog), a versenyjog és a társasági jog eltérő indítatásból és célból vont a szabályozási körébe a vállalatcsoportokat és nem egységesülnek az eszközök egy remélt cél oltárán. Ellenkezőleg – valójában csak a társasági jog az, amely a „nem kívánatos” jelzöt nem aggatja a konszernjelenségre, hanem a már létrejött szer-

<sup>3</sup> DARÁZS Lénárd, *Az elismert vállalatcsoport uralmi szerződése*, Jogtudományi Közlöny (2009/3), 117-119.

<sup>4</sup> GALGANO; Francesco, *Globalizáció a jog tükrében: a gazdaság jogi elemzése*, HVG-ORAC, Budapest, 2006, 13-22.

<sup>5</sup> SÁRKÖZY Tamás, *Konzernjog avagy a vállalatcsoportok joga - új komplex jogterület*, Gazdaság és Jog (2007/6-7), 3-8.

vezettömeget a maga valóságában kezelve próbálja szabályozott keretek közé szorítani.

Az adójog (illetőleg a számviteli jog) a vállalatcsoportok azon következményére reagál, midőn a konszernnek lehetőséget adnak arra, hogy kreatív könyveléssel csökkentsék a csoport egészének adóterheit, az állami bevételt.<sup>6</sup> Az adójog így már a XIX. század második felétől tudomást vett arról, hogy a vállalkozások jogi és gazdasági önállósága egymás mellett is értelmezhető, sőt az állami költségvetés okán szükséges is. Az eredmény az ún. konszolidált mérleg intézménye.

A vállalatcsoportok versenyjogi aspektusa jelentkezett a legkorábban, egyben máig a leginkább védekező felfogásban. Könnyű belátni, hogy milyen veszélyt jelentenek a vállalatcsoportok a piaci versenyre, hiszen a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés, a monopolhelyzet jogellenes kihasználásának melegágyát képezhetik. Intézményes kifejeződése a fúziókontroll.<sup>7</sup>

Mint látható az állam hamarabb látta szükségét, hogy gátat szabjon a konszernjelenségben rejlő piaci versenykorlátozásnak és a fiskális bevételek kiesésének, mintsem a konszernkonfliktust kezelje. A társasági jog az egyetlen, amely a maga valójában elismeri a jelenséget, és megpróbálja rendezni az érdekeltek közötti konfliktusokat. Így elsősorban a gyengébb helyzetű felek érdekvédelemének erősítésével (kisebbség, hitelezők). Azonban ezen konfliktusok többsége a hagyományos társasági jog ideájában fel sem merül, így a konszernjog – mely ráarakódik a tradicionális társasági jog örökén élő mai kódexekre – fontos – alább megválaszolendő – kérdéseket von maga után.

### Minősülhetne-e önálló jogalannak a vállalatcsoport?

A jogi személy hagyományos dogmatikája alapján a vállalatcsoport elméletileg nem minősül(het) önálló jogalannak, azaz saját neve alatt nem jelenik meg a gazdasági forgalomban. Ez a már evidenciának ható állítás látszólag megkérdőjeleződik akkor, mikor ezzel ellentétes szabályozással találkozunk. Példának okáért, az angol társasági jog önálló formaként ismerte el a holdingokat. Ennek az oka alighanem az lehet, hogy a szigetországban soha nem nyert a jogi személyiség fogalma olyan mély elméleti megalapozást, mint a kontinentális (és különösen a német) jogban.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> SÁRKÖZY, *i.m.*, 4.

<sup>7</sup> SÁRKÖZY, *i.m.*, 3.

<sup>8</sup> KISZELY Katalin, *A társasági jogi közösségi jogalkotás útja, a szupranacionális társasági modellek megjelenése a közösségi jogalkotásban*, Disszertáció, Budapest, 2009, 40. [http://doktori.bibl.u-szeged.hu/912/1/Kiszely\\_Katalin\\_ertekezes.pdf](http://doktori.bibl.u-szeged.hu/912/1/Kiszely_Katalin_ertekezes.pdf) (2013. június 10-i letöltés), valamint jó példa

Ha meg is próbálunk eljátszani a gondolattal, hogy a vállalatcsoport egyenesen jogi személyiséget kap, rögtön falba ütközünk, hiszen ez nem képzelhető el anélkül, hogy ne adnánk fel azt a valós gazdasági-társadalmi igényt, hogy a jogi és gazdasági önállóság igenis el tud különülni egymástól. A vállalatcsoport jogi személyiségében szükségképpen feloldódna az ellenőrzött társaság önálló jogalanyisága. Ezzel a konszernjelenségben rejlő problémákat úgy próbálná a jog feloldani, hogy magát a jelenséget szünteti meg, ami elképzelhetetlen, mert a jog nem mehet szembe a valós társadalmi fejleményekkel, és nem is szüntetheti meg őket értelemszerűen. Nem lehet visszatérni a hagyományos társasági jog ideájához, miközben a társadalmi-gazdasági környezet lényegesen megváltozott.

Amennyiben jogi személyiség nélküli jogalanyisággal ruháznánk fel meghatározott jogviszonyok tekintetében, úgy fennforog annak a veszélye, hogy a konszernjelenségre adott válasz több kérdést generálna, mint amennyit megválaszol, hiszen a jogalkotónak nagyon körültekintően kellene meghatároznia, hogy mikor léphet fel a vállalatcsoport az egész konszern nevében (az éves konszolidált mérleg kibocsátásán túl), nem sértve ezzel az egyes ellenőrzött vállalkozások (jogi) önállóságát, jogviták sorát előidézve. A jelenleg hatályos gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (továbbiakban: Gt.) explicit kimondja, hogy a vállalatcsoport nem bír önálló jogalanyisággal [55.§ (3)]. A Gt. egy későbbi szakaszában ennek ellenére már azt a látszatot kelti mintha mégis az lenne, hiszen arra hatalmazza fel a cégbíróságot, hogy az uralmi szerződés megsértése esetén a vállalatcsoportot tiltsa el a további működéstől. Ennek ellenére a vállalatcsoport nem tekinthető önálló jogalannak, így nem is perelhető. A vállalatcsoport bejegyzése a cégjegyzékbe csupán egy deklarációja annak, hogy a vállalatcsoportba tartozó társaságok gazdasági egységet alkotnak.<sup>9</sup> Az új Ptk. már nem tartja fontosnak hangsúlyozni a vállalatcsoport jogalanyiságának hiányát, mindazonáltal kétség nem merül fel, hogy a hatályos állapotban nem kíván változtatni, amit a vállalatcsoportokra vonatkozó szabályok szerkezeti elhelyezésével (a jogi személy általános szabályai részben, de a jogi személy megszűnésével is foglalkozó cím után) és az elismert vállalatcsoport fogalmával is erősít [3.349.§ (1) – „Az elismert vállalatcsoport... együttműködés”].

Úgy gondolom, semmi nem indokolja, hogy a vállalatcsoportot önálló jogalanná tegyék, ugyanakkor a jogalkotó nem teheti meg, hogy ne legyen tekintettel a konszernjelenségre mindazon esetekben, amikor a jogi személyiség

erre a general partnership is, amit az angol jog társasági formaként kezel, bár valójában a „tagok” rendkívül laza, szerződéses jogviszonyáról van csupán szó.

<sup>9</sup> DARÁZS, *i.m.*, 121.

merev értelmezése a társadalmi valósággal ellentétes eredményre vezetne. A kontinentális jogban a jogi személyiség alaposan kimunkált dogmatikája mellett ezt a szerepet a bírói gyakorlat nem tudja átvenni. A jogalkotónak kell felismerni ezeket a helyzeteket, vállalva azt a veszélyt is, hogy adott esetben utólagosan kell kiigazítani a szabályozást.

A jogi személyiség merevségének feloldását adja a jogalkotó példának okáért akkor, amikor a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (továbbiakban: Tpv.) 11.§ (1) bekezdésében mentesíti a kartelltilalom alól azon vállalkozásokat, amelyek egymástól nem függetlenek. A konszernjelenség komplexitását jelzi, hogy a Tpv. autonóm módon határozza meg, mely vállalkozások minősülnek egymáshoz képest nem függetlennek [Tpv. 15.§ (1) (2)], nem támaszkodik a társasági jogra, de lényegében ugyanazon jelenséget ragadja meg. Ebben az esetben a konszernhelyzet ésszerű kivételként jelenik meg a szabályozásban, amely nélkül a vállalatcsoportok tagjai számos alkalommal beleütköznének a kartelltilomba, pusztán azért, mert a jogalkotó nem volt tekintettel a társadalmi-gazdasági való-  
ságra.

### Az uralmi szerződés jogi mibenléte

A magyar konszernjogi szabályozás középpontjában az elismert vállalatcsoport és az annak lényegét adó uralmi szerződés áll. Az uralmi szerződés célja, hogy a befolyásszerző felmentést nyerjen a minősített befolyásszerzésre irányadó szabályok betartása alól (különösen a felelősség-átvitel ottani szabályát), és a saját maguk által alakított feltételek mentén egysúlyozzák ki a vállalatcsoportként való működésből származó előnyöket és hátrányokat. A befolyásszerzésre vonatkozó szabályok szubszidiárius jellege az új Ptk.-ban már a normatív szabályozásban is testet ölt [3:53.§].

Mindemellett az uralkodó tag számára az uralmi szerződés és az elismert vállalatcsoportként való működés elméletileg a törvény adta többletjogok miatt lehetne vonzó – mely jogosultságok közül is kiemelkedni a vezető tisztségviselők utasíthatósága. Az elképzelés a német konszernjogból átvett premisszán nyugszik, azonban – mint ahogy a szakirodalom rámutat<sup>10</sup> – nem vált be szülőhazájában sem, s a magyar jogalkotó sem tudta úgy adaptálni a magyar viszonyokra, hogy az a kívánt eredményt elérje. Nem éri meg ugyanis a vállalkozásoknak az uralmi szerződés folytán előálló többletköltségeket azok az

<sup>10</sup> NIKOLICZA Péter, *Törvényalkotói baklövés-e az új társasági törvény vállalatcsoport-fejezet koncepciója?*, Jogtudományi Közlöny (2005/10), 404-410.

előnyök, melyeket valójában szerződéses konszern nélkül is (akár informálisan) megszerezhetnek, tudva, hogy faktikus konszernként is legitimálja őket a törvény, nem beszélve arról, hogy az egyes (jog)területeken – bár esetenként eltérő módon – a konszernjelenség értékelést nyer többnyire ésszerű kivételek formájában. Valójában az első címben jelzett probléma merül fel, midőn a jogalkotó nem ismerte fel helyesen azt az elméleti közeget, mely magyarázza a vállalatok létének és működésének logikáját. A vállalatoknak pontosan azért éri meg vállalatcsoportokba tömörülni, mert ezzel csökkentik a tranzakciós költségeiket. Amennyiben a jogalkotó a szabályozással valójában ezen költségeket növeli, a vállalatok hanyagolni fogják e formációt, amíg megtehetik. A jog nem ismerte meg kellően a jelenséget, ezért nem tudta belső logikáját úgy megragadni, hogy társadalmilag kívánatos eredményt érjen el ösztönzéssel. Magyar specialitás továbbá, hogy kicsit idejekorán jelent meg a szabályozás, hamarabb, minthogy a jogalkotásra szorító társadalmi igény kialakult volna.

Az új Ptk. se teszi az uralkodó vállalat számára vonzóbbá a szerződéses konszern<sup>11</sup> – bár véleményem szerint már nem is ez a cél. Azzal, hogy a jogalkotó előírja, hogy a bíróság kötelezheti a feleket (uralkodó tag – ellenőrzött tag) arra (bármely jogilag érdekelt kérelmére! – akár a hitelező kérelmére is), hogy amennyiben az uralmi szerződés feltételei fennállnak, kössék meg azt [3:61.§], a szabályozás némileg új irányt vesz, a faktikus konszern szerepe is túlnő a legitimáláson. Ez azonban rámutat arra, hogy mennyiben tekinthető az uralmi szerződés a szó hagyományos kötelmi jogi értelmében „szerződésnek”, hiszen különösen a bíróság általi kötelezés esetén a szerződéses szabadság jelentősen csorbul.

A jogirodalomban fellelhető szélsőséges álláspont szerint a szerződési szabadság illuzórikus az ellenőrzött tag oldalán, hiszen az uralmi szerződésről végső soron a legfőbb szerv dönt, ahol az uralkodó tag bír meghatározó befolyással. Valójában az uralkodó tag oktrojálja alkotmányát az ellenőrzött tagra.<sup>12</sup> Ez az álláspont azonban – mint ahogy arra Török Tamás rámutat – figyelmen kívül hagyja a Gt. azon szabályát, miszerint a határozat megszavazásában nem vehet részt az a tag(részvényes), akivel a társaság a határozat eredményeképpen szerződést kötne [Gt. 20.§ (5)] – holott az uralmi szerződés esetén pont ez történik.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Sőt! Összevetve az új Ptk.-ban az uralkodó tag [3:59.§] és a minősített többséggel rendelkező tag helyzetét [3:324.§ (3)], akkor azt látjuk, hogy az uralkodó tagok ellenbizonyítás terhe sújtja, hogy nem a vállalatcsoport egységes üzletpolitikája okozta az ellenőrzött tag fizetési képességét, míg a befolyásszerzésnél az ellenérdekű félnek kell „rábizonyítania” a minősített többséggel rendelkező tagra, hogy a *hátrányos* üzletpolitikája miatt állt elő a sérelmes helyzet.

<sup>12</sup> DARÁZS, *i.m.*, 125-126.

<sup>13</sup> TÖRÖK Tamás, *Konszernjog*, HVG-ORAC, Budapest, 2009, 269-270.

Amennyiben az utóbbi értelmezést fogadjuk el, úgy is le kell szögezni, hogy gazdaság-szociológia értelemben az uralkodó tag meghatározó befolyása függő helyzetet teremt, melynél fogva az uralmi szerződés pólusain elhelyezkedő felek a magánautonómia nem azonos fokával rendelkeznek. Szükségképpen csorbul a szerződési szabadság.

Az uralmi szerződés tartalmát illetően is azt tapasztaljuk, hogy míg a hagyományos „áruszerződések” esetében két szerződéses pozícióban lévő fél kölcsönös szolgáltatásairól és ellenszolgáltatásairól van szó, ami fenntartja a felek mellérendelt állapotát, addig az uralmi szerződésnél az ellenőrzött társaság működésének átrendezése történik, ahol a szabályozókat csak az egyik fél diktálja, és a jog (csak) annyit vár el, hogy méltányosan tegye. Az ellenőrzött társaság belső szerkezetét alakítja át, amely jellemzőjénél fogva a hagyományos „áruszerződés” helyett a társasági szerződés analógiájára jutunk.<sup>14</sup> Az uralmi szerződés ezen karaktere magyarázza, hogy miért értelmezhetőek nehezen a szerződések jogának általános szabályai, noha a hatályos Gt. és az új Ptk. is háttérnormájává teszi.

### Befejező gondolatok

A konszernjelenség a társasági jogban új kihívás elé állította a jogalkotót. Az árutermelő gazdaság „egyszerűségén”, a jogi személy dogmatikai tisztaságán „csiszolódott” társasági jog hagyományos eszközeivel képtelen kezelni a posztindusztriális forradalomban a vállalatcsoportosulásokat. A konszernjog beépítése a hagyományos polgári jogi dogmatikán alapuló társasági jogi (kereskedelmi) kódexekbe nem történhet anélkül, hogy ne érződjön „idegennek” valamelyest. Jól mutatja ezt az a tény, hogy az eddigi összes magyar Gt. (az új Ptk.-t is ideértve) szerkezetileg mindig máshol helyezte el a konszernjogi szabályanyagot.

A konszernjelenség szabályozása egyben annak a felismerése, hogy a jogi- és gazdasági önállóság egymástól el tud különülni, ám ez olyan kérdéseket vet fel, melyre a jogalkotónak reagálnia kell. A konszernjog ennek a társasági jogi vetülete, ám azon dogmatikai kérdéseket hagyja maga után, melyek e tanulmányban röviden ismertetésre kerültek. A téma azonban több vizsgálandó területet rejt magában annál, mint amit e dolgozat terjedelmi korlátai megengednek. Így érdekes kérdéseket vet fel a vezető tisztségviselők felelőssége a vállalatcsoportok esetén, a felelősség-átvitel kérdése vagy éppen a keresztrészesedés témaköre.

<sup>14</sup> DARÁZS, *i.m.*, 126-127.

BUJDOS ÁGNES\*

## Human Right to Water

### Introduction

Earth is called the water planet, as more than 70 per cent of its surface is covered with water.<sup>1</sup> However, 97 per cent of this water can be found in the ocean and is unfit for human consumption or other uses, due to its high salt content. A mere 0.7 per cent is available as fresh water because a large proportion of the Earth's fresh water is frozen in glacial ice caps at the two poles and on high mountains.<sup>2</sup> Even though the demand for water is continuously growing due to the increasing population, higher living standards and the extension of water utilizing industries,<sup>3</sup> both scarcity and water pollution threaten the Earth's waters.<sup>4</sup> Scarcity is so significant that it already affects every continent and more than 40 per cent of the Earth's population. By 2025, almost 2 billion people may live in countries with absolute water scarcity, and two-thirds of the world's population could be living in water-stressed conditions.<sup>5</sup> Beyond drinking, water has several other key functions, such as irrigation, recreation or industrial use, that raise competition among different users and uses.<sup>6</sup>

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Prof. Dr. Fodor László egyetemi tanár

<sup>1</sup> BOBERG, Jill, *Liquid assets: How Demographic Changes and Water Management Policies Affect Freshwater Resources*, RAND Corporation, Santa Monica, CA, 2005, 15.

<sup>2</sup> DE, Anil Kumar – DE, Arnab Kumar, *Environmental Engineering*, New Age International Ltd, New Delhi, 2009, 66-67; KISS, Alexandre - SHELTON, Dinah, *International Environmental Law*, Transnational Publishers, Inc., Ardsley, New York, 2004, 453.

<sup>3</sup> KISS – SHELTON, *op.cit.*, 453.

<sup>4</sup> DE – DE, *op.cit.*, 66.

<sup>5</sup> <http://www.fao.org/newsroom/en/focus/2007/1000521/> (last visited 23 May 2013).

<sup>6</sup> KLAWITTER, Simone, QAZZAZ, Hadeel, *Water as a Human Right: Understanding of Water in the Arab Countries of the Middle East = Water Resource in Middle East (Israel-Palestinian Water Issues - From Conflict to Cooperation)*, Springer Berlin, Heidelberg, 2007, 284.

## Status and Development of Human Right to Water<sup>7</sup>

Water is fundamental to life and health. The human right to water is indispensable to be able to lead a life in dignity. Furthermore, it is a prerequisite for the realization of other human rights,<sup>8</sup> such as the right to life, the right to health, the right to education, the right to adequate housing, the right to food and the right to an adequate standard of living.<sup>9</sup>

The right to water generally has been described as a derivative right, implicit within other human rights. Cahill argues that right to water possesses 'unique status' somewhere in-between a derivative and independent right.<sup>10</sup> On 28 July 2010, the UN General Assembly recognized „the right to safe and clean drinking water and sanitation as a human right that is essential for the full enjoyment of life and all human rights.” In September 2010, the Human Rights Council affirmed that „the human right to safe drinking water and sanitation is derived from the right to an adequate standard of living and inextricably related to the right to the highest attainable standard of physical and mental health, as well as the right to life and human dignity.”<sup>11</sup> This human right approach to water puts people's needs before those of other users and it is especially used to challenge the economic and social injustice affecting the globe's most vulnerable groups.<sup>12</sup>

Earlier universal human right documents, such as the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights only imply a right to water. Contrarily, documents and later human

<sup>7</sup> See more KARDOS Gábor, *A vízhez való jog*. Acta Humana: Emberi jogi közlemények (2004/1), 93-98.; KECSKÉS Gábor, *A vízhez való jog nemzetközi jogi koncepciója*, Állam és Jogtudomány (2009/4), 569-598.; RAISZ Anikó, *A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről* = CSÁK Csilla (szerk.), *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében*, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 151-159.; SZAPPANYOS Melinda, *A vízhez való jog érvényesíthetősége az ENSZ keretében*, Doktori értekezés, Pécs, 2012, 256.; SZILÁGYI János Ede, *Vízjog*, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 262.

<sup>8</sup> General Comment No. 15 (2002) The right to water (arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights).

<sup>9</sup> Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the scope and content of the relevant human rights obligations related to equitable access to safe drinking water and sanitation under international human rights instruments A/HRC/6/3 16 August 2007. [http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/136/55/PDF/G0713655.pdf?](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/136/55/PDF/G0713655.pdf?OpenElement) OpenElement (last visited 02 June 2013).

<sup>10</sup> GOOD, Meg, *Implementing the Human Right to Water in Australia*, The University of Tasmania Law Review (2011/2), 109.

<sup>11</sup> *Resolution on Human Rights and Access to Safe Drinking Water and Sanitation*, UNGA Res 16309, UNHRC, 15th sess UN Doc A/HRC/15/L.14 (28 July 2010)

<sup>12</sup> KLAWITTER – QAZZAZ, *op.cit.*, 284.

rights conventions relating to vulnerable groups mention the right to water explicitly.

The most significant document that is used to determine the scope of the right to water is the General Comment No. 15, which defines this right thus: „The human right to water entitles everyone to sufficient, safe, acceptable, physically accessible and affordable water for personal and domestic uses. An adequate amount of safe water is necessary to prevent death from dehydration, to reduce the risk of water-related disease and to provide for consumption, cooking, personal and domestic hygienic requirements.” This Comment is an authoritative interpretation of the right to water and it provides guidelines for states, based on two articles of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, namely Article 11 and 12.<sup>13</sup> Article 11 declares „the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions.” While Article 12 ensures the „right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health.”

## Scope of the analysis

In my essay, I will analyse three universal human right documents<sup>14</sup> which mention the right to water explicitly, namely the Convention on the Elimination of Discrimination against Women, the Convention on the Rights of the Child and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. The reason behind my choices is the following: General Comment No. 15 interprets the right to water based on International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights Article 11 and 12. The Covenant, as well as the Comment, was created in the frame of the United Nations. The aim of these conventions is to ensure additional rights for the vulnerable groups of the society, beyond the scope of the previous UN documents. As two out of three documents were adopted before and one after the General Comment No. 15, I guess that an analysis from the perspective of right to health and adequate standard of living can reveal how common it is that other documents mention water in

<sup>13</sup> <http://www.righttowater.info/progress-so-far/general-comments-2/> (last visited 03 June 2013).

<sup>14</sup> I share the viewpoint of McCaffrey in connection with Geneva Convention (1949). He says that they place the duty on governments to ensure the water, and though they mention water explicitly (adequate drinking water), their texts do not refer to human right approach. So, as the scope of this document is outside of my research, I will not deal with this Convention in this essay. See FITZMAURICE, Malgosia, *The Human Right to Water*, Fordham Environmental Law Review (2007/3), 544.

connection with these rights. Furthermore, such an analysis can ascertain how strong the relationship between the right to water and other rights is.

On this basis, I will analyse the above-mentioned conventions by following these steps: First, I will review the conventions as to whether or not they explicitly contain either a right to health or to an adequate standard of living or both of them. Secondly, if there is explicit mention of at least one of these rights, I will check whether reference is made in connection with water. Third, in lack of explicit mention of these rights, I will examine the text as to whether these rights can be found implicitly and are mentioned in connection with water. Finally, in the absence of any relationship with these rights, I will look for connections with other rights.

Before starting to interpret the right to water in these documents, I find it necessary to gain an insight into the overall goal of these documents, in order to understand better their right to health and right to adequate standard of living contents, as well as the significance of water.

### Analysis of universal human rights documents in the frame of General Comment No.15.

I will conduct my research in chronological order, starting with the earliest document, the Convention on the Elimination of Discrimination Against Women (1979), followed by the Convention on the Rights of the Child (1989) and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2006). This method can contribute to recognizing changes, if such exist, in the relationship between water and other rights, either between the consecutive documents or before and after the adoption of General Comment No. 15.

*Convention on the Elimination of Discrimination Against Women, UN General Assembly, 18 December 1979, New York*

Although a number of general human rights treaties declared that those rights they had established would be available to men and women on an equal basis, as it is mentioned in the Preamble of this Convention „*despite these various instruments extensive discrimination against women continues to exist.*”<sup>15</sup>

The discrimination against women in the sphere of this Convention includes direct and indirect as well as intentional or unintentional discrimi-

<sup>15</sup> Convention on the Elimination of Discrimination Against Women, UN General Assembly, A/RES/34/180, 18 December 1979, New York, Article 1.

nation, in respect of law or practice and it can occur in all aspects of public or private life. This protection is extended to women throughout their life cycles and girls are also included.<sup>16</sup>

In this Convention, the right to health can be found explicitly; however, there is neither any reference to water, nor to any right to an adequate standard of living. Nevertheless, in my opinion, Article 14 implicitly contains the right to an adequate standard of living and it explicitly mentions water, as it stresses the importance the elimination of „*discrimination against women in rural areas in order to ensure, on a basis of equality of men and women, that they participate in and benefit from rural development and, in particular, shall ensure to such women the right: to enjoy adequate living conditions, particularly in relation to housing, sanitation, electricity and water supply, transport and communications.*”

This article refers exclusively to rural women and was added to the Convention relatively late in the drafting process, after studies had emerged on the challenges rural women have to face. Two-thirds of women in the world live in rural areas and they have to travel long distances to collect water for drinking and family needs. Therefore, the aim of this article was not only to ensure equality with men, but also with urban women.<sup>17</sup> The explicit mentioning of water is necessary, as the lack of access or limited access to drinking water and sanitation disproportionately affect women's health, physical and psychological integrity, privacy and access to education. Furthermore, the time women and girls spend collecting and carrying water harms their dignity. They are also vulnerable to harassment and assault.<sup>18</sup>

In conclusion, in my opinion the right to an adequate standard of living can be found in the text of the Convention, though implicitly. The interpretation of this article highlights that „water supply” stands in strong connection with other rights, especially with the rights to dignity to physical health, but it also negatively affects the rights to education and to work.

<sup>16</sup> ŠIMONVIĆ, Dubravka, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* <http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/cedaw/cedaw.html> (last visited 04 June 2013).

<sup>17</sup> GABR, Naela, *General Recommendation on Article 14 of CEDAW Rural Women* <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/30anniversary/GeneralRecommendationOnArticleNaelaGabr.pdf> (last visited 02 June 2013).

<sup>18</sup> Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the scope and content of the relevant human rights obligations related to equitable access to safe drinking water and sanitation under international human rights instruments A/HRC/6/3 16 August 2007.

*Convention on the Rights of the Child, UN General Assembly, 20 November 1989, New York*

In the Universal Declaration of Human Rights it was already proclaimed that „childhood is entitled to special care and assistance.” This Convention declares that a „child has to be protected against all forms of discrimination or punishment on the basis of the status, activities, expressed opinions or beliefs of the child’s parents, legal guardians, or family members.” This Convention tries to protect all children under the age of eighteen and recognize them as individual holders of human rights.<sup>19</sup>

Both the right to the highest attainable standard of health (Article 24) and to an adequate standard of living (Article 27) are affirmed in the Convention explicitly. Water, more specifically clean drinking water, is explicitly mentioned within Article 24, which confirms the right of the child to the „enjoyment of the highest attainable standard of health and to facilities for the treatment of illness and rehabilitation of health ... and appropriate measures shall be taken to combat disease and malnutrition, including within the framework of primary health care, through, ~~inter alia, the application of readily available technology and through the provision of adequate nutritious foods and clean drinking-water, taking into consideration the dangers and risks of environmental pollution.~~”

The term „safe drinking water”<sup>20</sup> covers a limited amount of water needed to provide for personal and domestic uses, which comprise water for drinking, washing clothes, food preparation and for personal and household hygiene.<sup>21</sup>

The explicit mentioning of clean drinking water is crucially important, because due to the lack of access to water, more children die annually than from AIDS, malaria and measles combined.

In my opinion, the entire sphere of this article seems to concentrate exclusively on the right to health. Even though some other rights may be implied, such as a right to dignity, in this Convention, I cannot see as direct a

<sup>19</sup> RIOS-KOHN, Rebeca, *The Convention on the Rights of the Child: Progress and Challenges*, Georgetown Journal on Fighting Poverty, 1998/2, 141.

<sup>20</sup> Various instruments refer, alternatively, to clean water, drinking water, clean drinking water, safe drinking water, potable water, safe water, safe and clean water, or fresh water. *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the scope and content of the relevant human rights obligations related to equitable access to safe drinking water and sanitation under international human rights instruments* A/HRC/6/3 16 August 2007.

<sup>21</sup> *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the scope and content of the relevant human rights obligations related to equitable access to safe drinking water and sanitation under international human rights instruments* A/HRC/6/3 16 August 2007.

relationship with other rights, as in the case of the relating article of the Convention on the Elimination of Discrimination against Women.

*Convention on the Rights of Persons with Disabilities, UN General Assembly, 13 December 2006, New York*

Article 1 of this Convention determines as goal „to promote, protect and ensure the full and equal enjoyment of all human rights and fundamental freedoms by all persons with disabilities, and to promote respect for their inherent dignity.” Under persons with disabilities has to be understood those who have „long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which in interaction with various barriers may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others.” The Convention establishes disability not only as a social welfare matter, but as human right issue and a matter of law. The rights recognised by it cover almost all policy fields.<sup>22</sup>

Article 25 declares the right to the highest attainable standard of health and Article 28 proclaims the right to an adequate standard of living, so both rights are affirmed explicitly. Water is mentioned in Article 28 in connection with an adequate standard of living. More specifically, it relates to social protection. This Article confirms „the right of persons with disabilities to social protection and to the enjoyment of that right without discrimination on the basis of disability ... and it would be necessary to ensure equal access by persons with disabilities to clean water services and to ensure access to appropriate and affordable services, devices and other assistance for disability-related needs.”

It would seem that, beyond the right to an adequate standard of living, access to clean water services also implies other rights. In my opinion, the strongest connection can be observed with the right to health and the right to dignity.

## Conclusion

The General Comment No. 15 is the most common and comprehensive interpretation of the right to water. This document interprets right to water based on two Articles of International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, namely Article 11 (adequate standard of living) and 12 (highest attainable standard of physical and mental health). After conducting research

<sup>22</sup> [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/disabilities/convention/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/disabilities/convention/index_en.htm) (last visited 03 June 2013).

based on them in three universal human rights documents referring to water explicitly, I can conclude that all of the conventions mention water at least implicitly in connection either right to adequate standard of living or right to health and two conventions, such as Convention on the Rights of the Child and Convention on the Rights of Persons with Disabilities refer to them explicitly. This proves the derivative nature of a right to water, even though after the recognition of the right to water as a human right by the UN General Assembly, it will obtain a more independent status.

It can be also observed that water is referred to „water supply” and „water service” when connected to the right to an adequate standard of living, while in the case of the right to health, the term „clean drinking-water” is used. The latter approaches water from the human perspective, as it is in connection with human activities rather than to water service or supply that it can be also significant for other fields, such as industry. However, in my opinion, regardless of this significance, a strong connection can be confirmed in the Conventions between the right to health, the right to an adequate standard of living, the right to dignity, as well as the right to life, because water is a precondition for life. The right to dignity appears in all the Conventions, either generally or specially connected to other rights. Even though there is no direct mention of dignity in connection with water, I guess that beyond the right to health and the right to an adequate standard of living, the right to dignity plays an equally important role. So the consequence of my research considering that water is precondition for life also supports the Human Rights Council declaration such as „the human right to safe drinking water and sanitation is derived from the right to an adequate standard of living and inextricably related to the right to the highest attainable standard of physical and mental health, as well as the right to life and human dignity.”<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Human rights and access to safe drinking water and sanitation, A/HRC/15/L.14 (24 September 2010).

## A magyar adatvédelmi szabályozás története

Az adatvédelem az elektronikai forradalom által egyre általánosabbá váló automatizált adatfeldolgozás veszélyeire és kihívásaira válaszul jelent meg Európában az 1970-es években. „A számítógépek lelkes és kritikátlan alkalmazása olyan függő helyzetet teremtett,”<sup>1</sup> ami igényelte egy talán nem is annyira új, inkább csak eddig nem tudatosan „használt” jog megjelenését. Ezáltal a személyes adatokkal való visszaélés veszélye új dimenziókra tett szert. Az adatvédelem eddig nem saját jogán, hanem a magánélet védelmét szolgáló jogokból származtatva kaphatott védelmet az emberi jogi egyezményekben, dokumentumokban, állami szabályozásokban. Innentől kezdett el önállósodni, kiválni az általános magánélet védelme „nyújtotta burokból” „Kétségtelen, hogy az adatvédelem a »magánszférához való jogból« ered, de mára kinőtt az intimszférából és legkülönbözőbb önrendelkezési, nemegyszer politikai jogok hordozója lett. Az adatvédelmet el kell szakítani a »személyiség« intimitásaként való értelmezéstől. A »személyiséget« formálisan kell értelmezni, mint a személlyel kapcsolatba hozható információt: ugyanis bármely adat kerülhet olyan összefüggésbe, hogy annak következtében az érintett mintegy tárgyként mások rendelkezése alá kerül.”<sup>2</sup> Ez az új világrend egyre több részt vágott az ember magánszféráján, ami által az egyén személyes információi kiáramoltak a közszférába, ezáltal az egyén sokkal nyitottabbá, könnyebben kiismerhetővé vált. Ezt nevezi Szabó Máté Dániel „az egyén virtualizálódásának.”<sup>3</sup>

A magyar jogban 1978-ban került először szabályozásra a személyhez fűződő jogok között a személyes adatok védelme: „a számítógéppel történő adatfeldolgozás nem sértheti a személyhez fűződő jogokat.” A következőkben alkotmányos, törvényi és alkotmánybírói határozat szintjén próbálom bemutatni a magyar adatvédelmi jog több mint két évtizedes fejlődését.

\* Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Prof. Dr. Torma András egyetemi tanár

<sup>1</sup> SÓLYOM László, *Egy új szabadságjog: az információszabadság*, Valóság (1988/9), 24.

<sup>2</sup> SÓLYOM László, *Adatvédelem és személyiségi jog*, Világosság (1988/1), 55.

<sup>3</sup> SZABÓ Máté Dániel, *Kísérlet a privacy fogalmának meghatározására a magyar jogrendszer fogalmaival*, Információs Társadalom (2005/2), 47.

## A személyes adatok védelme az Alkotmányban

Az adatvédelem alkotmányos szinten való megfogalmazását hazánkban a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (továbbiakban: Alkotmány) vezette be. A személyes adatok védelméhez való jog (információs önrendelkezési jog az Alkotmánybíróság határozata alapján), mint legújabb generációs jog az Alkotmány 59. §-ként 1989. október 23-án lépett hatályba.

„59. § (1) *A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.*” (1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról 34. §). Ez a passzus az Alkotmány alkonyáig soha sem változott. „*Téves az Alkotmány 59. §-ának megfogalmazása, mert az adatvédelemre irányuló jogot egy némileg ötletszerűen nevesített személyiségi jogi felsorolás végére biggyeszti. Ennél nagyobb hiba, hogy protektív jogként, az állam által a polgároknak nyújtott védelemként fogalmazza meg, nem pedig információs önrendelkezési jogként.*”<sup>4</sup>

A következő évben a jogalkotó a fent említett paragrafus mellé beiktatott egy újabb bekezdést, amely 1990. június 25-én lépett hatályba és az Alkotmány kivezetéséig nem is került változtatásra.

„59. § (2) *A személyes adatok védelméről szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.*” (1990. évi XL. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról 39. §).

A személyes adatok védelméhez való jog nevesítésre és az Alkotmányba való beépítésére azért volt szükség, mert beiktatásának idejére olyan szintre fejlődött, ami majdhogynem egyenértékű volt a tulajdonhoz való joggal. Azért hasonlítható ehhez, mivel ebben az alapjogban is az adott jog/dolog feletti teljes körű rendelkezési jogot gyakorolhatunk. Ugyanígy van ez a személyes adatainkkal, amik csak is ránk tartoznak, mi rendelkezhetünk felettük. „*az információ birtoklása olyan hatalmat és szabadságot ad, mint a korábbi rendszerekben az anyagi javak tulajdona.*”<sup>5</sup>

Csakhogy az Alkotmány több mint 60 éves „életútja” a 2011. év végével befejeződött. Az Országgyűlés hazánk Alaptörvényét 2011. április 25-én fogadta el, ami 2012. január 1-ével lépett hatályba, felváltva az Alkotmányt. Ez a dokumentum is tartalmaz rendelkezést a személyes adatok védelméről a Szabadság és felelősség fejezet VI. cikkének (2)-(3) bekezdésében:

„(2) *Mindenkéinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.*”

<sup>4</sup> MAJTÉNYI László, *Az adatvédelem és az információs szabadság az Alkotmányban*, Acta Humana, (1995/18-19), 96.

<sup>5</sup> SÓLYOM, *Adatvédelem...*, i.m., 53.

(3) *A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.*”<sup>6</sup>

A korábbi szabályozáshoz képest az első említendő változás, hogy az Alaptörvény sarkalatos<sup>7</sup> törvényben kívánja szabályozni az információs önrendelkezési jogról és az információs szabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényt (Továbbiakban: Infótv.). A másik jelentős módosítás, hogy Alkotmányunk semmilyen hatóságról nem szólt az adatvédelemmel kapcsolatban, azonban az Alaptörvény felállítja a Nemzeti Adatvédelmi és Információs Szabadság Hatóságot (NAIH), ami autonóm államigazgatási szervként működik és feladata, hogy elősegítse és ellenőrizze a személyes adatok védelmét továbbá a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerését. Ezzel párhuzamosan az Alaptörvény megszünteti az adatvédelmi biztos intézményét.

## Adatvédelem törvényi szinten

Az Alkotmányos szintű regularizáció mellé szükségszerűen törvényi szinten is jogszabályokat kellett alkotni. Az Alkotmány 59. § második bekezdésben említett törvény: az 1992. évi LXIII. törvény, ami a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról (továbbiakban: Avtv.) szól. Az Avtv. elfogadás a Ptk.-ban is módosítást idézett elő. A Polgári törvénykönyvbe az alábbi rendelkezés került: „*A számítógéppel vagy más módon történő adatkezelés és adatfeldolgozás a személyhez fűződő jogokat nem sértheti.*”<sup>8</sup> Emellett a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 177/A-B. §-ában 2003. március 1-től változás következett be. Törvénybe iktatták, hogy a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény rendelkezéseinek megsértésével vétséget követ el a tettes.<sup>9</sup>

„*Az információ a jövő kulcsa*”<sup>10</sup> – mondta ezt Sólyom László, az akkori adatvédelmi törvény kidolgozásának végső szakaszában. Magyarországon az 1980-as évektől kezdve a technikai és informatikai fejlődéssel párhuzamosan megindult az adatvédelmi törvény – vagy ahogy akkoriban nevezték „informatikai” törvény – előkészítése, amelyre az ET Egyezménye különösen nagy hatást gyakorolt. „*A magyar adatvédelmi törvény előkészítése során a jogalkotó már szem*

<sup>6</sup> Magyarország Alaptörvénye, elfogadva 2011. április 18.

<sup>7</sup> Alaptörvény T) cikk (4) „*A sarkalatos törvény olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.*”

<sup>8</sup> 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről 83. § (1) bek.

<sup>9</sup> 2003. évi II. törvény a büntető jogszabályok és a hozzájuk kapcsolódó egyes törvények módosításáról 11. § (1) bek.

<sup>10</sup> SÓLYOM, *Adatvédelem...*, i.m., 53.

előtt tarthatta az Egyezmény normáit. Erre vezethető vissza az, hogy az Avtv. mind szerkezete, belső arányai, mind fogalomalkotása tekintetében rendkívül sok hasonlóságot mutat az Egyezménnyel.<sup>11</sup> A törvény tervezetét a Központi Statisztikai Hivatal számítástechnika alkalmazási főosztálya dolgozta ki, amelynek munkájában Sólyom László is aktívan részt vett. Az Avtv.-t – több módosítási javaslatot követően – az Országgyűlés az 1992. október 27-i ülésnapján fogadta el, ami 1993. május 1-én lépett hatályba.

„A magyar törvény legszembevetőbb sajátossága az, hogy Európa első információs szabadságjogok törvénye, azaz az adatvédelmet és az információs szabadságot együtt, egymásra tekintettel szabályozza.”<sup>12</sup> Azaz a közérdekű információk nyilvánosak, az érintett személyes adatai pedig a rendelkezése alatt állnak. A törvény alapvető szabadságjoga az információs önrendelkezési jog, amely alapján „mindenkinek joga van ahhoz, hogy maga rendelkezze személyes adatainak feltárásáról (nyilvánosságra hozásáról) és felhasználásáról.”<sup>13</sup> Mindazonáltal ennek a jognak is vannak korlátai, melyek a honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnmegelőzés, bűnüldözési, illetve állami vagy önkormányzati pénzügyi érdek. A magyar törvény akkori időben haladó gondolkodású felfogását mutatja, hogy a „központi fogalma nem lehet technikai, hanem személyre vonatkozó információ.”<sup>14</sup> Ezen információ fölött kap rendelkezési jogot az érintett és ennek a védelmét biztosítja a törvény. A törvény hatálya kiterjed mind a kézi, mind a gépi adatkezelési eljárásokra. A törvény – az ET Egyezményhez hasonló – alapelveket fogalmaz meg. Ezek a személyes részvétel elve, célhoz kötöttség elve, nyilvánosság elve, adatbiztonság elve és az adatkezelő felelősségének az elve. A törvény elején felsorolásra kerülnek a törvény értelmezését segítő alapfogalmak. Az információs önrendelkezési jog érvényesüléséhez különböző garanciák léte szükséges. Két fajta garanciát ismer a törvény, az egyik fajtája az érintettek alanyi jogai, a másik pedig az intézményes biztosítékok. Az érintettek alanyi jogai magukban foglalják a személyes részvétel alapelvét (ki, hol, meddig, milyen célból, milyen jogon tárolja és dolgozza föl személyes adatainkat), a tájékoztatáskéréshez, helyesbítéshez és törléshez való jogot. Az intézményi garancia a független ellenőrző szervezet felállítása, ami az adatvédelmi ombudsman pozíciójának létrehozását jelentette. A törvény szabályozza adatvédelmi nyilvántartás létrehozását, amelyet az adatvédelmi ombudsman felügyel.

Az Alkotmány hatályon kívül helyezése mellett, országunk vezetői az Avtv.-t is hatályon kívül helyezték. Ennek helyét a fent említett Infótv. vette át

<sup>11</sup> BALOGH Zsolt György, *Az adatvédelmi törvény fejlesztésének kérdései*, Jogtudományi Közlöny (1997/6), 271.

<sup>12</sup> MAJTÉNYI László, *Információ és médiajog I.*, Bíbor Kiadó, Miskolc, 68.

<sup>13</sup> SÓLYOM, *Adatvédelem...*, i.m., 55.

<sup>14</sup> Uo., 59.

2012. január 1-étől. Az Infótv.-ben változatlan törvényi alapokkal találkozhatunk, ezt talán kritikaként is megfogalmazhatom, mivel nem veszi figyelembe az adatvédelem lényeges fejlődési tendenciát és az informatikai háttér magas szintű fejlettségét sem. A következőkben az új szabályozás lényegesebb vonásait, újításait próbálom kiemelni.

Az Infótv. céljaként már nem rögzíti, hogy személyes adataival mindenki maga rendelkezessen. Ez a módosítás azért is véleményes, mivel az Magyar Alkotmánybíróság egyik döntésében kifejtette, hogy az információs önrendelkezési jog az egyén azon joga, hogy alapvetően maga döntsön személyes adatainak kiszolgáltatásáról és felhasználásáról.

Ezzel és többi változtatással kapcsolatos kritikai észrevételeit írta le egy levélben az akkori adatvédelmi biztos – dr. Jóri András – Magyarország Közigazgatási és Igazságügyi Miniszteréhez, Navracsics Tiborhoz címezve.<sup>15</sup> A személyes adatok kezelésére vonatkozó legfőbb szabályok megmaradtak, új elem, hogy ha az érintett<sup>16</sup> hozzájárulásának a beszerzése lehetetlen vagy aránytalan költséggel járna, akkor is kezelheti az adatkezelő a személyes adatokat, persze sokkal szűkebb körben. Ez aggályosnak tekinthető, mivel az Avtv.-ben az érintett kifejezett hozzájárulása szükséges a személyes adatok kezeléséhez. Továbbá az európai adatvédelmi törvények alapját képező 95/46/EK irányelv sem tartalmaz olyan paragrafust, amiből kiolvasható lenne ilyen rendelkezés. Az adatbiztonság témakörében több gyakorlati tapasztalat által indukált megoldást rögzít az új törvény, az adatigénylés szabályai is változnak. Az adatigénylés főbb szabályai változatlanok, holott, abban az esetben, ha az adatigénylés jelentős terjedelmű, nagy mennyiségű közérdekű adatot tartalmaz, akkor a korábbi 15 napos határidő egy alkalommal 15 nappal meghosszabbítható.

2012. január 1-étől működik a Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság, mely százezertől tízmillió forintig terjedő bírságot szabhat ki. A bírság felső határa Jóri András szerint nem jelent túlzott visszatartó erőt, ahhoz, hogy jogszerűen végezzék tevékenységüket, mivel a multinacionális vállalatoknak ez az összeg nem számít túlzott kiadásnak. Az összeg felemelését javasolja 100.000 millió forintra felemelni, szomszédos országaink (Csehország, Szlovákia) adatvédelmi törvényeire hivatkozással. Bírság megállapítása esetén az eset összes releváns körülményét mérlegelni kell. Emellett persze a törvény meghagyta a bíróság eddigi jogosítványait. Az adatvédelmi nyilvántartás szabályai nagyban változtak, mivel az eddigiekben semmilyen következménnyel nem

<sup>15</sup> <http://www.jogiforum.hu/hirek/25604> (2013. május 25-i letöltés)

<sup>16</sup> „Bármely meghatározott, személyes adat alapján azonosított vagy – közvetlenül vagy közvetve – azonosítható természetes személy.”

járt az, ha adatkezelő elfelejtette bejelenteni az adatkezelést. 2012-től ez változott. Az adatkezelés addig nem lesz elkezdhető, amíg azt nyilvántartásba nem veszik,<sup>17</sup> továbbá a nyilvántartásba vételért igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni. Fontos megjegyezni, hogy a nyilvántartásba vétel természetesen továbbra sem tanúsítja az adatkezelés jogszerűségét. A beadott nyilvántartási kérelmet főszabály szerint 8 nap alatt veszi nyilvántartásba a NAIH, amennyiben minden formai és tartalmi követelménynek megfelel. Ha nem bírálja el a kérelmet adott időn belül, akkor az ügyintézési határidő letelte után azonnal megkezdhető az adatkezelés. Továbbá, ha az adatkezelő 2012. június 30-ig nem jelenti be az adatkezelést, akkor nem folytathatja tovább tevékenységét és bírással sújtható.

### Adatvédelem az Alkotmánybíróság határozataiban

Az adatvédelmi törvény elfogadása a többszöri módosítások miatt csúszott, ennek ellenére az információs önrendelkezési jog magyarországi alapjainak lerakása már egy évvel korábban megtörtént. Az Alkotmánybíróság az utólagos normakontrollra benyújtott az állami népesség nyilvántartásról szóló 1986. évi 10. törvényerejű rendeletet (továbbiakban: tvr.) és annak két végrehajtási rendeletét (a 25/1986. (VII. 8.), illetve a 102/1990. (VII. 3.) MT rendeleteket) a személyes adatok védelméhez való alkotmányos joggal ellentétesnek mondta ki. A haladó gondolkodású magyar adatvédelem alapjainak lerakása tehát a 15/1991. (IV. 13.) Alkotmánybírósági határozatban történt meg.

Az Alkotmánybíróság a személyes adatok védelméhez való jogot – az eddigi Alkotmánybírósági gyakorlatot folytatva<sup>18</sup> – nem hagyományos értelemben vett védelmi jogként értelmezi, hanem az aktív oldalát figyelembe véve, információs önrendelkezési jogként. Ez azt jelenti, hogy mindenki maga dönti el, hogy ki, mikor és milyen keretek között rendelkezhet személyes adataival, továbbá az adatfeldolgozás egész folyamata során lehetőséget kell biztosítani az érintettnek az ellenőrzésre. A határozat a nemzetközi egyezményekhez hasonlóan az információs önrendelkezési jognak bizonyos alapelveit határozza meg. Ezek a célhoz kötöttség elve, és az adattovábbítás és az adatok nyilvánosságra hozásának garanciája. A határozat kiemeli, hogy a tvr. alapvetően nem tesz eleget a célhoz kötöttség alapelveinek. „*A határozott cél nélküli, s definiált célok hiányában a különböző felhasználási célok szerint nem osztható, bármely adatot előre meg nem*

<sup>17</sup> Infótv. 66. § (1) „... az adatkezelés a nyilvántartásba vételt megelőzően nem kezdhető meg.”

<sup>18</sup> 20/1990. (X. 4.) AB határozat: „... a Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog. E jog tartalma az, hogy mindenki maga rendelkezik magántitkainak és személyes adatainak feltáráról és felhasználásáról.”

*határozható felhasználói körök számára rendelkezésre bocsátó, »készletre« való adatfeldolgozás önmagában alkotmányellenes.*” A határozat a továbbiakban kimondja, hogy az információs önrendelkezési jogot csak elkerülhetetlen esetekben lehet korlátozni. Ezen felül az érintettnek lehetőséget kell biztosítani, hogy adatainak más célra való felhasználását/kiadását megtilthassa. „*A korlátozás nélkül használható, általános és egységes személyazonosító kód (azaz a minden állampolgárnak és országalkosnak ugyanazon elv szerint kiosztott személyi szám) alkotmányellenes.*” Az Alkotmánybíróság ezek után megszüntette a tvr. azon rendelkezését, miszerint a személyi szám használata kötelező a hivatalos iratokban, különösen a személyi igazolványban. Ha napjainkban megnézzük egy átlagos ember személyes okiratait, akkor a személyi számot egyedül a lakcímet igazoló hatósági igazolványon találhatjuk meg.

### Összegzés

Az adatvédelem, kiszakadva a magánélet védelmének burkából, mára már ténylegesen egy önálló, lényeges és értékes személyiségi jogot testesít meg. Az Európai Unió keretei között mind nemzeti, mind szupranacionális szinten kialakult egy megfelelően működő szabályozási rendszer. Ami persze nem jelenti azt, hogy a törvények, a technológiai fejlődés összes kérdésre válasszal tudnának szolgálni. Sőt! A német Alkotmánybíróság 2008-ban a magánszféra alapjogi védelmét a digitális, gépek által vezérelt világban az információs önrendelkezési joggal is felvértezve is hiányosnak ítélte meg.<sup>19</sup>

Ennek a hézagnak a kitöltésére szolgálhat a 2012. január 25-én Brüsszelben az Európai Bizottság által előterjesztett 1995-ös uniós adatvédelmi szabályok reformja. A javaslat kidolgozásának okai: egyrészt, hogy a tagállamok eltérő módon ültették át a 95-ös irányelv joganyagát és ez széttagolt szabályozást eredményezett az EU 27-ben; másrészt, a 95/46/EK irányelv már elavult, az információs társadalom gyors fejlődése túllépett a jogszabályi háttér adta lehetőségeken. A rendelet tervezet jövőbeni elfogadása szigorúbb és – a rendelet jellegéből következően – „centralizáltabb” jogalkotást irányozna elő.

Bár a hazai vonatkozó szabályozások (Alaptörvény és Infótv.) változtak, mégsem mondhatjuk azt, hogy a digitalizált világ által elének állított kihívásokra, nemzetközi elvárásokra reagálva történtek volna meg. Véleményem szerint azonban a magasabb szintű harmonizációra szükség lesz. Az 1992-es adatvédelmi törvényünk az európai szintű nemzetközi egyezmények szabály-

<sup>19</sup> JÓRI András, *Az adatvédelmi jog generációi és egy második generációs szabályozás részletes elemzése* (PhD értekezés), Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Pécs, 326.

rendszerét vette át, mintaként szolgált számos európai állam saját nemzeti szabályozásához. A jelenleg hatályban lévő adatvédelmi törvényszámos pontja az unió rendelet tervezetének esetleges elfogadásával átalakítások, újraszabályozások sora elé fog nézni.

ELEK LÁSZLÓ\*

### A közélet tisztasága elleni bűncselekmények a Csemegi-kódex időszakában

A közhivatalnokok hivatali visszaélésben megnyilvánuló büntetőjogilag értékelt magatartásait egységes formában és szankciórendszerrel elsőként az első magyar büntető törvénykönyv az 1878. évi V. törvénycikk, a Csemegi-kódex rendezte.<sup>1</sup>

A magyar büntetőtörvénykönyvben a megvesztegetés általános definiálását nem találhatjuk, azonban annak fogalmi ismérvei a törvényi tényállások vizsgálata alapján levonhatóak.

A korrupció mai értelemben vett lényegi vonását képező saját előnyre törekvés csak, mint a hivatali bűncselekmény súlyosabb megítélésére okot adó körülmény jelentkezett. Más megfogalmazásban – Bócz Endre szavaival élve – nem a korrupció különféle megnyilvánulásai ellen kívántak büntetőjogi eszközöket alkotni, hanem a törvényellenes hivatali tevékenység ellen, amelyet különösen súlyosnak ítélték, ha olyan vonásokat mutatott, amelyeket ma korrupciónak nevezünk.<sup>2</sup> A kódex XLII. fejezetében – a 461-484. §-ban – szabályozott „hivatali és ügyvédi büntettek és vétségek” címmel szerepeltetett tényállások képezik a téma szempontjából releváns anyagi jogi szabályokat.

A megvesztegetés első és egyik legfontosabb ismérve, hogy az közhivatalnokkal szemben, vagy ezen alanyi kör által kerül elkövetésre és a büntetendő cselekménynek hivatali (hatósági) jogkörrel összefüggésben kell felmerülnie.

A kódex a 461. §-ban megadja a közhivatalnok fogalmát, rögzítve, hogy ezen alanyi körbe tartozónak tekintendők azok, „*kik az állam közigazgatási vagy igazságszolgáltatási vagy valamely törvényhatóság, vagy község hatósági teendőjének teljesítésére hivataluknál, szolgálatuknál, vagy különös megbízatásuknál fogva kötelezettek; úgyszintén azok is, a kik az állam, törvényhatóság, vagy a község által közvetlenül kezelt közalapítványoknál, kórházaknál, tébolydákánál mint felügyelők, orvosok, hivatalnokok*

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Madai Sándor egyetemi docens

<sup>1</sup> BALOGH Ágnes, *A vesztegetés megítélésének egyes jogtörténeti vonatkozásai. Korrupció Magyarországon*, Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület-Pécsi Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Pécs, 2001, 310.

<sup>2</sup> BÓCZ Endre, *A kriminális korrupció a magyar büntetőjogban = Írások a korrupcióról*, Budapest, 1998, 12.

vagy szolgák vannak alkalmazva.”<sup>3</sup> Ezen előírás alapján az alanyoknak két csoportja között lehet differenciálni, elsőként azok a személyek, akik hivataluknál vagy szolgálatuknál fogva közhatalosi funkciót betöltő személyek, másrészt pedig azok, akik ilyen jogkört nem gyakorolnak ugyan, de a közhatalosi kezelés alatt álló testületek és intézmények alkalmazásában állnak, quasi közhatalosi funkciót betöltve. A törvény azonban nem kívánja meg sem a kinevezés tényét, sem a közhatalosi választás útján történő betöltését, így aki a közhatalosi hatalom gyakorlására megbízást kapott és azt elvállalta, ezen az alapon közhatalosnak minősül. Egy eseti döntés azon kérdésre adott választ, hogy vajon egy magántulajdonban álló erdőterület felelőse tekinthető-e a törvény alkalmazása szempontjából közhatalosnak.<sup>4</sup> Az erdőterület a kérdéses esetben, mint gazdájának, egy magánjogi személynek az érdekében eljáró jogalany, azonban az általa szavatolt közbiztonság közhatalosi feladatában szolgálatánál fogva közigazgatási teendők teljesítésére köteles, így közhatalosnak tekinthető.

Egy idevágó tényállás<sup>5</sup> kapcsán deklarációra került, hogy „az a napszámos, aki a mértékhitelítő hivatalban azszal van megbízva, hogy a hordók irrtartalmát jelszó számokat a hordókra bélyegezzze és ezen hatósági teendője körében ezek ellen vét, a hivatali büntettek és vétségek alanyává válik.” Ugyanis a „napszámos ilyen feladat teljesítése mellett úgy jelentkezik, mint a közhatalosi egy közege, ki a felsőbb hivatalnokok rendeleteit teljesíteni tartozik.” Látható, hogy a magyar büntető törvénykönyv a közhatalosnak hivatali teendőinek körét két osztályra osztja, hatósági és nem hatósági teendőkre, és büntett vagy vétség csak hatósági teendővel összefüggésben realizálható.

A bírói gyakorlat által kiterjesztően értelmezett közhatalos kategóriájának definiálását a jogalkotás az 1940. évi XVIII. törvénycikk<sup>6</sup> 3. §-ával végezte el, kimondva, hogy a büntetendő törvények alkalmazása szempontjából az állam, a törvényhatóság vagy a község közigazgatási, igazságszolgáltatási, közoktatási, honvédelmi vagy gazdálkodási tennivalóinak teljesítésére, úgyszintén az állam, a törvényhatóság vagy a község intézeteiben, közintézményeiben, közműveiben vagy üzemeiben való működésre hivatalánál, szolgálatánál vagy különös megbízásánál fogva köteles minden személyt – ideértve a m. kir. honvédségnek tényleges szolgálatot teljesítő minden tagját is – közhatalosoknak kell tekinteni, ugyanígy közhatalosok a kir. közjegyzők is.

A hatóság tagját, illetőleg a hatóság közegét megillető büntetőjogi védelem minden közhatalosokra kiterjed.

A közhatalosnak csak „hivatalának hatáskörébe eső teendőkre vonatkozólag követhet el hivatali büntettet vagy vétséget,” és az e körbe eső visszaélése is csak akkor minősül hivatali bűncselekménynek, ha a „kérdéses hivatali ténykedés egyszersmind hatósági funkció is,”<sup>7</sup> amennyiben hatóságot nem gyakorolván, hatósági teendők körüli visszaélést és így hivatali büntettet nem követhetnek el. A jogalkalmazás által kimunkált gyakorlat alapján, így nem vesztegetést, hanem csalást állapított meg a bíróság annak a közhatalosnak a terhére, aki olyan ügyben kért juttatást, amelyben nem volt hatósági jogköre.<sup>8</sup>

A következő ismérve a vesztegetési bűncselekménynek, hogy „a cselekménynek a passzív megvesztegetésnél ajándékok vagy jutalmak elfogadásában, követelésében s megígértetésében, az aktív megvesztegetésnél pedig ajándékok vagy jutalmak ajánlásában, ígéretében vagy adásában kell állnia.”<sup>9</sup>

Egy irányadó tényállás szerint nem létesül tehát „ezen vétség, ha valaki azért ígér jutalmat a közhatalosoknak, hogy ez hivatali hatásköréhez nem tartozó cselekményt abba hagyjon, de akkor sem létesül ezen vétség, ha a cselekmény ugyan a közhatalosnak hatásköréhez tartozik, de annak végbevitelére a fennforgó esetben ok és szükség nincs.”<sup>10</sup> A tényállás szerint a közrend elleni kihágás miatt – ti. a terézvárosi templom falának bemocskolása miatt – letartóztatott vádlott szabadon bocsátása érdekében 20 koronát adott a rendőrhatalóság tagjának. A királyi Kuria kimondta, hogy a vádlott magatartása, bár önmagában vesztegetési alakzat, azonban mivel rendőrnek tettenérés során csak akkor van joga az illetőt – mai szóhasználattal élve – előállítani, ha nevét, címét megmondani nem akarja, így azzal, hogy ezen ok (kellő bizonyítottsága) hiányában a rendőr eljárása jogtalan volt, ilyen jogtalan intézkedéssel szemben a vádlott vesztegetési magatartása büntetendő cselekményt nem képez. Ugyanezen döntésre jutott a bíróság abban az esetben<sup>11</sup> amelynél a rendőr jelentéstételtől való tartózkodása érdekében adott pénzbeli előnyt a bordélyház üzemeltetője a hatóság tagjának. A bíróság kimondta ugyanis, hogy a bordélyházak utcára nyíló ajtajának „el nem zárása” csak abban az esetben esik a kihágások körébe, ha az befüggönyözve nincs. Mivel a konkrét ügyben erre utaló tény nem merült fel, így a hatóság tagjának jelentési kötelezettsége hiányában a neki adott összeg nem lehetett köteletségével kauzális viszonyban, így vesztegetési bűncselekmény nem valósult meg.

<sup>7</sup> Löw Tóbiás, *A magyar büntető törvénykönyv a büntettekéről és vétségekről és teljes anyaggyűjteménye*, Pesti könyvnyomda, Budapest, 1880.

<sup>8</sup> Kuria B.2885/1918. Büntető Jog Tára (továbbiakban: BJT) LXX. kötet 11. szám.

<sup>9</sup> Kuria B.6340/1880. BJT I. kötet 20. szám.

<sup>10</sup> Kuria B.3130/1884. BJT X. kötet 11. szám.

<sup>11</sup> Kuria B.2899/1887. BJT XV. kötet 22. szám.

<sup>3</sup> <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3&param=5799> (2013. január 23-i letöltés).

<sup>4</sup> Kuria B.5406/1890. BJT.XXII.kötet 12. szám.

<sup>5</sup> Kuria B.6340/1880. BJT I. kötet 20. szám.

<sup>6</sup> <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3&param=8132> (2013. január 23-i letöltés).

A fenti bekezdésből is következően a Csemegi-kódex által szabályozott vesztegetési alakzatok elsődlegesen az elkövető minősége alapján, aktív és passzív formában valósíthatók meg. A törvénycikk a hivatali és ügyvédi bűntettek és vétségek között elsőként a passzív vesztegetési alakzatot tárgyalja.

A kódex 465. §-a kimondja, hogy „*azon közhivatalnok, aki a hivatalnál fogva teljesítendő cselekményért vagy annak mulasztásáért ajándékot vagy jutalmat követel, elfogad, vagy az ez iránti ígéretet nem utasítja vissza, ha cselekménye vagy mulasztása nem jár(na) hivatali kötelessége megszegésével: megvesztegetés vétsége miatt egy évig; ha pedig azzal járna: két évig terjedhető fogházzal büntetendő. Ugyanezen büntetések érik a közhivatalnokot azon esetben is, ha az ajándék vagy jutalom az ő beleegyezésével harmadik személynek adatott át vagy ígértetett.*”<sup>12</sup> A passzív vesztegetés enyhébb megítélésű vétségi alakzatának fogalmi kritériuma, hogy a közhivatalnok tényállásbeli magatartása nem jár a hivatali kötelesség megszegésével. Amennyiben ugyanis a magatartása a kötelesség megszegésével járna, úgy a vétség miatt az első fordulat szerinti egy évig terjedő fogház, két évre emelkedik.

A passzív vesztegetési alakzat büntetési formáját a 467. § adja, mikor rögzíti, hogy „*azon közhivatalnok, aki az adott vagy ígért ajándékért vagy jutalomért, hivatali kötelességét akár cselekvés, akár mulasztás által megszegi: a megvesztegetés büntette miatt öt évig terjedő fegyházzal büntetendő.*” A vétséget rögzítő és az előbbieken említett 467. § szerinti büntett különbsége abban áll, hogy a vétség esetén csak a hivatali kötelesség megszegésének veszélye áll fenn, míg büntetési alakzatánál ez ténylegesen be is következik. A két bűncselekmény eltérő súlya a büntetési tételekben is tetten érhető, míg az első esetben a két évi fogház mellett hivatal-, vagy állásvesztés, addig a büntetési alakzatnál öt évig terjedő fegyház, hivatalvesztés és a politikai jogok gyakorlásának felfüggesztése lehetett a szankció.

A Csemegi-kódex az igazságszolgáltatás személyzetét – taxatívén rögzítve a bírót, vizsgáló bírót, és az esküdtszéki tagot – mint a vesztegetés szempontjából leginkább veszélyeztetett alanyi kört és az igazságszolgáltatás pártatlan és független működésébe vetett közbizalom, és a hivatalos eljárások tisztaságának fenntartása érdekében a súlyos megítélésű büntetési alakzattal egyezően rendeli büntetni, akkor is, ha az említett személy hivatali kötelességét nem is szegi meg.

Súlyosító körülményként értékeli a Csemegi-kódex azon eseteket, melyben – a megvesztegetés következtében – a bíró polgári vagy büntető ügyben törvényellenes ítéletet hozott, a vizsgálóbíró büntetőügyben kötelességét megszegte, vagy a közhivatalnok hivatásánál vagy közmegebízásánál fogva jelentős közreműködésével ötezer forintot meghaladó kárt okozott.

Az aktív (hivatali) vesztegetés törvényi tényállását a kódex 470. §-a tartalmazza, melynél a törvényellenes cél kezdeményezője az a személy, aki közhivatalnoknak a végett, hogy „*ez kötelességét megszegje, ajándékot vagy jutalmat ad, vagy ígér.*” Az elkövető tehát – következően a közönséges bűncselekményi alakzathoz – bárki lehet, nem szükséges feltétel a hivatalos minőség, de a közhivatal gyakorlójának hatáskörébe tartozó ügybeni tényleges érdekelttség sem. A passzív hivatali vesztegetés elkövetője ugyanakkor, mivel a tettességhez szükséges ismérv a közhivatalnoki minőség, csak a kódex 461. §-ában taxatívén nevesített alanyi körből kerülhetett ki.

Egy tényállás kapcsán a Kuria kimondta, hogy a megvesztegető csak akkor büntetendő, ha az ajándék „*a végett adatik, vagy ígértetik, hogy közhivatalnok kötelességét szegje meg.*” Az ügy kapcsán a vádlottak azért kerültek felmentésre, mert „*ellenükben nem igazoltatott, hogy az ajándékot az orvos kötelességének megszegése céljából adták.*”<sup>13</sup> A Kuria egy eseti döntésében<sup>14</sup> – értelmezve a kódex 470. §-át kimondta, hogy „*... még a kötelességszegést célzó ajándék adása vagy ígérese sem állapít meg aktív vesztegetést, ha a közhivatalnok előtt nincs az ajándékozót érintő ügy.*”

A törvénykönyv 470. §-a szerinti bűncselekmény megvalósulásának stádiumai vizsgálata szempontjából a következők állapíthatók meg. Az említett §-ban szereplő – jelen esetben releváns „ígér” – elkövetési magatartás fogalmilag kizárja a kísérletet ezen alakzat vonatkozásában, melyet a törvény 65. §-a – és a Kuria<sup>15</sup> eseti döntése – is megerősít, amikor kimondja, hogy „*a cselekmény, mellyel a szándékoltt büntett vagy vétség végbevitelére megkezdett, de be nem végeztetett: a megkezdett büntett vagy vétség kísérletét képezi.*” Az ígéret a vesztegetésnél ellenben feltételezi a tettes és a passzív alany interakcióba kerülését, amely így már azonban nem kísérlet, hanem befejezett bűncselekmény. Az aktív vesztegetést büntetni rendelő 470. §-nak a bírói gyakorlatban olyan értelmezése is állandósult, mely azt a hivatali megvesztegetés előkészületi alakzataként aposztrofálja.<sup>16</sup>

Az aktív (hivatali vesztegetés) vonatkozásában a Kuria értelmezte annak részesség körében szabályozott társtetteséggel összefüggő kérdéskörét is. A kódex 70. §-a szerint „*tetteseknek tekintendők mindazok, kik a büntettet vagy vétséget együtt vagy közösen követik el.*”<sup>17</sup> A Kuria döntésében kimondta, hogy tettestárs a megvesztegetésben az, kinek tudtával, beleegyezésével és jelenlétében adja át társa a pénzt a megvesztegetendő közhivatalnoknak. Az elkövetési magatartás – ti. az anyagi előny átadásának – nem együttes végrehajtása még nem zárja ki a közös realizálást, ugyanis a Kuria ítéleti indokolása szerint „*egy közösen megállá-*

<sup>13</sup> Kuria B.6422/1881. BJT III. kötet 18. szám.

<sup>14</sup> Kuria B.764/1885. BJT X. kötet 171. szám.

<sup>15</sup> Kuria B.1778/1890. BJT XXI. kötet 25. szám.

<sup>16</sup> Kuria B.1357/1918. BJT VI. kötet 641. szám.

<sup>17</sup> <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3&param=5799> (2013. április 11-i letöltés).

<sup>12</sup> <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3&param=5799> (2013. január 30-i letöltés).

*pított akarát közös és együttes megvalósítását (...) nem szakíthatja meg azon tény, hogy magát a megvesztegetést képező külselekedetet, a bankjegy átadását, egyedül elsőrendű vádlott eszközölte. A tényleges átadás, mint utolsó mozzanata és végső befejezése a megelőző magatartássorozatnak nem szakítja meg a közös akarát és kivitel egységes láncolatát.”<sup>18</sup>*

Speciális szabályt rögzít a 483.§, amely az ügyvéd által elkövetett passzív vesztegetés törvényi tényállását taglalva kimondja, hogy azon „*ügyvéd a ki a büntető ügyben ajándék vagy ígéret által megvesztegetve, védence ártalmára kötelességellenesen jár el, ha az ügy kihágásra vonatkozik: három hónapig terjedő fegyházzal, ha vétségre: egyévi, ha büntetetre öt évig terjedő börtönnel, ha pedig olyan büntetetre vonatkozik, melyre a törvény életfogytig tartó fegyházat vagy halált állapít meg öt évig terjedő fegyházzal büntetendő.*” Látható, hogy ezen speciális rendelkezés a jogi képviselő feladatainak az ügyfél érdekeinek szem előtt tartását mellőző magatartást rendeli büntetni, így az ügyet „eladó” ügyvéd az általa okozott törvényteleniséggel érintett alapügy jellegéhez mérten volt köteles annak szankcióit viselni.

Ezen szabályozás képezte a korrupciós cselekmények elleni büntetőjogi fellépés eszköztárát 1880. szeptember 1. napjától – a Csemegi-kódex hatálybalépésétől – 1942. július 19-ig, az egyes közéleti visszaéléseket büntető rendelkezésekről szóló 1942. évi X. törvény<sup>19</sup> hatálybalépésének napjáig, mely a Csemegi-kódex 465-470.§-ait hatályon kívül helyezte. A törvény 11 §-ából 6 § a vesztegetés különböző alakzatait, valamint új törvényi tényállásként a befolyással üzérkedést szabályozta.

Az aktív vesztegetés Csemegi-kódexbeli szabálya helyébe – a 4. §-ban – az ajándék tiltott követelése és elfogadása címmel került szabályozásra az alakzat. „*Az a közhivatalnok, aki – a 2. § esetén kívül – hivatali vagy szolgálati működésével kapcsolatban meg nem engedett személyes vagy vagyoni előnyt követel, vagy elfogad olyan személyes vagy vagyoni előnyt, amely hivatali vagy szolgálati működését a közérdek kárára befolyásolhatja, vagy egyetért az ilyen előny elfogadójával, vétséget követ el és büntetése két évig terjedhető fegyház. Az első bekezdésben meghatározott cselekményért a fontosabb ügyekben intézkedésre hivatott közhivatalnok – a bírót és a vádhatóság tagját minden esetben ideértve – öt évig terjedhető fegyházzal büntetendő. A kísérlet úgy az első, mint a második bekezdés esetében is büntetendő.*”

Látható, hogy a tényállás a korábbi előnyként aposztrofált, jutalom és ajándék fogalmak helyett személyes vagy vagyoni előnnyel operál, mely egy korábbi döntésben már tetten érhető volt a Kuria ítélezési gyakorlatában.<sup>20</sup>

A Csemegi-kódex 467.§-a helyébe lépő az 1942. évi X. törvénycikk 2. § szerint az a közhivatalnok, aki személyes vagy vagyoni előnyért kötelességének

hivatalos hatáskörében vagy szolgálatában akár cselekvéssel, akár mulasztással, való megszegésére vállalkozik vagy ajánlkozik, vagy tudva elfogad olyan előnyt, amelynek az a célja, hogy őt kötelességének hivatalos hatáskörében vagy szolgálatában akár cselekvéssel, akár mulasztással való megszegésére indítsa, avagy egyetért azzal, aki az ő kötelességszegését célzó ilyen előnyt elfogad, büntetést követ el és büntetése öt évig terjedhető börtön. Ekörben a szabályozás változása, hogy a bűncselekmény nem a hivatali kötelesség előnyért történő megszegése, hanem az erre való ajánlkozás vagy vállalkozás, továbbá az erre irányuló előny elfogadása.<sup>21</sup>

A büntetendő cselekmények körének kiszélesítését és egyúttal a szabályozás teljes körűvé válását jelentette a módosításban – befolyással üzérkedés néven – szereplő tényállás. Eszerint aki a maga vagy más részére vagyoni előnyt követel vagy fogad el avégett, hogy valódi vagy színlelt befolyását valamely hatóságnál vagy közhivatalnoknál magánérdek előmozdítására érvényesítse, vétséget követ el és büntetése egy évig terjedhető fegyház. A cselekmény büntetése öt évig terjedő börtön, hivatalvesztés és a politikai jogok gyakorlásának felfüggesztése, ha a befolyásával üzérkedő a cselekmény elkövetésekor azt állítja vagy azt a látszatot kelti, hogy közhivatalnokot fog megvesztegetni (1. §) vagy tiltott módon megajándékozni (3. §), vagy a cselekmény elkövetésekor vagy befolyásának érvényesítésekor magát közhivatalnoknak, az országgyűlés, törvényhatósági bizottság, városi vagy községi képviselőtestület tagjának adja ki, egyenruhát, jelvényt, címet, rangfokozatot, rendjelet vagy díszjelet jogtalanul használ vagy a cselekményt üzletszerűen követi el.

A tiltott ajándékozás és a befolyással üzérkedés pönalizálása, valamint az aktív megvesztegetés fogalmának szélesebb meghatározása révén egy még szélesebb magatartási körre terjedt ki a büntetőjogi érdeklődés. Bócz megállapítása nyomán tehát „*nem volt már érvényes az a felfogás, hogy a büntető jogszabályok a közhatalosi funkciók követelményszerű ellátásának garantálását szolgálják.*”<sup>22</sup> Azok ugyanis inkább szolgálták a korrupció közhatalmi jogosítványokkal való visszaélésekben megnyilvánuló magatartásainak büntetőjogi eszközökkel való megtorolhatóságát.

Az aktív és passzív vesztegetés kapcsán fennmaradt az az ítélezési gyakorlat, melynél, ha a közhivatalnok a felajánlott előnyt elfogadta – és esetlegesen az előnyért még kötelességét meg is szegte – az előnyt adó személyt nem az aktív vesztegetés elkövetőjeként, hanem a súlyosabban minősülő passzív alakzat felbujtójaként rendelte büntetni.

<sup>18</sup> Kuria B.5426/1892. BJT XXVI. kötet 23. szám.

<sup>19</sup> <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3&param=8183> (2013. április 11-i letöltés).

<sup>20</sup> Kuria B.2537/1918. BJT VI. kötet 640. szám.

<sup>21</sup> BÓCZ, *i.m.*, 19.

<sup>22</sup> *Uo.*, 21.

Az 1942. évi törvénnyel a korrupciós bűncselekmények a büntetőjogi figyelem körébe kerültek és a jogfejlődés révén tovább szélesedtek és nyertek új interpretálást a megváltozott társadalmi és gazdasági környezethez idomulva.

A XX. század első felére a büntetőjog tudomány – helyesen – felismerte a közélet tisztaságának fontosságát, a veszélyeztetett alanyi és tárgyi kör fontosságát és a jogalkotás, valamint jogalkalmazás útján elindult a határozott és kellő visszatartó erővel bíró szabályok kidolgozása és a bíróságok jogfejlesztő értelmezést célzó munkája.

FÜLÖP GYÖRGY\*

## The status of the state and church relationship based on the debate of the Act XXX./1883 in the Table of Magnates (főrendiház)

### Introduction

The dualistic era – that is the historical period subsequent to the Compromise of 1867 – is called the age of the formation of the middle class<sup>1</sup> from a social-political aspect. The establishment of the middle class became a basic condition of social modernisation in order that the state could have a serious influence on the system of secondary education institutions. This state demand became a critical source of conflict between the state and the church in the last quarter of the XIX<sup>th</sup> century. This conflict was basically about the question what rights of control, supervision and decision regarding the operation of the secondary schools were to be taken over by the state. Obviously the church bodies maintaining schools having played a dominant role until that time did not welcome this endeavour since – according to their point of view – it clearly limited their religious autonomy<sup>2</sup> having achieved by that time.

In my essay I am going to write about the essential arguments related to the relationship of the state and the church in the debate of the Bill XXX./1883 in the Table of Magnates (*főrendiház*).

### The historical antecedents of the Bill XXX. in year 1883.

The real modernisation of the Hungarian secondary school system – owing to our historical circumstances – could start only after the Compromise. Prior to

\* Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Prof. Dr. Stipta István egyetemi tanár

<sup>1</sup> GERŐ András, *A polgárosodás kora*, Adams, Budapest, 1992, 5.

<sup>2</sup> SZABOLCS Éva – MANN Miklós, *Közoktatási törvényeink és a pedagógiai sajtó 1867-1944*, Eötvös Lóránd Tudományegyetem Bölcsész-tudományi Kara Neveléstudományi Tanszék, Pro Educatione Gentis Hungariae Alapítvány, Budapest, 1997, 41.

1867 the Entwurf<sup>3</sup> had already started the development of the Hungarian secondary schools in line with the new requirements of the middle class. Its effect were influential what is more it determined the main directions of the operation of the Hungarian secondary education even in the decades following the Compromise.<sup>4</sup>

The legal status of the secondary schools however was basically unregulated or sometimes accidentally regulated. The preparation and foundation of the comprehensive regulation already started not long after the Compromise as József Eötvös the Minister of Religion and Public Education had already made a bill regarding secondary schools in which he claimed – as a starting point – that secondary schools had to ensure general education as well as preparation for further studies.<sup>5</sup> The discussion of this bill was hindered by József Eötvös' death.

Ágoston Trefort the Minister of Religion and Public Education made further attempts to have the bill regulating the operation of secondary schools approved of in 1873 and then in 1875-ben but without success. The bill was primarily attacked by the roman catholic church being afraid of losing church autonomy due to state control or intervention. Despite the failed attempts Trefort was aware of the fact that the legal regulation of the secondary schools and making the role of the state dominant were an „urgent social need,”<sup>6</sup> an elementary condition of the rise of the middle class. In 1880 and then in 1881 he submitted his revised proposal to the Diet but these proposals failed again primarily due to the presumptive grievance of church rights. The minister revised his proposal again – it was the fifth proposal already – and asked that the bill on the secondary schools should be submitted to the committee in charge of public education on 12 October 1882. Thus the bill was launched in the session No 126 of the Diet in the years 1881-84 so that it would put into force in the period of the same Diet.<sup>7</sup>

The bill was discussed by the committee in charge of public education in details and naturally there was an intense debate about the regulatory pro-

<sup>3</sup> Franz Joseph approved of the educational document „Entwurf der Organisation der Gymnasien und Realschulen in Oesterreich” (The draft of the organisation of Austrian grammar schools and secondary schools for sciences and modern languages) in September 1849.

<sup>4</sup> KELEMEN Elemér, *A magyar oktatási törvénykezés története. Problématörténeti vázlat* = KELEMEN Elemér – SETÉNYI János, *Az oktatási törvénykezés változásai: Hazai és nemzetközi áttekintés*, Fővárosi Pedagógiai Intézet, Budapest, 1994, 18.

<sup>5</sup> MANN Miklós, *Kulturpolitikusok a dualizmus korában*, Országos Pedagógiai Könyvtár és Múzeum, Budapest, 1993, 52.

<sup>6</sup> KELEMEN, *op.cit.*, 24.

<sup>7</sup> FELKAI László, *Neveléstörténeti dolgozatok a dualizmus koráról*, Tankönyvkiadó, Budapest, 1983, 44.

posals ensuring state influence. As Ágoston Trefort said wittily „denomination resistance”<sup>8</sup> came up strongly. Finally the committee in charge of public education approved of the bill and forwarded to the House of Representatives (*képviselőház*) where György Szatmáry represented the report by the committee. The House of Representatives put this bill on the agenda in March 1883 and after a „long, often passionate debate of sophisticated level – in which Trefort brilliantly represented the government's point of view – the House of Representatives approved of it with a majority.”<sup>9</sup> The bill approved of by the majority of the House of Representatives and modified in several sections was submitted to the Table of Magnates on 16 April 1883 the 3-member committee which prepared its report in one week based on which the debate in the Table of Magnates could start.

### The debate in the Table of Magnates and the participants

In the age of dualism the Hungarian legislation operated in a bicameral structure. The Lower House (*alsótábla*) in the age of feudalism was replaced by the House of Representatives (*képviselőház*) operating according to the right of election based on property. The Upper House (*felső tábla*) was renamed the Table of Magnates (*főrendiház*) as from 1848. The House of Representatives and the Table of Magnates had formally equal rights though obviously the House of Representatives was dominant. It was because the Table of Magnates was organised – in line with conservative feudalism – on the basis of birth and position or function.<sup>10</sup> So they operated clearly on feudal basis (name, position) disregarding any voting or evaluation. It is not by chance that already after the Compromise Ferenc Deák made a proposal that the basic representative right of the church in the Table of Magnates should be cancelled based on the liberal demand of the separation of the state and the church.

The operation of the Table of Magnates was based on the unwritten law at the beginning, then it was regulated by the Act X./1687 until the Act VII./1885 was approved. At the time of the bill regarding the secondary education – in 1883 – the Table of Magnates included the following dignitaries of the church: the prince primate of Esztergom, the archbishops, the bishops, the arch abbot of Pannonhalma as far as the Roman catholic prelates are concerned; the Serbian patriarch, the Romanian metropolita and the diocesans as for the Greek catholic prelates.<sup>11</sup> The prelates of the protestant churches

<sup>8</sup> FELKAI, *op.cit.*, 51.

<sup>9</sup> BERZEVICZY Albert, *Trefort és a középiskola*, Magyar Pedagógia, 1917, 419.

<sup>10</sup> GERÓ András, *Dualizmusok. A Monarchia Magyarországa*, Új Mandátum, Budapest, 2010, 44.

<sup>11</sup> <http://gepeskonyv.btk.elte.hu/adatok/Tortenelem> (2013. április 11-i letöltés).

could not take part in the debate on the bill in the Table of Magnates at that time since they were not the members of it<sup>12</sup> however secular aristocrats being the members of it rose to speak in their interests.

Obviously the Table of Magnates operated as a feudal, conservative institution and was able to limit the liberal endeavours aimed at reforms.<sup>13</sup> It is interesting that the majority of the Table of Magnates did not object to the reforms concerning the bill about the qualification of the secondary school and the teachers thereof. (The reason for that most probably is that due to the long preparatory activities and several failed attempts they were already discussing a bill having a text with lots of compromise).

The Table of Magnates began to discuss the bill – sent to it on 16 April 1883 – in the session taking place on 30 April and by 4 May the detailed debate had been completed and the closing voting had been done.<sup>14</sup> The bill was presented by Ágoston Trefort the Minister of Religion and Public Education which was followed by others' speeches. First Lőrinc Schlauch bishop from Szatmár rose to speak. He basically considered the bill acceptable but remarked that public education could be reformed only in a careful way and warned the government to keep away from the policy of „forceful hand.”<sup>15</sup> At the same time he objected to the facts that the bill did not ensure appropriate protection in respect of antireligious tutorial behaviour and that state influence would increase in secondary schools maintained by the catholic church.<sup>16</sup>

Miklós Vay the keeper of the crown spoke in the interest of protestant churches pointing out that secondary education is a common national issue however he thought that the state of role should go together with legal guarantees otherwise the state can have a deeper intervention concerning the autonomy of church than it should.<sup>17</sup> On the whole – however – he considered the submitted bill supportable. So did József Samassa József bishop of Eger who emphasized that the discussed bill had both political and didactical purposes. In his speech he called the attention to the fact that when realising

<sup>12</sup> Subsequent to the approval of the Statute VII. in 1885., the representation of the catholic and the orthodox church decreased, however the prelates of the protestant churches (later the israelites) became members of the Upper House/Table of Magnates.

<sup>13</sup> GERÓ, *Dualizmusok*, op.cit., 45.

<sup>14</sup> *Főrendiházi napló*, 1881. I. kötet, 381-437; <http://archivportal.arcanum.hu/pdf/onap> (2013. április 11-i letöltés).

<sup>15</sup> *Főrendiházi napló*, op.cit., 381.

<sup>16</sup> *Főrendiházi napló*, op.cit., 385-386.

<sup>17</sup> *Főrendiházi napló*, op.cit., 389.

the didactical aim education, guidance and religion should go hand in hand that is he considered education based on religion ideal.<sup>18</sup>

Lajos Haynald the bishop of Kalocsa complained that catholic secondary schools would highly be controlled by the state and in order to avoid it he suggested establishing a catholic main authority of schools.<sup>19</sup> Kálmán Tisza Prime Minister reacted to the speech of the bishop of Kalocsa claiming that as he saw it „the roman catholic church did not win but did not lose rights either.”<sup>20</sup>

Ágoston Trefort the Minister of Religion and Public Education generally commented on the arguments raised in the debate until then trying to calm down the members of the Table of Magnates telling about their worries. He said that if „the representatives of the catholic church and the other denominations would seriously shake hands with the state regarding public education, the result would be full of success.”<sup>21</sup> The that time arch abbot of Pannonhalma Chrisostom Kruesz thought that state intervention in the matters of catholic secondary schools was unacceptable and joining the motion by Lajos Haynald the bishop of Kalocsa he also suggested establishing a catholic main authority of schools which he himself named „catholic council for public education.”<sup>22</sup> He seriously criticised the government as it required that monk teachers would have to take a state qualifying exam.<sup>23</sup> Ágoston Trefort minister tried to convince him by saying that it was enough for monk teachers to participate in high level courses in Budapest or Pannonhalma.<sup>24</sup>

On 2 May in 1883. the general debate of the bill came to an end and the detailed debate began. The committee in the Table of Magnates suggested that in the § 1. of the bill the following modification should be made: instead of „gaining higher general education”, „gaining general education on religious moral basis” should be specified as the purpose of the secondary school. This proposal however was rejected due to the collaboration of the liberal and protestant members of the Table of Magnates in the course of a voting with their names.<sup>25</sup>

<sup>18</sup> *Főrendiházi napló*, op.cit., 390-397.

<sup>19</sup> *Főrendiházi napló*, op.cit., 399.

<sup>20</sup> *Főrendiházi napló*, op.cit., 407.

<sup>21</sup> *Főrendiházi napló*, op.cit., 418.

<sup>22</sup> *Főrendiházi napló*, op.cit., 429.

<sup>23</sup> *Főrendiházi napló*, op.cit., 431.

<sup>24</sup> *Főrendiházi napló*, op.cit., 432.

<sup>25</sup> BERESZTÓCZY Miklós, *A magyar vallás- és közoktatásügyi minisztérium katolikus (I.) ügyosztályának története 1867-1947*, Budapest, 1947, 41.

György Császka the bishop of Szepes motioned to increase the number of religious education lessons in the junior section from 2 to 3 per week. The Minister of Religion and Public Education confirmed that he would discuss all curricular issues preliminary with the churches' representatives.<sup>26</sup>

A debate started about the fact that the monk teachers teaching in state secondary schools should be supervised by the disciplinary authority of the religious order and not that of the state. Ágoston Trefort had no objection to this motion of modification.<sup>27</sup>

Finally on 4 May 1883. the majority of the Table of Magnates approved of the bill. Naturally the House of Representatives still had to approve of the modified text. After its sanction eventually the Bill XXX./1883 about the qualification of secondary schools and the teachers thereof was published in the National Collection of Laws on May 27 1883.<sup>28</sup>

### The relationship of the state and the church

As it can be clearly seen based on the debate in the House of Magnates the church representatives especially the roman catholic prelates objected to the extent of the control and supervision by the state in the bill, fearing a very strong state influence. Finally the act created a solution based on compromise. We can differentiate 3 groups based on the ministerial rights of control and supervision over secondary schools:

- The ministry had an overall right of control and supervision regarding<sup>29</sup> the state and royal catholic secondary grammar schools as the previous one was maintained by the state, the latter one was maintained by the royal catholic education fund. This fund came to exist in the 18<sup>th</sup> century when the property of the dissolved order of Jesuits had been put into a fund by the queen. A debate for a century started then if it belonged to the state or the church. Finally the debate ended when Ágoston Trefort acknowledged that the fund was catholic.<sup>30</sup> These schools were obliged to keep the curriculum and the rules and regulations by the state.
- The ministry had a supervisory right over the secondary schools maintained by legal authorities, villages, companies, private persons,

<sup>26</sup> *Főrendházi napló, op.cit.*, 471.

<sup>27</sup> *Főrendházi napló, op.cit.*, 481.

<sup>28</sup> FELKAI, *op.cit.*, 57.

<sup>29</sup> Bill XXX./1883. 8. §. „a miniszter rendelkezése és közvetlen vezetése alatti...”

<sup>30</sup> NAGY Péter Tibor, *Az állami befolyás növekedése a magyarországi oktatásban 1867-1945*, Iskolakultúra (2005/6-7), 87-88.

teaching orders and the Israelites whereof the curriculum was determined by the ministry but the head teachers and teachers were assigned by the maintaining body.<sup>31</sup>

- The ministry had a state main supervisory right over the denomination schools because the denominations had an independent supervision over their schools. The Minister of Religion and Public Education could exercise his right by the person selected and assigned by himself. This person however did not have the right of decision.<sup>32</sup>

Based on exercising the state main supervisory right we can make 3 subgroups. One includes the protestant secondary schools which kept their self-governing right but with certain limitations according to contracts ensuring state grant and concluded with the state. These schools used the state curriculum and the number of the staff was defined by the state norms.<sup>33</sup>

State control of the lowest extent was characteristic of the classical autonomous denomination schools, among them the ones which were not provided with any state grant.

The third type included the Serbian and Romanian Greek catholic secondary schools as they did not ask for state grants either. Thus as it was not the state that financed them, it was difficult to make these schools – in most cases – teach Hungarian literature and grammar at an appropriate level.<sup>34</sup>

### Summary

Subsequent to the Compromise a serious economic and social demand turned up to have a system of secondary education which is uniformly regulated, transparent and controlled and supervised by the state. To make it happen legal regulation had to be established. After a long period of preparation and several failed attempts Ágoston Trefort the Minister of Religion and Public Education submitted his bill regarding the regulation of secondary school matters in the legislative period of 1881-1884. The essential condition of the approval of the bill was that the churches – primarily the roman catholic church – having a strong representation in the Table of Magnates would be willing to give up a part of their privileges. The relevance of the issue was highlighted by the fact that Kálmán Tisza Prime Minister himself rose to speak several times in the

<sup>31</sup> CSORBA Csaba (szerk.), *Miskolc középiskoláinak levéltári dokumentumai: A kezdetektől 1950-ig*. Borsod-Abaúj-Zemplén megyei levéltári füzetek 29, Miskolc, 1989, 5.

<sup>32</sup> 1883. évi XXX. tv. 46. §.

<sup>33</sup> NAGY, *op.cit.*, 89.

<sup>34</sup> NAGY, *op.cit.*, 89.

course of the debate in the Table of Magnates in order to get support to have the bill approved. After the committee in charge of public education as well as the House of Representatives suggested its approval, the members of the Table of Magnates did not object too much to the proposal either. In the course of the debate in the House of Magnates the government representatives were ready to make compromises and we can state that the debate itself was an „academic debate.”<sup>35</sup> Related to the bill the ruler most probably did not exercise his right of presanctioning. This assumption of mine is based on the fact that I have not found any information that would have confirmed that he did it. After 1867 it was a significant rule that the ruler could exercise this right of his only if the particular bill was submitted by the ministry<sup>36</sup> (regarding this bill, this condition was given). The heads of the catholic church hoped that József Ferencz as being the person having the right of patronage would definitely protect the interests of the catholic however this hope of theirs proved presumptuous.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> SALACZ Gábor, *Egyház és állam Magyarországon a dualizmus korában 1867-1918*, Aurora Könyvek, München, 1974, 68.

<sup>36</sup> STIPTA István, *Deák Ferenc állambírósi koncepciója* = SZABÓ István (szerk.), *Deák Ferenc emlékezete*, Szent István Társulat, 2003, 88-89.

<sup>37</sup> SALACZ, *op.cit.*, 68.

GÁL ISTVÁN\*

## A szellemi tulajdon körébe tartozó szerződések a polgári jogi kodifikáció fényében

### A szellemi tulajdon körébe tartozó szerződések

A szellemi tulajdon – vagy más megközelítésben: szellemi alkotások – körébe tartozó szerződéseket alapvetően tárgyak immateriális jellege különbözteti meg a más, kereskedelmi forgalomban kialakult és tipikus szerződésektől. A vizsgálódás kezdetén abból kell kiindulnunk, hogy a műszaki szellemi alkotások és általában a szellemi alkotások tekintetében három lényeges szakaszt különböztethetünk meg: az alkotás létrehozásának, az oltalom/védelem biztosításának, illetőleg az alkotás gyakorlati bevezetésének, elterjesztésének, hasznosításának szakaszát.<sup>1</sup> E három fázis közül, mind az alkotás létrehozatalának szakaszához (kutatási szerződés), mind annak felhasználásához, hasznosításához (felhasználási szerződés, licencszerződés) szerződéstípusok köthetőek.

Alapvetően a szellemi tulajdon területére eső szerződések több szempont mentén csoportosíthatóak: elhatárolási ismérv lehet a szellemi alkotás folyamatának fázisa (keletkezés, hasznosítás), a szerződés tárgyát képező alkotás jellege vagy éppen a szerződő felek között fennálló egyéb jogi kapcsolat (pl.: szolgálati viszony).<sup>2</sup> Jelen tanulmány a szellemi produktum keletkezéséhez és hasznosításához, mint a két végponthoz kapcsolódó kutatási szerződés és licencszerződés alapvető jellegzetességeit kívánja górcső alá venni, kiemelve a 2013. évi V. törvénnyel (új Ptk.)<sup>3</sup> nemrég lezárult polgári jogi kodifikáció folytán bekövetkező szabályozási változásokat.

Az egyes, szerzői alkotásokhoz kapcsolódó felhasználási szerződések – nem vitatva, hogy a szellemi alkotások jelentős szeletét képező szerzői jog kardinális szerződésének tekinthetők – nem képezik jelen tanulmány tárgyát.

\* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Görög Márta egyetemi docens

<sup>1</sup> VÉKÁS Gusztáv, *Szerződések az iparjogvédelem területén* = LONTAI Endre – FALUDI Gábor – GYERTYÁNFI Péter – VÉKÁS Gusztáv, *Szellemi alkotások joga*, Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2006, 288.

<sup>2</sup> *Uo.*, 289.

<sup>3</sup> 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (a továbbiakban: Új Ptk.), Magyar Közlöny 31. szám <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK13031.pdf> (2013. június 21-i letöltés).

Önmagában a szellemi alkotások területe, mint a polgári jog egyik legdinamikusabban fejlődő szegmense, hatalmas gazdasági potenciált hordoz magában, és ezen belül külön figyelmet érdemes tanúsítani a szellemi produktumok keletkezését és hasznosítását érintő kontraktusoknak. Mikor máskor van nagyobb szükség az emberi szellem alkotó erejére és annak eredményei hatékony hasznosítására, mint a mára meglehetősen elhúzódó gazdasági válság időszakában. Az Európai Bizottság az „*EURÓPA 2020 Az innovatív, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája*” címen megjelent közleményében az öt megvalósítandó és a válságból történő kilábalást elősegítő célkitűzés között említi a kutatást és innovációt.<sup>4</sup> Utóbbi célokat a szellemi alkotások területén belül elsősorban az iparjogvédelmi tárgyú alkotások hasznosítása és az azokhoz kötődő szerződések szolgálják.

Gazdasági jelentőségük folytán nem elhanyagolható szempont, hogyan alakul a fenti kontraktusok jogi szabályozása, kiemelve azt, helyt kaptak-e az újonnan megalkotott magánjogi kódexben.

### Pár szó a polgári jogi kodifikációról

Az 1989-90-ben bekövetkezett rendszerváltás hozta új társadalmi, valamint gazdasági viszonyok folyamatosan és egyre nagyobb igényteléssel a még a szocializmus időszakában született Polgári Törvénykönyv felülvizsgálatát. A rendszerváltás, azon túl, hogy a piacgazdaság bevezetésével egy merőben új szabályozási környezetet teremtett, megbolygatta az addig viszonylag stagnáló tekinthető kereskedelmi életet és vagyoni viszonyokat, mellyel új kihívások elé állította a jogalkotás gépezetét.

A magánjoggal – mint általában a joggal – szemben alapvető követelményként fogalmazható meg, hogy az egy reális időn belül igyekezzen reagálni a bekövetkezett társadalmi és egyéb változásokra, s a jogalanyok védelmének túl, így biztosítsa a forgalom biztonságát. Azzal, hogy a kormány 1998 áprilisában elhatározta az új Polgári Törvénykönyv kodifikációját mindenképpen az előbb megfogalmazott követelmények és célok megvalósulása irányába kedvezett.

A magántulajdon és a szabad vállalkozás talajára épülő piacgazdaság<sup>5</sup> magánjogi hátterét megteremtő hatályos Polgári Törvénykönyv (Továbbiakban: Ptk.) furcsa módon egy olyan korszak „terméke”, amelyre korántsem jel-

<sup>4</sup> A Bizottság Közleménye, *EURÓPA 2020, Az innovatív, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája*, 3; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:HU:PDF> (2013. június 20-i letöltés).

<sup>5</sup> VÉKÁS Lajos, *Az új Ptk. Szakértői Javaslatának elvi kérdései*, Magyar Jog (2000/2), 67.

lemzők ezen elvek megvalósulása. A magyar jogtudomány jeles képviselői (Mádl Ferenc, Harmathy Attila, Vékás Lajos akadémikusok és mások) már rövidebb idővel a rendszerváltás után jelezték a Ptk. alapos átértékelésének, sőt újrakodifikálásának, úgymond elvi „diszkontinuitásának” szükségét, a saját és európai kodifikációs hagyományokhoz való elvi visszatérést.<sup>6</sup>

A kodifikációs folyamat megindítását ösztökélő kezdeményezések tehát már időben megtörténtek, de ennek ellenére csupán 1998-ban jött el az a pont, amikor az addigi elméleti felvetések tényleges, cselekvő formát öltöttek. A polgári jogi kodifikációról szóló 1050/1998. (IV. 24.) számú Korm. határozat véget vetett az addigi szabályozási koncepciónak, amely során egy új polgári törvénykönyv megalkotása helyett a kódexen kívüli törvényhozás került előtérbe.<sup>7</sup> A társasági törvény, versenytörvény, fogyasztóvédelmi törvény, ingatlan-nyilvántartási törvény megalkotásával és ennek folytán a hatályos Polgári Törvénykönyv folyamatos módosításával a polgári jog igyekezett választ adni az időközben felmerült változásokra, de erre az időszakra már érzékelhető volt, hogy ez a koncepció nem tartható a végtelenségig.

A megindult és meglehetősen rögzített tekinthető kodifikációs folyamat hosszas dogmatikai viták keresztjében, több szabályozási változat elkészülte mellett zajlott. A 2010. évben újraindult munka eredményeként 2012 februárjában a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium nyilvánosságra hozta a Kodifikációs Főbizottság javaslatán<sup>8</sup> alapuló Új Ptk. Tervezetet, amely egy két hónapos társadalmi egyeztetést követően – tulajdonképpen lényegi változtatások nélkül – a T/7971. számú törvényjavaslattal<sup>9</sup> került a kormány által elfogadásra. A folyamat lezárása az Országgyűlés által a 2013. évi V. törvénnyel elfogadott és 2014. március 15. napján hatályba lépő új Polgári Törvénykönyv lett.

Az új Ptk.-ban sajátosan alakult a szellemi alkotásokra vonatkozó rendelkezések szerepeltetése, tekintettel arra, hogy – a külön jogszabályokra történő utalástól eltekintve – a jogterület szabályozása kimaradt az új magánjogi kódex keretei közül. A kódex Szerzői jog és iparjogvédelem címet viselő negyedik rész 2:55. §-a a következőképpen rendelkezik: „*E törvényt kell alkalmazni*

<sup>6</sup> SZALMA József, *Az új magyar Ptk. tervezetéről* (2008), Magyar Jog (2008/11), 797.

<sup>7</sup> Uo., 797.

<sup>8</sup> Új Polgári Törvénykönyv: A Kodifikációs Főbizottság Javaslatára 2012; [http://www.kormany.hu/download/0/d7/70000/%C3%9Aj%20Polg%C3%A1ri%20T%C3%B6rv%C3%B6nyv%20-%20a%20Kodifik%C3%A1ci%C3%B3s%20F%C5%91bizotts%C3%A1g%20Javaslat%C3%B3z%C3%A9t%C3%A9re.pdf](http://www.kormany.hu/download/0/d7/70000/%C3%9Aj%20Polg%C3%A1ri%20T%C3%B6rv%C3%A9ny%C3%B6nyv%20-%20a%20Kodifik%C3%A1ci%C3%B3s%20F%C5%91bizotts%C3%A1g%20Javaslat%C3%B3z%C3%A9t%C3%A9re.pdf) (2013. június 21-i letöltés).

<sup>9</sup> T/7971. számú törvényjavaslat a Polgári Törvénykönyvről és általános indokolás (a továbbiakban: T/7971. sz. törvényjavaslat) <http://www.parlament.hu/irom39/07971/07971.pdf> (2013. június 21-i letöltés).

*a hatálya alá tartozó olyan kérdésekben, amelyeket a szerzői jogról és az iparjogvédelemről rendelkező törvények nem szabályoznak.*”

Már a kodifikációs folyamat során heves dogmatikai viták bontakoztak ki a jogterület megítélését, így kódexbeli elnevezését, valamint elhelyezését illetően.<sup>10</sup> Végül az új Polgári Törvénykönyv sem foglalt állást ebben a még eldöntetlen kérdésben és a szellemi alkotásokra vonatkozó szabályanyag integrálásának mellőzése mellett döntött.

### A kutatási szerződés szabályozásának módosulásai

Amennyiben vizsgálódásunk vezérfonalának a bevezető részben taglalt, a szellemi alkotások életútjának folyamatát tekintjük, első körben a szellemi termékek keletkezéséhez kötődő kontraktust, a kutatási szerződést kell görcsö alá vennünk. Nem elhanyagolható tény, hogy az oltalomban/védelemben részesíthető szellemi produktum egy jelentős hányada a kutatási szerződés, mint a vállalkozási szerződés egyik speciális altípusának keretei között születik meg, így érdemes megvizsgálnunk, miként alakult e kontraktus szabályozása az új Ptk. rendszerében. A hatályos és új Ptk. adta szabályozás közötti eltérést két szempont mentén vizsgáljuk meg: a kutatási szerződés fogalma és alapvető jellege, továbbá a kutatás során keletkező és jogi oltalomban részesíthető eredmény jogosultja szerint.

Legelső körben a kontraktus hatályos szabályozásból kell kiindulnunk. A Ptk. 412. § (1) bekezdése alapján: „*Kutatási szerződés alapján a vállalkozó kutatómunka elvégzésére, a megrendelő pedig díj fizetésére köteles. A felek megállapodhatnak abban, hogy a díj a munka eredménytelen befejezése esetén is jár.*”

A fenti rendelkezésből rögtön kitűnik, hogy a kutatási szerződés a vállalkozási szerződések „kakukktójásaként” jelenik meg a hatályos szabályozásban, tekintettel arra, hogy a többi speciális altípustól (építési szerződés, szerelési szerződés, tervezési szerződés stb.) eltérően főszabály szerint nem eredménykötelem. Ennek oka, hogy a kutatási szerződés a vállalkozási ismérveken túl a gondossági kötelek csoportjába tartozó megbízási szerződés ismérveit is magán hordozza. Vékás Gusztáv megfogalmazása szerint: „*A kutatási szerződés-*

*nek tehát van mind vállalkozási, mind megbízási típusú változata, a Ptk. szerkezeti-elhelyezési megoldásából azonban a vállalkozási jelleg elsőlegessége vezethető le.*”<sup>11</sup>

A fenti álláspontot személy szerint azzal korrigálnám, hogy a kutatási szerződés – véleményem szerint – nem két változattal rendelkezik, hanem magában hordozza e két szerződéstípus jellemzőit és a szerződő felek közötti konkrét jogviszony dönti el, melyik jellemző dominál. Ezzel összhangban a bíróság egy 2002-es határozatában kimondta: a kutatási szerződés vállalkozási elemeire a vállalkozási szerződés szabályait, a megbízási elemeire a megbízási szerződés szabályait kell alkalmazni.<sup>12</sup>

Az eredménykötelem-gondossági kötelem problémakör áthidalható azzal, a gyakorlati életben már kimondott alaptétellel, miszerint egy kutatási tevékenység – nem számítva a tevékenység során felmerülő olyan problémákat, amely során a kutatás félbeszakad – tulajdonképpen nem zárulhat le eredmény nélkül, tekintettel arra, hogy a „negatív eredmény” is eredmény.<sup>13</sup>

Az új magánjogi kódex a fenti dogmatikai kérdést illetően meglehetősen előremutató szabályozási koncepciót hozott. Az új Ptk. 6:253. § (1) és (6) bekezdése szerint: „(1) *Kutatási szerződés alapján a kutató kutatómunkával elérhető eredmény megvalósítására, a megrendelő annak átvételére és díj fizetésére köteles.*” (2) *Ha a felek abban állapodnak meg, hogy a díj a kutatás eredménytelen befejezése után is jár, a kutatás végzésére és a kutató díjigényére a megbízási szabályait kell alkalmazni.*”

Az új Ptk., a kontraktus fogalmának módosítása révén, egyértelművé tette, hogy a kutatási tevékenység és maga a szerződés eredmény létrehozására irányul, így a vállalkozási szerződés többi altípusához illeszkedve, a kutatási szerződést is főszabály szerint az eredménykötelek csoportjába helyezte. Az új szabályozás ugyanakkor meghagyta a feleknek azt a lehetőséget, hogy döntésük alapján a díj az eredmény elmaradása esetén is járjon, s ebben az esetben a kutatás végzésére és a kutató (vállalkozó) díjigényére a megbízási szerződés szabályai érvényesülnek.

A második vizsgálódási szempont, azaz kutatási tevékenység során keletkező és jogi oltalomban részesíthető eredmény jogosultját illetően a hatályos Ptk. 412. § (3) bekezdés a) és b) pontja a következő módon rendelkezik:

„a) *ha a megrendelő a rendelkezés jogát kiköti, a vállalkozó a szellemi alkotást csak saját belső tevékenységéhez használhatja fel, nyilvánosságra nem hozhatja, harmadik személlyel nem közölheti; ilyen esetben a szellemi alkotással a megrendelő szabadon rendelkezik;*

<sup>10</sup> A jogterület megítéléséről kialakult vitákról részletesebben, lásd BOYTHA György, *A szellemi alkotások joga és az új Ptk.*, Polgári Jogi Kodifikáció (2000/3), 13-23; FICSOR Mihály Zoltán, *A szellemi tulajdon és a Ptk. (észrevételek és javaslatok a polgári jogi kodifikációhoz)*, Polgári Jogi Kodifikáció (2001/2), 27; BACHER Vilmos, *A szellemi tulajdon jogi védelme és a Ptk.*, Polgári Jogi Kodifikáció (2000/3), 23-31.

<sup>11</sup> VÉKÁS, *Szerződések...*, i.m., 292.

<sup>12</sup> BH 2002.307

<sup>13</sup> VÉKÁS, *Szerződések...*, i.m., 292.

b) ha a megrendelő a rendelkezési jogát nem köti ki, a szellemi alkotást csak saját üzemi tevékenysége körében használhatja fel, nyilvánosságra nem hozhatja, harmadik személlyel nem közölheti; ilyen esetben a szellemi alkotással a vállalkozó szabadon rendelkezik.”

A hatályos szabályozás alapján tehát a kutatási tevékenység során keletkező eredmény feletti oltalom további jogi sorsa annak függvényében alakul, hogy a megrendelő a szellemi alkotás vonatkozásában rendelkezési jogát kikötötte vagy sem: amennyiben igen a megrendelő feletti szabadon rendelkezhet, amennyiben nem, az a kutatót illeti. Előbbi vonás a kutatási szerződés fokozott diszpozitív jellegére utal.

Az új Ptk. hatályba lépésével nemcsak a kutatási szerződés fogalma módosul, hanem változik a kutatási tevékenység jogi oltalomban részesíthető eredményének szabályozása is a jogosult személyét illetően.

Az új szabályozás értelmében, ha a kutatási tevékenység során keletkező eredmény jogi védelemben részesül vagy oltalomban részesíthető, a kutató a szellemi alkotáshoz fűződő vagyoni jogosultságokat köteles a megrendelőre átruházni. Amennyiben az átruházást a jogszabály kizárja, a kutató az eredményre vonatkozó, a megengedett legszélesebb terjedelmű felhasználási jog engedélyezésére köteles.<sup>14</sup> A korábbi szabályozással ellentétben a kutatási tevékenység eredménye, amennyiben az jogi védelemben részesül vagy oltalomban részesíthető, a felek akaratától függetlenül minden esetben a megrendelőt illeti meg.

A fentiekben részletezett módosítások révén egyértelművé válik, hogy a kutatási szerződés arra irányul, hogy a kutató kutatómunkával elérhető, jogi oltalomban részesíthető eredményt állítson elő,<sup>15</sup> megtörténik a szerződés többi vállalkozási szerződés altípussal való harmonizációja és e kettő eredményeként a kontraktus szabályozásának pontosítása.

### A szellemi termék hasznosítása – a licenciaszerződés szabályozásának kérdése

A szellemi alkotás bevető részben felvázolt életútjának másik végpontján – ellentétben a kutatási szerződéssel, amely a szellemi termék keletkeztető kontraktusa – a már meglévő alkotás hasznosításának eszközéül szolgáló licenciaszerződés áll. A polgári jogi kodifikáció során jelentkező dogmatikai viták nem

hagyták érintetlenül e mára már meglehetősen elterjedtnek és jelentősnek nevezhető kontraktust sem.

Jelen tanulmánynak nem célja a licenciaszerződés jellemzőinek részletekbe menő ismertetése, csupán annak legfontosabb aspektusait és a magánjogi kodifikáció által érintett vonulatait kívánja vizsgálat alá vonni.

A szerződés megítélése tekintetében többféle álláspont alakult ki a jogirodalomban: Lontai sui generis szerződéstípusnak,<sup>16</sup> Bíró György,<sup>17</sup> Nochta Tibor,<sup>18</sup> Csécsy György<sup>19</sup> a Polgári Törvénykönyvön kívüli egyéb jogszabályban szereplő nevesített szerződésnek, Molnár István<sup>20</sup> szerződés csoportnak, míg Papp Tekla atipikus szerződésnek<sup>21</sup> tekinti.

Ha a kontraktus legáltalánosabb és időtálló fogalmát kívánjuk megtalálni, a Lontai Endre által megalkotott meghatározáshoz kell nyúlnunk. „Lontai Endre 1978-ban megfogalmazott licenciaszerződés definíciója örökérvényű, figyelemmel a benne szereplő egyes elemek technológiai, jogelméleti fejlődésben is állandó jellegére.”<sup>22</sup> A definíció szerint: „a licenciaszerződés alapján a licenciatadó köteles a licenciatvevőt olyan – tényleges és jogi – helyzetbe hozni, hogy meghatározott műszaki megoldást meghatározott színvonalon a gyakorlatban megvalósíthasson és felhasználhasson, illetőleg meghatározott megjelöléseket alkalmazhasson, köteles továbbá ennek biztosítása érdekében a szükséges információkat rendelkezésre bocsátani, illetőleg a szükséges jogi felhatalmazást megadni, a licenciatvevő pedig – rendszerint – köteles meghatározott ellenértéket fizetni vagy más ellenszolgáltatást teljesíteni.”<sup>23</sup>

A kontraktus fejlődéstörténetének másik jelentősnek tekinthető fogalom meghatározása – a későbbiekben részletesebben is tárgyalandó Faludi-féle szabályozási koncepció<sup>24</sup> részeként – Faludi Gábor nevéhez kötődik, aki már valamely kizárólagos joghoz kapcsolja az engedély adását,<sup>25</sup> valamint meglehetősen kitágítja a licenciaszerződés eddig meghúzott dogmatikai határait.

<sup>16</sup> LONTAI Endre, *A licenciaszerződések alapvető kérdései*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1978, 119. és 130.

<sup>17</sup> BÍRÓ György, *Szerződési alaptípusok*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2011, 19.

<sup>18</sup> NOCHTA Tibor – KOVÁCS Bálint – NEMESSÁNYI Zoltán, *Magyar polgári jog, Kötelmi jog, Különös rész*, Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2008, 14.

<sup>19</sup> CSÉCSY György, *Magyar polgári jog: Szellemi alkotások joga*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2007, 249.

<sup>20</sup> MOLNÁR ISTVÁN, *Szellemi tulajdon menedzsment és technológiai transzfer*, InnovAID Innovációs és Gazdasági Tanácsadó Kft., Kecskemét, 2008, 133.

<sup>21</sup> PAPP Tekla, *Atipikus szerződések, egyetemi jegyzet*, Lectum Kiadó, Szeged, 2009, 9.

<sup>22</sup> GÖRÖG Márta, *A know-how jogi védelmének alapvető kérdései*, HVG-ORAC Lap és Könyvkiadó Kft., Szeged, 2012, 111.

<sup>23</sup> VÉKÁS, *Szerződések...*, i.m., 298.

<sup>24</sup> FALUDI Gábor, *A licenciaszerződés*, Polgári Jogi Kodifikáció (2008/2), 12-23.

<sup>25</sup> GÖRÖG, i.m., 111.

<sup>14</sup> Új Ptk. 6:253. § (3) bek.

<sup>15</sup> T/79791. sz. törvényjavaslat, 618.

Annak ellenére, hogy a kereskedelmi gyakorlat mára már mindennapos szerződésként tekint a licenciaszerződés intézményére, a kontraktus rendezése mindeddig a magánjogi törvénykönyv keretein kívül rekedt. Az új Ptk. megalkotása során, különböző megfontolások nyomán, a törvénykönyv készítői sem látták indokoltnak a megállapodás kódexbeli integrálását.

Az alkotók döntését támasztotta alá a Magyar Szabadalmi Hivatal<sup>26</sup> (továbbiakban: MSZH) Új Ptk. Tervezethez fűzött észrevétele, amelyben – élesen reagálva a Faludi Gábor által kialakított szabályozási koncepcióra – több pontban kifejezte, miért nem látja indokoltnak egyrészt a szerzői jogi felhasználási és az iparjogvédelmi licenciaszerződések egységes elnevezés alatti közös nevezőre hozását, másrészt a megállapodásra vonatkozó szabályok akár egy részének is az új magánjogi kódexbe helyezését.<sup>27</sup>

Egy kódex megalkotása során állandó dilemmát jelent annak a kérdése, mely intézmények nyerhetnek bebocsátást és mely intézmények rekednek továbbra is a törvénykönyv alkotta határokra kívül. Az MSZH által megfogalmazott ellenérvek között a kodifikációs elvek, így a módszerbeli homogenitás és az egységes terminológia sérelme, a kapcsolódó jogalkalmazási problémák hiánya, valamint az egységes szabályozást gátló, a szerzői jogi és iparjogvédelmi jog által érintett társadalmi, valamint gazdasági viszonyok különbözősége<sup>28</sup> szerepelt.

Jelenleg a licenciaszerződés intézményének szabályozása meglehetősen széttagolt: alapjait egyrészt a szabadalmi törvény<sup>29</sup> III. fejezete, a védjegy-törvény<sup>30</sup> IV. fejezete, továbbá érintőlegesen a formatervezési minták oltalmáról szóló,<sup>31</sup> a használati minták oltalmáról szóló<sup>32</sup> és a mikroelektronikai félvezető termékek topográfiájának oltalmáról szóló törvény<sup>33</sup> tartalmazza. Háttérjog-szabályként mindegyik esetben a Polgári Törvénykönyv jelölhető meg.

Ezt a széttagolt szabályozást kívánta összefogni, s egy átlátható rendszert teremteni a Faludi-féle koncepció, amely egy kétszintű szabályozást kiala-

<sup>26</sup> Az Új Ptk. Tervezethez fűzött észrevétel megtétele időpontjában az intézmény még a Magyar Szabadalmi Hivatal nevet viselte. A 2010. évi CXLVIII. tv. 265. §-a alapján 2011. január 1. napja után az intézmény elnevezése: Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala.

<sup>27</sup> FICSOR Mihály, *FÓRUM - A Magyar Szabadalmi Hivatal észrevételei az új Polgári Törvénykönyv tervezetének a „licencia szerződésre” vonatkozó fejezetére*, Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle (2007/4), 86.

<sup>28</sup> *Uo.*

<sup>29</sup> 1995. évi XXXIII. tv. a találmányok szabadalmi oltalmáról (a továbbiakban: SzbT).

<sup>30</sup> 1997. évi XI. tv. a védjegyek és földrajzi árujelzők oltalmáról (a továbbiakban: Vt).

<sup>31</sup> 2001. évi XLVIII. tv. a formatervezési minták oltalmáról 21. § (2) bek.

<sup>32</sup> 1991. évi XXXVIII. tv. a használati minták oltalmáról 12. §.

<sup>33</sup> 1991. évi XXXIX. tv. a mikroelektronikai félvezető termékek topográfiájának oltalmáról 7. § (1) bek.

kítva a licenciaszerződés<sup>34</sup> általános szabályait az új Ptk. egyes szerződések részébe, míg az egyes speciális altípusokra vonatkozó szabályokat továbbra is a külön törvényekbe kívánta elhelyezni. A koncepció „a licenciaszerződést olyan önálló, több altípust átfogó szerződéstípusként nevesíti, amely modellezi, mind a szellemi alkotások és egyéb szellemi javak (szellemi tulajdon) oltalmi tárgyai, mind a kereskedelmi név és más személyhez fűződő jogok, valamint egyéb, törvényen alapuló nem dologi vagyoni értékű kizárólagos jogok tárgyai hasznosítási engedélyezésének gazdasági folyamatát.”<sup>35</sup>

Allásponantom szerint a Faludi-féle meghatározás, illetve szabályozási koncepció igazi értékét és előrelépését, az egyes eltérő altípusok, valamint a korábban a licenciaszerződés körébe nem vont, de dogmatikailag oda tartozó egyéb jogok hasznosításának egységes rendszerbe foglalása jelenti.

A Faludi által kialakított szabályozási koncepció végül az elméleti megfontolás síkján rekedt, maga után vonva a licenciaszerződés új Ptk-án kívül rekedését.

#### A licenciaszerződés kódexen kívül rekedése

Ahhoz, hogy megállapítsuk indokolt volt-e a licenciaszerződés kirekesztése az új Polgári Törvénykönyvből, egy három lépcsőfokból álló vizsgálódást kell lefolytatnunk.

A vizsgálódás során első lépésben arra kell választ kapnunk, hogy a licenciaszerződés intézménye rendelkezik-e azokkal a tipikus szerződési elemekkel, amelyek megalapozzák az önálló szerződéstípusként történő értékelését, és ezáltal indokoltá tették volna a kontraktus új Polgári Törvénykönyvbe való helyezését.

Második lépésként a licenciaszerződés intézményén belül az egyes licenciaszerződés típusok elhatárolásával meg kell határoznunk a kontraktus azon általános szabályait, amelyek az új törvénykönyvben feltétlenül helyet kaphattak volna, továbbá le kell választani az egyes speciális típusokra vonatkozó szabályokat, amelyek rendezése vagy a törvénykönyvben, vagy továbbra is az iparjogvédelmi jogszabályokban történt volna meg.

A következő, s egyben legutolsó dilemma a licenciaszerződés egyes speciális válfajainak szabályozási közege: azok az új magánjogi kódexbe vagy továbbra is a külön jogszabályokba kerüljenek.

<sup>34</sup> Faludi Gábor a szabályozási koncepciót nyújtó tanulmányában a szerződés elnevezését elválasztva, „licencia szerződés” formában használja.

<sup>35</sup> FALUDI, *i.m.*, 13.

Az egyes szabályozási alternatívákat kínáló jogirodalmi forrásokat<sup>36</sup> – kiemelve a Faludi-féle koncepciót – áttanulmányozva megállapíthatjuk, hogy a jogszabályi rendezés szűkös és széttöredezett volta ellenére, az elmélet már meglehetősen jól kimunkálta az intézmény alapvető jellemzőit. A dogmatikai és gyakorlati kidolgozottság következtében a licenciaszerződés immár rendelkezik azokkal a tipikus szerződési elemekkel, amelyek megalapozzák az önálló szerződéstípusként történő értékelését.

Más, korábban ugyancsak a kódexen kívül rekedt, de ezúttal „bebocsátást nyert” szerződésekkel – így a lízing,<sup>37</sup> franchise,<sup>38</sup> faktoring<sup>39</sup> – összehasonlítva levonhatjuk azt a következtetést, hogy kidolgozottságát tekintve a licenciaszerződés nem marad el az előbb említett kontraktusoktól.

Az egyes licenciaszerződés típusok meghatározásánál a dogmatikai háttérben túl elsősorban a jelenlegi rendezést nyújtó – s korábban már felsorolt – jogszabályokat kell megvizsgálnunk. A kontraktus legáltalánosabb és legrészletesebb szabályozását a szabadalmi törvény<sup>40</sup> nyújtja, s mintegy ennek mintájára rendezi hatályos védjegy törvényünk a védjegylicencia-szerződés intézményét.<sup>41</sup>

A fenti szabályozást áttekintve, továbbá az egyes licenciaszerződés típusok elhatárolásával megállapítható, hogy mindenképpen képezhető a szerződésnek egy olyan lényegi magva, amely absztrahálva az új Ptk.-ban helyt kaphatott volna.

Végül az egyes licenciaszerződés típusok szabályozási közegeinek továbbra is a külön jogszabályok tűnnek a legmegfelelőbbnek, tekintve, hogy az így kialakított kétszintű szabályozás hatékonyabban tud alkalmazkodni, az amúgy is dinamikusan fejlődő licenciaszerződés szabályozási változásaihoz.

Tekintettel arra, hogy a kontraktus immár rendelkezik azokkal a tipikus szerződési elemekkel, amelyek megalapozzák az önálló szerződéstípusként történő értékelését, a Faludi-féle kétszintű szabályozással – véleményem szerint – megalapozott lett volna az intézmény általános szabályainak új Ptk.-ba helyezése.

<sup>36</sup> A licenciaszerződés szabályozási alternatíváit jelentő jogirodalmi álláspontokról részletesebben, lásd BOGSCH Attila, *Az iparjogvédelmi szellemi termékforgalom egyes kérdései* = SZARKA Ernő (szerk.), *Iparjogvédelmi kézikönyv*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1994, 430.; LONTAI, *i.m.*, 385.; FALUDI, *i.m.*, 55-82.

<sup>37</sup> Új Ptk. 6:376-381. §.

<sup>38</sup> Új Ptk. 6:405-408. §.

<sup>39</sup> Új Ptk. 6:409-415. §.

<sup>40</sup> Szb. 27-30. §.

<sup>41</sup> Vt. 23-26. §.

## Összegzés

Jelen tanulmányban a szellemi tulajdon, s azon belül az iparjogvédelem körébe tartozó két jelentős kontraktus, a kutatási szerződés és licenciaszerződés polgári jogi kodifikáció folytán bekövetkezett szabályozási módosulásai kerültek vizsgálat alá.

Az új Ptk. keretei között a kutatási szerződés – amely a korábbi szabályozás szerint eredmény- és gondossági kötelmi elemeket is magában foglaló vegyes alakzatnak tekinthető – immár főszabály szerint eredménykötelemmé alakult, a jogi oltalomban részesíthető eredmény feletti rendelkezési jog pedig minden esetben a megrendelőt illeti meg. Ezekkel a módosításokkal az új törvénykönyv megteremtette a kutatási szerződés és a többi vállalkozási szerződés altípus közötti dogmatikai összhangot, továbbá pontosítást végzett az intézmény eddigi szabályozásán.

A licenciaszerződést illetően – álláspontom szerint – levonhatjuk azt a következtetést, hogy ugyan ezt a szerződést az elméleti és gyakorlati élet immár olyan mértékben kimunkálta, hogy egyrészt rendelkezik azokkal a tipikus szerződési elemekkel, amelyek az önálló szerződéstípusként történő értékelését megalapozzák, másrészt rendelkezik egy olyan általános, valamennyi típusára jellemző, lényegi maggal, amely alapján az új Ptk.-ban helyt kaphatott volna, de az új magánjogi törvénykönyv készítői mégsem a kontraktus kódexbeli integrálása mellett döntöttek.

Összességében elmondható, hogy a kutatási szerződés szabályozásának pontosításával és a többi vállalkozási szerződés altípussal történő összhang megteremtésével az új Ptk. mindenképpen egy előremutató szabályozási koncepciót hozott. A licenciaszerződés intézményének kódexen kívül rekedése – figyelembe véve az eddig felsorolt indokokat, továbbá más hasonló szerződések (lízing, franchise, faktoring) bekerülését – véleményem szerint – dogmatikailag nem volt kellően megalapozott.

## Self-governing debt settlement – The cities

### Introduction

From the 15th August, 1996 to the 30th April, 2013 there were 67 debt settlement procedures initiated in connection with 61 settlement and a city in Hungary. Within these in Bakonyszeg 3, in Nágocs, Sáta and Selye there are is\was in progress. Currently ongoing debt settlement procedures are against three towns (Abádszalók, Heves, Tiszafüred) and 11 settlements.

Sn.	Settlement	County	Starting date of process
1.	Tiszaderzs	Jász-Nagykun-Szolnok	2008.01.07.
2.	Gelse	Zala	2011.01.05.
3.	Tiszabő	Jász-Nagykun-Szolnok	2011.02.24.
4.	Tiszabura	Jász-Nagykun-Szolnok	2011.06.01.
5.	Kőtelek	Jász-Nagykun-Szolnok	2011.07.07.
6.	Versend	Baranya	2011.08.29.
7.	Kiscséc	Borsod-Abaúj-Zemplén	2011.09.13.
8.	Abádszalók	Jász-Nagykun-Szolnok	2011.12.15.
9.	Heves	Heves	2012.07.12.
10.	Erdőbénye	Borsod-Abaúj-Zemplén	2012.11.15.

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető:  
Prof. Dr. Horváth M. Tamás egyetemi tanár

11.	Selyeb (II.)	Borsod-Abaúj-Zemplén	2012.11.16.
12.	Nyírkársz	Szabolcs-Szatmár-Bereg	2012.11.22.
13.	Siklósnagyfalu	Baranya	2012.11.23.
14.	Tiszafüred	Jász-Nagykun-Szolnok	2013.02.01.

1. chart: Ongoing procedures (2008-2013)

The authors in the majority of the publications related with the topic fixed that the debt settlement procedures are mainly connected with smaller settlements but „characteristically smaller villages and settlements initiate such procedures that have less incoming sources and financial opportunities to keep their budget balanced than bigger settlements”<sup>1</sup> The statement, mentioned above was „almost” true till 2010-till the 11th year of the debt settlement procedures-because except Csepreg that is rated as a bigger settlement but has the rank of a town, the first procedure against a town started in 2010. In the past twelve years the procedures against towns increased.

First among the cities the procedure started against the 3300 residential city of Csepreg on 15 April, 1999 and lasted for a year. Next was the 11000 residential Szigetvár (2010), 30000 residential Esztergom (2010-2011); 2200 residential Gönc (2011) currently there are 3 ongoing procedures against town self-government: against Abádszalók with 4000 residents (2011-), Heves with 10500 residents (2012-) and Tiszafüred with almost 11000 residents (2013-) The swing of indebtedness had not stopped at the cities, it reached the counties, too. The process against The self-Government of Heves County was conducted between 2011-2012.

Certainly the 7 towns and the only related county self-government seems to be vanishing next to the 54 settlements but nowadays we can not degrade the procedure only to the level of settlements. Not just because 1.95% of the 3177 Hungarian self-governments were related in the debt settlement procedures: Within these the settlements<sup>2</sup> 2.01%, bigger settlements<sup>3</sup> – Aba (2011-2012) and Seregélyes (2012-2013) – 1.68%, the 2.13% of towns<sup>4</sup> and the

<sup>1</sup> Az idén indult a legtöbb önkormányzati csődeljárás (www.hvg.hu, 2010. november 9.), hvg.hu/gazdasag.hazai/20101109\_2010\_onkormanyzat\_csodeljaras; (20 May 2013).

<sup>2</sup> Counted by 2.730 settlements on 1st January, 2011.

<sup>3</sup> Counted by 119 bigger settlements according to KSH's Placename book in 2010.

<sup>4</sup> Counted by 328 towns according to the status on 1st January, 2011.

5.26% of the counties. The 11.47% of the 61 related settlements that is every 10th „performer” has the rank of the – Town.

2. chart: Towns involved in debt settlement procedure

Sn.	Town	Start date of procedure	Number of residents	Extent of debt (million forints)	Result of procedure
1.	Csepreg	1999.04.15-2000.04.27.	3.300	90	share of wealth
2.	Szigetvár	2010.02.26-2010.10.29.	11.000	2.706	pact
3.	Esztergom	2010.11.25-2011.08.01.	30.000	25.000	pact
4.	Gönc <sup>5</sup>	2011.04.08-2011.11.29.	2.200	62,4	pact
5.	Abádszalók	2011.12.15-	4.000	512	-
6.	Heves	2012.07.12-	10.500	2.920	-
7.	Tiszafüred	2013.02.01-	11.000	5.306	-

2. chart: Towns involved in debt settlement procedure

Hereinafter – beyond the short review of the conducted, or the ongoing procedures – I'm looking for the answer what reasons led to bankruptcy.

## Csepreg

Csepreg of Vas county was the first town, whose self-government initiated the process against itself.<sup>6</sup> Certainly the local authority didn't come close to liquidity from day after day. The case started in 1993; Seven neighbouring settlement founded the Partnership of Csepreg's Drainage to help the precincts

<sup>5</sup> The data of the debt settlement of Gönc by Barcsák-Nagy Beáta Dóra notary based on questionnaire on 7th June, 2013.

<sup>6</sup> MAGYARI Péter, *Csődbe ment az első város Magyarországon*, Origo (2000. március 3.), <http://www.origo.hu/itthon/20000303neolvasdcsepregi.html> (20 May, 2013).

conduit at this time. The project started in the following year but immediately with a wrong step: The Partnership demanded 30 million forints VAT from the state that was backed into waste water project miscarriagely.

According to notary Ferenc Erdős (who worked that time at the county's water matter office) every self-government did the same way because the measure of the VAT application wasn't definite, and was specified subsequently.

Of course, Csepreg was the project's caretaker, so six other settlement's tribute encumbered the small town. Thereupon the debt, encumbered by the interest increased to 90 million forints. No way out, The self-government of Csepreg City initiated debt settlement process against itself.

However, the self-government couldn't pay the whole sum of tribute for the Ministry of Home Affairs that was proceeding in the name of the state, only – 30 million forints total value – 52 real estate and a 172.000 forints value cloth factory bond was offered in offset.

The Ministry of Home Affairs couldn't accept this offer for nearly a year but the court decided that the state must accept this „offer”, because the self-government can give only this much in order not to threaten the city's basic operation. *„According to one of the self-governement's representative had happened only that although miscarriagely, but without the threat of the actual impeachment could damage the state with 60 million forints, for the good of Csepreg.”*

The trouble could have been avoided especially in the light of the fact that the State Accounting Office warned the self-government in 1995 that the demanded VAT is „impossible” to return into the project. This sum cannot be planned as an own resource.

Behind this, of course there were personal offsets. Ten loyal representatives to Sándor Molnár major because of the debt settlement process didn't draw their royalty, but József Dénes historian representative demanded to pay his arrear of royalty, so in parallel with the preceeding Ministry for Home Affairs in the name of the state he rendered his obligee claim – at one the staff member of the financial curator Alexander & Co. Ltd. – against the self-government. So *„the settlement had another, not a big in sum almost 110.000 forints tribute towards a private obligee but important in the matter of the process. It was succesfull to agree with the state..., but because of an agreement failure with a private obligee the process was initiated and to share the wealth.”*<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Néhány tipikus eset leírása – *Esettanulmányok* = Csepreg (IGE Tanácsadó Kft., www.ige.hu) <http://www.ige.hu/magyar/index.php?n=old&kod=23>; (19 May, 2013).

## Szigetvár

Can be regarded as town by rights but principally a bigger village not to count Csepreg, Szigetvár of Baranya was as a matter of fact the first „real” town that's self-government asked for debt settlement against itself.

Certainly there were omens that projected a „catastrophe” but the majority named József Paizs major's tragical death in January, 2010 as a starting point. The seat of the major was taken by László Kozma vicar major for a short time but he was „warned”: can end up his predecessor's fate. Hence the social democrat Gyula Rodek, MD the local hospital's medical-director became the managing vicar major.

The leaders of the town started to trail towards bankruptcy in 2002. In that time the self-government decided – according to József Paizs' draft – that starts spa and hospital development from credits. The major of the town saw the future in the locally flushing thermal water, health tourism, based on the hospital. That wouldn't have been a trouble, however, the town issued bonds on the basis of Swizz francs in 1.1 billion for bath project and 0.5 billion<sup>8</sup> for hospital innovation. So a 6 storey high, 410 beds, little bit exaggerated hospital was built, later next to the thermal bath – in PPP – construction, consumed 1 billion forints – in 2008 a 16 metres long, 4 pitched swimming pool grew up from the ground.<sup>9</sup>

On 26th February, 2010, the managing vicar major initiated the institution of debt settlement procedure since the self-government's supplier tributes sum over 60 and 90 days are 19,25 million and increased to 55.58 million forints. Shortly revealed that the supplier tributes sum is only a drop in the bucket but the town has a 2.7 billion debt. If we take account that the self-government's main budget in 2009 was 2.63 billion forints it is foreseeable that there were no way and opportunity out to remedy the financial crash.<sup>10</sup>

The obligees of the self-government of Szigetvár could report their obligee statment till 27th of April, 2010 at Mrs Rozália Köteles Cseh (Kerfi zRt.) financial warden. 110 obligee statment was handed in within the tickler in

<sup>8</sup> HERNÁDI Zsuzsa, *Szigetvár talpra állt* (Magyar Demokrata, 2011. február 1.) [http://3co.hu/ujsgcikk/szigetvar\\_talpra\\_allt/](http://3co.hu/ujsgcikk/szigetvar_talpra_allt/) (18 May 2013).

<sup>9</sup> HUSZKA Imre, *Szigetvár csődöt jelentett* (www.168ora.hu; 2010. szeptember 3.) <http://www.168ora.hu/itthon/szigetvar-csod-onkormanyzat-rodek-gyula-rogan-antal-60468.html> (18 May 2013).

<sup>10</sup> INKEI-FARKAS Márton, *Új ellenség a végeken – Szigetvár Város adósságrendezési eljárásáról*, *Jegyző és Közigazgatás* 12 (2010/5). <http://www.jegyzo.hu/index.php?oldal=egycikk&id=1655> (15 May 2013).

2.7 billion forints. The council of representatives accepted the reorganistaion programme and the settlement offer on 22nd July, 2010. According to this, 3 obligee groups were formed. The self-government agreed with the first group's obligee that the project investigating 2 moneylender credit institution gives significant rebates that meant grace period and credit re-timing. The second group consisted of the obligees of the self-government's obligatory tasks. For them, the self-government offered that the whole tribute would be paid in 2 portions. The third group's obligees was paid also in 2 portions but in this case only the half was paid.

According to notary Márton Inkei-Farkas<sup>11</sup> the leading reasons to bankruptcy in case of Szigetvár was that „*the self-government overtackled itself. Executed such projects that had not their money. The developing compulsion lead to the edge of operability.*”

While the self-government was negotiating with the obligees, made 3 penal procedure against unknown offenders: Two case malpractice, one case suspicion of imposition of magisterial power.<sup>12</sup>

### Esztergom

In the city of Komárom-Esztergom county the financial troubles started after the election in 2010, when Éva Tétényi major (Independent) got the list of the city's 1.4 milliard debt during the delivery-acceptance. There were unpaid items over 90 days, so the major summoned exceptional assembly. On 21st October, the representatives authorized the major to negotiate with the concerned about the settlement of the accumulated debt till 15 November, and to report the representatives about the result.<sup>13</sup>

On the top of that, because of a 80 million debt the supplier of street – lighting TIVI Ltd. prosecuted the local authority and informed via fax that on which territories would the street – lighting be shut down.<sup>14</sup>

Considering all these the major on 25th November, 2010 turned to the county court to initiate debt settlement procedure referring that the self-

<sup>11</sup> INKEI – FARKAS, *i.m.*

<sup>12</sup> HERNÁDI, *i.m.*

<sup>13</sup> TÉTÉNYI ÉVA, *Adósságrendezési eljárás – polgármesteri közlemény* (www.hidlap.hu, 2010. november 25.), <http://www.hidlap.hu/news/view/adossagrendezesi-eljaras-polgarmesteri-kozlemeny> (22 May 2013).

<sup>14</sup> Esztergom: adósságrendezési eljárás, sötétben (www.onkormanyzatiklub.hu, 2010. november 24.), <http://www.onkormanyzatiklub.hu/onkormanyzati-hirek/430-esztergom-adossagrendeze-si-eljaras> (22 May 2013).

government has debts over 90 days. At the same time she put a veto on the representatives' decision that ordered her to finance the expired tributes from further credits.

\* At this time a deadlock formed between the representatives given by the FIDESZ fraction in 2/3 and the major elected by the same rate. The previous fraction, lead by Tamás Meggyes governing for 10 years pronounced the debt settlement procedure illegal and refused to cooperate with the independent major hereafter.

Certainly Esztergom's management was investigated by the State Court of Auditors. It stated that the city issued bonds on the basis of Swizz francs in 12.6 billion forints between 2007-2010, violating the law in many times. The report stated also the fact that there were no functioning or there were weak internal monitoring. For example the stocks in the Szent Miklós Alap, based on supporting children born in Esztergom, was offered as a cover to a 610 million forints credit that was taken as a „*self-government's persistent cover of public service and state polity.*” The stocks were taken by the bank because the self – government could not redeem the credit.

After an eight months negotiating, according to the ratified pact of the court on 1st of August, 2011, that was ended by 100% gratification, the 25 billion debt must be paid in 30 years that was accumulated by the previous management of Esztergom. After 2 years, the 30 years duration can decrease significantly because half of the city's 23 billion forints debt will the state take over by 30th June, 2013.<sup>15</sup>

### Gönc

One of the southeast settlement with the rank of a town – with it's 2200 residents – the smallest town from those where debt settlements were initiated. The „story”, initiated in 2011 is again personal intentioned.

The financial problems started in the previous self-governing cycle, when the self-government started to „megainvestments” (swimming pool, local medical attendance centre), which redeeming parts and retention could be paid by credits. The obligee was Jógazda Szövetkezeti Takarékpénztár that was under liquidation at the beginning of 2011. The director of this bank was Mrs Bánszki, Éva Szepesi who became the major of the town in October, 2010.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> *Adósságrendezés – Esztergom adósságának felét vállalja át az állam* (www.rtv.hu, 2013. február 27.) <http://www.nepszava.hu/articles/article.php?id=625775> (22 May 2013).

<sup>16</sup> *A takarékpénztár után Gönc is csődbe* (2011.04.19.) <http://www.boon.hu/gonc/gonc/a-takarekpenztar-utan-g246nc-is-csodben/news-20110419-08234066> (10 June 2013).

When the settlement of Borsod county's debt reached 62 million forints at the beginning of 2011, the self-government initiated a procedure against itself and – on the same day the financial curator appeared on the settlement – dissolved itself.

János Sivák was elected as major in the meanwhile election. They managed to deal with 31 obligees so the process was closed In November, 2011, within 8 months.

According to the notary of the town the reason of the process were credit admission, decreasing central supports and wrong management.<sup>17</sup>

### Abádszalók

The city of Jász-Nagykun-Szolnok county's debt at the beginning of the self-governing cycle was 635.5 million forints that was able to decrease by 120 million forints. That was a fabulous result because Abádszalók's credit stock from 2000 but especially from 2007 was increasing constantly. By the end of 2011 the financial matter became critical again. The supplier tributes were accumulated, so the representatives had to chose from teh possible solutions.

By the command of Mihály Kovács major the self-government labourred a lot to avoid the debt settlement but didn't get further credits so couldn't supply its task management from credit. That was confirmed by the words of the major: „... *At Abádszalók all task managements, all accomplishments came true by credit. We live from credit. However, there were no suggestions to refund these credits. »If expires, we will take it again« In this comprehension there were no refund cover. The current self – government couldn't get further credits, because of the limits of confidence, couldn't expand its appropriation.*”<sup>18</sup>

Directly before the initiation of the debt settlement process the Accounting Office stated<sup>19</sup> that the process must be started by the self-government, because the law about debt settlement process says: „*The representatives make decision to arrange payment commitments or authorizes the major to intitiate the debt settlement process immediately*” According to this there were two choices of abádszalók's local authority: Either settles its actual tributes or

decides about the initiation of the process. The representatives chose the second one.<sup>20</sup>

The application of the initiation of debt settlement process was submitted on 14th of December, 2011 to the county court. The financial custodian, appointed by the court was György Molnár, the managing director of Budapest based KERSZI cSG.

The debt settlement process of more than a hald billion forints tribute is in progress.

### Heves

The almost 11000 residential city of Heves county has been practically operating with lack of source since the regime turn and could mostly support their obligatory public services from the support of self-govering settlements that are in disadvantage through no fault on their own (ÖNHÍKI). The lack of source reached the level in 2007 that part of the money was spent from stocks, that had been issued for development while the sum of the ÖNHÍKI was continuously decerasing.

There was a problem with the bonds and because of it Sándor Sveiczter representative prosecuted against unknown offender. According to his opinion the town booked an 86 million forints loss because of risky investments. The self-government closed 36 bond transactions with profit but one Irish bond was closed with loss, that was caused unambiguously by the crisis. The Police of Heves County made an end of investigating in significant wealth inconvenience, malfeasance because stockbuying is not a crime.<sup>21</sup>

At the beginning of 2012 the town's account manager bank stopped further crediting and the Pensió Ltd. servicing public feeding encumbered the self-government's budget account with a more than 100 million forints encash.<sup>22</sup> During this the Bolax Ltd. dealing with building general – construction withdrew the process of debt settlement against the self-government, but the Styl – Építő cSg initiated a process at that time; but the self-government had

<sup>17</sup> Barcsák-Nagy Beáta Dóra notary of Gönc based on questionnaire 7 June, 2013.

<sup>18</sup> KOVÁCS Mihály, *A megörökölt adósság rendezése* (www.szalok.hu, 2012. január 2.). <http://www.szalok.hu/abadszalokinyar/?id=12011050> (22 May 2013).

<sup>19</sup> 1209 számú Állami Számvevőszéki jelentés Abádszalók Város Önkormányzata pénzügyi helyzetének ellenőrzéséről (43/4; 2012. április, 21-23.) <http://www.asz.hu/jelentes/1209/jelentes-abadszalok-varos-onkormanyzata-penzugyi-helyzetnek-ellenorzeserol-43-4/1209j000.pdf> (22 May 2013).

<sup>20</sup> Abádszalók Város Képviselő-testületének 150/2011. (XII.14.) számú képviselő-testületi határozata adósság-rendezési eljárás kezdeményezéséről.

<sup>21</sup> *Kötvényt venni nem bűn – A döntés precedens értékű*, (ÖNkorNET-HEOL, 2012. május 8.) [http://www.onkornet.hu/cikk.html?cikk\\_id=27359](http://www.onkornet.hu/cikk.html?cikk_id=27359) (22 May 2013).

<sup>22</sup> *Csődbe jutott Heves*, (MTI, 2012. július 16.) [http://hvg.hu/gazdasag/20120716\\_heves\\_csodbe\\_jutott](http://hvg.hu/gazdasag/20120716_heves_csodbe_jutott) (20 May 2013)

quarrel with this, so the court did not initiate.<sup>23</sup> The numbers speak for themselves: the supplier tribute was 400 million forints and the other assets were 1 billion forints.

No way out the town's self-government authorized<sup>24</sup> major Zsigmond Csáki (independent) to initiate the debt settlement process of Heves town. The Court of Heves County posted the date of initiation of the debt settlement on 12th July, 2012 in the *Cégek* közlöny; The appointed financial curator became Mrs Pál Valéria Németh dr. (KELET-HOLDING Gazdasági Tanácsadó cSG).

According to the result of the agreement<sup>25</sup> after many runs<sup>22</sup> the sum of needs (2.92 billion forints) were far beyond the value of negotiable estates (290 million forints). Because of this the obligee needs, coverable from the negotiable wealth is 9.95 percent, so the obligees can count maximum such rate during a judicial wealth share. On the contrary, in the agreement proposition the real satisfactory rate is higher, thanks to the debt consolidation.

Six groups of obligees were set. The first 3 obligees are banks: Volksbank (1.68 billion forints), the OTP (327 million forints) and the Takarékbank (535 million forints). The fourth group is connected to EU tender obligee need (2.9 million forints). The fifth is wage – aspect obligees, and the sixth one contains other obligee needs.

The stock and late interest demands are 2.92 billion forints, the self-government can pay 290 million forints till the state debt consolidation (70%) can be the source with 290 million forints of the debt settlement; according to this, the self-government can complete the obligee needs in 19% rate.

The process is under way.

### Tiszafüred

After the statutory meeting in October, 2010, the town of Jász-Nagykun-Szolnok county's financial committee indicated that the self-government struggles with serious financial matters: the income from the stock issue is returned to expenses.

After 2 years, on 15th of December, 2012 the fidesz majority of the town management initiated disciplinary process against Erika Pintér major

<sup>23</sup> *Fizetésektelen Heves városa*, (Index, MTI, 2012. július 13.) [http://index.hu/belfold/2012/07/13/fizeteskeptelen\\_heves\\_varosa/](http://index.hu/belfold/2012/07/13/fizeteskeptelen_heves_varosa/) (22 May 2013).

<sup>24</sup> Heves Város Önkormányzatának 101/2012. (VII.3.) önkormányzati határozata az adósságrendezési eljárás megindításáról.

<sup>25</sup> Heves Város Önkormányzatának 18/2013. (II.6.) önkormányzati határozata az adósságrendezési eljárás egyezségi javaslatáról.

(independent) and during the process relieved her of work. The disciplinary process was indicated that the major always violated the law of debt settlement relating to the major, failed to perform the schedule and hindered the representatives work.<sup>26</sup>

After the initiation of the disciplinary process the body surveyed the self-government's financial situation and revealed that the sum of unpaid suppliers account over 90 days is 50 million forints. On the press conference<sup>27</sup> in connection with debt settlement it became clear that the situation is more critical: the towns tribute from stock issue is 4.3 billion forints, 86.6 million the supplier tribute, almost 440 million forints owes to the local authority of Tiszaszőlős.<sup>28</sup>

Because of this, the body entrusted Mrs Varga Irén Balogh the financial commission's president to initiate the process immediately at the Court of Szolnok. The application to initiate the process was submitted on 31st of January, 2013 to the county court; so the process initiated from 1st of February. The financial curator, applied by the court became the Budapest – based Pátia Consult cSG and from the 9th of May also the Budapest – based CONT(O)-ROLL Ltd.

The process initiated because of the tribute more than 5.3 billion forints is in progress.

### Reasons of debt settlement

From the seven investigated cities it is clearly visible that many reasons can lead to self-governments indebtedness. The following reasons can be stated:

- personal conflict (Csepreg);
- political conflict (Esztergom and Tiszafüred);
- „innovation pressure” (Csepreg, Szigetvár and Gönc);

<sup>26</sup> *Adósságrendezési eljárást kért önmaga ellen Tiszafüred önkormányzata* (MTI-ÖNkorNET, 2013. február 1.) <http://mno.hu/belfold/tiszafured-adossagrendezesi-eljarast-kert-onmaga-ellen-1135446;> (22 May 2013).

<sup>27</sup> *Sajtótájékoztató az adósságrendezésről* (www.fonixtvizafured.com, 2013. február 2.) [http://fonixtvizafured.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1175:sajtotata-jekoztato-az-adossagrendezesrl&catid=25:the-project&Itemid=54](http://fonixtvizafured.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1175:sajtotata-jekoztato-az-adossagrendezesrol&catid=25:the-project&Itemid=54) (22 May 2013).

<sup>28</sup> The residents of Tiszaszőlős (approximately 1.800 residents) initiated the disconnection from Tiszafüred in 2000 and – after 23 years – to form a self-supporting settlement. After the disconnection the two settlements could agree in some questions but n some couldn't. According to this, the local authorities of Tiszaszőlős wished to validate its will via courtship were demanded by the court. The court obliged the self – government of Tiszafüred to refund Tiszaszőlős 412. 6 million forints.

- misguided innovation ideas and projects (Csepreg and Szigetvár);
- either misguided or violating law stock issuing or the income from these turning to expense (Esztergom, Heves and Tiszafüred);
- financing projects by violating the law;
- ignoring the report of the State Court Auditors (Csepreg and Esztergom);
- lack of or weakness of internal monitoring (Esztergom);
- runaway of expenses (Abádszalók, Heves and Tiszafüred).

Sn.	Town	Population	Extent of debt (million forints)	Debt to resident (forints)
1.	Csepreg	3.300	90	27.300
2.	Szigetvár	11.000	2.706	246.000
3.	Esztergom	30.000	25.000	833.300
4.	Gönc	2.200	62,4	28.300
5.	Abádszalók	4.000	512	128.000
6.	Heves	10.500	2.920	278.100
7.	Tiszafüred	11.000	5.306	482.400

3. chart: Extent of debt to a resident

If we sort from the reasons of debt settlement, a „rank” can be formed which one can be „swallowed”, or can be accepted easily and which one can „lodge in our throat.” However rank or not, the result is always the same, because in every case the cause of the effect were debt settlement procedures initiated. Neither of them are good nor better. In this sense there are no differences between „just” a personal conflict or „result” of mass innovation projects led to the process. Not in this sense.

### Mélybe lent, vagy égbe fent: hová tegyük a szén-dioxidot?\*

A címből akár arra is következtethetnénk, hogy a szén-dioxid légkörben hagyása is egy kiút a probléma megoldására. A valóságban azonban ez nincs így: a szén-dioxid, mint üvegházhatású gáz növekvő jelenléte a légkörben olyan folyamatokat indukál, aminek hatására a klímaváltozás és kísérőfolyamatai mindinkább kézzelfoghatóvá, az emberek számára is érzékelhetővé válik. A szén-dioxid légkörben hagyása helyett annak kivonása, ezáltal a klímaváltozás folyamatának mérséklése lehet az alapvető célunk. Erre a kivonásra többféle módszer is kínálkozik. Egyfelől az erdőterületek növelése, fokozott védelme, kiirtásának minél nagyobb arányú csökkentése lehet az egyik válaszút, hiszen az erdő és talaja hihetetlen mennyiségű szén képes tárolni. A másik válaszút a szén-dioxid légköri kivonása – mesterségesen – és földfelszín alá sajtólása, arra alkalmas földtani közetrétegekbe (pl. sósvizes rezervoárok, kibányászott földgázlelőhelyek, bányászatra alkalmatlan széntelepek, stb.)<sup>1</sup> Ez egy új módszer, mely az Unióban is kedvező fogadtatásra lelt. Az EU 2009-ben fogadta el a hat jogszabályból álló klíma-energia jogszabálycsomagját, melynek egyik eleme a szén-dioxid geológiai tárolása (*Carbon Capture and Storage, CCS*) jogszabályi előírásainak lefektetése. A jogi rendszer már hazánkban is él, mert a bányászatról szóló törvény lehetővé teszi e technológia itteni alkalmazását. (Megjegyzendő, hogy Magyarország ezt a jogszabályt fogadta be a leghamarabb a hatból,<sup>2</sup> amiben talán szerepet játszik az a tény is, hogy e technológia révén a már gazdaságosan kitermelt földgázlelőhelyek ‘maradék’ készleteinek a bányászata is gazdaságossá válik.)

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Prof. Dr. Fodor László egyetemi tanár

\*\* A kutatás a TÁMOP 4.2. 4.A/1-11-1-2012-0001 azonosító számú *Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program* című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

<sup>1</sup> FALUS György – SZAMOSFALVI Ágnes – VIDÓ Mária – TÖRÖK Kálmán – JENCSEL Henrietta, *A hazai földtani szerkezetek felmérése a szén-dioxid-visszasajtólás szempontjából*, Magyar Tudomány (2011/4), 453-457.

<sup>2</sup> Igaz, összességében csak némi késedelemmel sikerült a CCS rendszer hazai jogba ültetését megoldanunk, hiszen az irányelv 2011. június 25-i határidőt tűzött, mi azonban csak 2012 taván fogadtuk el a vonatkozó részletszabályokat.

A szén-dioxid geológiai tárolása – hasonlóan az atomenergia alkalmazásának kérdéséhez – erősen vitatottnak tekinthető. Nem kívánok e kérdésben állást foglalni, mindazonáltal szükségesnek tartom az ellene, illetve a mellette szóló érvek megjelölését. Ellene szól, hogy megdrágíthatja az energiaárakat; környezetkárosítással járhat, amennyiben szivárgás vagy jelentős rendellenesség következik be. Kockázatként jelöli meg a szakirodalom, hogy földcsuszamlást, esetleges földrengést eredményezhet. Tekintettel arra, hogy a földfelszín alá történik a sajtolás, a felszín alatti vizek minőségét, tengerfenék esetén pedig a tengeri élővilágot veszélyeztetheti. A CCS három lépésből álló folyamatának két fázisa: így a szén-dioxid leválasztása valamint szállítása, még nem eléggé kidolgozott eljárás, és kevés tapasztalat áll rendelkezésünkre ezzel kapcsolatban.<sup>3</sup>

Mellette szóló legerősebb indok a klímavédelmi cél, miszerint ez a technológia jelentősen hozzájárulhat ahhoz, hogy a földi globális átlaghőmérséklet emelkedés minél kisebb arányú legyen. (A cél a 2 °C alatti lenne, azonban vannak olyan vélemények, amelyek szerint ez a határ már nem tartható.) Nem igazán mellette szóló érv, inkább az ellene szóló érvet gyengíti a veszélyességével kapcsolatosan az általánosan alkalmazott fosszilis energiahordozók, az ásványi- és nyersanyagforrások feltárásával és kiaknázásával történő összevetés. Ugyanis az utóbbi egy elfogadott gyakorlat, még ha a tájkép megváltozásával és a lelőhelyek kiürülésével is jár. Azonban a kettő – meglátásom szerint – hasonlóan káros következményekkel jár, a különbség csupán abban van, hogy utóbbit már régebb óta alkalmazzuk. Ez természetesen nem jár azzal, hogy igazolná egyik vagy másik létjogosultságát, csupán azzal, hogy egyik sem fenntartható. Megfelelőbb lenne a megújuló energiaforrások – víz, nap, szél, stb. – felé fordulás, ahelyett hogy bolygónkat válogatott eszközökkel zsigereljük ki.

A CCS egyébként sem tekinthető klasszikus klímavédelmi eszköznek, amennyiben logikájában nem a szén-dioxid keletkezését kívánja megelőzni, hanem a levegőbe történő CO<sub>2</sub> kibocsátást kívánja kiküszöbölni.<sup>4</sup> Éppen ezért olvashatjuk a szakirodalomban a kritikát, hogy ez egy „csövégi megoldás”, és hogy egy a technológia által gerjesztett környezeti problémára technológiai eljárással kívánunk választ találni.<sup>5</sup> Ezzel nekem is egyet kell értenem.

<sup>3</sup> FODOR László, *A CO<sub>2</sub> leválasztásának és tárolásának (CCS) nemzetközi vetületei* = RAISZ Anikó (szerk.), *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai*, Miskolc, 2013, 51-61.

<sup>4</sup> HAAN-KAMMINGA, Avelien – M. ROGGINKAMP, Martha – WOERDMAN, Edwin, *Legal Uncertainties of Carbon Capture and Storage in the EU: The Netherlands as an example*, CCLR (2010/3), 240.

<sup>5</sup> FODOR, *i.m.*, 53-54.

A technológia három fázist foglal magában: először szűrők révén a szén-dioxid leválasztását, ami egy erőmű esetében jelentősen megnöveli a költségeket, valamint nagyfokú energiahatékonyság-csökkenést eredményez.<sup>6</sup> A második lépés a szállítás, mely hálózaton történő szállítást feltételez, és magas szintű biztonsági követelmények felállítását teszi szükségessé. A harmadik fázis a tárolás szakasza, aminek során évezredekig keresztül kell a szén-dioxidnak a földfelszín alatt maradnia. Erre vonatkozóan nem áll rendelkezésünkre elég tudományos ismeret és tapasztalat, valamint nem ismert a CO<sub>2</sub>-tömegek geológiai formációkban történő viselkedése.<sup>7</sup>

### Uniós szabályozás

Az uniós szabályozást a szén-dioxid geológiai tárolásáról szóló 2009/31/EK irányelve jelenti.<sup>8</sup> A jogszabály áthidaló megoldásként<sup>9</sup> tekint a CCS-re, azonban kiemeli, hogy előzetes becslések alapján 2020-ig 7 millió, majd 2030-ig 160 millió tonna szén-dioxid geológiai formációkban való elhelyezésével számol. Mindez arra enged következtetni, hogy az egyik legjelentősebb klímavédelmi eszköznek szánják. Olyannak, ami a szén-dioxid kibocsátás akár 15%-ának megkötéséért lehet felelős. Ezt bizonyítja az a tény is, hogy amellet, hogy jelentős pénzeszközökkel támogatják a technológia fejlesztését, még azzal is meg akarják támasztani, hogy a kibocsátáskereskedelmi rendszerbe beillesztik.<sup>10</sup> Ennek alapja az, hogy a kereskedelmi rendszerben nemcsak a légkörbe történő szén-dioxid kibocsátásához, hanem az onnan történő CO<sub>2</sub>-megkötéshez is kapcsolódik kibocsátási egység. A légkörből történő kivonás egyrészt erdővédelemmel és -telepítéssel, másrészt szén-dioxid légköri leválasztásával és

<sup>6</sup> KARDOS Péter, *A földalatti szén-dioxid-tárolás lehetséges szerepe az éghajlatváltozás hazai mérséklésében*, Energiaklub, Budapest, 2011. november, 6-7. ([http://energiaklub.hu/sites/default/files/ek\\_ccs\\_tanulmany\\_2011.pdf](http://energiaklub.hu/sites/default/files/ek_ccs_tanulmany_2011.pdf). 2013. május 28-i letöltés).

<sup>7</sup> SKRYLNIKOW, Ilja, *CCS: Carbon Dioxide Capture and Storage – Technologische Risiken und regulatorische Herausforderungen*, NUR, 2010/32, 544.

<sup>8</sup> Az Európai Parlament és Tanács 2009/30/EK irányelve (2009. április 23.) a szén-dioxid geológiai tárolásáról, valamint a 85/337/EGK tanácsi irányelv, a 2000/60/, a 2001/80/EK, a 2004/35/EK, 2006/12/EK és a 2008/1/EK európai parlamenti és a tanácsi irányelv, valamint az 1013/2006/EK rendelet módosításáról.

<sup>9</sup> A szén-dioxid geológiai tárolása ún. dekarbonizációs hídként funkcionál egy fenntarthatóbb, alacsonyabb szénkibocsátású gazdaságra való átmenetben; kettős funkciója van: egyrészt jelentős kibocsátáscsökkentési potenciállal bír, másrészt időt hagy számunkra a technológiaváltásra, így nem azonnal kell erőműveket bezárni vagy új technológiát kialakítani. KARDOS, *A földalatti szén-dioxid... i.m.*, 11.

<sup>10</sup> HAAN-KAMMINGA, *i.m.* 248.

geológiai formációkba való elhelyezésével oldható meg. A CCS beillesztése kétirányú: egyrészt a légkörből történő leválasztás és eltárolás után ún. kibocsátható mennyiségi egység (*Assigned Amount Unit, AAU*) szabadul fel, így vagy többletkibocsátási jogosultságot kap az üvegházgáz-kibocsátó, vagy nem kell kvótákkal igazolnia a lekötött szén-dioxid mennyiséget.<sup>11</sup> Másik oldalról a már besajtott CO<sub>2</sub> utólagos szivárgása esetén kibocsátási egység átadása szükséges.

Az irányelv célja, hogy ez a megoldás „környezetileg biztonságos módon kerüljön bevezetésre.” A kérdés csupán az, hogy lehetséges-e ez. A kérdést bonyolítja, hogy lehetővé vált a szén-dioxid tengerfenék alá történő sajtolása, melyet korábban a nemzetközi közösség tiltott. Ugy látszik, van olyan érv, ami a környezetvédelmet kioltja. Kérdés az, hogy lehet-e a környezetet (értsd: klímát) önmaga ellenében védeni? Értem ezalatt azt, hogy klímavédelmi célzattól tényleg szükséges-e és célravezető-e egy ekkora kockázatnak kitenni vizeinket és vele együtt a vízi ökoszisztémát?

Az uniós jogalkotó is tekintettel van a kockázatokra. Ennek érdekében egy jól védhető, lehetőség szerint kockázatokat minimálisra csökkentő rendszert kívánt felállítani. Ehhez a következő eszközöket rendelte hozzá: az üzemeltetést tárolási engedélyhez kötöttnek képzeli el, ami a környezetvédelmi szempontból biztonságos kivitelezést hivatott elősegíteni. Előírja az engedély felülvizsgálatának szükségességét, a CO<sub>2</sub> áram összetételére vonatkozó kritériumok előírását. Fontos intézmény a monitorozás, mely annak ellenőrzését szolgálja, hogy a már besajtott CO<sub>2</sub> megfelelően viselkedik-e. Megköveteli az üzemeltető évenkénti jelentéstételi kötelezettségét, valamint másik oldalról a hatóság helyszíni ellenőrzésének megtartását. Mindez azt szolgálja, hogy egy esetleg felmerülő károsító eseményt időben felismerjenek és intézkedéseket tegyenek az elhárításra.

Egy esetleges szivárgás vagy jelentős rendellenesség bekövetkezése esetére ún. korrekciós intézkedési terv elkészítését irányozza elő. Sajátos intézményként jelenik meg a felelősségátadás. Erre akkor kerül sor, meghatározott feltételek fennállása esetén tárolóhely bezárását követő két évtized eltelte után az állam átveszi a felelősséget a tárolót illetően, természetesen szükség van a megfelelő pénzügyi ellentételezésre, ún. pénzügyi biztosítékra. Ezt úgy kell megállapítani, hogy ennek – az üzemeltető által biztosított – hozzájárulásnak fedeznie kell legalább 30 évnyi monitorozás költségeit. Felmerülhet bennünk a kérdés: mi ez a 30 év ahhoz képest, hogy több ezer évig tervezik a földtani rétegekben tartani a CO<sub>2</sub>-t?

Ugyancsak sajátos és a hálózatos szolgáltatásokhoz (telefonszolgáltatás, áramellátás, stb.) hasonló megoldás a harmadik felek számára biztosított szabad

<sup>11</sup> FODOR, *i.m.*, 58.

hozzáférés lehetősége a szállítóhálózatokhoz és a tárolóhelyekhez. E körben a méltányos és nyílt hozzáférés elvének érvényesítése kerül előtérbe. Ennek oka és háttere, hogy ezen szállítóvezetékek és tárolókapacitások kialakítása és fenntartása jelentős anyagi forrásokat igényel, amit egy vállalkozás nem képes biztosítani. Éppen erre vezethető vissza az, hogy az Unió is számottevő pénzeszközökkel kívánja e technológia alkalmazását elősegíteni. A hozzáférést csupán a kapacitáshiányra vagy nem megfelelő összeköttetésre hivatkozva lehet megtagadni. Ezt is csak akkor, ha ezen probléma nem küszöbölhető ki gazdaságosan.

A következőkben megvizsgálom, hogy ezen Unió által lefektetett követelmények mennyiben érvényesülnek a hazai szabályozásban.

### Hazai jogszabályi háttér

Az Unió előírja a szén-dioxid geológiai tárolásának szabályozását a tagállamoknak, azonban ez nem jelenti azt, hogy meg is kell engedjék a CO<sub>2</sub> föld alá sajtolását, vagyis az EU nem veszi át az esetleges problémákért fennálló felelősséget a tagállamoktól.<sup>12</sup>

Az előzőekből következik, hogy hazánkban is megtalálható a CCS-re vonatkozó szabályozás. A főbb előírásokat a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény, a részletszabályokat a szén-dioxid geológiai tárolásáról szóló 145/2012. (VII. 3.) Korm. rendelet tartalmazza. A bányászati törvénybe a 2011. évi XXIX. törvénnyel kerültek be a vonatkozó rendelkezések,<sup>13</sup> külön részt szentelve annak, a III/A. fejezetbe helyezve el a legfontosabb szabályait.

A szabályozás erősen követi az uniós követelményeket: valamennyi releváns definíció meghatározását megtaláljuk a bányászati törvényben. Így ott került elhelyezésre a szén-dioxid geológiai tárolásának meghatározása, ami a szén-dioxid-áramoknak a földfelszín alatti geológiai formációkba történő besajtolását jelenti, az ott megvalósuló tárolással együtt.

Nevesíti a törvény azon helyzeteket is, amelyeket el kívánunk kerülni, így a szivárgás és a jelentős rendellenesség esetét.<sup>14</sup> De megtalálhatjuk még a

<sup>12</sup> FODOR László, *A CO<sub>2</sub> leválasztásának és földalatti tárolásának szabályozása az EU-ban*, = SZABÓ Valéria – FAZEKAS István (szerk.), *Környezettudatos energiatermelés és felhasználás*, Debrecen, 2011, 19.

<sup>13</sup> FODOR, *A CO<sub>2</sub> leválasztásának...*, *i.m.*, 18.

<sup>14</sup> Szivárgás alatt – mind az irányelv mind a törvény értelmében – a következőt kell érteni: szén-dioxid eltávoztása a tárolókomplexumból. Jelenős rendellenesség – ugyanúgy – pedig a besajtolási vagy a tárolási műveletben vagy a tárolókomplexum állapotában bekövetkező olyan rendellenesség, amely a szivárgás kockázatát hordozza magában, vagy kockázatot jelenthet a

tárolóhely, a geológiai formáció, a CO<sub>2</sub>-áram, a jelentős kockázat, a korrekciós intézkedés, valamint a szállítóhálózat, stb. fogalmának meghatározását. Érdekes, hogy a magyar jogalkotó tovább lépett az uniós jogalkotó kívánalmain, így olyan fogalmakkal is találkozhatunk a törvényben, melyeket az irányelvben nem rögzítettek. Ilyen a tárolóhely bezárásának, a szállítóvezeték üzemeltetőjének vagy éppen a szén-dioxid szállítóvezetéknek a meghatározása.

A részletszabályokat adó kormányrendeletben (továbbiakban: CCS rendelet) is találunk meghatározásokat, ám kétségtelenül kisebb számban, mint a bányatörvényben. Tulajdonképpen a jogalkotó itt helyezte el azon definíciókat, melyek kimaradtak a törvényből, úgy mint az elvándorlás, a hidraulikai egység, vagy a szén-dioxid kibocsátó, stb. fogalmát.

Megtalálhatóak az egyes szabályozási eszközök is: így engedélyhez kötött mind a potenciális tárolóhelyek feltérképezése, melyhez ún. kutatási engedély szükséges, továbbá a besajtolás, ami tárolási engedély-köteles. Mindkét engedélyt az illetékes bányafelügyelet bocsátja ki. Érdekesnek tartom megemlíteni, hogy egyes becslések szerint hazánk jelentős mértékű tárolókapacitással rendelkezik. Előzetes vizsgálatok alapján akár ipari kibocsátásunk százszorosát is képesek vagyunk elhelyezni.<sup>15</sup> Emiatt a Kormány a CCS-re, mint nemzetgazdaságilag is jelentős technológiára tekint.

A tevékenység folytatásának átláthatóságát és az esetleges káros következmények elkerülését szolgáló eszközök is rögzítésre kerültek. Ezt mutatja az üzemeltető éves jelentési kötelezettsége, miszerint monitoringterv szerint kell ellenőrizni a besajtoló berendezéseket, a szén-dioxid csóvát, a tárolókomplexumot, a tárolóhelyet körülvevő környezetet, valamint az engedélyben foglalt feltételek teljesülését. Az ellenőrzés hatósági feladata a bányafelügyelet oldalán jelentkezik: évente helyszíni ellenőrzést kell lefolytatni egészen a tárolóhely bezárását követő három év leteltéig, később pedig ötévente addig, míg a felelősségátadás meg nem történik.

Ha a tárolóhelyet bezárják, akkor egy sajátos jogintézményre, a felelősségátadásra kerül sor. Ez azt jelenti, hogy a tárolóhellyel kapcsolatos valamennyi kötelezettséget és az ahhoz kapcsolódó felelősséget átveszi a bányafelügyelet, végső soron pedig maga az állam. Ehhez néhány feltételnek teljesülnie kell: a biztonságos tárolási jelentésnek igazolnia kell, hogy a tárolt szén-dioxid teljes egészében és tartósan a tárolóhelyen belül marad; a tárolóhely bezárásától számított legalább 20 éves időtartam eltelt; pénzügyi hozzájárulási

környezetre vagy az emberi egészségre. Utóbbi meghatározással csupán az lehet a problémánk, hogy a rendellenességet nem célszerű rendellenességgel magyarázni. Megfelelőbb lett volna az 'esemény', vagy 'váratlan helyzet' kifejezés.

<sup>15</sup> *Ásványvagyongazdálkodási és készletgazdálkodási Cselekvési Terv*, Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, 2013. február, 14-16.

kötelezettségének eleget tett az üzemeltető; valamint műszakilag lezárta a tárolóhelyet és a besajtoló berendezéseket eltávolította.

A tevékenység jellemzőihez igazodóan a jogkövetkezmények is – részben – sajátosak. Így sajátos jogkövetkezmény a besajtolás felfüggesztése, vagy a szén-dioxiddal egyenértékű kibocsátási egység magyar állam részére történő visszaadása is. Előbbi az ellenőrzési vagy rendszeres jelentéstételi kötelezettség nem teljesítéséhez, utóbbi a szivárgáshoz kapcsolódik.

A fentiek alapján látható, hogy az uniós irányelv valamennyi eleme már megjelent a magyar szabályozásban, azonban a CCS-t illetően fontosnak tartom megjegyezni, hogy hazánkban jelentős állami pénzügyi ráfordítások nélkül nem tud megjelenni ez a technológia. Eleve nem tekinthető versenyképesnek a megújuló energiaforrásokkal szemben. Ezért jelentősége a jövőben elenyésző lehet. Érdekes feltennünk a kérdést, hogy a CCS-re fordítandó pénzügyi összegeket nem lenne-e célszerűbb más, életképes megoldásokra fordítani, például a megújuló energiaforrások támogatására vagy az energiahatékonyság ösztönzésére?<sup>16</sup>

Izgalmas kérdésként jelenik meg az a szabályozásban, hogy a technológia alkalmazása vajon koncesszióköteles tevékenységnek minősül-e. A technológiát hazai jogrendszerbe ültető 2011. évi XXIX. törvény 3. §-a ugyanis a következő rendelkezés bányatörvénybe való iktatásával amellet tette le a voksát, hogy koncesszióköteles legyen:

„A Bt. 8. § a) pontja a következő ac) alponttal egészül ki:

[A miniszter belföldi vagy külföldi jogi és természetes személyekkel, valamint ezek jogi személyiség nélküli társaságaival kötött koncessziós szerződéssel meghatározott időre átengedheti:

a) zárt területen]

„ac) az energetikai és ipari eredetű szén-dioxid tárolására alkalmas földtani szerkezetek kutatását, tárolásra történő kialakítását, hasznosítását és bezárását...”

Ezen rendelkezést a 2012. évi XLVII. törvény 37. §-a azonban hatályon kívül helyezte. Így jelenleg nem koncesszióköteles. Ez talán arra vezethető vissza, hogy a CCS összeegyeztethetősége a koncessziókötelezettséggel erősen megkérdőjelezhető. Míg koncesszióköteles tevékenység esetén az állam bevételi forrásokhoz jut, itt a rendszer életképességének feltétele az állami források biztosítása.

Fontos megjegyezni, hogy a felelősségi kérdések kidolgozatlanok e kérdésben, csupán a felelősségátadás szabályozott, annál több nem. A felelősség szabályanyagának kialakítása történhetne az atomenergia felelősségének analógiájára.

<sup>16</sup> KARDOS, *A föld alatti szén-dioxid...*, i.m., 5.

Kiemelendő, hogy a szabályozási terület új, gyakorlata még nem igazán alakulhatott ki, így nehéz megítélni a helytállóságát és alkalmazhatóságát, valamint azt, hogy a környezeti szempontok figyelembe vétele mennyire megoldható.

### Összegző gondolatok

Az előzőek fényében megállapítható, hogy a szén-dioxid geológiai tárolásának megítélése nem könnyű feladat. Fontos rögzíteni, hogy az Unió is úgy áll a CCS-hez, hogy az kiegészíti, és nem helyettesíti a többi klímavédelmi eszközöket. Áthidaló megoldásként tekint rá, miközben jelentős kibocsátás (15%) megkötését reméli tőle.

Az EU technológiába fektetett reményét, illetve bizalmát kifejezi a ráfordítandó pénzösszeg nagysága: Euró-milliókról lévén szó. A kérdés, hogy ezen jelentős pénzösszegek nem szívják-e el az egyébként életképes megoldásoktól a támogatást?

A technológia gyökerei évtizedekre visszanyúlnak, hazánkban a szakirodalom a bányászat területén hat évtizedes tapasztalattal számol.<sup>17</sup> A CCS eredménye csak hosszútávon értelmezhető, látható; a szakemberek is évezredes viszonylatban gondolkodnak.

A hazai szabályozásról a fentiek tekintetében elmondható, hogy hűen követi az uniós követelményeket. Valamennyi uniós előírás megtalálható a hazai szabályozási rendszerben. Ez igaz mind az engedélyezési kötelezettségre, az ellenőrzési rendszerre, a szállítóvezeték és tárolóhelyek szabad hozzáféréseinek szabályozására, a tárolóhely bezárását követő felelősségátadásra vagy éppen a jogkövetkezmények felállítására. Így megállapítható, hogy uniós kötelezettségünknek e tekintetben maximálisan eleget tettünk.

Az alkalmazásával kapcsolatosan mindenesetre elgondolkodtató az a hozzáállás, hogy egy problémát úgy kívánunk megoldani, hogy egy másik problémát generálunk. Bele kell gondolnunk, hogy a földbe sajtolás révén lehet, hogy nem megoldunk, hanem okozunk – későbbiekben felbukkanó – környezeti károkat. Alapvetően gondolkodásunkon kellene változtatni, a kiváltó okokra és tényezőkre hatva a probléma gyökerénél keresni a megoldásokat, és nem tüneti kezelést alkalmazni.

<sup>17</sup> PÁPAY József, *A szén-dioxid visszasajtolásának tapasztalatai az olajipar területén*, Magyar Tudomány (2011/4), 448.

HAJDÚ DÓRA\*

## A közös jogkezelés kihívásai a digitális szerzői jogban

### Bevezetés

Vitathatatlan, hogy a szerzői jog egyike azon jogterületeknek, amelyek a technológiai fejlődés által támasztott kihívásoknak a legjobban ki vannak téve.<sup>1</sup> Ezek alól a kihívások alól a közös jogkezelés jogintézménye sem mentesül.

A közös jogkezelés létrejöttének indoka az a körülmény, hogy a szerzők és szomszédos jogi jogosultak általában nincsenek abban a helyzetben, hogy műveik, illetve teljesítményeik tömeges felhasználása esetén ezeket egyesével engedélyezzék, és behajtsák a jogdíjakat.<sup>2</sup> Az érem másik oldalán pedig a felhasználóktól sem várható el az, hogy tömeges felhasználási igény esetén az összes jogosulttal egyedileg állapodjanak meg a felhasználás feltételeiről. A digitális felhasználások az eddig kialakult rendszerben több ponton is kérdéseket vetnek fel. Ennek egyik legékezebb példája az Európai Bizottság 2012 nyarán nyilvánosságra hozott irányelv tervezete,<sup>3</sup> amely a zeneművek online felhasználásainak határon átnyúló jogosítását megteremtő kérdéseket igyekszik rendezni.

Nem csak ez az egy kérdéskör mutatja a közös jogkezelés körül napjainkban zajló változásokat. Jogosan vetődik fel ugyanis az a kérdés, hogy a többi, már kötelező közös jogkezelés hatálya alá utalt engedélyezési jog és díjigény milyen módon illeszthető be a digitális környezetbe. Aktuális kérdések többek között az is, hogy a nyilvános haszonkölcsönzés közös jogkezelő szervezetek kezelésében lévő díjigénye kiterjeszthető-e az e-könyvekre.<sup>4</sup>

\* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Mezei Péter egyetemi docens

<sup>1</sup> MEZEI Péter, *A fájlcsere dilemma: A perék lassúak, az internet gyors*, HVG ORAC, 2012.

<sup>2</sup> GYERTYÁNFY Péter (szerk.), *A szerzői jogi törvény magyarázata*, CompLex Kiadó, Budapest, 2006, 460.

<sup>3</sup> COM(2012) 372 FINAL, Javaslat AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE a szerzői és szomszédos jogokra vonatkozó közös jogkezelésről és a zeneművek jogainak belső piacon történő online felhasználásra szóló, több területre érvényes engedélyezéséről. (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0372:FIN:HU:PDF> (2013. június 11-i letöltés).

<sup>4</sup> Nagy-Britanniában független jelentés járta körül a kérdést, amelynek főbb megállapításait a kormány is magáévá tette. SIEGHART, William, *An Independent Review of E-Lending in Public Libraries in England*, March 2013, illetve: *Government Response to the Independent Review of E-Lending*

A közös jogkezelés másik kihívását emellett az újonnan a kötelező közös jogkezelés körébe vont jog-, illetve műtípusok adják. Ennek egyik legérzékenyebb példája a kereskedelmi forgalomban nem kapható könyvek digitalizálásának kérdése, amelyre Franciaországban tavaly alapítottak egy új típusú közös jogkezelési rendszert.<sup>5</sup>

Jelen dolgozat kereteit szétfeszítené a törvény egészének kritikai szempontú elemzése, ezért e helyütt csak a közös jogkezelés rendszerének vázlatos bemutatása és elemzése szerepel. Megjegyzendő az is, hogy bár a törvény tavaly ősszel lépett hatályba, a hosszú eljárási határidők miatt alkalmazásának gyakorlatáról egyelőre nem rendelkezünk átfogó ismeretekkel. Az elemzés a kontextus bemutatása nélkül nem lenne teljes, ezért nagyon röviden a dolgozat szót ejt a kereskedelmi forgalomban nem kapható könyvek digitalizálása kapcsán felmerülő problémákról is.

### A kereskedelmi forgalomban nem kapható könyvek digitalizálásának kérdése

A francia törvény újonnan vezette be a kereskedelmi forgalomban nem kapható könyv kategóriáját a francia szerzői jogba. A probléma azonban nem új keletű: a szabályozás szükségességére egyebek mellett a Google Books könyvdigitalizálási projekt hívta fel a figyelmet.

A törvényi definíció értelmében olyan könyvekről van szó, amelyeket 2001. január 1-jét megelőzően Franciaországban adtak ki, és amelyeket a kiadó már kereskedelmi forgalomban nem forgalmaz, és jelenleg nem képezik sem nyomtatott, sem pedig elektronikus kiadás tárgyát.<sup>6</sup> Vagyis ezek olyan könyvek, amelyek még szerzői jogi védelem alatt állnak, azonban sem digitális, sem pedig hagyományos módon nem érhetőek el a felhasználók számára a kereskedelmi forgalom hagyományos csatornáin. Ebbe a körbe sem az antikvár könyvek piaca, sem pedig a könyvtári állományban lévő könyvek nem tartoznak bele. A felhasználói igények, valamint a kultúrához való hozzáférés biztosítása viszont

*in Public Libraries in England*, March 2013 (mindkét dokumentum elérhető az alábbi linken: <https://www.gov.uk/government/publications/an-independent-review-of-e-lending-in-public-libraries-in-england> (2013. június 13-i letöltés).

<sup>5</sup> Loi n° 2012-287 du 1er mars 2012 relative à l'exploitation numérique des livres indisponibles du XXe siècle. A törvény a szellemi tulajdonról szóló törvénykönyvet, a Code de la propriété intellectuelle-t (a továbbiakban: CPI) módosította. Az egységes hivatkozás érdekében a CPI-be bekerült jogszabályhelyek kerülnek feltüntetésre.

<sup>6</sup> CPI L.134-1 cikk.

nélkülözhetetlenné teszi, hogy ezek a könyvek is digitálisan elérhetőek legyenek.

Az alapvető probléma ezeknek a könyveknek a digitalizálásával kapcsolatban – összevetve a 2001-es dátummal – abban áll, hogy a felhasználási szerződések eredetileg nem rendelkeztek ezekről a felhasználási módokról. A szerződés értelmezése ilyen esetekben hagyományosan a szerzőre nézve kedvezőbb: vélelmezzük, hogy ezek a jogok nem kerültek engedélyezésre, hanem a szerzőnél maradtak.<sup>7</sup> Vagyis (tömeges) digitalizálás esetében az egyes szerzőktől, illetve azok jogutódjaitól kellene engedélyt kérni.

Ennek a tömeges felhasználásnak logikus következménye a felhasználások közös jogkezelő szervezet általi engedélyezése, mivel lehetővé teszi az engedélyek minél egyszerűbb megszerzését és kiadását.

### A közös jogkezelés rendszerének elemzése

A kereskedelmi forgalomban nem kapható könyvekre létrehozott francia közös jogkezelés alapvetően a *jogosult kilépését megengedő, törvény által előírt közös jogkezelés*. Ennek elnevezésére egységes terminológia még nem alakult ki a francia szakirodalomban: egyesek egyszerűen kötelező közös jogkezelésként, mások kiterjesztett közös jogkezelésként<sup>8</sup> hivatkoznak rá, de olvasható a vélelmezett közös jogkezelés<sup>9</sup> fogalma is. A szóhasználat körüli bizonytalanság is előrevetíti, hogy nem a hagyományos értelemben vett közös jogkezelési rendszerrel állunk szemben.

A közös jogkezelés kiindulópontja egy nyilvántartás,<sup>10</sup> amelyet a francia nemzeti könyvtár, a *Bibliothèque nationale de France*<sup>11</sup> vezet a kereskedelmi forgalomban nem kapható könyvekről. A nyilvántartásba bárki kezdeményezheti a

<sup>7</sup> CPI L.131-3 cikk és Code civil 1163 cikk. VIVANT, Michel – BRUGUIÈRE, Jean-Michel, *Droit d'auteur et droits voisins*, Dalloz, Paris, 2013, 592-593.

<sup>8</sup> PIRIOU, Florence-Marie, *Nowelle querelle des anciens et des modernes: la loi du 1er mars 2012 relative à l'exploitation numérique des livres indisponibles du XXe siècle*, Communication Commerce électronique (2012/10), 17. tanulmány, 4. bekezdés.

<sup>9</sup> ÉMILE-ZOLA-PLACE, Emmanuel, *L'exploitation numérique des livres indisponibles du XXe siècle: une gestion collective d'un genre nouveau*, Légipresse, 2012/295, 360.

<sup>10</sup> A nyilvántartás az alábbi címen érhető el: <http://relire.bnf.fr/accueil> (2013. június 11-i letöltés). Az elnevezése (ReLIRE) egy kifejező nyelvi lelemény eredménye, ugyanis egyfelől a Registre des livres indisponibles en réédition électronique (Elektronikusan újra kiadásra kerülő nem hozzáférhető könyvek nyilvántartása) rövidítését takarja. Másfelől pedig a „relire” ige jelentése: újraolvasni.

<sup>11</sup> A továbbiakban rövidítve: BnF.

könyvek felvételét,<sup>12</sup> de csak a kereskedelmi forgalomban nem kapható könyvek fentebb vázolt törvényi definíciójának megfelelő könyveket vesznek fel bele. Érdemes utalni arra is, hogy a törvényi fogalom nem kellően pontosan meghatározott:<sup>13</sup> arra egyáltalán nem utal, hogy közkinccsé vált könyvek is részét képezik-e az adatbázisnak.<sup>14</sup> A törvény végrehajtási rendelete utal mindössze arra, hogy a nyilvántartásból törölni kell azokat a könyveket, amelyek védelmi ideje már lejárt.<sup>15</sup> A nemrégiben kihirdetett végrehajtási rendelet értelmében a BnF minden évben egyszer, márciusban gondoskodik a nyilvántartás frissítéséről.<sup>16</sup>

A könyvek digitalizálásának felhasználását, amely a digitális többszörözés és nyilvánossághoz közvetítés jogát<sup>17</sup> foglalja magában a *Société française des intérêts des auteurs de l'écrit*,<sup>18</sup> vagyis az írókat tömörítő közös jogkezelő szervezet végzi.<sup>19</sup>

A rezsím lényegét a kilépés lehetősége adja. Erre alapvetően a szerzőnek (a végrehajtási rendelet pontosításában a jogutódoknak is) van lehetősége, szűkebb körben ez a jog a könyv eredeti kiadóját is megilleti. Két mód nyílik arra, hogy az erre jogosultak kivonják a könyvet a közös jogkezelés hatálya alól: vagy tiltakoznak a könyv nyilvántartásba vétele ellen, vagy pedig kilépnek a közös jogkezelésből.

A tiltakozás lehetősége a nyilvántartásba vételtől számított hat hónapon belül áll nyitva a szerző részére, aki ezt a BnF-hez intézett írásbeli nyilatkozattal indokolás nélkül megteheti. A tiltakozás feljegyzésre kerül a nyilvántartásban, és az érintett mű nem kerül közös jogkezelés alá.<sup>20</sup>

A könyv eredeti kiadóját ez a jog már csak abban az esetben illeti meg, ha kötelezettséget vállal a könyv két éves határidőn belüli digitális felhasználására. Ebben az esetben a mű szintén kikerül a közös jogkezelés alól, ennek fejében viszont a felhasználásról az eredeti kiadónak bizonyítékot kell szolgáltatnia a Sofia felé. Amennyiben az eredeti kiadó ezt a kötelezettségét megszegi, a könyv visszakerül a közös jogkezelés hatálya alá.<sup>21</sup>

A hat hónapos határidő elmulasztása esetén még egy további lehetőség áll a szerző rendelkezésére. A Sofiához intézett írásbeli nyilatkozatával kérheti a *könyv nyilvántartásból való törlését* abban az esetben, ha a nyilvántartásba vétel a becsületére, jó hírnevére sérelmes.<sup>22</sup> Két kritikai megjegyzés fűzhető ehhez a rendelkezéshez. A hat hónapos határidő elteltével a könyv már közös jogkezelés alá kerül, a törvény azonban a nyilvántartásból való törlésről rendelkezik, nem pedig a közös jogkezelés hatálya alóli kikerülésről. Emiatt arra nézve sem találunk eligazítást, hogy a már kiadott felhasználási engedélyek sorsa mi lesz: a könyv nyilvántartásból való törlésével érvényüket veszítik, vagy a már kiadott engedélyeket a törlés nem érinti, és csak újabb engedélyek nem adhatók ki?

A normaszöveg ezen kívül egyértelmű utalást tartalmaz a szerző Berni Unió Egyleményben meghatározott személyhez fűződő jogaira és annak védelmére.<sup>23</sup> A francia szerzői jogi felfogás a Berni Unió Egylemény szellemiségének megfelelően a személyhez fűződő jogok sérelmét általánosabban határozza meg, az nem pusztán a szerző becsületének és jó hírnevének sérelmére van leszűkítve.<sup>24</sup> Nincs tisztázva a két jogszabályhely közötti viszony, különös tekintettel arra, hogy ebben az esetben a személyhez fűződő jogok megsértésének jogkövetkezményei alkalmazhatóak-e. Annyit mond ki mindössze a törvény, hogy kártérítésre a tiltakozással élő szerző nem jogosult.<sup>25</sup> A törvény a bizonyítás módjára nézve sem tartalmaz rendelkezéseket.

Az alábbi táblázat szemlélteti összefoglalva a tiltakozási lehetőségeket.

	Tiltakozás		
<b>Ki?</b>	szerző	kiadó	szerző
<b>Kihez?</b>	BnF	BnF	Sofia
<b>Mód?</b>	írásban	írásban	írásban
<b>Határidő?</b>	nyilvántartásba	nyilvántartásba	nyilvántartásba

<sup>21</sup> CPI L.134-4 II. cikk.

<sup>22</sup> CPI. L.134-4 I. cikk.

<sup>23</sup> Az irodalmi és a művészeti művek védelméről szóló 1886. szeptember 9-i Berni Egylemény Párizsban, az 1971. évi július hó 24. napján felülvizsgált szövege, 6bis cikk. Magyarországon kihirdette az 1975. évi 4. törvényerejű rendelet.

<sup>24</sup> POLLAUD-DULLIAN, Frédéric, *Œuvres indisponibles. Licence légale. Œuvres orphelines. Numérisation. Bibliothèque*, Revue trimestrielle de droit commercial (2012/2), 8. bekezdés.

<sup>25</sup> CPI L.134-4 I. cikk.

<sup>12</sup> CPI L.134-2 cikk.

<sup>13</sup> MACREZ, Franck, *L'exploitation numérique des livres indisponibles: que reste-t-il du droit d'auteur?* Recueil Dalloz (2012/12), 3-11. bekezdés.

<sup>14</sup> A válasz erre a kérdésre természetesen nem, hiszen ezek digitalizálása már nem engedélyköteles. A BnF keretében Gallica elnevezéssel működik is egy „online könyvtár” létrehozására irányuló projekt. Ennek keretében a már köztulajdonba került könyvek digitalizálása történik meg. Elérhetősége: <http://gallica.bnf.fr/> (2013. június 11-i letöltés).

<sup>15</sup> CPI R.134-2 cikk.

<sup>16</sup> CPI R.134-1 cikk.

<sup>17</sup> CPI L.134-3 cikk.

<sup>18</sup> A továbbiakban: Sofia.

<sup>19</sup> Arrêté du 21 mars 2013 portant agrément de la Société française des intérêts des auteurs de l'écrit.

<sup>20</sup> CPI L.134-4 I. cikk.

	vételtől számított 6 hónap	vételtől számított 6 hónap	vételtől számított 6 hónapon túl
<b>Feltétel?</b>	nincs	két éven belül a mű felhasználása	a nyilvántartásba vétel becsületére vagy jó hírnevére sérelmes
<b>Jogkövetkezmény?</b>	- tiltakozás feljegyzése az adatbázisban - a mű nem kerül közös jogkezelés alá	- tiltakozás feljegyzése az adatbázisban - mű nem kerül közös jogkezelés alá - a kiadó kötelezett a mű felhasználására*	- a mű kikerül a nyilvántartásból - személyhez fűződő jogok megsértésének jogkövetkezményei?

1. sz. táblázat: Tiltakozási lehetőségek a nyilvántartásba vétel ellen

A fentebb kifejtettnek megfelelően a közös jogkezelés alóli kikerülés másik módja a *kilépés a közös jogkezelés alól*. Erre szintén a szerzőnek, illetve jogutódjának van lehetősége. Emellett a szerző és a kiadó közösen is kérheti az érintett könyv közös jogkezelés alóli kiléptetését, amelyre mindkét esetben a Sofiához intézett írásbeli nyilatkozattal nyílik lehetőség.

A szerző számára biztosított jog szigorú feltételekhez kötött: mindössze abban az esetben lehetséges, ha a szerző bizonyítani tudja, hogy ő rendelkezik a kizárólagos jogokkal.<sup>26</sup> Ennek bizonyíthatósága azonban kétséges. Fentebb kifejtésre került, hogy a közös jogkezelés bevezetésére azért van szükség, mert a kiadói szerződések nem rendelkeztek a szerzői művek digitális felhasználásairól. A szerződés értelmezése alapján ezek a jogok így a szerzőnél maradtak, vagyis ebben az esetben a művek közös jogkezelés alá kerülnek. Ennél fogva a szerző csak abban az esetben tudja bizonyítani, hogy ezekkel a jogokkal valóban ő rendelkezik, ha a kiadói szerződésbe *expressis verbis* belefoglaltak egy olyan kikötést, amely a digitális felhasználásokra vonatkozó jogok engedélyezését kizárta. Ez a bizonyítási kényszer viszont egy ördögi körhöz vezet: a rezsím létrehozásának indoka és kiindulópontja ugyanis az volt, hogy a kiadói szerződésekben egyáltalán nem rendelkeztek a digitális felhasználásokról.

Abban az esetben, ha a szerző és a kiadó közösen kéri a mű kiléptetését, a kiadónak kötelezettséget kell vállalnia a mű felhasználására. Ekkor viszont már csak 18 hónap áll a kiadó rendelkezésére, szemben a tiltakozás lehetőségénél rögzített két évvel. Ez a kilépés a már harmadik félnek kiadott felhasználási engedélyeket nem érinti. A harmadik fél az engedélyből hátra lévő

<sup>26</sup> CPI L.134-6. cikk.

idő alatt a mű felhasználását zavartalanul folytathatja.<sup>27</sup> Így tulajdonképpen nem kizárólagos, egymással versengő párhuzamos felhasználási jogosultságokkal állunk szemben.

	Kilépés	
<b>Ki?</b>	szerző	szerző + kiadó
<b>Kihez?</b>	Sofia	Sofia
<b>Mód?</b>	írásban	írásban
<b>Határidő?</b>	bármikor	bármikor
<b>Feltétel?</b>	ő rendelkezik a kizárólagos jogokkal	18 hónapon belül a mű felhasználása
<b>Jogkövetkezmény?</b>	- kilépés feljegyzése az adatbázisban - a mű kikerül a közös jogkezelés hatálya alól	- kilépés feljegyzése az adatbázisban - kikerül a közös jogkezelés hatálya alól - 18 hónapon belül: felhasználási kötelezettség - felhasználók értesítése, de: a kiadott engedélyből fennmaradó időt ez nem érinti → egymással versengő, nem kizárólagos felhasználás*

2. számú táblázat: Kilépési lehetőségek a közös jogkezelés alól

A nyilvántartásba vett művek a fentiek alapján csak abban az esetben kerülnek közös jogkezelés alá, amennyiben sem a szerző, sem pedig az eredeti kiadó nem élt tiltakozási vagy kilépési jogával. Az eredeti kiadó azonban kedvezményezett helyzetben van harmadik felekkel szemben, ugyanis ő több módon is megszerezheti a felhasználási jogokat. Egyfelől – amennyiben él a tiltakozási vagy kilépési jogával, és kötelezettséget vállal a mű felhasználására – automatikusan megszerzi ezeket a jogokat; másfelől a Sofia először az eredeti kiadónak ajánl fel felhasználási engedélyt. Amennyiben utóbbi ezt elfogadja, úgy tíz éves időtartamra kizárólagos felhasználási jogot szerez, amely felhasználásnak három éven belül kell megtörténnie. Ellentétes nyilatkozat hiányában a felhasználási engedély a tíz éves időtartam lejártával automatikusan ismét megadásra kerül.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> CPI L.134-6 cikk.

<sup>28</sup> CPI L.134-5 cikk.

Harmadik fél (úgy mint a Google, az Amazon vagy a Fnac)<sup>29</sup> csak abban az esetben szerezhet felhasználási engedélyt, amennyiben az eredeti kiadó nem él sem a tiltakozási, sem a kilépési jogával, ha az eredeti kiadó nem lelhető fel, vagy ha nem fogadja el a számára felkínált felhasználási engedélyt. Harmadik felek ebben az esetben nem kizárólagos, öt éves időtartamra szóló, megújítható felhasználási engedélyt szerezhetnek.<sup>30</sup>

Az engedélyek kiadása főszabály szerint nem ingyenesen történik. A jogdíjak felosztása az egyik legfontosabb indoka annak, hogy miért szükséges közös jogkezelés alá vonni az engedélyezési mechanizmust.<sup>31</sup> A törvény a jogdíjak szerzők és eredeti kiadók közötti egyenlő arányú felosztásáról rendelkezik.<sup>32</sup> Ez a látszólag a jogdíjak kiegyensúlyozott elosztását biztosító rendelkezés torzul, ha figyelembe vesszük azt, hogy az eredeti kiadó minden esetben részesül a jogdíjakból, abban az esetben is, ha nem biztosítja a könyvek digitális felhasználását.<sup>33</sup> A törvény ugyancsak hallgat az eredeti kiadó jogdíjfizetési helyzetéről. Emiatt az a furcsa helyzet áll elő a jogszabály értelmezése alapján, hogy amennyiben az eredeti kiadó elfogadja a neki felkínált engedélyt, abban az esetben kifizeti a jogdíjat a Sofiának, majd a felosztás után részesül a saját maga által befizetett jogdíjból.

## Záró gondolatok

A fent kifejtettek alapján helytállónak tűnik az a megállapítás, hogy egy speciális közös jogkezelési rendszert iktatott törvénybe a francia jogalkotó, amely elnevezésében és tartalmában is nehezen illeszthető be a közös jogkezelés rendszerébe.

A francia szakirodalomban leginkább használt kötelező közös jogkezelés fogalma nem kellően pontos, mivel a rendszer lényegét épp a tiltakozási és kilépési lehetőség adja. Kiterjesztett hatályú közös jogkezeléstől sem beszélhetünk, mivel a közös jogkezelés csak a Franciaországban kiadott és a nyilvánvántartásban szereplő művekre vonatkozik. Ezért elfogadhatóbb a szakirodalomban helyenként használt vélelmezett közös jogkezelés fogalma, illetve a

magyar terminológia szerinti kilépést engedő törvény által előírt közös jogkezelés.

A kilépés és a tiltakozás lehetősége is vitatott a szakirodalomban. Azt vetik a jogalkotó szemére, hogy a Google Books projekt esetében erősen kritizált „opt-out rendszert” iktatta törvénybe. Tulajdonképpen ez a szerzői jog logikájának a feje tetejére állítását jelenti: a szerző nem rendelkezik a kizárólagos engedélyezési jogával, mert az automatikus felhasználás ellen már csak tiltakozhat.

A rezsím bemutatása alapján viszont látható, hogy a működése a közös jogkezelés általános vezérlőelvétől gyökeresen eltér. Nem a tömeges felhasználások jogosítását helyezi előtérbe, hanem voltaképpen az eredeti kiadót igyekszik arra rászorítani, hogy a könyvet e-könyv formájában is kiadja.

A hibák, hiányosságok felismerése mellett mindazonáltal a francia törvény alapvetően egy modern, előremutató kezdeményezésként értékelhető, amely igyekszik mind a szerzők és a kiadók, mind pedig a felhasználók érdekeit figyelembe venni.

<sup>29</sup> DERIEUX, Emmanuel, *Le régime juridique de l'exploitation numérique des livres indisponibles du XX<sup>e</sup> siècle*, Revue Lamy droit de l'immatériel (2012/87), elektronikus verzió 3.

<sup>30</sup> CPI L.134-3 cikk.

<sup>31</sup> CARON, Christophe, *Ce que dit la loi sur les livres indisponibles*, Communication Commerce électronique (2012/11), 120. kommentár, 7. bekezdés.

<sup>32</sup> CPI L. 134-3 III 5° cikk.

<sup>33</sup> POLLAUD-DULIAN, *i.m.*, 3. bekezdés.

## Közérdekű keresetek Magyarországon és Európában, különös tekintettel a versenyjogi kártérítésre

### Bevezető

A tilalmazott magatartások jellegzetességeire tekintettel, jelen dolgozat a versenyjogon belül kizárólag az antitröszt szabályok megsértése folytán keletkező károkkal foglalkozik. Antitröszt szabályok által tilalmazott magatartásnak az alábbiak minősülnek:

- kartellek: a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpv.”) 11. §-a és az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés („EUMSZ.”) 101. cikke szerinti versenykorlátozó célú vagy hatású megállapodások, összehangolt magatartások és vállalkozások társadalmi szervezetének döntései; illetve
- gazdasági erőfölénnyel való visszaélés: a Tpv. 21. §-a és az EUMSZ. 102. cikke szerinti kizsákmányoló vagy kizorító egyoldalú piaci magatartások.

Érdemes említést tenni a magyar és az uniós antitröszt szabályok párhuzamos alkalmazásáról. A Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet<sup>1</sup> („1/2003/EK rendelet”) 5. cikke felhatalmazza a tagállami versenyhatóságokat, hogy az uniós versenyjogot is alkalmazzák. Az uniós versenyjogot az 1/2003/EK rendelet 3. cikk (1) bekezdése alapján akkor kell alkalmazni, amennyiben a tagállami versenyhatóság által észlelt jogsértés befolyásolhatja a tagállamok közötti kereskedelmet. Annak eldöntése, hogy egy jogsértés befolyásolhatja-e a tagállamok közötti kereskedelmet, a tagállami versenyhatóságok feladata, melynek megkönnyítésére az Európai Bizottság iránymutatást<sup>2</sup> is kibocsátott.

\* Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető:  
Dr. Darázs Lénárd egyetemi docens

<sup>1</sup> HL L 1., 2003. január 4. 1.

<sup>2</sup> *Guidelines on the effect on trade concept contained in Articles 81 and 82 of the Treaty*, HL C 101., 2004. április 27., 81.

## Unió szintű jogfejlesztő folyamat

A versenyjogi közérdekű keresetek témaköre a versenyjog magánjogi érvényesítésének szélesebb témakörében került előtérbe, különösen a magánjogi jogérvényesítésre vonatkozó uniós szintű jogfejlesztő folyamat révén. Jelen dolgozat a versenyjog magánjogi érvényesítésének azt az esetet tekinti, amikor magánszemély vagy nem közjogi szervezet közvetlenül versenyjogi jogsértésre alapozva érvényesít polgári jogi igényt.

Bár nem volt teljesen előzmény nélküli, figyelembe véve a *Francovich* ügyben hozott ítéletet,<sup>3</sup> mely megteremtette a magánszemélyek közvetlenül az uniós jog megsértésére alapított kártérítési igényét, a versenyjogi kártérítés (és ezáltal a magánjogi jogérvényesítés) témakörét az Európai Unió Bíróságának a *Courage* ügyben hozott ítélete<sup>4</sup> állította a középpontba, mely kiemelte, hogy „[a] Szerződés 85. cikkének teljes érvényesülését és különösen az (1) bekezdésében megfogalmazott tilalom hatékony érvényesülését kockáztatná, ha nem igényelhetne bármely személy kártérítést olyan szerződés vagy magatartás által okozott kárért, amely alkalmas a verseny korlátozására vagy torzítására.”<sup>5</sup>

Az Európai Bizottság erre a fejleményre a versenyjogi modernizáció keretében kívánt reagálni, a közjogi jogérvényesítés decentralizációja mellett.<sup>6</sup> Így a modernizáció jegyében elindult egy tíz éves konzultációs folyamat. A Bizottság először a sikeres kártérítési keresetek akadályait elemezte a 2004. augusztus 31-én kibocsátott ún. Összehasonlító Tanulmányban.<sup>7</sup> Az Összehasonlító Tanulmány alapján, a Bizottság Zöld Könyvet<sup>8</sup> bocsátott ki a versenyjogi kártérítést illetően 2005. december 19-én, mely a kártérítési perek elősegítésének lehetséges módszereit vázolta fel. A konzultációs folyamat során az Európai Unió Bírósága meghozta a Manfredi ügyben ítéletét,<sup>9</sup> melyben megerősítette a versenyjogi kártérítési keresetek fontosságát: „a nemzeti bíróságok előtti kártérítési keresetek jelentősen hozzájárulhatnak a Közösségen belüli hatékony verseny fenntartásához.”<sup>10</sup> Egy külső Hatástanulmányt<sup>11</sup> követően az Európai Bizottság

<sup>3</sup> Vö. C-6/90. sz. *Francovich és Bonifaci kontra Olaszország* ügyben 1991. november 19-én hozott ítéletet.

<sup>4</sup> Vö. C-453/99. sz. *Courage és Crehan* ügyben 2001. szeptember 20-án hozott ítéletet, EBHT 2001. I-6297.

<sup>5</sup> Vö. *Courage* ügyben hozott ítélet, 26. pont.

<sup>6</sup> Vö. 1/2003/EK rendelet preambulum 7. bekezdés.

<sup>7</sup> WAELBROECK, Slater – EVEN-SHOSHAN, Ashurst, *Study on the conditions of claims for damages in case of infringement of EC competition rules*, 31 August 2004.

<sup>8</sup> Zöld Könyv az EK antitrüsz szabályainak megsértésére épülő kártérítési keresetekről, COM(2005) 672, 2005. 12. 19.

<sup>9</sup> Vö. C-295/04. sz. *Manfredi* ügyben 2006. július 13-án hozott ítéletet, EBHT 2006. I-6619.

<sup>10</sup> Vö. *Manfredi* ügyben hozott ítélet, 91. pont.

2008. április 2-én elfogadta a Fehér Könyvet,<sup>12</sup> melyben a kártérítési perek elősegítésének ajánlott módszerei kerültek megfogalmazásra.

A Fehér Könyv alapján az Európai Bizottság előkészített egy irányelv-tervezetet, melyet azonban 2009-ben a közelgő Európai Parlamenti választásokra (és hamarosan új összetételében megalakuló új Európai Bizottságra) tekintettel visszavontak.<sup>13</sup> A visszavonásnak több oka volt: egyrészt vitatott volt az uniós szintű jogalkotás jogalapja, másrészt az Európai Parlament komoly kritikát fogalmazott meg a tervezettel kapcsolatban. Az Európai Parlament elsősorban azt emelte ki, hogy a termékfelelősségi és a fogyasztóvédelmi szabályok megsértése esetén a fogyasztók hasonló problémákkal szembesülnek mint a versenyjogi jogsértések esetén, ezért célszerű egy horizontális vagy integrált rendszert teremteni a kollektív jogérvényesítés kérdésében.<sup>14</sup> Erre tekintettel az Európai Bizottság három főigazgatósága (DG JUSTICE, DG COMP és DG SANCO) együttműködésben 2011. február 4-én kibocsátott egy Munkadokumentumot,<sup>15</sup> mellyel új konzultációs folyamat indult a kollektív jogorvoslat (*collective redress*) kérdésében.

## Kollektív jogorvoslat

A kollektív jogorvoslat a legtágabb fogalom. A Munkadokumentum szerint a „kollektív jogorvoslat széles körű fogalmába mindazon mechanizmusok beletartoznak, amelyek révén elérhető a felperesek sokaságát érintő jogellenes üzleti gyakorlatok befejezése vagy megelőzése, vagy az ilyen gyakorlatokkal okozott kár megtérítése.”<sup>16</sup> A Munkadokumentummal indított konzultációs folyamat így nem csak abban különbözik az Összehasonlító Tanulmánnyal induló konzultációs folyamattól, hogy horizontális kollektív jogérvényesítési rendszerben gondolkozik, hanem abban is, hogy nem kizárólag kártérítési igényekkel foglalkozik.

A kollektív jogorvoslati mechanizmusok bevezetése ugyanakkor kifejezetten a fogyasztókat ért károk tekintetében indokolt. Egy francia ügyben a

<sup>11</sup> *Making antitrust damages actions more effective in the EU: welfare impact and potential scenarios* FINAL REPORT, 21 December 2007.

<sup>12</sup> *Fehér Könyv az EK trüszellenes szabályainak megsértésén alapuló kártérítési keresetekről*, COM(2008) 165, 2008. 4. 2.

<sup>13</sup> RIZZUTO, Francesco, *The private enforcement of EU competition law: what next?* Global Competition Litigation Review (2010/2), 59.

<sup>14</sup> *European Parliament resolution of 26 March 2009 on the White Paper on damages actions for breach of the EC antitrust rules* (2008/2154(INI)) P6\_TA(2009)0187, 6. pont.

<sup>15</sup> *Úton a kollektív jogorvoslat koherens európai megközelítése felé*, Bizottsági Szolgálati Munkadokumentum, 2011. február 4. SEC(2011)173.

<sup>16</sup> *Uo.*, 7. pont.

fogyasztóvédelmi szervezet<sup>17</sup> több mint 12 ezer keresetet gyűjtött össze – egyik követelés sem volt nagyobb értékű, mint 150 euró – 10 hónap alatt, a végén négy teherautót megtöltő periratot benyújtva a bírósághoz.<sup>18</sup> A fogyasztóvédelmi szervezet keresetét a párizsi fellebbviteli bíróság 2010. január 22-én jogerősen elutasította, mivel a felperesek jogséértő toborzásának tartotta, hogy a szervezet egy internetes oldalon (cartelmobile.org) keresztül gyűjtötte össze az igényeket. Az ügy szemléletes a versenyjogi kártérítési perek két legfontosabb jellemzőjét illetően: (i) kísértékű, szétszórt kár, illetve (ii) sokszereplős per.

Az Összehasonlító Tanulmány megkülönböztette

- a közérdekű kereseteket (*public interest litigation*): amikor egy szervezet nem meghatározott vagy meghatározható személyekből álló csoport javára érvényesít igényt;
- képviseleti kereseteket (*representative actions*): amikor egy szervezet meghatározott személyekből álló csoport javára érvényesít igényt;
- a csoportkereseteket (*class action*) amikor egy személy egy nem meghatározott személyekből álló csoport javára érvényesít igényt;
- a kollektív kereseteket (*collective actions*) amikor egy személy egy meghatározott vagy meghatározható személyekből álló csoport javára érvényesít igényt;
- a pertársaságot (*joint claim*); és
- a kereseti követelés engedményezését.<sup>19</sup>

Az Összehasonlító Tanulmány a közérdekű kereseteket elsősorban nem a kereseti joggal rendelkező szervezet alapján különbözteti meg a képviseleti keresetektől, hanem azon az alapon, hogy a megítélt kártérítés kit illet (közérdekű kereset esetén a kereseti joggal rendelkező szervezetet vagy az államot).

### Közérdekű keresetek az uniós jogfejlesztő folyamatban

A Zöld Könyv a kollektív jogérvényesítés tekintetében elsősorban a fogyasztói szövetségek kereseti jogával foglalkozott és ennek keretében rögzítette, hogy meg kell határozni, hogy a megítélt kártérítés a fogyasztói szövetséget illeti-e vagy annak tagjait.<sup>20</sup> A Zöld Könyv mellékletét képező munkadokumentum

<sup>17</sup> UFC – Que choisir kontra Orange, SFR és Bouygues.

<sup>18</sup> KOMNINOS, Assimakis, *EC Private Antitrust Enforcement, Decentralised Application of EC Competition Law by National Courts*, Hart Publishing, Oxford, 2008, 235.

<sup>19</sup> Összehasonlító Tanulmány, i.m., 43.

<sup>20</sup> Zöld Könyv, i.m., 2.5 pont.

úgy tekintette, hogy a közérdekű kereset alapján megítélt kártérítés nem csak a szervezetet illetheti, de akár az összes károsultat is.<sup>21</sup>

A Fehér Könyv az előzetesen vagy ad hoc módon feljogosított szervezetek kereseteinek a szabad részvételen alapuló (*opt-in*) közös keresetekkel való együttes alkalmazását (bevezetését) javasolta.<sup>22</sup> A Fehér Könyv mellékletét képező munkadokumentum meglehetősen tág fogalmakat használt:

- képviseleti keresetként határozott meg minden olyan keresetet, melyet olyan szervezet indít, mely önmaga nem károsult a versenyjogi jogséértő következtében;
- feljogosított szervezet lehet fogyasztói szervezet, kereskedelmi kamara, de állami szerv is;
- a feljogosított szervezetek körét kizárólag abból a célból indokolt korlátozni, hogy megfelelő állami felügyelet útján biztosítható legyen a visszaélésszerű pereskedés elkerülése;
- az előzetesen feljogosított szervezetek nem csak meghatározott károsultak javára érvényesíthetnének kártérítési igényt, de kivételes esetben fogyasztók meghatározható körére vonatkozóan is;
- a megítélt kártérítés a feljogosított szervezetet illetné, amely azt lehetőleg a fogyasztók kárának közvetlen megtérítésére fordítaná, ugyanakkor kivételesen meg kellene teremteni annak is a lehetőségét, hogy a feljogosított szervezet hasonló célokra fordítja a megítélt összeget.<sup>23</sup>

A Munkadokumentum közvetlenül nem foglalkozott a közérdekű keresetekkel, ugyanakkor számos kapcsolódó kérdést megfogalmazott:

- célszerű-e mechanizmusokat bevezetni a kollektív kártérítési jogorvoslat tekintetében is;<sup>24</sup> illetve
- kinek kellene engedélyezni kollektív jogorvoslati keresetek indítását.<sup>25</sup>

A konzultáció során a tagállami kormányok és szabályozó hatóságok, a fogyasztóvédelmi szervezetek és a jogi szakértők többsége támogatta kollektív kártérítési mechanizmusok bevezetését.<sup>26</sup> A közjogi szervezetek kereseti jogának megítélése eltérő volt a jogi szakértők és fogyasztóvédelmi szervezetek,

<sup>21</sup> *Annex to the Green Paper on damages actions for breach of the EC antitrust rules*, Commission Staff Working Paper, COM(2005) 672, 2005. 12. 19., 192. pont

<sup>22</sup> *Fehér Könyv*, i.m., 2.1 pont.

<sup>23</sup> *Commission Staff Working Paper accompanying the White Paper on damages actions for breach of the EC antitrust rules*, COM(2008) 165, 2008. 4. 2., 49-56. pontok.

<sup>24</sup> *Munkadokumentum*, i.m., 14. pont 5. kérdés.

<sup>25</sup> *Munkadokumentum*, i.m., 26. pont 22. kérdés.

<sup>26</sup> *Evaluation of contributions to the public consultation and hearing: „Towards a Coherent European Approach to Collective Redress”* by Prof. Dr. Burkhard HESS and the University of Heidelberg, Executive Summary, 6.

illetve a gazdasági szereplők között: előbbieket támogatták közjogi szervezetek kereseti jogát azok szakértelmére és erőforrásaira tekintettel, míg utóbbiak kifejezetten elleneztek a jogsértéseket vizsgáló hatóságok kártérítés iránti kereseti jogát.<sup>27</sup> Az Európai Parlament a Munkadokumentummal kapcsolatban alapvetően elvetette olyan kollektív jogorvoslati mechanizmusok támogatását, melyek keretében az ítélet meghozatal előtt nem kerülnek az érintett fogyasztók beazonosításra.<sup>28</sup>

### Közérdekű keresetek egyes országokban

Az Egyesült Államokban a szövetségi helyettes államügyész a Clayton Act<sup>29</sup> 4C. cikke alapján ún. *parens patriae* kereset formájában léphet fel a köz érdekében, amelynek eredményeként megítélt kártérítést fogyasztóvédelmi célokra kell fordítani.<sup>30</sup> Érdemes megjegyezni továbbá, hogy az Amerikai Igazságügyi Minisztérium (*Department of Justice, DoJ*) által kibocsátott engedékenységi programban a versenyjogi bírság elengedésének vagy csökkentésének feltételeként szerepel az okozott károk önkéntes megtérítése.<sup>31</sup> Így például a DoJ kötelezte a British Airways-t és a Virgin Atlantic Airways-t az üzemanyag pótdíj továbbhárítására vonatkozó versenykorlátozó megállapodásukkal kapcsolatban, hogy térítsék meg az összes utasuk számára okozott kárt, akiknek a fellelése és tájékoztatása céljából a két légitársaság külön honlapot üzemeltetett (<https://www.airpassengerrefund.co.uk/>).

Ahogy arra az Összehasonlító Tanulmány rámutatott, Európában rendkívül kevés olyan tagállam volt az uniós jogfejlesztő folyamat elején, mely közérdekű keresetek esetében lehetővé tette volna kártérítési igény érvényesítését.<sup>32</sup> A német versenytörvény<sup>33</sup> 34A. §-a alapján jogi személyiséggel rendelkező, kereskedelmi vagy szakmai érdekek előmozdítására létrejött szervezetek kereseti jogot kaptak a jogsértés által elért vagyoni előny elvonása érdekében, abban az esetben, ha a német versenyhatóság (Bundeskartellamt) a jogsértést megállapító határozatában azt nem rendelte el (következmenyi

<sup>27</sup> Evaluation of contributions..., *i.m.*, *Overview of contributions by stakeholders*, 25. és 36.

<sup>28</sup> Az Európai Parlament 2012. február 2-i állásfoglalása a „Nyilvános konzultáció: A kollektív jogorvoslati kapcsolatos egységes európai megközelítés felé” című munkadokumentumról (2011/2089(INI)), 20. pont.

<sup>29</sup> 15 U.S.C. §§ 12-27.

<sup>30</sup> Hatástanulmány, *i.m.*, 283.

<sup>31</sup> Corporate Leniency Policy, Issued August 10, 1993, A.5. és B.6. pontjai.

<sup>32</sup> Összehasonlító Tanulmány, *i.m.*, 44.

<sup>33</sup> Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 2005 (BGBl. I S. 2114, ber. 2009 I S. 3850)

kereset). A jogsértés által elért vagyoni előny ilyen kereset sikeressége esetén a központi költségvetés javára kerül jóváírásra.<sup>34</sup>

A Hatástanulmány a közérdekű keresetekkel kapcsolatban a károsultak kártérítésének közvetett mechanizmusait hangsúlyozta. Az ún. *fluid recovery / cy pres* mechanizmus alapvetően arra irányul, hogy a károsultakhoz közvetlenül el nem jutó kártérítési összeg megfelelő célra kerüljön felhasználásra, aminek számtalan módja lehetséges.<sup>35</sup> A Hatástanulmány arra is kitér, hogy az ilyen mechanizmusokra Európában is van példa, így Görögországban a közérdekű kereset folytán megítélt összegek felhasználásáról a kereskedelmi miniszter dönt, míg Portugáliában a képviselői kereset folytán megítélt, ám fogyasztók által le nem hívott kártérítési összeget az igazságügyi miniszter használja fel hasonló jövőbeli keresetek támogatása céljára.<sup>36</sup>

A tagállami jogrendszerekben a közérdekű és képviselői keresetek nem minden esetben válnak el élesen egymástól. Ilyen „vegyes” kereset számtalan tagállam jogrendszerében megtalálható. Finnországban a fogyasztók és vállalkozások közötti jogvita esetén van lehetőség kollektív jogérvényesítésre, ugyanakkor keresetet kizárólag a fogyasztóvédelmi ombudsman (*Kuluttaja-asiamies*) nyújthat be, aki a perben félként szerepel és tájékoztatása alapján hozzá csatlakozhatnak a károsult fogyasztók.<sup>37</sup> Spanyolországban a feljogosított szervezetek által indított keresetek folytán megítélt kártérítési összeg a szervezetet illeti, ugyanakkor egy külön eljárási szakaszban a megítélt kártérítés egyedi kártérítési összegekre kerül felbontásra (megítélésre).<sup>38</sup> Az Egyesült Királyságban kijelölt szervezetek (*specified body*) rendelkeznek kereseti joggal az angol versenyjogi fellebbviteli törvényszék (*Competition Appeal Tribunal*) előtt. Ennek lehetőségét az Enterprise Act 2002<sup>39</sup> teremtette meg, melynek 19. cikke iktatta be a Competition Act 1998<sup>40</sup> 47B. cikkét. A 47B. cikk alapján az ilyen kereset benyújtásának feltétele, hogy (i) jogszabályban (*statutory instrument*)<sup>41</sup> kijelölt

<sup>34</sup> Astrid STADLER, *Collective action as an efficient means for the enforcement of European competition law*, = Jürgen BASEDOW, *Private Enforcement of EC Competition Law*, Kluwer Law International, The Hague, 2007, 205-208.

<sup>35</sup> Hatástanulmány, *i.m.*, 289.

<sup>36</sup> Hatástanulmány, *i.m.*, 290-291.

<sup>37</sup> Vö. NAGY Csongor István, *A csoportos igényérvényesítés összehasonlító jogi modelljei II. – A csoportos igényérvényesítés európai modelljei és az összehasonlító jogi modellek tanulságai*, Külgazdaság Jogi Melléklete (2010/11), 13.

<sup>38</sup> Összehasonlító Tanulmány, *i.m.*, 45.

<sup>39</sup> 2002 Ch. 40.

<sup>40</sup> 1998 Ch. 41.

<sup>41</sup> A gazdasági miniszter (Secretary of State for Business, Innovation and Skills, korábban Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform) határozatban jelöli ki, mely szervezetek felelnek meg a miniszter által közzétett kritériumoknak, jelenleg egy ilyen szervezet van

szervezet nyújtja be; (ii) fogyasztói kárigények esetén (képviselési kereset); (iii) a kárigény alapját az angol vagy az uniós versenyjog megsértését jogerősen megállapító határozat képezi (következmenyi kereset). Ugyanakkor a képviselési jelleg nem teljes, mivel a törvényszék az érintett fogyasztók, illetve a kijelölt szervezet beleegyezésével a kijelölt szervezetnek is megítélheti a kártérítést.<sup>42</sup>

A közérdekű-képviselési „vegyes” keresetek hiányosságaira az angol sportfelszerelési kartell miatt indított per mutatott rá. A kijelölt szervezetnek perbeli egyezséget sikerült elérnie, mely keretében az alperes vállalta fogyasztónkénti 20 angol font mértékű kártérítés megfizetését, ugyanakkor a kijelölt szervezetnek az egyezséget követően és a nyilvánosság széleskörű tájékoztatása ellenére összesen 600 fogyasztói követelést sikerült kiegyenlíteni, ami az összes potenciális károsultnak mindössze töredéke.<sup>43</sup>

### Közérdekű keresetek Magyarországon

A közérdekű kereset jogintézménye jelenleg is több ponton megtalálható a hatályos magyar jogban.<sup>44</sup> A Tpv. 92. § (1) alapján a Gazdasági Versenyhivatal pert indíthat a fogyasztók polgári jogi igényeinek érvényesítése iránt, versenyjogi jogsértés esetén, ha a fogyasztók széles, személyében nem ismert, de a jogsértés körülményei alapján meghatározható körét érinti. Ugyanakkor erre csak akkor van lehetősége, ha az adott jogsértés miatt már folyamatban van versenyfelügyeleti eljárás (következmenyi kereset). A Tpv. alapján a bíróság az alperes marasztalása esetén arról is rendelkezik, hogy mely fogyasztók jogosultak a marasztaló ítéletből részesülni.<sup>45</sup>

A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény („Fvt.”) is lehetőséget teremt közérdekű kereset indítására. Az Fvt. 39. §-a alapján nem csak a fogyasztóvédelmi hatóság, de a fogyasztói érdekek képviselését ellátó társadalmi szervezetek vagy akár az ügyész is pert indíthat a fogyasztók széles körét érintő jogsértés esetén, ha a sérelmet szenvedett fogyasztók személye nem állapítható meg.

Sem a Tpv., sem az Fvt. alapján indítható közérdekű kereset sem perfüggőséget, sem *res indicatát* nem eredményez az egyedi felperesekkel szemben,<sup>46</sup> illetve mindkét közérdekű kereset hatékonyságát csökkenti, hogy kizárólag a jogsértéstől számított egy éves jogvesztő határidőn belül indíthatók.<sup>47</sup>

Érdemes még megemlíteni, hogy az Országgyűlés által 2010. február 22-én elfogadott a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. évi törvény módosításáról szóló T/11332. számú törvényjavaslat a kollektív és a csoportkeresetek lehetőségének megteremtése mellett a létesítő okiratuk alapján jogvitával kapcsolatos területen érdekvédelmet ellátó társadalmi szervezetek, az ügyész és felhatalmazott közigazgatási szervek kereseti jogát is szabályozta volna. A törvényjavaslatot a köztársasági elnök 2010. március 10-én megfontolásra visszaküldte az Országgyűlésnek, kiemelve, hogy az egyes jogterületekre célszerű lenne szektor-specifikus szabályok megalkotása.<sup>48</sup> A törvényjavaslatot az Országgyűlés az országgyűlési képviselők közlegő választása miatt már nem tárgyalta újra.

### Összegzés

Mind a versenyjogi kártérítési keresetek, mind a kollektív keresetek lehetőségének megteremtése indokolt és megalapozott, még akkor is, ha a konkrét megvalósulási formái vitatottak. Ugyanakkor mind az uniós szintű, mind a tagállami jogfejlesztési folyamatban indokolatlanul háttérbe szorult a közérdekű keresetek eszköze. A közérdekű keresetek előnye, hogy nem igénylik a károsultak körének meghatározását vagy meghatározhatóságát, ami a legtöbb kollektív jogorvoslati eszköz esetében problematikus; illetve, hogy olyan szervezet rendelkezik e kereseti joggal, mely kellő szakértelemmel és erőforrásokkal rendelkezik a per lebonyolítására. A legfontosabb kifogás a közérdekű keresetekkel kapcsolatban a kereseti joggal rendelkező szervezet javára fennálló információs aszimmetria; illetve, hogy közérdekű kereset alapján egy szervezet vagy az állam javára megítélt kártérítési összeg nem szolgálja közvetlenül a fogyasztók teljes kártérítését.

[Consumer's Association – Which?, Statutory Instrument 2005 No. 2365, The Specified Body (Consumer Claims) Order 2005].

<sup>42</sup> CA98 47B. cikk (6) bekezdés.

<sup>43</sup> *Collective redress in antitrust, European Parliament, Directorate-General for Internal Policies, Policy Department A: Economic and Scientific Policy*, June 2012, IP/A/ECON/ST/2011-19 (PE 475.120), 36.

<sup>44</sup> Vö. MICZÁN Péter, *Gondolatok az igényérvényesítési jogról és a közérdekű csoportos képviselésről*, Magyar Jog (2012/9), 527-528.

<sup>45</sup> Tpv. 92. § (5) bekezdés

<sup>46</sup> Tpv. 93. §, illetve Fvt. 39. § (4) bekezdés.

<sup>47</sup> Tpv. 92. § (3) bekezdés, illetve Fvt. 39. § (2) bekezdés.

<sup>48</sup> A Magyar Köztársaság Elnökének levele Dr. Katona Béla elnök úr részére, II-1/00721-5/2010.

JANI PÉTER\*

## A termőföldre vonatkozó elővásárlási jog szabályai az új földtörvény tükrében

### Előszó

A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló – az Országgyűlésnek T/7979. irományszámon benyújtott<sup>1</sup> – törvényjavaslat<sup>2</sup> (a továbbiakban: Javaslát) a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tft.) hatályos rendelkezéseire [Tft. 10. §] képest számos újítást kíván bevezetni a termőföldre vonatkozó elővásárlási jog tekintetében. A törvényjavaslathoz fűzött indoklás tanúsága szerint a törvényjavaslat „*szerinti elővásárlási jogok egyebekben kifejezésre juttatják, hogy ez a jogosultság is elsősorban a tényleges mezőgazdasági tevékenység folytatásához kötődik.*” Ezen elv mentén a törvényjavaslat 2012 júliusában benyújtott szövege egy jogszabály-szerkesztésileg meglehetősen bonyolult formában, tartalmában is nehézkesen átlátható módon szabályozza újra az elővásárlási jog rendszerét, amely „*az egyes jogosultak egymásutániségét (ranghelyét) az általuk végzett mezőgazdasági tevékenység birtokpolitikai szempontú értékelése, a birtok-összevonási cél megvalósíthatósága, a vevő személyét érintő, továbbá egyéb szempontok alapján*” állapítja meg.

A Vidékfejlesztési Minisztérium által a törvényjavaslat végleges szövegeként 2013 májusában nyilvánosságra hozott szövegtervezet egy szerkezetében átláthatóbb, és tartalmában is több változást hozó normarendszert tartalmaz. A következőkben az új szabályozás ezen formájával, és azon belül az anyagi jogi szabályokkal, valamint az azok elemzése kapcsán felmerülő kérdésekkel foglalkozom.

\* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Bobvos Pál egyetemi docens

<sup>1</sup> <http://www.parlament.hu/irom39/07979/07979.pdf> (2013. május 29-i letöltés).

<sup>2</sup> Az Országgyűlés a törvényt az előadás és a kézirat lezárását követően, 2013. június 21-i ülésnapján fogadta el.

## Bevezetés

A tanulmány címében a jelenlegi fogalom-meghatározást követve a termőföldre történik utalás. A Javaslat azonban – mint ahogy azt már címe is jól érzékelteti – más szóhasználatot alkalmaz. A Javaslat értelmében ugyanis a törvény tárgyi hatálya a *mező- és erdőgazdasági hasznosítású földre* terjed ki, amely alatt a föld fekvésétől (belterület, külterület) függetlenül valamennyi olyan földrészletet kell érteni, amely az ingatlan-nyilvántartásban szántó, szőlő, gyümölcsös, kert, rét, legelő (gyep), nádas, erdő és fásított terület művelési ágban van nyilvántartva, továbbá az olyan művelés alól kivett területként nyilvántartott földrészlet, amelyre az ingatlan-nyilvántartásban Országos Erdőállomány Adattárban erdőként nyilvántartott terület jogi jelleg van feljegyezve [5. § 17. pont].<sup>3</sup>

A hatályos a Tft. tárgyi hatálya a *termőföldre* terjed ki [Tft. 3. § a) pont], amely csak külterületi földrészlet lehet. Ugyanakkor a Tft. 2. § (2) bekezdésének kiterjesztő rendelkezése értelmében a törvény előírásait a mező- és erdőgazdálkodás alatt álló belterületi földekre is alkalmazni kell.

Mindezek értelmében a Javaslat által alkalmazott terminus technicus tartalmát tekintve nem okoz lényeges változást, és koherensebb meghatározást ad,<sup>4</sup> azonban a halastóként nyilvántartott területek kikerültek a fogalom hatálya alól.

A hatályos szabályozáshoz képest a Javaslat a tanya vonatkozásában tartalmaz lényegesebb eltérést. Amíg ugyanis a Tft. értelmében [Tft. 3. § b) pont] a tanya egy olyan speciális gazdasági egység, amely a település külterületén mezőgazdasági termelés (növénytermesztés és állattenyésztés, továbbá az ezekkel kapcsolatos termékfeldolgozás és terméktárolás) céljára létesített lakó- és gazdasági épület, épületcsoport és az azonos helyrajzi szám alatt hozzá tartozó, legfeljebb 6000 m<sup>2</sup> területű föld együttesét jelenti, addig a Javaslat szerint a tanya a település külterületén fekvő, legfeljebb egy hektár nagyságú olyan földrészlet, amelyhez a föld mellett növénytermesztés és állattenyésztés, továbbá az ezekkel kapcsolatos termékfeldolgozás és terméktárolás céljára létesített lakó-

<sup>3</sup> Meg kell jegyezni, hogy a fogalom a Javaslat 2012. júliusi változatában kis eltéréssel úgy szerepel, hogy mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld a település határán belüli elhelyezkedésétől (belterület, külterület) függetlenül valamennyi mező-, illetve erdőgazdálkodással hasznosított terület, vagy az ilyen gazdálkodásra hasznosított földterület, amelyet az ingatlanügyi hatóság szántó, szőlő, gyümölcsös, kert, rét, legelő (gyep), nádas, erdő és fásított terület művelési ágba sorolt be, vagy halastónak nyilvánított, és az ingatlan-nyilvántartásban ezekkel a megjelölésekkel vett fel.

<sup>4</sup> A Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló szerződés a „mezőgazdasági földterület” megnevezést használja.

és gazdasági épület, illetve ilyen épületcsoport, vagy az olyan földrészlet, amely az ingatlan-nyilvántartásban tanyaként szerepel [Javaslat 25. § 5. pont]. A változás lényege az, hogy a Javaslat a tanya fogalma alá vonja a volt zártkertek azon csoportját, amelyek ugyan mező-, vagy erdőgazdasági hasznosításúak, azonban üzemszerű művelésbe nem vonhatóak be. Ilyenek tipikusan a hobbi-célú kiskertek.<sup>5</sup>

## Az elővásárlási jog természetéről

A termőföld jelentőségéből és sajátosságaiból<sup>6</sup> következően a tulajdonára vonatkozó rendelkezések is speciálisak. Ezen speciális szabályok közé tartoznak a különféle földszerzési korlátok is, amelyek leginkább – az állami birtokpolitikai célkitűzéseknek megfelelően – a földpiac működésébe történő állami beavatkozást szolgálják.

Ezen beavatkozás egyik meghatározó eleme az elővásárlási jog, a jogalkotói előnyben részesítés révén a termőföldszerzés szabályozásának egyik leghatásosabb eszköze.<sup>7</sup> Maga az elővásárlási jog „a szerződéses szabadság elvének bizonyos fokú korlátozását jelenti”,<sup>8</sup> mivel sem a tulajdonos, sem a vevő nem élvezheti a szabad partnerválasztás elvét. Tartalmilag tehát a tulajdonos rendelkezési jogának korlátozásáról beszélhetünk. Fontos azonban megjegyezni, hogy e kétség kívül súlyos közjogi korlátozás kizárólag a szabad partnerválasztást akadályozhatja meg, polgári jogi kár az eladót nem érheti, hiszen az adásvételi szerződés ugyanazzal a tartalommal jön létre, mintha a folyamatba nem lépett

<sup>5</sup> Ez esetben is megjegyezzük, hogy a Javaslat első fordulata még külön címben, „A belföldi természetes személy és a tagállami állampolgár személyes jellegű használatára szolgáló földtulajdonjog, illetve hasznélvezeti jog” alatt szabályozta ezen kategóriát, és a tanya fogalmi meghatározásában a hatályos Tft. rendelkezéseihez igazodva, a legfeljebb 6000 m<sup>2</sup> területnagyságú ingatlant jelölte meg.

<sup>6</sup> Ti. maga a föld kiemelkedően fontos gazdasági, társadalmi és egyben politikai tényező. Az AB judikatúrájában szintén a föld speciális jellegéből indul ki: „a földtulajdon sajátos természeti és vagyoni jellemzői: nevezetesen a föld véges jószág volta (a föld ugyanis mint természeti tárgy korlátozott mértékben áll rendelkezésre és nem szaporítható, mással nem helyettesíthető), nélkülözhetetlensége, megújuló képessége, különleges kockázaterzékenysége és alacsony nyereséghezama a földtulajdon különös szociális kötöttségét testesítik meg.” (35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200–201.)

<sup>7</sup> LESZKOVEN László, *A termőföldet érintő elővásárlási jog egyes kérdései*, Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Jurudica et Politica, Tom. XXII., Miskolc University Press, Miskolc, 2004, 397.

<sup>8</sup> BESENYEI Lajos, *A tulajdonjog korlátozásáról* = BOBVOV Pál (szerk.), *Reformator iuris cooperandi. Tanulmányok Veres József 80. születésnapja tiszteletére*, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2009, 99.

volna be az elővásárlási jog, és annak gyakorlója. Ellenkező esetben a jogintézmény gyakorlati megvalósulása fogalmilag kizárt.<sup>9</sup>

Az elővásárlási jogra vonatkozó alapvető szabályokat, mint *lex generalis* a Polgári Törvénykönyv állapítja meg,<sup>10</sup> amely szerint először a törvény által megállapított elővásárlási jog gyakorolható, a szerződéssel alapított elővásárlási jog csak ezt követően léphet be a jogviszonyba. A termőföldre vonatkozóan a Tft. szabályai a Ptk-hoz képest *lex specialis*-nek minősülnek, mivel a földtörvény pontosan meghatározza az elővásárlásra jogosultak körét, akik között szigorú sorrendet állapít meg.<sup>11</sup> Bizonyos esetekben azonban maga a Tft. ír elő további speciális szabályozást [Tft. 10. § (1) bekezdés]: a külön törvényben meghatározott esetekben és földrésztletekre – mintegy „nulladik” helyen – más jogosultaknak enged mindenki más megelőző elővásárlási jogot.<sup>12</sup>

„Természetesnek kell tekinteni, hogy ha a jog valaki részére elővásárlási jogot biztosít, akkor e mögött valamilyen jelentős érdekeknek kell megbúzódnia.”<sup>13</sup> Az Alaptörvény XIII. cikkének (2) bekezdése a tulajdon elvonásához csupán a közérdek meglétét írja elő, így – az *argumentum a maiore ad minus* elve alapján – ennél szigorúbb szükségesség a tulajdonjog korlátozása, jelen esetben az elővásárlási jog esetében sem követelmény. A másik oldalról közelítve: a tulajdonszerzés korlátozása csak abban az esetben alkotmányos, ha a korlátozás olyan közérdekű cél érvényesítése miatt történik, amely esetében a különbségtétel megengedett és elfogadható.<sup>14</sup> A tulajdonjog valamely elemének a korlátozása csak akkor jár a tulajdonjog korlátozásával, ha nem elkerülhetetlen, továbbá, ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.<sup>15</sup>

Az Alkotmánybíróság több határozatában is foglalkozott a termőföldet érintő jogszabályok alkotmányosságával. Az AB egyik esetben sem tartotta alkotmányellenesnek a termőföld tulajdonszerzésére vonatkozó korlátokat, így az elővásárlási jogot, és az azon belül felállított ragsort sem.<sup>16</sup> Önmagában ugyanis

<sup>9</sup> Lásd például: BH 1996. 433.

<sup>10</sup> Ptk. 373. §, valamint a 97. §, és a 145. §.

<sup>11</sup> Az eljárási szabályokat a 18/2002. (II.18.) Korm. rend. „Az elővásárlási és előhaszonbérleti jog gyakorlásának részletes szabályairól” tartalmazza.

<sup>12</sup> Például: az erdőbirtokossági társulatról szóló 1994. évi XLIX. tv. 30. § (2)-(5), vagy a hegyközségekről szóló 2012. évi CCXIX. tv. 20. § (2). Ez utóbbi vonatkozásában fontos megjegyezni azonban, hogy mivel a legtöbb érintett terület egykor zártkertnek minősült, jelenleg nem tartozik az elővásárlási jog alá. Ezen a helyzeten a Javaslat hatályba lépése fog változtatni.

<sup>13</sup> BESENYEI, *i.m.*, 99.

<sup>14</sup> JANI Péter, *A földbirtok-politika alkotmányossága – A termőföldre vonatkozó elővásárlási jog új szabályairól*, Glossa Iuridica, 2012/1, 63.

<sup>15</sup> 2299/B/1991. AB hat., ABH, 1992, 570.

<sup>16</sup> Erről lásd bővebben BOBVOS Pál, *A termőföldre vonatkozó elővásárlási jog szabályozása*, Acta Iuridica et Politica, Tomus LXVI., Fasc. 3., Szeged, 2004, 16-18.

nem kifogásolható a konkuráló elővásárlási jogok rangsorának megállapítása,<sup>17</sup> mivel a közérdek követelményének a hagyományos értelemben vett közhasznú és közcélú korlátozásokon túl olyan korlátozások is megfelelhetnek, amelyek közvetlenül magánszemélyeket részesítenek előnyben, ugyanakkor társadalmi problémákat oldanak meg.<sup>18</sup>

### Az elővásárlásra jogosultak sorrendje<sup>19</sup>

A sorrend ismertetése előtt kell megjegyezni, hogy a Javaslat milyen esetekben nem írja elő az elővásárlási jog gyakorlását. Nem áll fenn tehát az elővásárlási jog 1. a közeli hozzátartozók közötti adás-vétel, 2. a közös tulajdon megszűntetését eredményező, a tulajdonostársak közötti adás-vétel, 3. a mezőgazdasági termelők gazdaságátadási támogatása feltételeként megvalósuló adás-vétel esetén, valamint 4. abban az esetben, ha a földet a föld fekvése szerinti önkormányzat (a fővárosban a fővárosi kerületi önkormányzat) közfoglalkoztatás és településfejlesztés céljára kívánja megszerezni.

Ennek értelmében tehát a hatályos rendelkezésekhez képest jelentős mértékben változik az elővásárlási jog gyakorlása, mivel a Tft. [Tft. 10. § (3) bekezdés] a közeli hozzátartozók [Ptk. 685. § b) pont] közötti adásvétel esetén, a mezőgazdasági termelők gazdaságátadási támogatása feltételeként megvalósuló termőföld eladásakor, valamint az olyan külterületi földrészlet adásvételekor adott kivételt, amely a törvény hatálybalépéséig<sup>20</sup> zártkertinek minősült. A tulajdonostársak közötti adásvétel esetében az állam elővásárlási joga minden esetben érvényesült a Tft. szerint [Tft. 10. § (3a) bekezdés].

A hatályos szabályozáshoz hasonlóan (termő)föld eladása esetén a Javaslat is az első helyen a Magyar Államnak biztosít elővásárlási jogot „a Nemzeti Földalapról szóló törvényben [2010. évi LXXXVII. törvény] meghatározott földbirtok-politikai irányelvek érvényesítése céljából, valamint közfoglalkozás, illetve más közérdekű cél megvalósítása érdekében” [Javaslat 18. § (1) bekezdés a) pont].

Az állam a 2010-es kormányváltást követő Tft-módosítás révén került az elővásárlásra jogosultak élére. A módosítás célja az volt, hogy a birtokpolitikai célkitűzések – így a gazdaságos birtokstruktúra kialakítása, a családi

<sup>17</sup> 39/1992 (VII.16.) AB hat., ABH 1992, 239.

<sup>18</sup> 64/1993 (XII.22.) AB hat., ABH 1993, 380.

<sup>19</sup> A tanulmány – követve a Tft. és a Javaslat által is alkalmazott szóhasználatot – a sorrend kifejezést használja a rangsor helyett. A két fogalom közötti különbségről lásd bővebben OLAJOS István, *A termőföld adásvételéhez kapcsolódó elővásárlási és előhaszonbérleti jogok gyakorlásáról*, Napi jogász (2002. április), 8-11.

<sup>20</sup> A Tft. 1994. július 27. napján lépett hatályba.

gazdaságok kialakulásának elősegítése – minél hatékonyabban kerüljenek megvalósításra. Az állam fokozottabb szerepvállalása tehát a földpiac élénkítése révén a preferált gazdálkodói kör részére kíván(t) földet juttatni.

Jól látszik azonban hogy a szabályozás – és annak indokolása – nem áll összhangban a Nemzeti Földalapról szóló törvényben, valamint a Nemzeti Vidékstratégiában meghatározott birtokpolitikai célokkal, amely a földtulajdoni és földhasználati viszonyok közelítését, a családi gazdaságok szerepének növelését és a fiatal gazdák támogatását helyezi előtérbe. A földpiac élénkítése sem várható az állam fokozottabb szerepvállalásától: egyrészt azért, mert az állam – illetve az annak nevében eljáró Nemzeti Földalaprkezelő – csak a legkritikább esetben él elővásárlási jogával a költségvetési források szűkössége miatt. Az Nemzeti Földalapba tartozó földek elidegenítése szintén ritka, a földhasznosítást hosszú távú haszonbérleti szerződések révén oldja meg a szervezet.

Míndezek alapján tehát azt állapíthatjuk meg, hogy az állam elsőhelyi elővásárlási jogának előírása nem indokolt, a lépést az annak bevezetése óta eltelt közel három esztendő nem indokolta, viszont a termőföldszerzést megnehezítette.

Az államot követően a földet használó fölművest illeti meg az elővásárlási jog. A Javaslat ezen a kategórián belül egy belső sorrendet állapít meg, amikor kimondja, hogy elsőként a helyben lakó szomszédnak, ezt követően a helyben lakónak, majd végül annak biztosítja e jogot, akinek a lakóhelye vagy a mezőgazdasági üzemközpontja legalább három éve azon a településen van, amelynek közigazgatási határa az adás-vétel tárgyát képező föld fekvése szerinti település közigazgatási határától közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton legfeljebb húsz km távolságra van [18. § (1) bekezdés b) pont].

A fölműves fogalmát az értelmező rendelkezések között a törvényjavaslat a következőképp fogalmazza meg:

*„Magyarországon nyilvántartásba vett belföldi természetes személy, illetve tagállami, állampolgár, aki e törvény végrehajtására kiadott rendeletben meghatározott mezőgazdasági vagy erdészeti szakirányú képzettséggel rendelkezik vagy ennek hiányában igazoltan legalább három éve*

*a) mező-, erdőgazdasági tevékenységet, illetve kiegészítő tevékenységet saját nevében és saját kockázatára folyamatosan Magyarországon folytat, és ebből igazoltan árbevétele származott, vagy az árbevétel azért maradt el, mert a megvalósult mező- vagy erdőgazdasági célú beruházás még nem hasznosulhatott, vagy*

*b) a legalább 25%-ban tulajdonában álló, Magyarországon bejegyzett mezőgazdasági termelőszervezet olyan tagjának vagy részvényesének minősül, aki mező-, erdőgazdasági tevékenységet, illetve mező-, erdőgazdasági- és az azokat kiegészítő tevékenységet személyes közreműködéséül végez.”*

Az elővásárlási jog gyakorlása során azonban csupán az a fölműves jöhet számításba, aki az adott földrészletet legalább három éve használja, vagy a föld kényszerhasznosítására [Javaslat 62. §] jelöltek ki [Javaslat 19. § (2) bekezdés].

Szintén a Javaslat értelmező rendelkezései között [Javaslat 5. § 9. és 10. pontok] található a helyben lakó, valamint a helyben lakó szomszéd definiálása. Ennek megfelelően a *helyben lakó* az a természetes személy, akinek az életvitelszerű lakóhelye legalább három éve azon a településen van, amelynek közigazgatási területén az adás-vételi, a csere illetve a haszonbérleti szerződés tárgyát képező föld fekszik, míg a *helyben lakó szomszéd* az a helyben lakó, akinek a tulajdonában vagy használatában lévő föld szomszédos az adás-vételi, a csere illetve a haszonbérleti szerződés tárgyát képező földdel.

Míndkét fogalom komoly változáson esik át a Tft. szabályaihoz képest. A hatályos jogszabály értelmében [Tft. 3. § m) és n) pontok] helyben lakó kizárólag családi gazdálkodó, valamint nyilvántartási számmal rendelkező östermelő, vagy egyéni mezőgazdasági vállalkozó magánszemély lehet. A Javaslat által bevezetett *fölműves* – mint fentebb láthattuk – csak olyan természetes személy lehet, aki a megfelelő szakmai képesítéssel rendelkezik, vagy mezőgazdasági tevékenységet végez. Ezzel a Javaslat valójában fellazítja a helyben lakó fogalmát, hiszen a fölművel definiálása során egyrészt csupán vagy-lagosan követeli meg az előírt szakképesítés meglétét, másrészt lehetővé teszi olyan természetes személy földszerzését is, aki gazdasági társaság tagjaként kíván mezőgazdasági tevékenységet folytatni.

A helyben lakó szomszéd esetében a definíció elhagyja az „önálló helyrajzi szám alatt nyilvántartott út, árok, csatorna közbeékelődésével szomszédos” fordulatot, amely a gyakorlatban problematikus lehet.

Harmadik körben – novumként – elővásárlási jog illeti meg azt a fölművest, aki a – szántó, rét, legelő (gyep), vagy fásított terület művelési ágban nyilvántartott – föld fekvése szerinti településen az elővásárlási joga gyakorlását megelőzően legalább egy éve állattartó telepet üzemeltet, és a tulajdonszerzésének a célja az állattartáshoz szükséges takarmány-előállítás biztosítása, valamint azt a fölművest, aki földrajzi árujelzéssel, továbbá eredetmegjelöléssel ellátott termék előállítása és feldolgozása céljából kíván – szántó, kert, szőlő, gyümölcsös művelési ágban nyilvántartott – földet vásárolni.

Ezt követően a sorrend a következő: 1. az a fölműves, aki helyben lakó szomszédnak minősül; 2. az a fölműves, aki helyben lakónak minősül; 3. az a fölművest, akinek a lakóhelye vagy a mezőgazdasági üzemközpontja legalább három éve azon a településen van, amelynek közigazgatási határa az adás-vétel tárgyát képező föld fekvése szerinti település közigazgatási határától

közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton legfeljebb húsz km távolságra van.

A harmadik és negyedik körben jogosultak között a Javaslat szintén egy belső preferencia-sorrendet állapít meg, amikor kimondja, hogy a jogosulti csoportokon belül a családi gazdálkodót, illetve a gazdálkodó család tagját, valamint ezt követően a fiatal földművest illeti meg az elővásárlási jog.

Családi gazdálkodó alatt a Javaslat a családi gazdaságot vezető olyan földművest érti, aki nem minősül önfoglalkoztatónak, őstermelőnek, egyéni vállalkozónak, és gazdálkodó szervezetnél sem áll munka-, illetve munkavégzésre irányuló jogviszonyban. Gazdálkodó család tagjai a családi gazdálkodó, továbbá annak olyan házastársa, élettársa, kiskorú gyermeke, unokája, valamint a gazdálkodó család tagjaként bejelentkezett nagykorú gyermeke, szülője, nagyszülője, testvére, ahol a gyermek az örökbe fogadott és a nevelt gyermeket is érteni kell. Fiatal földművesnek azt a földművest kell tekinteni, aki az elővásárlási, illetve előhaszonbérleti jog gyakorlása időpontjában elmúlt tizenhat éves, de a negyvenedik életévét még nem töltötte be. Ez utóbbi kapcsán az alsó korhatár meglehetősen problematikus, hiszen tizenhat éves korban mezőgazdasági képesítéssel meglehetősen kevesen rendelkeznek, ráadásul a korhatár a cselekvőképesség Ptk.-ban meghatározott főszabályától (tizennyolcadik év) is eltér.

## Összegzés

Összegzésként megállapíthatjuk, hogy a törvényjavaslat benyújtását megelőzően napvilágot látott tervezethez, valamint a benyújtott eredeti javaslatához képest is „megszelídült” az elfogadás előtt álló normaszöveg. A politikai felhangoktól terhelt törvényalkotási folyamat lezárultával úgy értékelhetünk, hogy az egyes rendelkezéseiben 2013 végén, többségében pedig 2014. május 1-jén hatályba lépő új földforgalmi szabályozás nem okoz radikális változást a hatályos jogszabály előírásaihoz képest. Az egyik legfőbb változás, hogy kibővül az elővásárlási jog hatálya alá tartozó földterületek köre, illetve főszabály szerint csak földműves szerezhethet földet. A sorrend önmagában is rendkívül bonyolult módon szabályozza az elővásárlási jog gyakorlását, amely a törvény által előírt egyéb szerzési korlátok – így a szigorú nyilatkozattételi kötelezettség, vagy a képesítés mellett – különösen nehézkessé, és hosszúvá teszi a földszerzést. Ez annak fényében, hogy a hazai földforgalmazás mintegy 15 %-a az elővásárlási jog gyakorlásával realizálódik, nem a földpiac élénkítése irányába tett lépésnek tekinthető.

A törvény gyakorlati alkalmazásáról azonban csak azt követően kaphatunk teljes képet, ha az „ernyőtörvény” valamennyi kiegészítő jogszabálya – az üzemtörvény, az állami földek forgalmának változásai – is napvilágot látnak.

## „Ne vedd, véddd!”, avagy kereskedelmi korlátozások a nemzetközi környezetvédelmi tárgyú egyezményekben

### Előszó

Munkám során bizonyos nemzetközi megállapodások vizsgálatára vállalkoztam, elsősorban arra koncentrálni, hogy a környezet megóvása érdekében az egyes nemzetközi dokumentumok hogyan rendelkeznek, milyen előírásokat foglalnak magukba a kereskedelmi vonatkozású korlátozásokat illetően.

Számos olyan nemzetközi instrumentummal találkozhatunk, amelyek csak részben, egy-egy cikkelyben, és olykor túlságosan általánosan, keretegyezményszerűen tartalmazzák állat- és növényfajok kereskedelmére vonatkozó regulákat, előírásokat, tilalmakat. Jelen dolgozat egyik célja, hogy – a teljesség igénye nélkül – bemutatásra kerüljenek ezen előírások. Másik célja pedig az állatfajok kereskedelmét szabályozó nemzetközi megállapodás (angol rövidítéssel: CITES) bemutatása, mely – mint az elnevezése is mutatja – kifejezetten kereskedelmi kérdések szabályozására született meg 1973-ban.

Ennek megfelelően a publikációm két nagy részre osztható: az elsőben a kereskedelmi célú vadászat, begyűjtés, befogás szempontjából releváns egyezményeket vettem górcső alá. Ezek közül is elsőként a regionális megállapodások kerülnek bemutatásra; második alpontban pedig – globális jellegű konvencióként – a vándorló állatfajok védelméről szóló Bonni Egyezmény releváns rendelkezéseinek bemutatására vállalkozom. A második fő részben pedig a korábban említett CITES felvázolására kerül sor – a területi korlátok figyelembevételével.<sup>1</sup>

\* Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Csák Csilla egyetemi docens, Dr. Raisz Anikó egyetemi adjunktus

<sup>1</sup> Természetesen nem szabad elfelejteni azon tényről sem, hogy már korábban, a XX. század első felében is születtek olyan egyezmények, amelyek kereskedelmi vonatkozású rendelkezéseket foglaltak magukba. Ide sorolható többek között az északi medvéfókák védelméről szóló 1911-es Washingtoni Egyezmény, a bálnavadászat szabályozását célzó 1931-es Genfi Egyezmény, vagy az afrikai növény- és állatvilág természetes állapotában történő megőrzéséről szóló 1933-as Londoni Egyezmény, illetve a század második feléből a természet és a természeti erőforrások megőrzéséről szóló ASEAN-egyezmény. Ezek kifejtésére azonban jelen tanulmányban – a területi korlátokra tekintettel – nem kerül sor.

## A vadászatra és begyűjtésre vonatkozó kereskedelmi korlátozások

A biodiverzitás megőrzésével összefüggő szerződések gyakran rendelkeznek kereskedelmi korlátozásokról, megszorításokról, és olykor megkövetelik bizonyos élőlényekkel vagy természeti kincsekkel kapcsolatban azok elfogására illetve begyűjtésére vonatkozó korlátozások pontos meghatározását, egyértelmű lefektetését.

A korlátozások típusai közül elsőként érdemes megemlíteni a vadászatra és begyűjtésre vonatkozó megszorításokat.<sup>2</sup> E megszorítások a vadvilág példányai elpusztításának és befogásának módszereit foglalják jogi keretek közé, korlátozzák, tilalmazzák azt a biológiai sokféleség megővése végett.<sup>3</sup>

### *A regionális nemzetközi egyezményekben fellelhető kereskedelmi korlátozások*

A regionális nemzetközi megállapodások közül elsőként egy Európán kívüli egyezményt említek meg e körben, nevezetesen a természet és a természeti erőforrások megőrzéséről szóló Afrikai Egyezményt. E megállapodás az Afrikai Unió elődje, az Afrikai Egységsszervezet égisze alatt született meg 1968-ban, átfogó módosításra pedig 2003-ban került sor. Az Egyezmény előírása szerint a részes államoknak biztosítaniuk kell – a megfelelő jogalkotási folyamatok révén – a faunához tartozó fajok fennmaradását, így mind a vadászat, mind a halászat és más begyűjtési folyamatokat e megállapodásnak megfelelően szabályozni kell. A vadászat, halászat és begyűjtés vonatkozásában fontos megemlíteni, hogy mely módokat említi a szerződés a tiltott tevékenységek körében: ide tartozik például a vadászat, halászat és begyűjtés olyan formája, amely alkalmas a vadon élő állatok tömeges elpusztítására, de e kategóriába tartozóként megemlíthető még a mérgek, mérgezett fegyverek, robbanóanyagok alkalmazása. Azonban az említett megállapodás nem elégszik meg ennyivel, és továbbmegy, amikor megfogalmazza a vadászat és a begyűjtés tekintetében különösen veszélyesnek, ezáltal különösen tiltottnak minősített tevékenységeket.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Bővebben lásd HARROP, Stuart, *The International Regulation of Animal Welfare and Conservation Issues through Standards Dealing with the Trapping of Wild Mammals*, Oxford University Press, 2000. A vadászatra és begyűjtésre vonatkozó kereskedelmi jogi korlátozásokon kívüli kategóriák közül az import- és exportkorlátozásokra vonatkozó rendelkezésekről a következő fejezetben lesz szó.

<sup>3</sup> KISS, Alexandre – SHELTON, Dinah, *International Environmental Law*, Transnational Publishers Inc., New York, 2004, 199.

<sup>4</sup> Afrikai Egyezmény, VII. cikk, 2. bekezdés.

Az Afrikai Egyezmény ezen túlmenően más kötelezettségeket is előír a szerződő felek számára, melyek az egyes egyedek, példányok, illetőleg a trófeák kereskedelmével kapcsolatosak. Ennek megfelelően az említett államok kötelesek megfelelő jogszabályokat alkotni az egyedek és trófeák kereskedelmére és szállítására, továbbá oly módon felügyelni e regulák alkalmazását, hogy megelőzhető legyen az illegálisan leölt, befogott vagy megszerzett példányok és trófeák kereskedelme. Azon növény- és állatfajok tekintetében pedig, melyekre a VIII. cikk 1. bekezdése vonatkozik,<sup>5</sup> egyrészt ugyanezeket a kötelezettségeket írja elő a megállapodás, másrészt az exportálhatóságukat engedélykötelesnek minősíti meghatározott esetekben; de ugyanígy az importtevékenységet és a szállítás is engedélyköteles tevékenységnek minősíti, valamint lehetővé teszi az illegálisan exportált javak elkobzását is.<sup>6</sup>

Az európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről szóló 1979-es Berni Egyezmény egy speciális függelék tartalmaz, mely felsorolja az emlősök és madarak vonatkozásában tilalmazott vadászati módszereket.<sup>7</sup> A dokumentum nemcsak a fajok, hanem azok élőhelyeinek védelméről is rendelkezik. Az egyezmény a kereskedelmi korlátozásokkal kapcsolatban kimondja a részes felek arra irányuló kötelezettségét, miszerint a szerződő felek tegyék meg a szükséges és megfelelő jogi és adminisztratív intézkedéseket a II. függelékben (fokozottan védett állatfajok)<sup>8</sup> részletezett vadon élő állatfajok speciális védelmének biztosítása érdekében. E fajok tekintetében különösen tiltott ezen állatok akár élő, akár holt állapotban történő birtoklása és belső kereskedelme, beleértve a kitömött állatokat és azok minden egyes azonnal hasznosítható részeit vagy származékait, mindenütt, ahol ez a jelen cikkben foglalt rendelkezések hatékonyságához hozzájárulhat.<sup>9</sup> Ugyanakkor a 7. cikk is hasonlóképpen rendelkezik, amikor kimondja, hogy a III. függelékben (védett állatok)<sup>10</sup> részletezett vadon élő állatfajok védelmének biztosítása érdekében a részes államoknak szintén jogi és adminisztratív kötelezettségei vannak, mely intézkedések tartalmazzák a vadon élő állatok élő vagy holt

<sup>5</sup> A VIII. cikk az élőhelyek különös védelmét irányozza elő olyan esetekben, amikor egy-egy faj a kihalás, eltűnés veszélye fenyeget, vagy fenyegethet a jövőben, továbbá specifikus kötelezettséget ró azon államokra, amelyek olyan kitüntetett helyzetben vannak, hogy csak az ő területükön lelhető fel egy-egy faj.

<sup>6</sup> Afrikai Egyezmény, IX. cikk, 1-2. bekezdés.

<sup>7</sup> Például emlősök és madarak esetében is a tiltott eszközök és módszerek között lelhető fel a hurok, a csaliállatként, csalmadárként használt megcsonkított vagy vak élő állat, hálók, csapdák, robbanóanyagok, stb. (Bővebben lásd: Berni Egyezmény, IV. Függelék).

<sup>8</sup> Ide tartozik például a homoki gyík, a mocsári teknős, a fehér gólya, az egerészölyv, de a barnamedve is.

<sup>9</sup> Berni Egyezmény, 6. cikk e) pont.

<sup>10</sup> Ebben a függelékben szerepel többek között a mókus, a vadgerle vagy a keresztes vipera.

állapotban történő kereskedelmének, eladási célú tartásának, szállításának vagy eladásra való felajánlásának megfelelő szabályozását.<sup>11</sup>

*A globális nemzetközi egyezményekben fellelhető kereskedelmi korlátozások a vadászat és begyűjtés tekintetében*

A regionális szinttől elrugaszkodva érdemes áttérni a globális nemzetközi instrumentumok körére, ezen belül is a vándorló állatfajok védelméről szóló Bonni Egyezményt emelem ki.

Ezen egyezmény 1979-ben került megkötésre, melyhez hazánk 1983-ban csatlakozott. A megállapodás a fogalmak (vándorló faj, veszélyeztetett faj, fajmegőrzés)<sup>12</sup> meglehetősen egzakt tisztázása után rögzíti azt a felismerést, hogy a vándorló fajok védelme összehangolt, együttes tevékenységet igényel minden olyan állam részéről, amelynek illetékességi területén ezen állatok az életük egy részét töltik, és amelynek területén áthaladnak.

A preambulumban fellelhető felismeréseknek és célkitűzéseknek megfelelően az egyezmény két függelékre osztja az állatfajokat. Az I. függelék azokat a fajokat foglalja magában, amelyeket a kipusztulás veszélye fenyeget egész elterjedési területükön, vagy annak nagy részén. Az itt szereplő fajok zsákmányolása (vadászata, halászata, szándékos üldözése) tilos, és az e fajok vándorlását akadályozó vagy gátló hatásokat a minimumra kell csökkenteni.<sup>13</sup> A II. függelékben szereplő fajok megóvása külön nemzetközi megállapodást igényel: elterjedési területük csökken, nincs elegendő élőhelyük és fennmaradásuk hosszú távon veszélyeztetett.<sup>14</sup> A szó szoros értelmében tehát e megállapodás a kereskedelmi kérdésekre nem tér ki, azonban a zsákmányolás, befogás, begyűjtés kérdéskörére igen, amelyek viszont leggyakrabban kereskedelmi célokkal függnek össze: a legkritikább esetben gyűjt valaki saját szórakoztatása céljából a Bonni Egyezmény függelékeibe tartozó állatfajokat. A zsákmányolás fő célja általában a továbbértékesítés, az egyedekkel illetve azok bundáival, húzával, más termékeivel történő kereskedés, ami hosszú évek óta nagymértékű veszélynek teszi ki a legveszélyeztetettebb állatfajok továbbélését, fennmaradását. Ezen összefüggések tudatában került rövid bemutatásra a nevezett egyezmény e körben.

<sup>11</sup> Ugyanakkor megemlíteném, hogy a Berni Egyezmény bizonyos esetekben kivételt engedélyez az államok számára meghatározott, bizonyos cikkekben lefektetett kötelezettségek végrehajtása alól, így a 6. és 7. cikk rendelkezései is félretehetőek és figyelmen kívül hagyhatók egyes esetekben (bővebben lásd: az Egyezmény 9. cikke).

<sup>12</sup> Lásd *Bonni Egyezmény*, 1. cikk.

<sup>13</sup> Az I. függelékben szerepel például: hódaru, barátfóka, vidra, tűzok, fekete sas.

<sup>14</sup> Ide tartozik például számos delfinfaj, az énekes hattyú, a közönséges denevér vagy a farkas.

### Az import- és exporttevékenységekre vonatkozó korlátozások

E vonatkozásban mindenekelőtt meg kell említeni, hogy az import- és exportkorlátozások – beleértve az állandó jelleggel fennálló és ideiglenes megszorításokat is – a vadon élő növény- és állatfajok védelmét szolgálják. A múlt századra vált a helyzet olyan súlyos fokúvá, amikor már egyre több fajt fenyegetett a kipusztulás veszélye, és éppen ezért a nemzetközi közösséget ez a helyzet egy átfogó, a kereskedelmi kérdéseket megfelelően szabályozó megállapodás kidolgozására és megkötésére inspirálta. Ennek következtében jött létre 1973-ban az állatfajok nemzetközi kereskedelmét szabályozó Washingtoni Egyezmény (a továbbiakban: CITES).<sup>15</sup>

Ennek ellenére napjainkban is jócskán találhatók olyan országok, melyekben virágzik az egyezmény függelékeiben felsorolt fajok kereskedelme. Vietnam, Laosz és Mozambik teszi a legkevésbé azért, hogy feltartóztassa az illegális állatkereskedelmet. Ezzel veszélyeztetik a vadon élő orrszarvúkat, tigriseket és elefántokat – állapította meg a Természetvédelmi Világalap (WWF) egy 2012 júliusában közzétett tanulmányában. A vietnámi kereslet például soha nem látott méretekben növelte az orrvadászatot Dél-Afrikában. 2011-ben rekordszámú, 448 dél-afrikai rinocéroszt pusztítottak el túlke miatt.<sup>16</sup> 2012 novemberében Legalább hatszáz csempészett kobrát foglaltak le a thai hatóságok egy kamion igazoltatásakor – írja a BBC. Az állatokat feltehetőleg Malajziából készültek Laoszba szállítani. Egy hónappal ez előtt a thai hatóságok tizenhat kölyöktigrist foglaltak le, amelyeket szintén Laoszba akartak eljuttatni illegálisan. A BBC tudósítói szerint világszerte Tájföldön keresztül csempészik a legtöbb állatot. Az illegális állatkereskedelem pedig a közeli Kínában és Vietnámban virágzik leginkább.<sup>17</sup> De nem sokkal jobb a helyzet Bolíviában sem, ahol 314 állatfaj van veszélyben az országban.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Magyarország 1985-ben csatlakozott az egyezményhez, melynek ma már 169 ország a tagja, és közel 35 ezer faj kereskedelmét szabályozza, korlátozza, illetve esetenként tiltja. Az egyezmény teljes elnevezése: *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*. Az egyezmény megszületésének átfogó elemzéséhez lásd FAVRE, David, *International Trade in Endangered Species: A Guide to CITES*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1989.; WIJNSTEKERS, Willem: *The Evolution of CITES*, CITES Titkárság, Genf, 2003.

<sup>16</sup> A HVG cikke: [http://hvg.hu/vilag/20120723\\_wwf\\_illegalis\\_allatkereskedelem](http://hvg.hu/vilag/20120723_wwf_illegalis_allatkereskedelem) (2013. május 26-i letöltés).

<sup>17</sup> Az Origo cikke: <http://www.origo.hu/nagyvilag/20121113-azsia-feketepiacain-ertekesitetek-volna-a-mergukert-kedvelt-allatokat.html#> (2013. május 26-i letöltés).

<sup>18</sup> A HVG cikke: [http://hvg.hu/vilag/20130531\\_Tulelesert\\_kuzd\\_a-hegyimacska\\_es\\_a\\_harpis](http://hvg.hu/vilag/20130531_Tulelesert_kuzd_a-hegyimacska_es_a_harpis) (2013. május 31-i letöltés).

A vadvilágot érintő nemzetközi kereskedelem hatalmas méreteket ölt, egyes becslések szerint eléri az éves 50 milliárd dollárnak megfelelő összegű szintet, főleg az állati eredetű luxuscikkeknek és szőrméknek köszönhetően.<sup>19</sup> Egyes becslések szerint az 1960-as évek vége felé például 5-10 millió krokodilbőr került a nemzetközi piacokra, de 1972-ben a Kenyából származó elefántcsontexport a tömeg tekintetében elérte a 150 tonnát.<sup>20</sup> A gyógyszergyárak ugyancsak minél több vadon élő növényt próbálnak beszerezni a minél jobb és újabb gyógyszerek előállításához, illetve állatokat a különböző kísérletekhez, kutatásokhoz. Az államok adott esetben hozzájárulnak ahhoz, hogy az említett élőlények kereskedelme visszaszoruljon, ugyanakkor nyilvánvaló, hogy mindez nem elegendő: e téren nemzetközi összefogásra van szükség. Éppen ilyen céllal született meg a CITES, melynek célja, hogy ellenőrzése alá vonja a veszélyeztetett fajok kereskedelmét, és ezáltal megakadályozza, hogy állat- és növényfajok ezrei a kipusztulás szélére jussanak.

Az egyezmény három függelék tartalmaz: ezekben több mint harmincezer vadon élő állat- és növényfaj található, melyeknek kb. 85%-a növény, és a legtöbb a II. függelékben lelhető fel. Az I. függelék felsorolja azokat a kipusztulás szélén álló fajokat, amelyekkel folytatott nemzetközi kereskedelem szigorúan tilos.<sup>21</sup> Valójában ez egy feketelista, mely előírásainak megfelelően az itt található fajok kereskedelmi célzattal történő megszerzése és továbbítása csak bizonyos esetekben lehetséges: kivételes engedéllyel történhet meg, például oktatási vagy tudományos célból.<sup>22</sup> Fontos szabály, hogy minden, az egyezményben részes államnak ki kell jelölnie legalább egy tudományos hatóságot a szükséges vélemények kifejtése és nyilvánosságra hozatala végett, továbbá egy vagy több ún. kezelő szervet, amelyek az engedélyek és igazolások kiadásáról döntenek.<sup>23</sup>

A II. függelékben szereplő fajokat szintén veszélyezteti a nagymértékű kereskedelem, állományuk azonban ma még nincs kritikus helyzetben. Az ide tartozó fajok<sup>24</sup> esetében a kereskedelem nem tiltott teljes mértékben, de csak korlátozott mennyiségben, és szintén csak az ún. CITES-engedélyek birtokában kerülhetnek kereskedelmi forgalomba. Ha az I. függelék kapcsán fe-

<sup>19</sup> SAND, Peter, *Commodity or Taboo? International Regulation of Trade in Endangered Species*, Green Globe Yearbook, 1997, 19.

<sup>20</sup> LYSTER, Simon, *International Wildlife Law*, Grotius Publications Ltd., 1985, 239.

<sup>21</sup> Ilyennek minősülnek például: elefántok, csimpánzok, gorillák, tigris, jácint arapapagáj és más papagájfajok, tengeri teknősök.

<sup>22</sup> Bővebben lásd REEVE, Rosalind, *Policing International Trade in Endangered Species*, Earthscan Publications Ltd., London, 2002, 29-30.

<sup>23</sup> Bővebben lásd CITES, 3. cikk, 2-3. pont; KISS, SHELTON, *International Environmental Law*, 340.

<sup>24</sup> Ide tartoznak bizonyos papagájok és hüllők.

ketelistáról beszélhetünk, akkor ez esetben nevezhetjük az itt található fajokat az ún. „szürkelistához” tartozónak, hiszen itt a követelmények már közel sem olyan szigorúak, mint az előbb bemutatott fajok esetében.

Mivel korábbi cikkeimben már értekeztem a bálnavadászattal összefüggő problémákról, legfontosabb kérdésekről, így e körben röviden megemlítem, hogy egyes tengeri fajok (lásd például bálnák) importja esetén az említett kezelő szerv éves kvótán alapuló engedélyt bocsáthat ki a tudományos hatóság javaslatára, más nemzeti vagy nemzetközi tudományos hatóságokkal történő előzetes egyeztetés mellett – mindezt a különböző nemzetközi szervezetek (például a Nemzetközi Bálnavadászati Bizottság)<sup>25</sup> által előirányzott kvótákon túlmenően.<sup>26</sup>

A II. függelékkel kapcsolatos legfőbb probléma véleményem szerint az, hogy – ellentétben az I. függelék szabályozásával – nem támaszt komoly korlátokat, sokkal megengedőbb, ennél fogva lehetővé teszi az élővilág egyedeinek kereskedelmi célú exportját, illetve importját. Márpedig ha megvizsgáljuk a CITES célkitűzéseit, ti. hogy ellenőrzése alá vonja a veszélyeztetett fajok kereskedelmét, és ezáltal megakadályozza, hogy állat- és növényfajok ezrei a kipusztulás szélére jussanak, akkor arra a következtetésre juthatunk, hogy a II. függelék e téren túlságosan lazán szabályozza a kereskedelmi kérdéseket. Ez önmagában nem lenne nagy gond, azonban annak tudatában, hogy az egyezmény által szabályozott növény- és állatfajok nagy többsége ebben a függelékben szerepel, mindjárt más a helyzet. Ha a tendencia folytatódik, akkor a II. függelékben felsorolt fajok könnyedén olyan helyzetbe kerülhetnek, hogy immáron az I. függelékbe tartozónak kell majd azokat nyilvánítani.

Ehhez kapcsolódóan egy érdekes eset történt 2003-ban, amikor az ausztrál vámósok elfogtak egy csempészt, aki Thaiföldről akart néhány kígyót bejuttatni Ausztráliába. Az ausztrál igazságügy szóvivője szerint a huszonnyolc éves, Thaiföldről érkező férfi a nadrágja alá, a lábára kötve próbálta a jó áron értékesíthető hüllőket becsempészni az országba. A különös utazást csak négy, a boák családjához tartozó kígyó élte túl, négy, emberre veszélyes királykobra elpusztult a kilencórás út során.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> E Bizottság moratóriumot is elrendelt már, azonban eredményeit tekintve ez sem tekinthető átütő sikernek. Bővebben lásd: MORISHITA, Joji – GOODMAN, Dan, *The IWC moratorium on commercial whaling was not a value judgement and was not intended as a permanent prohibition*, Aegean Institute of the Law of the Sea and Maritime Law, 2011, 301-311.

<sup>26</sup> Bővebben lásd KARDOS András, *Bálnavadászat az Antarktiszon, avagy környezetvédelmi ügyek a Nemzetközi Bíróság előtt* = SIPTA István (szerk.), *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium*, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2011, 103-125.

<sup>27</sup> Az origo.hu cikke: Nadrágjában próbált kígyókat csempészni, 2003. IX. 24., <http://www.origo.hu/nagyvilag/20030924nadragjaban.html> (2013. május 21-i letöltés).

A III. függelék pedig azon fajok jegyzéke, amelyek kereskedelmét egy-egy részes állam saját maga szabályozza, és a kereskedelem ellenőrzésében a többi részes állam együttműködését igényli.<sup>28</sup> Ami a tapasztalatokat illeti, az államok nem gyakran listáznak fajokat ebben a függelékben.<sup>29</sup>

Az előírások nemcsak az élő fajokra, hanem az adott fajok élettelen egyedeire, valamint azok részeire, származékaira (bőr, szőrme, csont), illetve a belőlük készült termékekre (táska, cipő, ékszer) is vonatkoznak. A környezetvédelmi tárgyú nemzetközi megállapodások közül ezen egyezmény az egyik legszigorúbb: a részes államokban a rendőrség, a vámügyi és vadvédelmi hivatalnokok, illetve egyéb kormányügyi szervek letartóztathatják a CITES listáján szereplő fajokat birtokló és azokkal kereskedő személyeket, vádat emelhetnek ellenük, és elkobozhatják az árut vagy az élőlényeket.<sup>30</sup>

Az egyezmény ugyanakkor rendelkezik a kereskedelmi mentességekről is.<sup>31</sup> A CITES a 7. cikkben elég széles körű kivételeket biztosít az államok számára, ami szintén ellentmondásos, ha szigorúan, szűk értelemben vesszük figyelembe a preambulumban megfogalmazott célokat. Még több aggályt rejt magában az a tény, hogy magában a szerződésben nincs egyértelműen meghatározva, hogy mit is takar, mit is jelent maga a „kereskedelmi célzattal történő csere.”<sup>32</sup> Évekkel később ugyan maga a fogalom kifejtésre került, azonban magában az egyezményben nem szerepel.<sup>33</sup> Ugyanígy nincs meghatározva, hogy mikor tekintendő egy tranzakció elsődlegesen kereskedelmi célzattal teljesítettnek. Ennek meghatározását az importáló országokra bízta egy 1985-ben meghozott határozat: e dokumentum szerint az importáló országoknak – amilyen széles körben csak tudják – minden nem egyértelműen nem-kereskedelmi ügyletet kereskedelminek kell, hogy tekintsenek.<sup>34</sup> Ez elviekben azt jelenti, hogy az ügyletek nagy része kereskedelminek, és ezáltal e megállapodás hatálya alá tartozónak minősülnek, a nem-kereskedelmi ügyletek pedig kivételesnek tekinthetők.

A konvenció egyébként előírja a részes államok számára, hogy azoknak fel kell lépniük a rendelkezésekbe ütköző kereskedelem ellen: el kell kobozniuk és az exportáló államhoz vissza kell juttatniuk az engedély nélkül forgalmazott példányokat; az országhatáron be- és kilépő állomásokat kell kijelölniük; nyíl-

<sup>28</sup> CITES, 5. cikk

<sup>29</sup> KISS – SHELTON, *i.m.*, 341.

<sup>30</sup> A Közép- és Kelet-Európai Munkacsoport a Biodiverzitás Megőrzéséért (CEEWEB) kiadványa: *Közös célunk: a természet védelme*, Betűmester Bt., Miskolc, 2003, 15.

<sup>31</sup> A kivételeket bővebben lásd: CITES, 7. cikk.

<sup>32</sup> Ez az angol nyelvű szöveg szerint az ún. *commercial trade*.

<sup>33</sup> REEVE, *i.m.*, 30.

<sup>34</sup> CITES Resolution Conference 5.10: Definition of „Primarily Commercial Purposes”, 1985.

vántartást kell vezetniük a kereskedelmi forgalomról, és erről jelentést kell tenniük az egyezmény titkárságának.<sup>35</sup> Azonban a CITES lehetővé teszi a részes államok számára az egyezmény reguláinál szigorúbb nemzeti vagy nemzetközi előírások alkalmazását.<sup>36</sup> A lényeg az, hogy a megállapodás rendelkezéseinek kikényszerítése végett az államoknak meg kell tenniük minden intézkedést a tiltott kereskedelmi tevékenységek visszaszorítása érdekében.

A közelmúltbeli eseményeket böngészve kiemelendő, hogy 2013 márciusában a vadon élő állatokat tizedelő illegális kereskedelem keményebb és hatékonyabb visszaszorítását sürgette az ENSZ Környezetvédelmi Programjának (UNEP) vezetője, olyan több milliárd dolláros haszonnal járó bűnágazatnak minősítve azt, amely a földgolyó néhány jellegzetes állatfajának kihalásával fenyeget. Achim Steiner – akinek elmondása szerint egyes afrikai országokban az elefántállomány 11-12 százalékát mészárolják le évente pusztán az agyaruk miatt – a CITES bangkoki tanácskozásának megnyitóján szólalt fel, külön kiemelve az elefántagyarakkal és a rinocérosztülkökkel folytatott, elsősorban az ázsiai piaci kereslet miatt virágzó illegális kereskedelmet, amelynek hatására az utóbbi években ismét rendkívül elburjánzott az állatokra irányuló orvvadászat az afrikai országokban. A vadállatok vagy testrészeik értékesítésére irányuló üzleti tevékenységet a kábítószer- és fegyverkereskedelemhez hasonlította, hiszen – mint mondta – ma már az előbbit is kiterjedt, határokon átívelő, a legkorszerűbb eszközöket is bevető bűnözői szindikátusok szervezik és irányítják. Példaként megemlítette, hogy többször is elfordult, hogy az orvvadászok a hatóságok számítógépes rendszerének feltörése révén szereztek kilövési engedélyeket maguknak. A növényeket illetően Steiner közölte: a trópusokon kivágott, majd eladott fa kilencven százaléka ugyancsak illegális tevékenységből származik, és értéke évente meghaladja a harmincmilliárd dollárt.<sup>37</sup>

## Összegzés

Röviden összefoglalva a 2. fejezetben kifejtett egyezmények, megállapodások tekintetében igaz, hogy röviden bár, de meghatározott cikkekben, bekezdésekben tartalmaznak kereskedelmi jogi vonatkozású rendelkezéseket. Az is igaz, hogy keretegyezményszerűen foglalnak magukba ilyen regulákat, de – összehasonlítva a CITES előírásaival – azt tapasztalhatjuk, hogy egyes fogalmakat

<sup>35</sup> CITES, VIII. cikk.

<sup>36</sup> CITES, XIV. cikk.

<sup>37</sup> A HVG cikke: [http://hvg.hu/vilag/20130303\\_vadon\\_elo\\_allatok\\_illegalis\\_kereskedelem](http://hvg.hu/vilag/20130303_vadon_elo_allatok_illegalis_kereskedelem) (2013. május 25-i letöltés)

(pl. veszélyeztetett faj) sokkal pontosabban, precízebben szabályoznak e konvenciók.<sup>38</sup> És mivel e megállapodások alapvetően nem kereskedelmi kérdések rendezése végett születtek meg, mindenképpen pozitívként lehet kiemelni az előbb leírtakat.

A CITES vonatkozásába pedig összességében nézve kijelenthető, hogy az egyezmény – ha nem is tökéletesen, de – elfogadható módon funkcionál, habár természetesen vannak hiányosságai.<sup>39</sup> Egyik ilyen, hogy viszonylag kevés azon államok száma, amelyek teljes mértékben megteremtették az egyezmény, továbbá a konferenciák eredményeként megalkotott ajánlások és határozatok végrehajtásához szükséges jogi és intézményi keretet. Természetesen, mint ahogy adott esetben az emberi jogok területén, úgy itt is – sőt, e téren még inkább – igaz, hogy az államok olykor „elfelejtkeznek” a jelentéstevési kötelezettségükről, és ennek nincsenek meg a megfelelő szankciói. Ugyanakkor az is elmondható, hogy sok állam visszavonta a korábban tett fenntartásait a CITES egyes regulái vonatkozásában, valamint pozitívként értékelhető az is, hogy – ahogyan már korábban is volt róla szó – a Részes Államok Konferenciája szűkítette a kereskedelmi mentességek körét, valamint a rövidtávú speciális igények kielégítése végett rugalmasabbá is sikerült tenni az egyezmény gyakorlati alkalmazását. Tény, hogy az export-kvóták elosztása révén az erre rászoruló, a vadvilág egyedeinek kereskedelméből gazdálkodó országok számára szélesebb körű együttműködést sikerült biztosítani a CITES normáitól való eltérések, engedelmények biztosításával. Azonban kérdéses számomra az, hogy ez helyes döntés-e. Sajnos az orvvadászatnak ez adott esetben még nagyobb teret nyithat; persze az engedélyezési rendszert elvileg nehéz kijátszani, de mégis vannak, akiknek ez sikerül. Továbbá felmerül az egyezmény hatékonyságának kérdése olyan különleges esetekben, mint amilyen az afrikai elefántoké is,<sup>40</sup> azonban itt

<sup>38</sup> A nemzetközi környezetjogi szerződésekre általánosságban is igaz, hogy ezek gyakran keretszerződések, amelyekben a részes államok gyakran csak az alapelveket és célokat tisztázzák, és a részletszabályok megfogalmazása kiegészítő jegyzőkönyvekben történik meg. RAISZ Anikó, *A környezetvédelem helye a nemzetközi jog rendszerében – avagy nemzetközi környezetjog bírói szemmel*, Miskolci Jogi Szemle (2011/1), 92.

<sup>39</sup> Érdemes lenne annak feltérképezése is, hogy a részes államok milyen intézkedéseket hoztak a CITES rendelkezéseinek végrehajtása érdekében, azonban ez – a terjedelmét illetően – külön tanulmány önálló témája is lehetne, így erre jelen keretek között nem kerül sor.

<sup>40</sup> Az egyes fajok kereskedelmének tilalmával összefüggésben alternatív megoldások is születtek a múlt század végén. Például a jelentős elefánt populációval rendelkező országok megkísérelték véghezvinni az elefántok „töröltetését” a CITES-listákról; 1991-ben öt déli állam (Botswana, Malawi, Namíbia, Zambia, Zimbabwe) megalkotta az elefántcsont-marketing dél-afrikai központjának létrehozásáról szóló megállapodást (1991. június 20., Lilongwe, Malawi). Ezzel összefüggésben bővebben lásd például DUBLIN, Holly – MILLIKEN, Tom – BARNES, Richard, *Four Years After the CITES Ban: Illegal Killing of Elephants, Ivory Trade and Stockpiles*, a Természetvédelmi Világszövetség Fajfenntartási Bizottságának jelentése, 1995; HEIMERT, Andrew,

kell emlékeztetni arra, hogy a CITES nem egy átfogó természetvédelemről alkotott egyezmény, hanem a biológiai sokféleség megőrzését célzó összetevők közül csak egy elemre, a kereskedelmi kérdésekre koncentrálnak.<sup>41</sup>

*How the Elephant Lost His Tusks*, The Yale Law Journal: Symposium on World Organization, 104 (1995/6), 1473-1506.

<sup>41</sup> KISS – SHELTON, *i.m.*, 343-344.

KEREKES VIKTÓRIA\*

## Mások fájdalmai: az azonos nemű párkapcsolatokban felmerülő erőszak tipológiája

Az elmúlt év folyamán – debreceni kutatótársaim már-már családias légkörében – már bemutatásra került választott témám egy kiragadott szegmense. Az akkori időkeretet a női párok közötti erőszakos cselekmények kérdéskörére vonatkozó legalapvetőbb gondolatok és problémák töltötték ki. A kutatási témám alapvetően az azonos nemű párkapcsolatokban felmerülő erőszakos interakciók tárgyköre, mely számos problematikát rejt magában. E cikkben megkísérlem a jelzett cselekménykör tekintetében az eddig végzett nagyobb lélegzetű, mérvadó kutatások rövid elemzését kivitelezni, s emellett egyfajta tipologizálást bemutatni, mely méltán demonstrálja az e típusú erőszak differenciáltságának mértékét, egyúttal szemlélteti a problémakör kezelése tekintetében felmerülő nehézségeket. Mindezek okán alátámasztást nyer a szakértői szintű intervenciós lépések megtételének, valamint az azonos nemű felek közötti intim partnerbántalmazás kérdésének tudományos diskurzus fókuszába helyezésének szükségessége.

### Rövid kutatástörténet

Maga az intim partner elleni erőszak, mint „próba jellegű terminológia” az 1960-as években került a tudományos látótérbe az Egyesült Királyságban. E tekintetben az intim partner elleni erőszak tárgykörét kifejezetten a heteroszexuális kapcsolatok viszonylatában vették górcső alá. Az azonos nemű kapcsolatok terepén hagyott kutatói lábnyomok a korábban jelzett ághoz képest viszonylag frissek, jelenti ez azt, hogy e kutatások sokkal inkább a napjaink tudományos termékei. Az azonos nemű párok közötti erőszak kutatásának „sötét közép-kora” az 1980-as 90-es évekre tehető, amikor is egy igen erős tendencia indult meg az ilyen típusú erőszak egzisztenciájának tagadására. E korszak lezárultával a korai szakirodalom kifejezetten a lesbikus kapcsolatban felmerülő erőszak körére fókuszált, ennek eredményeként ezen áldozatok látathatóvá váltak és „felzárkóztak” a heteroszexuális női áldozatok köréhez.

---

\* Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Csemáné Dr. Váradi Erika egyetemi docens

A női viszonylatokkal való foglalatosskódást követően a férfi azonos nemű kapcsolatban jelentkező erőszak tekintetében indultak vizsgálatok, melyek kezdetben a férfiak egészségének témaköréhez kapcsolódtak, s melyekből később kialakult az Island és Letellier nevével fémjelzett 1991-es kutatás nyomán a nőkéhez hasonló irányvonal.<sup>1</sup> Az Egyesült Királyságban 2006-ban végzett Donovan és Hester neve által fémjelzett addigi legnagyobb volumenű kutatásként számon tartott Gazdasági és Szociális Bizottság által támogatott vizsgálat a hetero-, és homoszexuális kapcsolatokban jelentkező erőszak természetét és hatását tekintetében állította fókuszba a közöttük lévő különbségek kérdését.<sup>2</sup> Maga a vizsgálati minta 800 főt számlált, a mélyinterjúra alapozott kutatások elvégzésére pedig 67 fős minta állt rendelkezésre. A vizsgálati minta nagysága vonatkozásában megjegyzendő, hogy meglehetősen lokális eredményeket eredményezett az a körülmény, hogy a kutatás kizárólag az Egyesült Királyság területén zajlott.

Időben továbblépve a következő nagyobb lélegzetű adatgyűjtés 2004 és 2007 között történt, itt a Hester által végzett kutatások érdemelnek figyelmet, mely alapvetően a „nem és hatalom” kérdéskörében mozgott. A kutatás során megállapítást nyert, hogy a megkérdezettek több mint harmada<sup>3</sup> tapasztal azonos nemű párkapcsolatában intim partner elleni abúzust. A női válaszadók tekintetében ez egy 40%-os, férfi megkérdezetteket nézve pedig 35%-os arányt jelent.<sup>4</sup>

### Abuzív, bántalmazó jelleg a partneri viszonyokban

Az intim partner elleni erőszak, kifejezetten azonban az LMBT emberek tekintetében jelentkező erőszak többnyire, mondhatjuk azonban, hogy majdnem minden esetben a hatalomról, erőről, manipulációról, és a másik fél elnyomásáról szól. A berögzült, közdiskurzusban élő felfogással ellentétben nem létezik „tipikus bántalmazó”. Sok bántalmazó cselekményeit saját igazának hitében követi el, s az e hithez való ragaszkodás szüli később az erőszakos cse-

<sup>1</sup> HESTER, M. – DONOVAN, C., *Researching Domestic Violence in Same-Sex Relationships – A Feminist Epistemological Approach to Survey Development*, Journal of Lesbian Studies, Taylor and Francis Group, 2009, 162.

<sup>2</sup> DONOVAN, C. – HESTER, M. – HOLMES, J. – MCCARRY, M., *Comparing Domestic Abuse in Same Sex and Heterosexual Relationships*. Initial report from a study funded by the Economic and Social Research Council, 2006, 2.

<sup>3</sup> 692 fős minta.

<sup>4</sup> DONOVAN – HESTER, *i.m.*, 7.

lekményeket.<sup>5</sup> Az interakciók alapvetően verbális, illetőleg nonverbális kommunikációs formát ölthetnek.<sup>6</sup> A következőkben az e csoportokba tartozó bántalmazási típusokat egymást követve fogom tárgyalni. Az abuzív partneri viszonyok tanulmányozása során megállapítást nyert, hogy az erőszakos cselekmények szereplői tekintetében alapvetően kettő típus képviselteti magát, az egyik, melyben egyik fél sem bír kontrollal a másik felett, a második típusban ez a befolyásszerzés már igen markáns jelenség.<sup>7</sup> Szem előtt kell tartani az általánosítás zsákutcájának elkerülése érdekében, hogy a sértő, veszélyeztető cselekmények gyakorisága tekintetében eltérések mutatkoznak, ez azt jelenti, hogy nemcsak az erőszakos cselekmények sémája, hanem azok megjelenése is az adott párkapcsolat minőségének függvénye. Érzékelhető, hogy az erőszak különböző formái steril, sebészi módon nem különíthetők el egymástól, legalábbis ami az erőszakos cselekmények címzettjeire gyakorolt hatást illeti. Általánosságban elmondható (mélyinterjúra alapozott, bántalmazotti beszámolókból ismeretes) például, hogy minden esetben az erőszakos megmozdulási formához különböző mértékben emocionális bántalmazás is társul.

### Testalkattal kapcsolatos sztereotípiák

Úgy gondolom fontos, hogy említésre kerüljön pár olyan, közdiskurzusba már mélyen beintegrálódott momentum, mely mindenféleképp korrigálásra szorul valóságtartalma tekintetében. E tisztázás a problémakezelés, intervenció és a megfelelő megoldási módok kidolgozása kapcsán kiemelkedő fontosságú. A párkapcsolati erőszak feminista interpretációja alapvetően a heteronormatív társadalmi berendezkedés „gyakorlatteremtő” mivoltát hangsúlyozva vázolja a heteroszexuális viszonyokban jelentkező abuzív epizódok lehetséges magyarázatát, mely természetesen a patriarchátus által a másik félre „delegált” hatalommal áll összefüggésben.<sup>8</sup> Az azonos nemű kapcsolatok relációjában ezzel szemben viszont igen óvatosan kell eljárunk, e szociológiai, társadalmi séma ez esetben ugyanis már nem alkalmazható. Leegyszerűsítve az jegyezhető meg,

<sup>5</sup> LGBT Communities and Domestic Violence. Information and Resources. National Resource Center on Domestic Violence. *Overview*. A project of the Pennsylvania Coalition Against Domestic Violence, 2007, 1.

<sup>6</sup> OHMS, C., *Perpetrators of Violence and Abuse in Lesbian Partnerships*, Springer Science and Business Media, 2008, 86.

<sup>7</sup> HESTER – DONOVAN, *i.m.*, 169.

<sup>8</sup> Halkan megjegyezve rögzíteném e helyütt, hogy a heteroszexuális viszonyokban sem mindig állja meg a helyét a patriarchális szemlélet által kimunkált (szorgalmazott) szereposztás, napjainkra ugyanis igen széles irodalmi körrel tudományos vizsgálatok tárgyaként tanulmányozhatjuk a családon belüli erőszak női elkövetőinek körére vonatkozó tudásanyagot.

hogy egy ilyen párkapcsolati viszonylatban a testi, illetőleg társadalmi erőfölény nem feltétlenül fogja birtokosát az erőszak inicializálójaként feltüntetni. Empirikus kutatások során viszonylag sok nő deklarálja például önmagát az erősebbik félként kapcsolatában, kisebb társa bántalmazása folytán mégis viktimizálódik, a segítség kérése pedig megnehezedik a kapcsolaton belüli szilárd és erőteljes én-tételezés miatt. A testméret alapvetően tehát nem kellene, nem lenne szabad, hogy az értékelés alapja legyen.<sup>9</sup> E szál kiemelt jelentősége a szexuális erőszak kapcsán fog majd kirajzolódni.

### Az erőszak formái: tipológiai szempontú megközelítés

A bántalmazottak által erőszaknak nevezett, akként aposztrofált cselekvések gyakorlatilag konzisztensek azzal a cselekményi körrel, melyet az erőszak, mint fogalom hétköznapi értelmezése során használunk és értünk, azaz érzelmi, verbális, fizikai, illetőleg szexuális enyhe, vagy letális abúzusként nyerne értelmezést. Az e típusú megmozdulások hátterében legtöbbször a másik fél személyes autonómiájának következetes tagadása, ignorálása áll, mely enyhébb esetekben a megalázás és manipuláció szintjén kimerül.<sup>10</sup>

Alapvetően azt lehet elmondani, hogy a mélyinterjúk kutatások során a legtöbb esetben az emocionális, verbális és fizikális agresszió egyfajta speciális, minden párra egyedileg jellemző mixtúrája jelenik meg. Ezzel szemben más kutatások eredményei arra engednek következtetni, hogy az érzelmi, emocionális bántalmazás reprezentálja magát a legmagasabb arányban a vizsgált mintákban.<sup>11</sup>

#### *Emocionális bántalmazás*

Ezen erőszakos cselekmények körének egyik eleme tehát az emocionális, azaz érzelmi bántalmazás. Bizonyos meglátások szerint e típus a pszichológiai bántalmazás körének a verbális erőszak mellett létező második eleme,<sup>12</sup> jómagam azonban kezdetektől fogva különböztetve ismertetem ezeket a kategóriákat. E

<sup>9</sup> RISTOCK, J., *No More Secrets. Violence in Lesbian Relationships*. Routledge, Taylor & Francis Group, 2004, 46.

<sup>10</sup> DOBASH, R. E. – DOBASH, R. P., *Violence Against Women* = L. O'TOOLE, Laura – SCHIFFMAN, Jessica (eds.), *Gender, Violence: Interdisciplinary Perspectives*, New York University Press, 1997, 267.

<sup>11</sup> Renzetti 1992-es, 100 női homoszexuálist tartalmazó mintán végzett kutatásának eredményei.

<sup>12</sup> CAPEZZA, N. M. – ARRIAGA, X. B., *Factors Associated With Acceptance of Psychological Aggression Against Women: Violence Against Women*, Sage Publications, 2008, 615.

helyütt igen széles a lehetséges cselekvések köre. Ide sorolható a manipuláció, igen magas arányban figyelhető meg a féltékenység által kiváltott erőszakos epizódok kirobbanása, a barátoktól történő szisztematikus elszeparálás, homofób jellegű fenyegetések, stb. Itt tehát kifejezetten a másik fél cselekvéseinek állandó jellegű kontroll alatt tartására kell gondolni. E „szabályozott állapot” könnyen képes konzerválódni, szilárdulni, melynek eredménye a másik fél tekintetében a folyamatos fenyegetettség állapotát eredményezi, megváltoztatva ezzel annak viselkedését, sokan ugyanis rettegve figyelik, hogy abuzív partnerüknél mikor veszi kezdetét az affektív viselkedés. Ebben a viselkedéshalmazban alapvetően a kvalifikált fenyegetés, valamint a kényszerítés jelenhet meg büntetőjogi síkon. A zaklatás kategóriájába intenzitás alapján adott esetben beletartozó, lakhely elhagyását követő megfigyelés, vagy éppen a több napra kommunikáció nélkül történő elutazás is e körbe tartozik, a másik, emocionálisan gyengébb fél feletti uralom kialakítása, vagy megtartása céljából. Leírásra került olyan eset is, melyben az erőszakos fél a zaklató telefonhívások eszközlésével egyetemben a szeretett háziállat bántalmazását helyezte kilátásba. Mindezek felül az önsértéssel való fenyegetés is megjelenhet. Ristock kutatása során négy bántalmazott is beszámolt partnere felől olyan valótlan tartalmú állításokról, melyek többnyire bizonyos – fenn nem álló – súlyos betegségek meglétére irányultak a partneri viselkedést manipulálандó. Mindezek mellett jelentős arányban figyelhetjük meg a „coming out”-tal, azaz a nemi identitás felvállalásával kapcsolatos fenyegetéseket. A család és munkahely előtti eddig fel nem fedett identitás leleplezésével járó feltételezett megvetés a bántalmazottban irracionális félelem generálására, ezáltal felette érzelmi befolyás szerzésére alkalmas.

Az emocionális erőszak határmezsgyéjére érve úgy érzem, ide kívánkozik a „stalking” azaz a zaklatás kérdésköre.<sup>13</sup> Ugyan a szakirodalom külön tárgyalja e deliktumkört a tárgykörhöz való szerves kapcsolódása és a terjedelmi korlátok okán azonban e típuson belül kerül említésre. Az elkövető motivációja ebben az esetkörben is az információszerzés, illetőleg az érzelmi kontroll megszerzése, illetőleg magtartása a másik fél felett. Egyedül ezen abúzusforma detektálható akár a párkapcsolat megszűnése után is.

<sup>13</sup> OHMS, C., *Stalking und Häusliche Gewalt in Lesbischen Beziehungen = Dokumentation der Fachtagung „Stalking – Möglichkeiten und Grenzen der Intervention”*, Universität Hamburg, Insitut für Kriminologische Sozialforschung, 2004, 121-146.

*Verbális erőszak*

Az emocionális bántalmazáshoz igen hasonló, számos tanulmányban fő- és al-kategória viszonyban ábrázolt verbális erőszak – ahogyan nevében is foglaltatik – a szavak szintjén manifesztálódik. E körbe a nyilvánosság, vagy kisebb kör előtti megalázó kijelentések, lekicsinyítő nevekkel ellátás és illetés<sup>14</sup> tartozik, büntetőjogi tekintetben a becsületsértés tényállása kerülhet megvalósításra.

*Ökonómiai erőszak*

Az ökonómiai erőszak egy ugyan láthatatlan, ám annál veszélyesebb szegmense az azonos nemű intim partner elleni erőszaknak. Az ökonómiai erőszak egyfajta gazdasági erőszakot jelent, egy – többnyire – közös háztartáshoz köthető abuzív-kényszerítő viselkedésformát értünk alatta. E kategóriába cselekmények egész sora sorolható az anyagi kár okozásától kezdve a pénzlopáson át a pénzügyes ügyek teljes kontrolljáig. Veszélye az abuzív viszony megszűnése után abban is áll, hogy azok esetében, akik partnerüktől anyagi tekintetben erősen függenek, megsemmisítő lehet egy esetleges különválás.

*Fizikális erőszak*

A fizikális erőszak tekintetében nem túlzás kijelenteni, hogy az azonos nemű kapcsolatokban felmerülő erőszakos cselekmények kérdéskörében gyakorlatilag a legtöbbet és legbehatóbban tanulmányozott aspektusként értékelhető. A fizikális erőszak keretein belül is végeláthatatlan az előforduló élet és testi épség elleni cselekmények köre, ezeken belül viszont meglátásom szerint tovább osztályozás tekintetében célszerű képezni kettő csoportot az erőszak irányultsága alapján. Ennek megfelelően beszélhetünk a másik fél testére (az ellen), illetőleg különböző tárgyakra megvalósított erőszakról. Első esetkörben leggyakoribb eseményként a partner testére történő agresszív behatásként könnyű és súlyos testi sértés valósulhat meg verés, rúgások, harapások által, tárgyhasználat esetén pedig különböző tárgyak partnernek dobása jelenik meg főként, nem ritka azonban a kés, illetve egyéb testi épségre veszélyt jelentő eszközök alkalmazása is.

Eredményként csonttörések, fejsérülések, zúzódások realizálódnak. A tárgyakra elkövetett cselekmények között az erőszak áldozatának tulajdonában álló ingó, ingatlan dolgok szerepelnek. A kedvelt személyes tárgyak megrongálása, megsemmisítése, a kedvelt háziállat bántalmazása az emocionális erő-

<sup>14</sup> RISTOCK, J., *i.m.*, 47.

szak körében is említésre került korábban. Összességében az általában vett párkapcsolati fizikális erőszak tekintetében egy férfiak (Bryant és Spencer, 2003.) és egy nők (Cauffman, Feldman, Jensen, Arnett, 2000.) körében végzett kutatás eredményei alapján elmondható, hogy az e típusú erőszak alkalmazása azon elkövetőkhöz köthető, akik maguk is elfogadhatónak tartják ezt a problémamegoldás lehetséges eszközeként.<sup>15</sup>

*Szexuális erőszak*

Az utolsó tipológiai kategória a szexuális erőszakot öleli fel. Ez a kör a legkevésbé körbejárt eleme az azonos nemű kapcsolati erőszak témájának.<sup>16</sup> E momentum vizsgálatakor kiemelt jelentőséggel bír a korábban vázolt „testalkatdelikvencia” kérdéskör, melyre itt különösképpen figyelniünk kell. Ismét a lesbikus kapcsolatok példáján lehetséges leginkább a szemléltetés, melyek esetében egy viszonylag gyakori séma, felállás az úgynevezett „butch-femme” viszony. Ebben az esetben a partnerkapcsolatban részt vevő két fél között látható fizikális és viselkedésbeli különbségek detektálhatóak.<sup>17</sup> Előző fizikumában erősebb, maszkulinabb jelenség, mely a heteroszexuális kapcsolatok sémáját vizsgálva azt lehet mondani, hogy a férfi szerepkörét bírja, míg a másik fél értelemszerűen nőiesebb, gyengébb jellemvonásokkal rendelkezik.<sup>18</sup> Pontosan e kulcsínyben, illetőleg egyéb tulajdonságok heteronormatív értelmezésében rejlik a sztereotip megítélés lehetősége. Habár a női viszonyokban például a szemérem elleni erőszak esetkörénél egyértelműen a férfi nemhez tartozó bűnelkövető a legveszélyesebb, az azonos nemű viszonylatokban a női delikvensnek egzisztenciája sem elhanyagolható.<sup>19</sup> Az női párok esetében a „butch-femme” párkapcsolati séma-megnevezés egyébként, mint később egyfajta terminológiai szintre avanszálódott elem a 70-es években még meglehetősen kéretlennek és

<sup>15</sup> CAPEZZA – ARRIAGA, *Factors Associated With Acceptance of Psychological Aggression Against Women, Violence Against Women*. Sage Publications, 2008, 614.

<sup>16</sup> ELLIOTT, P., *Shattering Illusions: Same-Sex Domestic Violence* = RENZETTI, Claire M. – MILEY, Charles Harvey (szerk.), *Violence in Gay and Lesbian Domestic Partnerships*, New York, Harrington Park Press, 1996, 4.

<sup>17</sup> RISTOCK, J., *Beyond Ideologies*, Canadian Woman Studies, Volume 12, I. 77.

<sup>18</sup> <http://www.musc.edu/vawprevention/lesbianrx/factsheet.shtml> (Megtekintés ideje: 2012. 05.15.)

<sup>19</sup> ISTAR, L. A., *Sexual Assault in the Lesbian, Gay, Bisexual and Transgendered Communities* = MCLENNEN, Joan – GUNTHER, John (szerk.), *A Professional Guide to Understanding Gay and Lesbian Domestic Violence: Understanding Practice Interventions*, New York, Edwin Mellen Press, 1999, 36.

kelletlennek bizonyult a homoszexuális nőtársadalom megnyilatkozásai szerint.<sup>20</sup>

A férfi és női homoszexuális kapcsolatok esetében egyébként ezen erőszaktípusnál mutatkoznak a legmarkánsabb eltérések, melyek a szexuális viselkedés, a perszonális szexualitás erőssége alapján detektálhatóak. A férfiak esetében jóval gyakrabban fordulnak elő a szexuális kapcsolat létesítésére irányuló kényszerítő jellegű cselekmények, mint az a női pároknál megfigyelhető, sokkal többször kerül sor fenyegető magatartás kifejtésére, illetőleg magasabb arányban következnek be sérülések a szexuális tevékenységek folyamán. Egy kutatás<sup>21</sup> során az is megállapítást nyert, hogy a biszexuális identitást vallóak esetében jóval nagyobb az esély az abuzív kapcsolatok kialakulására, a kapcsolatban a szexuális erőszak megjelenésére, mint a női homoszexuális kapcsolatokban.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> PAUL, J. – WEINRICH, J. – GONSIORÉK J. C. – HOTVEDT, M. E., *Homosexuality: Social, Psychological and Biological Issues*, Beverly Hills, Sage Publications, 1982, 240.

<sup>21</sup> DONOVAN – HESTER – HOLMES – MCCARRY, i.m., 2006.

<sup>22</sup> DONOVAN – HESTER, i.m., 2.

## Sajtószabályozás az Egyesült Királyságban

Az Egyesült Királyság médiarendszere, sajtórendszere, illetve a vonatkozó jogi szabályok rendszere egy olyan szisztéma, amely szerencsés történelmi csillagzat alatt évszázadok során, szerves fejlődés eredményeként jöhetett létre. A rendszert a világ számos pontján tekintik etalonnak még akkor is, ha a botrányok némiképp csökkentik tekintélyét. Jelen tanulmány célja egy átfogó kép megalkotása, amely a klasszikus médiafelületek (például a nyomtatott sajtó, a televízió vagy a rádió) szempontjából elemzi az ország jellegzetességeit. A tanulmánynak nem célja a különböző internetes médiumokkal (például blogokkal) részletesen foglalkozni.

Az Egyesült Királyság médiaszabályozásának vizsgálata előtt okvetlen meg kell ismerni azt a liberális médiarendszert, amely leginkább képes leírni a brit sajtó legfontosabb jellegzetességeit. A liberális médiarendszer jellegzetességeit Daniel C. Hallin és Paolo Mancini állította össze vizsgálataik eredményeként. Az általuk használt értékelési rendszer objektív vizsgálati szempontok (például újságírói professzionalizáció mértéke, nyomtatott lapszámok, politikai-pártos párhuzamosság) alapján tipizálja Európa és az észak-atlanti zóna országainak sajtórendszereit.

*„Nagy-Britanniában ... korán konszolidálódtak a liberális intézmények, ami történetileg egy sor társadalmi-politikai jellegzetességgel függött össze, beleértve a korai iparosodást, a kormány korlátozott szerepét, az erős racionális-legális uralmat, a mérsékelt és individualizált pluralizmust és a többségi politikát. Ennek része a kereskedelmi sajtó fejlettsége és dominanciája a többi sajtóorgániummal szemben, a kereskedelmi műsorsugárzás korai megjelenése, az újságírás számottevő professzionalizációja, valamint a »tényközpontú« újságírás és az objektivitás, mint norma kifejlődése. A média már a 19. század végétől kezdve intézményileg elkülönült a politikai pártoktól és a többi szervezett társadalmi csoporttól.”<sup>1</sup>*

Az Egyesült Királyságra általában véve jellemző, hogy az utóbbi évszázadokban elkerülték azok a politikai traumák, amelyek például hazánk jog-

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Fézer Tamás egyetemi docens

<sup>1</sup> HALLIN, Daniel C., – MANCINI, Paolo, *Médiarendszerek. A média- és politikai rendszerek három modellje*, Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézet – Gondolat Kiadó, Budapest, 2008, 273.

rendszerét a 20. század során erősen befolyásolták. Emellett a sajtó és a média erős függetlensége is jellemzi az országot: a tényközpontú újságírás lényege, hogy a hír és a vélemény kategóriája egyértelműen elválik egymástól. A médiában számos hivatásos újságíró dolgozik, akik bízhatnak a jogi rendszer állandóságában munkájuk során. A kereskedelmi média korai megjelenése pedig egyben azt is jelenti, hogy a sajtórendszer ezzel a formátummal is hosszas fejlődés során tanulhatott meg együtt élni.

„Az állam beavatkozása a médiaszektorba ... korlátozott. ... Ez leginkább az erős közszolgálati műsorszolgáltatásban, valamint a brit nyomtatott média párt-sajtó párhuzamosságában érhető tetten. Utóbbi azt is jelenti, hogy téves az az elképzelés, miszerint a kommercializáció automatikusan politikai semlegességhez vezetne. Végezetül, a liberális országokban számos feszültség és ellentmondás is munkál. A magántulajdonosi viszony ellentétben van azgal az elvárással, hogy a média a közjót szolgálja, és ezzel szoros összefüggésben, a professzionális újságírás erkölcsé szemben áll a kereskedelmi nyomással. Emellett a sajtószabadság liberális hagyománya ellentmond a »nemzetbiztonsági államok« kormányára felől érkező erős kontrollálási szándéknak.”<sup>2</sup>

Látható tehát, hogy a látszólagos nyugalom mögött számtalan ellentmondás rejtőzik. Az utóbbi években, évtizedekben a nemzetközi és uniós bírósági gyakorlat is erősen befolyásolja a brit médiarendszert: ezzel a kérdéssel tanulmányom későbbi részében részletesebben is foglalkozok.

Amikor Hallin és Mancini a magántulajdonosi viszonyokra utalnak, könnyen megállapítható gondolataik párhuzama azokkal az elvekkel, amelyeket Pokol Béla a magyar médiaszabályozás egyes részeinek alkotmányellenességét kimondó 165/2011. (XII. 20.) AB határozathoz fűzött különvéleményében foglalt össze. „Napjainkban azonban a médiaszociológiai elemzések tömege mutatja, hogy a szervezett magánhatalmak tömegmédiák feletti – és közvetve az emberek feletti – uralma jelenti a legnagyobb veszélyt a demokratikus nyilvánosságra, különösen mivel a szervezett médiahatalmak globális szinten, illetőleg az egész euro-atlanti térségben szerveződve az egyes államokhoz képest sokszorosan nagyobb anyagi erővel és tömegbefolyással rendelkeznek. ... A közhatalomnak legtöbbször éppen a globálisan szervezett médiahatalmak profitorientált és politikai befolyást célzó törekvései, az emberi méltóságot, a magánéletrét, az erkölcsi rendet, a kisebbségek fejlődését, stb. sértő műsorait kell kiszűrni.”<sup>3</sup> A különvéleménybe foglalt érveléshez Lenkovich Barnabás alkotmánybíró is csatlakozott, osztva ezzel azt a gondolatot, hogy a sajtó szabadságát immár nem pusztán az állammal szemben kell megvédeni. Ez a gondolat jól reflektál azokra a globális folyamatokra, amelyek hazánkba is begyűrűztek a rendszer-váltás óta eltelt időben. Azt is érdemes persze megjegyezni, hogy nemcsak a

<sup>2</sup> HALLIN – MANCINI, *i.m.*, 273.

<sup>3</sup> 165/2011. (XII. 20.) AB határozat. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye.

globális, hanem az egy országon belüli túl erős médiakoncentráció is káros lehet, hiszen egy olyan, hazánkhoz hasonló kis országban, ahol az állampolgárok jelentős hányada nem beszél idegen nyelveket, a média alacsonyabb szintű kartellésedése is súlyosan károsíthatja a véleményppluralizmust.

A liberális modell vagy liberális médiarendszer leírható pusztán jogi kategóriák használatával is. Fazekas János például az alábbiak szerint foglalja össze a liberális modell jellegzetességeit: „A liberális koncepció szerint a média elsődleges feladata a tájékoztatás, és az állampolgárok (a fogyasztók) képesek maguk eldönteni, hogy az információkat honnan, milyen csatornákon szerzik be. A rendszer piaci alapon működik, az állam szerepét a minimálisra szorítva.”<sup>4</sup> Ez a minimalista felfogás egyre több helyen juthat érvényre, ha a média technikai fejlődésére gondolunk. A média szabályozásának elsődleges oka, legalábbis a rádiócsatornák és a televízió-állomások esetében a frekvenciaszűkösség volt. Ez a jogi-technikai szak kifejezés volt hivatott leírni azt a tényt, hogy a rendelkezésre álló műsorszórás hullámhosszok száma korlátozott, ezért a felelős állami frekvenciagazdálkodás bizonyos mértékű kontrollt tett szükségessé. A műszaki fejlődésnek, mindezekelőtt a digitális átállásnak köszönhetően azonban ez a szabályozási érv jelentőségét veszítette, ami – legalábbis elvi szinten – segítené a véleménynyilvánítási szabadságot lejtágabban értelmező liberális modell elterjedését.

A különböző szabályozási modellek esetében mindig kiemelt hangsúly kerül a közmédiára vonatkozó előírások elemzésére. Ennek több indoka is van: a közmédia közpénzek felhasználásával működik, így az állampolgárok részéről jogosan felmerülő igény az adópénzek hatékony és minőségi felhasználására vonatkozó elvárás. Ugyanakkor az is kijelenthető, hogy a közmédia egy különösen érzékeny szabályozási terület, hiszen itt a sajtó közvetlenül is találkozik az állammal – optimális esetben csak a finanszírozás, kevésbé kedvező esetben meghatározott politikai elvárások formájában. A közmédiák szerepértelmezésével kapcsolatban felmerül egy érdekes funkció, amit James Curran csak egyszerűen „szabadpiaci öröktyaként” ír le. „A média elsődleges szerepe egy demokráciában a liberális elmélet szerint az, hogy hatalmi ellensúlyként működjön. A médianak figyelemmel kell kísérnie az állam teljes tevékenységét, és bátor módon kell feltárnia a hivatalos hatalom visszaéléseit. Ennek az őrszerepnek fontosabbnak kell lennie minden más funkcionál ... . Ehhez kell alakítani a médiarendszert, ami az elmélet szerint csak a média szabadpiachoz való hozzáféréseivel érhető el, csak így teremthető meg a média kormányzattól való teljes függetlensége. Amint a média a közpolitikai szabályozás tárgyává

<sup>4</sup> FAZEKAS János, *Az autonóm jogállású államigazgatási szervek*, (<http://www.mjvsz.hu/resource/5/SwEfs09hKIXRAF3IEKn8mlkvo.pdf> (2011. április 4-i letöltés).

válk, elveszíti az őrszerep betöltésének képességét, sőt – ami még rosszabb – a hatalom érdekei szerint működővé válik.”<sup>5</sup>

Nagyjából ez az elképzelés felel meg a Majtényi László és Polyák Gábor által vázolt elképzeléseknek. „A törvénnyel szembeni egyik legfontosabb kifogás, hogy indokolatlanul szélesen határozza meg a szabályozás tárgyi hatályát. Ennek következtében olyan médiumok kerülnek hatósági ellenőrzés alá, amelyekkel kapcsolatban korábban kizárólag a bírósági jogérvényesítés lehetősége állt fenn.”<sup>7</sup> Ebben a koncepcióban nagy szerepet kap a sajtó önszabályozó képessége<sup>8</sup> is, amelyre a legjobb példa a brit BBC<sup>9</sup> alapító okirata. Ez a dokumentum a közszolgálatosság egyik legfontosabb példája, amely azonban a közeli múltban változásokon ment keresztül. „2003 és 2006 között, a mindmáig a közszolgálati média etalonjának tekintett BBC vezetése úgy döntött, hogy eljött az ideje az intézmény legfontosabb dokumentumának, az alapító okirat újrainrásának, ami tágabb kontextusba helyezve nem jelentett kevesebbet, mint a közszolgálati média éthoszájának újrafogalmazását. A változtatást az tette szükségessé, hogy az ezredfordulóra minden médiaszakember számára nyilvánvalóvá vált, hogy a teljes körű digitális átállás után egy vadonatúj médiavilág születik. A vizsgálódás kiinduló tézise az volt, hogy az analóg műsorszolgáltatási környezetben létező hagyományos közszolgálati média a digitalizáció eredményeképpen össze fog omlani, és ha a BBC ezt el akarja kerülni, akkor rendkívül gyors és hatékony reformokat kell megvalósítania a működés minden területén. Erre pedig csak akkor képes, ha egyrészt a digitalizáció élére tud állni, másrészt olyan versenykörnyezetbe kerül, amely rákényszeríti az állandó megújulásra. ... A megújított alapító okirat középpontjába a közérték fogalma került, amelynek lényege egy új alkotmányos alapelv megfogalmazása, mely szerint ahhoz, hogy a jövőben az állam minden polgára számára biztosítani tudja az információkhoz való szabad hozzáférés alkotmányos jogát, valójában a digitális szolgáltatásokhoz való teljes körű hozzáférés jogát kell garantálni, hiszen aki kizorul a digitális információ elérési csatornáiból, annak információs alapjoga sérül. És a BBC új kiüldetését az jelenti, hogy ezen alkotmányos alapjog érvényesülésének

<sup>5</sup> CURRAN, James, *A média és a demokrácia kapcsolatának újragondolása* = POLYÁK Gábor (szerk.), *Médiapolitikai szöveggyűjtemény. A médiapolitika fogalma és fejlődési irányai*, Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézet – Gondolat Kiadó, Budapest, 2010, 339.

<sup>6</sup> A 2010-et követően megváltoztatott hazai sajtó- és mediaszabályozó joganyagról van szó.

<sup>7</sup> MAJTÉNYI László – POLYÁK Gábor, *Médiatörvényekkel a polgári szabadság ellen*, Élet és Irodalom, LV. évfolyam, 9. szám.

<sup>8</sup> Az önszabályozást ebben a kontextusban két jelentéstartalommal használom. Jelenti ez egyfelől a különféle sajtóorgánumok „lapközi” testületeit és szabályzatait, amelyre kiváló példa a Magyar Újságírók Országos Szövetségének Etikai Bizottsága és – interneten is elérhető – Etikai kódexe, amelyet minden MÜOSZ-tag magára nézve kötelezőnek fogad el. Az önszabályozás második jelentése az egyes sajtóorgánumok saját belső, a működésre és a tartalmakra vonatkozó szabályait jelenti: ennek kiváló példája az általam citált BBC Alapító okirat.

<sup>9</sup> British Broadcasting Corporation.

garanciájává válik.”<sup>10</sup> Jól látható tehát, hogy a brit médiarendszer vezetői előre látták azokat a változásokat, amelyek a technika, így kiemelten az internet fejlődésével köszöntenek majd be. Egy közszolgálati médiumnak nem lehet feladata, hogy a számtalan új véleményformálóval versenyre keljen, ugyanakkor a hírszolgáltatásokban erősödhet a szerepe, hiszen a véleménycikkek is objektív híreken alapulnak. Abban az esetben pedig, amennyiben a sajtónak nem áll megfelelő mennyiségű és minőségű hír a rendelkezésére, az óhatatlanul a híráramlás torzulását, fals információk elterjedését eredményezheti, ami egyértelműen ellentétes minden olyan céllal és elvárással, ami a média rendszerével szemben megfogalmazódhat.

Megvizsgálva a brit sajtó- és médiajog fundamentumait, érdekes felvetésekre bukkanhatunk. Az Egyesült Királyság jogrendszerének alapját, az Európában megszokottól eltérően nem egy írott alkotmány jelenti, így hiányoznak a vélemény- és sajtószabadságot védő alkotmányjogi garanciák is. A jog uralmának *elvé* (*rule of law*) a polgári szabadságjogok (*civil liberties*) forrása, amelyek – a *common law* összes jogelvéhez hasonló módon – a parlament által szabadon módosíthatóak, vagy akár el is törölhetőek. 1998-ban került kihirdetésre a Human Rights Act, amely az Egyesült Királyság jogrendszerének részévé tette az Európai Emberi Jogi Egyezményt és ezzel erősítette az Emberi Jogi Bíróság hatását a brit joggyakorlatra. A Human Rights Act nem élvez elsőbbséget a többi törvénnyel szemben, de amennyiben a bíróság megállapítja egy jogszabály Human Right Act-ellenességét, az érintett miniszter módosíthatja az érintett törvényt.<sup>11</sup>

Polyák Gábor tanulmányában jól szemlélteti azokat az új impulzusokat, amelyek a 21. században érik a brit jogrendszer egészét, és ezen belül a sajtóra és a médiára vonatkozó szabályokat is. Az a gyakorlat, amely például az Európai Unió Bíróságának ítéleteivel kapcsolatban fogalmaz meg kötelező erőt, érdemben képes befolyásolni a tagállami joggyakorlatot is. Ez óhatatlanul a médiarendszerek bizonyos fokú egységesedéséhez vezet, ami a nemzeti karakter bizonyos fokú gyengülését eredményezi. Tekintettel azonban arra, hogy manapság a médiatartalmak jelentős hányada átlépi a határokat – ez különösen igaz az angol nyelvű tartalmakra –, ráadásul a nemzetközi gyakorlat az emberi jogok széleskörű védelme mellett alakult ki, ez egy szükséges és a legkevésbé sem káros folyamat, amelynek eredményeként egy olyan médiarendszer alakulhat ki, amely a külföldi fogyasztók számára is jobban átlátható.

<sup>10</sup> VÁSÁRHELYI Mária, *A politika fogságában. Megjegyzések a médiatörvény-tervezetbe*, Élet és Irodalom, LII. évfolyam, 48. szám.

<sup>11</sup> POLYÁK Gábor, *A média szabályozása az Egyesült Királyságban*, Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézet, Budapest, 2010, 5.

Polyák Gábor tanulmányából az is kiderül, hogy miért tartják oly sokan a legoptimálisabb megoldásnak a brit médiaszabályozási rendszert. A hatályos brit médiaszabályozás alapját a 2000 decemberére elkészült, a kommunikáció jövőjével foglalkozó fehér könyv (*White Paper „A New Future For Communications,” Communications White Paper*), amely mind a távközlés, mind pedig a média tekintetében egységes, a versenyt és a fogyasztói jogokat erősítő szabályozás bevezetésére tett javaslatot. A fehér könyv értelmében a vizsgált területeken állami beavatkozásra csak különösen indokolt esetekben kerülhet sor, ami egyben az önszabályozási mechanizmusok preferálását is jelenti. A fehér könyv kiemeli továbbá a piaci szereplők hatékony erőforrás-allokációs képességét, ami további indokokat jelent az adminisztratív beavatkozások arányának csökkentésére. A tervezetet széleskörű társadalmi vitára bocsátották, aminek eredményeként 2003-ban került elfogadásra a Communications Act 2003 (CA03): az új jogszabály – az eredeti terveknek megfelelően – már egységesen szabályozza a teljes kommunikációs rendszert. A szabályozott területek között megtalálhatóak a távközlési hálózatok és szolgáltatások, az elektronikus média, valamint a tömegkommunikációs hálózatok és szolgáltatások.<sup>12</sup>

Ez a rendszer, amely – a lehetőségekhez mérten – még Curran elvárásainak is megfelel, a sajtó szabadságának kellő védelmét biztosítja a működési keretek megrajzolása mellett. Az egységes szabályozás kialakítása pedig nagyban segíti a laikus fogyasztók eligazodását a médiajog világában. A kellő rugalmasság garantálására azonban nemcsak az alapjogok védelme, hanem a technikai fejlődés jog által nehezen követhető sebessége miatt is szükséges.

Tévedés volna ugyanakkor azt hinni, hogy az Egyesült Királyságban nem létezik semmiféle hivatalos, intézményes állami kontroll a sajtó és a média működése felett. A CA03-mal párhuzamosan elfogadásra került az Office of Communications Act 2002 is, amely jogszabály az új, egységes felügyeleti szerv, az Office of Communications (Ofcom) szervezeti és működési kereteit rögzíti, miközben a szervezet által ellátandó feladatokat a CA03 határozza meg. Ez az új testület vette át a korábban túlzottan töredezett brit távközlési és médiafelügyeleti szervezetrendszer egyes szereplőinek feladatait. Korábban a felügyeleti és hatósági feladatokat a távközléssel kapcsolatban az Office of Telecommunications (OfTel), a kereskedelmi televíziózással kapcsolatban az Independent Television Commission (ITC), a kereskedelmi rádiók esetében pedig a Radio Authority látta el. A Broadcasting Standards Commission a tartalomszabályozásban, a Radiocommunications Agency pedig a frekvenciagazdálkodás terén látta el feladatait. Az Ofcom megalakulásával mindezen feladatok egy szervezethez kerültek. Az Ofcomot szabályozó törvénynek az is célja volt,

<sup>12</sup> POLYÁK, *i.m.*, 5.

hogy kellő felkészülési időt biztosítson a régi és az új felügyeleti szervezeteknek a feladatok átadására, átvételére. A fehér könyv által megfogalmazott célok szerint az unitárius Ofcom segítségével az Egyesült Királyság kommunikációs- és médiapiaca a világ legdinamikusabbika legyen. Az Ofcom egyik deklarált célja a különböző típusú, egységesen jó minőségű szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása, továbbá a fogyasztók védelme. A szervezetet létrehozó törvény az Ofcom feladatául a kommunikációval összefüggő szabályozásra vonatkozó javaslatok végrehajtását vagy azok szükséges módosítását jelölte meg.<sup>13</sup>

Összegezve a fenti gondolatok tapasztalatait, a magyar sajtó- és médiairányítás, a magyar sajtó- és médiajog számára jó példa lehet a brit rendszer felépítése. Az Egyesült Királyságban a kompetenciák, hatásköri és illetékességi kérdések egyértelműen rendezettek, a beavatkozás mértéke teljes mértékben elfogadható. És – legfontosabb jellemzőként – megvalósul az egész rendszer kellő bírói felügyelete. Mindez ráadásul úgy, hogy hatáskörét és széleskörű szabályozási területét illetően egy, a magyar Nemzeti Média és Hírközlési Hatóságéhoz hasonló szabályozási szervezet áll a sajtó- és médiarendszer felügyelete, működtetése mellett. Hangsúlyosan szerepel ugyanakkor az egyes médiumok által alkotott testületek önszabályozó feladatkörének támogatása is, követve azt az elvet, hogy a lehető legkisebb mértékű állami beavatkozás képes a megfelelően szabad sajtórendszer kialakulásához hozzájárulni. A brit médiarendszerre ugyanakkor jellemző a bírósági ítéletek tiszteletben tartása is, amely – részben – az európai és nemzetközi bírósági döntések végrehajtásában, kötelező erejének elismerésében nyilvánul meg.

<sup>13</sup> *Uo.*, 7.

## A skandináv környezeti adózás fejlődése, különös tekintettel Svédországra és Finnországra

### Bevezetés

A skandináv államok, így Dánia, Svédország, Finnország, Norvégia, Izland a XX. század végére az európai jólét megtestesítőivé váltak, mert habár állampolgáraik jövedelem szintje, életszínvonala arányaiban nagyjából megegyezett a nyugat-európai más tehető országokban élők hasonló paramétereivel, valami mégis megkülönböztette Skandináviát a klasszikus Nyugattól. Ez a különbség egyrészt a skandináv államok történelmében, földrajzi fekvésében és gazdasági fejlettségében valamint a rendelkezésükre álló nyersanyagaikban, másrészt azonban a XX. század második felében lezajlott – részben jogi vonatkozású – változásokban, reformokban keresendő, melyeket a skandináv államok kormányzatai hajtottak végre. A közigazgatási, oktatási, egészségügyi és egyéb – egyébként el nem hanyagolható – reformok mellett az adójogi és környezetvédelmet érintő reformok is döntő jelentőségű tényezői voltak ezeknek a folyamatoknak.

Azért választottam kutatásom központi témájaként a skandináv adórendszereket – azok kialakulását valamint aktuális formájukat – mert meggyőződésem, hogy a mai globális, európai és hazai gazdaságban és társadalomban változásra van szükség. Esetlegesen olyan változásra, változtatásra, amit már mások megtettek mielőttünk, így az ő általuk bejáratott eljárások és módszerek vizsgálatával, esetleges teljes vagy részleges átvételével számos költséges és felesleges kitérőtől kímélhetjük meg az államot és rajta keresztül természetesen az adófizetőket és befizetett adóforintjaikat is. Éppen ilyen terület az energiajog területe is, azon belül pedig a téma adójogi szempontú megközelítése.

Jelen munkának az előzetesen megadott címhez viszonyított szűkítése terjedelmi okokból indokolt, ezért most csupán nagyobb részt a Finnországban és Svédországban az 1990-es években bevezetett adójogi, *energia és szén adókhoz* kapcsolódó reformok és kisebb részt továbbélésük feldolgozására töreksem.

A környezeti adóztatás az 1990-es évektől kezdve, nagyrészt a Riói Konferencia hatására tölt be lényegi szerepet a környezetpolitika eszköz-

---

\* Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Nagy Zoltán egyetemi docens

rendszerében. A környezeti adóknak több mint 70%-át az energiaadók adják ki, míg a közlekedési adók részesedése 24% körül van az EU 27 tagországnak átlagában.<sup>1</sup> Ezt azért tartom fontosnak előzetesen is kiemelni, mivel hogy „a környezeti adók jelentős részét az energia és közlekedési adók teszik ki, amelynek oka, hogy jelentős részben ezek az adótárgyak az okozói az üvegházhatású gázok kibocsátásának.”<sup>2</sup>

Az Európai Unió hosszas egyeztetések után végül 2003 októberében fogadott el egy az energiaadókra vonatkozó irányelvet, melyben kötelezi a tagállamokat az energiatermékekre és villamos energiára vonatkozó adó bevezetésére.<sup>3</sup> Az irányelv minimum adómértéket állapított meg, mely alól azonban az irányelvben meghatározott esetekben és körülmények esetén a tagállamok mentességgel, az irányelvben lefektetettektől eltérő szabályozással élhettek.<sup>4</sup>

A skandináv régió országaira általánosságban az jellemző, hogy az adó bevezetése már az 1990-es évek elején megtörtént, és az EU szintjén történő szabályozás idejére, mint azt olvashatjuk majd, már jól működő szerkezettel rendelkezett a környezeti adók terén.

### Svédország környezeti adózása

Svédország energiapolitikájáról bevezetésekként mindenképpen meg kell jegyeznünk, hogy a svéd kormányzat már az 1980-as években is olyan adópolitikát folytatott, mely az olajtermékek használatának mellőzését, más energiaforrásokkal való felváltását ösztönözte,<sup>5</sup> így az 1990-es években már nagyobb részt a távhőellátó rendszer, hőszivattyú és bio fűtőanyagok<sup>6</sup> vették át azokon a területeken a főszerepet, ahol korábban az olaj játszotta meghatározó szerepet. Az 1990-es évek elején több európai ország is egymás után vezetett be környezetvédelmi adóreformokat, így 1990-ben Finnország, az azt követő

<sup>1</sup> NAGY Zoltán, *Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében*, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2013, 94-100.

<sup>2</sup> *Uo.*, 101.

<sup>3</sup> ERDŐS Éva, *Adalékok egy biomassza fűtőmű rendezetlen jogi hátteréhez* = CSÁK Csilla (szerk.), *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében*, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 42.

<sup>4</sup> ERDŐS Éva, *The Legal Sources and Steps of the European Tax Harmonization*, Judicial Current, Year XIV, No. 2. (45), Petru Maior University of Târgu Mureș, Marosvásárhely, 2011, 51-52.

<sup>5</sup> JOHANSSON, Bengt, *Economic Instruments in Practice 1: Carbon Tax in Sweden*, 3. <http://www.oecd.org/science/inno/2108273.pdf> (2013. március 20-i letöltés).

<sup>6</sup> <http://www.sweden.se/eng/Home/Society/Sustainability/Facts/Environment/> (2013. június 4-i letöltés).

évben Svédország és Norvégia, 1993-ban pedig Dánia valamint Hollandia is bevezette a széndioxid adót.<sup>7</sup>

Svédország környezeti adózásának fejlődéstörténeti szemszögből történő vizsgálatát 1991. január 1-ével kezdem meg, amikor is hosszas előzmények után más országokkal hozzávetőlegesen egyidejűleg átfogó reformot hirdetett az emberi tevékenység által okozott környezeti problémák lassítása, illetve megakadályozása érdekében. Tette ezt úgy, hogy Svédországi környezeti szempontból nem is állt rosszul más országokhoz viszonyítva. Az adóreform a szén- és energiaadón alapulva valósult meg, úgy, hogy a szénadó bevezetésével egyidejűleg a többi energiaadót a meglévő szint felére csökkentették le.<sup>8</sup>

A szén- és energiaadó mellett hasonló ökológiai és gazdasági eszközök még a kén kibocsátásra kivetett adó és a nitrogénoxidokra kivetett díj is. A reform gerincét azonban a szén- és energiaadók adták, melyek közül az utóbbi nem kötődik közvetlenül a fűtőanyagok széntartalmához. A szénadó bevezetésével egyidejűleg a korábban is létező energiaadó mértéke 50%-kal leszállításra került. Az ezzel járó központi költségvetésben tapasztalható jövedelem kiesést pedig az általános forgalmi adó energiafelhasználásra való kiterjesztésével kompenzálta a svéd adópolitika.

Az új adózási szerkezet bevezetésével egyidejűleg az energiaadó alól teljes mentességet kapott az ipar ágazata, és az általános szénadónak is csupán az 50%-ának megfelelő szintet kellett megfizetnie. 1993-ban ezt az 50%-os részt is lecsökkentették 25%-ra,<sup>9</sup> versenyszempontok miatt. Így tehát az 1991-ben az adóreform alapján a szénadó általános mértéke 44,37 \$ (USD) vagy 250 SEK a széndioxid tonnájára, míg az ipari szereplők esetén, mint amilyenek a gyáripár, a mezőgazdaság, a kapcsolt energiatermeléssel foglalkozó erőművek és az erdő- és vízgazdálkodással foglalkozó ipari szereplők eleinte 50%, majd 25%-át voltak kötelesek befizetni az általános szénadónak.

1991-ben érvényes szinthez képest, ami 250 SEK/tonna<sup>10</sup> volt, 1993-ban a szénadó mértéke 45,15\$ (USD) vagy 320 SEK mértékűre nőtt, ami 1996-ban pedig már 55,57\$ (USD) vagy 370 SEK volt, 1999 és 2003 között pedig 104,83 \$ (USD) vagy 910 SEK volt az általános felhasználók számára az adó mértéke, az ipari ágazat számára azonban csak 23,04 \$ (USD) vagy 200 SEK

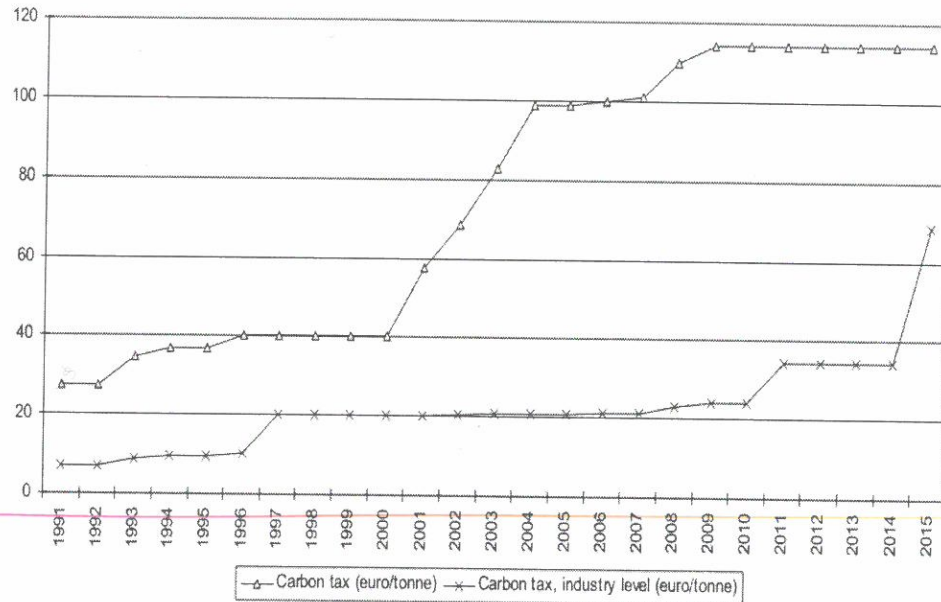
<sup>7</sup> NAGY, *i.m.*, 131.

<sup>8</sup> JOHANSSON, *i.m.*, 3.

<sup>9</sup> JOHANSSON, *i.m.*, 4.

<sup>10</sup> BRÄNNLUND, Runar – KRISTRÖM, Bengt, *Energy and Environmental Taxation in Sweden: Some Experience from the Swedish Green tax Commission*, 6. <http://www.sekon.slu.se/~bkr/gbg.pdf> (2013. június 4-i letöltés).

volt a szénadó mértéke ez utóbbi időszakban tonnánként.<sup>11</sup> Jól látható tehát, hogy az 1991-ben bevezetett szénadó az évek során folyamatos finomításon, finomhangoláson ment keresztül.



A svéd széndioxid adó fejlődése, általános és ipari felhasználókra vonatkozólag<sup>12</sup>

A szénadóból származó állami bevétel 1993-tól 2000-ig stabil állami bevételt jelentett (pl.: 13 milliárd SEK 1996-ban),<sup>13</sup> ennek mértéke azonban 2000 és 2004 között nagyságrendekkel megnőtt, 2005-ben, 2006-ban és 2007-ben már hozzávetőlegesen 3.65 milliárd USD azaz mintegy 25 milliárd svéd korona éves bevételt hozott a svéd költségvetésnek a szénadó.<sup>14</sup>

1996-ban a fosszilis fűtőanyagokra illetve üzemanyagokra kivetett energiaadó üzemanyagok esetében literenként 3,30 SEK/litert jelentett, fűtési célú olajszármazékok esetén jóval kisebb volt az adó mértéke, 0,59 SEK/liter. Az ipari felhasználás az eddigieknek megfelelően adómentességet élvezett.<sup>15</sup> Az 1991-es reformok érdekessége, hogy a dízelüzemanyagokat három osztályba

<sup>11</sup> SUMNER, Jenny – BIRD, Lori – SMITH, Hillary, *Carbon Taxes: A Review of Experience and Policy Design Considerations*, 11. <http://www.nrel.gov/docs/fy10osti/47312.pdf> (2013. május 24-i letöltés).

<sup>12</sup> <http://www.ceps.eu/files/MinistrySweden.pdf> (2013. június 4-i letöltés).

<sup>13</sup> BRÄNNLUND – KRISTRÖM, *i.m.*, 8.

<sup>14</sup> SUMNER – BIRD – SMITH, *i.m.*, 11.

<sup>15</sup> BRÄNNLUND – KRISTRÖM, *i.m.*, 6.

sorolta számos jelenlévő káros anyag (pl.: kén, aromás szénhidrogén stb.) alapján, és ezeknek más és más volt az adózásbeli vonzata is. Az első osztályba eső üzemanyag után 90, a második osztályba eső üzemanyag után 290, a harmadik osztályba eső üzemanyag után 540 SEK/m<sup>3</sup> volt a befizetendő adó összege.

A már említett kénre illetve kéntartalomra 1991-ben kivetett adó az ásványi olaj, szén és tőzeg (a nyers- és fáradt olaj kivételével) kéntartalmára tekintettel került kivetésre annak érdekében, hogy csökkentsék a légkörbe és a környezetbe kerülő kén mennyiségét. Az adó mértéke 30 SEK vagy nagyjából 4 USD.<sup>16</sup>

A nitrogénoxidokra kivetett adó némileg kilóg az eddig ismertetett adónemek közül, hiszen a nemzeti légi forgalomra kivetett adó (12 SEK/kg NO<sub>x</sub>) már 1989-től hatályban volt és 1996 végén kiiktatásra is került a svéd adójog rendszeréből. A nagy tüzelőberendezésekre vonatkozó nitrogénoxid adó azonban csak 1992-től hatályos, a már említett 40 SEK/kg mértékű adó vonatkozik rá. Ez utóbbi adónemre két sajátosság jellemző:

- ez az egyetlen kibocsátást célzó adónem Svédországban;
- a kis és nagy üzemek közti versenysemlegesség érdekében az ebből az adónemből származó bevételeket vissza kell juttatnia az államnak a befizetőhöz, de ehhez bizonyos energiahatékonysági mutatóknak kell megfelelnie az adott befizetőnek, ezzel is ösztönzőleg hat a szóban forgó adóreform új és hatékonyabb tiszta technológiák kifejlesztésére.<sup>17</sup>

### Finnország környezeti adózása az 1990-es években

A svédekhez hasonlóan a finn nemzet sem pazarló és környezetre káros magatartásáról híres, mi sem mutatja ezt jobban, mint hogy Finnország a reform bevezetésekor a világ szén-dioxid kibocsátásának mindösszesen 0,3 százalékaért volt felelős egy 1996-os tanulmány szerint.<sup>18</sup> A finnek egy lépéssel a svédek előtt jártak a reformok bevezetése terén, amikor is 1990. január 1-jén elsőként léptették hatályba országukban a szénadót. Ez azután 1997-ben és 2011-ben további igazításon, finomhangoláson esett át.

A közlekedés és fűtés terén felhasznált fosszilis üzemanyagok illetve fűtőanyagok képezik a szénadó alapját az 1990-es szabályozás alapján – így a

<sup>16</sup> *Uo.*

<sup>17</sup> *Uo.*

<sup>18</sup> <http://www.economicinstruments.com/index.php/climate-change/charges-and-taxes-2/article/119-> (2013. június 3-i letöltés).

benzin, dízel, könnyű és nehéz üzemanyagok, repülőgép-üzemanyagok, szén és földgáz – mely szénadó jól elkülöníthető, azonban mégis részét képezi a finn fogyasztási adók rendszerének. Az új adónem a fosszilis tüzelőanyagok széntartalmának alapján került kiszámításra, 1990-ben a szénadó tehát csupán a fűtőanyagok széntartalmán alapult, azonban ez később – 1994 és 1996 között – úgy változott meg, hogy az adó alapját 60%-ban a felhasznált fűtőanyag széntartalma adta, 40%-ban pedig az energia összetevők adták. 1997. január 1-től azonban visszatértek a 100%-ban a széntartalom nyugvó szénadó kivetéshez. A szénadó mértéke a svéd példához hasonlóan, fokozatosan növekedő tendenciát mutatott az elmúlt több mint 20 évben, a kezdetben 1,12 €/t CO<sub>2</sub> 2010-re már 20 €/t CO<sub>2</sub> lett.

1990	1992	1993	1994	1995	1997	1998	2003	2005
1.19	1.26	2.35	3.72	6.44	11.77	17.16	18.05	18.05

*Széndioxid adó mértéke (€/tonna CO<sub>2</sub>)<sup>19</sup>*

Kivételt képezett a szénadó általános mértéke alól a földgáz, mely után alacsonyabb mértékű volt az adó-összege, és a tőzeg, amely pedig adómentességet élvezett 2005 és 2010 között.

1997-től a szénadót már csak a közlekedésben és a fűtés terén felhasznált üzemanyagokra vetették ki, a villamos-energia felhasználására más energiaadó szabályok vonatkoztak, valamint jelentősen megemelték a szénadó adómértékeit.<sup>20</sup> Az előbbieknél megfelelően a villamosenergia-termelés során felhasznált fűtőanyagok után bár nem kell szénadót fizetni, de maga a villamosenergia-felhasználás (kWh alapján) adó tárgyát képezi, ennek mértéke azonban nem függ a villamosenergia-termelés során felhasznált fűtőanyag széntartalmától.<sup>21</sup>

A finn energiaadó és szénadó rendszeréhez másfél évtizedig érdemben nem nyúltak a jogalkotók, 1997 után a következő nagyobb jogszabály módosítás csak 2011. január 1-re tehető, amikor is az említett adók szerkezeti változásokon mentek keresztül. A legújabb, 2011-es változások egyrészt a már az 1990-es évek közepén kísérleti jelleggel bevezetett eljáráshoz térnek vissza, azaz nem csupán a kibocsátott széndioxid mértéke számít az adó szempontjából, hanem az energiatartalom is, másrészt kiegészítik a korábban már kipróbált, de eltörölt gyakorlatot azzal, hogy harmadik tényezőként belép a szénadó számí-

<sup>19</sup> <http://www.economicinstruments.com/index.php/climate-change/charges-and-taxes-2/article/119-> (2013. június 5-i letöltés).

<sup>20</sup> <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=147208&lan=en> (2013. június 5-i letöltés).

<sup>21</sup> SUMNER, BIRD, SMITH *i.m.* 9.

tásához szükséges képletbe a helyi környezetbe kibocsátott egészségre ártalmas kibocsátások köre is.<sup>22</sup> A 2011-es változások nyomán új adótárgyak – megújuló energiaforrások – is feltűnnek az adónem palettáján.

A 2010-es adómértékhez képest jelentős változások történtek nem csak az energia- és szénadó szerkezetében, de az adó mértékében is: a közúti közlekedésben használt üzemanyagokra vonatkozó 20 €/t CO<sub>2</sub> 2011. január 1-től már 50 €/t CO<sub>2</sub>, a fűtőanyagokra ennél kedvezőbb, de a 2010-es mértéket még így is 50%-kal meghaladó 30 €/t CO<sub>2</sub> az adó mértéke. Az ipari villamos energia- és távhőszolgáltatók, illetve előállítók 50%-os adókedvezményben részesülnek természetesen.<sup>23</sup>

2012. január 1-vel a közúti közlekedésben használt üzemanyagokra alkalmazandó 50 €/t CO<sub>2</sub> szénadó mérték 60 €/t CO<sub>2</sub>-ra emelkedett. További változások várhatóak 2015-ig a finn környezetvédelmi és energiaadók terén.

## Összegző gondolatok

Az 1990-ben Finnországban és 1991-ben Svédországban bevezetésre került környezetvédelmi adóreform, azaz a szén- és energiaadó két legfontosabb szerepe az, hogy amellet, hogy a kormányzat kezébe adott egy politikai eszközt, hogy jelentős fiskális bevételi forrásokhoz juttatta a finn és a svéd kormányzatot, jelentős környezetvédelmi haladást ért el, ezáltal regionális szinten és helyi szinten is élhetőbbé és egészségesebbé tette állampolgárai számára a mindennapi életet. Az energiaadókból befolyt bevételek potenciális lehetőséget teremtettek más adónemek, jellemzően a munkát terhelő adók mértékének a csökkentésére ezzel is javítva a régióban élők életminőségét,<sup>24</sup> – amit azonban sajnos kutatások eddig még nem igazolnak.<sup>25</sup>

A másik a téma szempontjából levonható konklúzió az, hogy már az 1990-es évek végén készült tanulmányok is alátámasztják az adóreform szükségességét és eredményességét. A svéd környezetvédelemért felelős minisztérium

<sup>22</sup> <http://www.uncsd2012.org/index.php?page=view&type=99&nr=119&menu=137> (2013. június 4-i letöltés).

<sup>23</sup> <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=147208&lan=en> (2013. június 4-i letöltés).

<sup>24</sup> HILL, Martin, *Green Tax Reform in Sweden: The Second Dividend and the Cost of Tax Exemptions*, Stockholm School of Economics and The Beijer Institute, Stockholm, 1998, 2. <https://www.google.hu/url?sa=f&rct=j&url=http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download%3Fdoi%3D10.1.1.195.329%26rep%3Drep1%26type%3Dpdf&q=&esrc=s&ei=OOK6UYnxHsejPeXygdAJ&usq=AFQjCNG46AjtukjSKpVxr2iH7UUfEoLLzA> (2013. június 4-i letöltés).

<sup>25</sup> NAGY Zoltán, *Fenntartható költségvetési elvonások rendszere a környezetvédelem területén*, Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXIX/1., Miskolc University Press, Miskolc, 2011, 252-253.

becslései alapján 1990 és 1995 között a szénadónak köszönhetően mintegy 15%-kal csökkent a széndioxid kibocsátás szintje.<sup>26</sup> 2012-re pedig az üvegházhatásért felelős gázok kibocsátása 58,3 millió tonnára rúgott, ami jóval alatta maradt az 1990-ben mért 72,7 millió tonnának – ez mintegy 20%-os csökkenést jelent, ami részben az adóreformok következménye.<sup>27</sup>

Azért csak részben az energiaadó reform következménye ez a nagymértékű csökkenés, mert a svéd energia ipar több szempontból különbözik a többi iparilag fejlett ország energia szektorától, így például abban,

- hogy a svéd villamosenergia-szektor már az 1990-es évekre is nagyrészt függetlenné vált a fosszilis fűtőanyagoktól, köszönhetően a '80-as évek energiapolitikájának, amely a nukleáris és vízenergia használatát tette uralkodóvá az ágazatban;
- másodsorban, hogy Svédország földrajzi helyzetéből adódóan nagyban támaszkodhat a kifogyhatatlan víz és bioenergia utánpótlására, melyet a kormányzati politikák és az ipari szerkezet is előszeretettel használ fel.<sup>28</sup>

Az eddigiek alapján hasznos következtetéseket vonhatunk le Magyarország számára is. Hazánkban a földrajzi adottságoknak megfelelő jogi környezet véleményem szerint még nem érte el az optimális szintet, így többek között megemlíthetjük a hazánkra jellemző geotermikus erőforrások kihasználtságának alacsony színvonalát, vagy a mezőgazdaság által előállítható bio üzemanyagok elterjedése is gyerekcipőben jár. Ezen területek magasabb fokú kiaknázásához elengedhetetlen a jogi környezet megreformálása is, az adórendszeren belüli és kívüli ösztönzők létrehozása és kellő kidolgozása.

<sup>26</sup> SUMNER – BIRD – SMITH, *i.m.*, 12.

<sup>27</sup> <http://www.sweden.se/eng/Home/Society/Sustainability/Facts/Environment/> (2013. június 4-i letöltés).

<sup>28</sup> JOHANSSON, *i.m.*, 3.

## A közoktatást érintő törvényi változások és ennek hatásai

A Nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Nkt.) új alapokra kívánja helyezni a magyar közoktatást, azzal együtt, hogy sok rendelkezés, megközelítés, fogalom és elv átkerült a 1993. évi LXXIX. törvényből. Az Nkt. 2012. szeptember 1-jén lép hatályba, de legtöbb intézkedése fokozatosan kerül bevezetésre. Az új törvény teljes mértékű hatályba lépéséig, a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény adott kérdésre vonatkozó rendelkezései érvényesek. Így tehát mindkét törvény még részben érvényben van és alkalmazni kell. A 1993. évi LXXIX. törvény hatályon kívül helyezése ebből kifolyólag fokozatosan történik.

A Nemzeti köznevelésről szóló törvény értelmében átstrukturálódik az egész közoktatás rendszere. A közoktatást, mint megnevezést a köznevelés terminológia váltja fel. A strukturális átrendeződés keretében az állam, mint már a legnagyobb fenntartó erőteljesen megjelenik.

A tanügyigazgatás területén is jelentős változások történtek. 2013. január 1-től a tanügyigazgatás rendszerét alkotják a települési jegyző, a járási hivatal, a Kormány Hivatal, az Oktatási Hivatal,<sup>1</sup> a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KLIK), melyek az érvényben lévő jogszabályok szerinti hatáskörökkel, kötelezettségekkel, hatósági jogkörökkel vannak felruházva. A tanügyi igazgatás részeként említhetjük az intézményvezetőt, illetve a tantestületet is. A tankerületek székhelye és illetékességi területe megegyezik a járási hivatalok székhelyével és annak illetékességi területével.<sup>2</sup>

2012. szeptember 1-jével létrejött az Emberi Erőforrások Minisztériuma irányítása alatt álló központi hivatal, a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ,<sup>3</sup> amely feladatait a tankerületen keresztül látja el. Így a KLIK 2013. január 1-től az oktatásért felelős miniszter irányítása alatt működő, központi szervből és területi szervekből álló központi államigazgatási szerv, amely 175 vidéki járáshoz és a 23 budapesti kerülethez illeszkedő 198 tankerületben és a 19 megyeközponti tankerületben kezdte meg a működését. A tankerület az

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Árva Zsuzsanna egyetemi docens

<sup>1</sup> 201/2012. (VII. 27.) Korm. Rendelet Az Oktatási Hivatalról szóló 307/2006. (XII. 23.) Korm. r. módosításáról.

<sup>2</sup> 229/2012. (VIII.28.) Korm. Rendelet 55. § (3).

<sup>3</sup> 202/2012. (VII. 27.) Korm. Rendelet A Klebelsberg Intézményfenntartó Központról.

általános iskola, alapfokú művészeti iskola és gimnázium, míg a megyeközponti tankerület a szakképző iskola, kollégium, pedagógiai szakmai szolgáltató és pedagógiai szakszolgálati intézmény fenntartásával kapcsolatos feladatokat látja el.

A Nemzeti köznevelésről szóló törvény szétválasztja a fenntartói és a működtetői szerepeket. E szerint fenntartó az a természetes vagy jogi személy, aki vagy amely, a köznevelési feladat ellátására való jogosultságot megszerezte vagy azzal rendelkezik, és az e törvényben meghatározottaknak megfelelően a köznevelési intézmény működéséhez szükséges feltételekről gondoskodik.<sup>4</sup>

A működtető feladata, hogy a köznevelési közfeladat-ellátás céljait szolgáló ingatlan a Nemzeti köznevelési törvény keretei között kötött szerződésben foglalt módon és feltételekkel az ingatlan rendeltetésének megfelelően üzemeltesse, karbantartsa.

Az Nkt. értelmében az állam saját magára kötelező feladatként nevesíti a köznevelési közfeladatok feladatellátását,<sup>5</sup> amely alól az óvodai ellátás kivétel. Ez utóbbi alapfeladatként a helyi önkormányzatok feladata marad.

A települési önkormányzat az alábbi köznevelési feladatokat ellátó intézmények működtetését az államtól köznevelési szerződéssel átveheti:

- általános iskolai nevelés-oktatás,
- középiskolai nevelés-oktatás,
- alapfokú művészetoktatás,
- kollégiumi ellátás,
- azoknak a sajátos nevelési igényű gyermekeknek, tanulóknak az óvodai, iskolai, kollégiumi ellátása, akik a többi gyermekkel, tanulóval nem foglalkoztathatók együtt.<sup>6</sup>

Az iskolák működtetésével kapcsolatos álláspontjukról az önkormányzatoknak szeptember végéig kellett kinyilvánítaniuk szándékukat, a döntést pedig október végéig kellett meghozniuk.

Az a települési önkormányzat, amelynek lakosság száma nem éri el a 3.000 főt, vállalhatja – a szakképző iskola kivételével – az illetékességi területén lévő összes, saját tulajdonában álló, az állami intézményfenntartó központ által fenntartott köznevelési intézmény feladatainak ellátását szolgáló ingó és ingatlan vagyontulajdonról való gondoskodást.

A 3000 főt meghaladó lakosság számú települési önkormányzat gondoskodik – a szakképző iskola kivételével – az illetékességi területén lévő összes, saját tulajdonában álló, az állami intézményfenntartó központ által

<sup>4</sup> A Nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény 4. §.

<sup>5</sup> 2011. évi CXCV. törvény 74. § (1) Az állam gondoskodik – az óvoda kivételével – az alapfeladatok ellátásáról.

<sup>6</sup> 2011. évi CXCV. törvény 74. §.

fenntartott köznevelési intézmény feladatainak ellátását szolgáló ingó és ingatlan vagyontulajdonról. A működtetés keretében a települési önkormányzat saját forrásai, bevételei terhére biztosítja a köznevelési feladat ellátásához szükséges tárgyi feltételeket. Ez esetben a működtető települési önkormányzat, vagy annak kijelölt szerve, gazdasági egysége gyakorolja a munkáltatói jogokat az intézményekben dolgozó technikai személyzet vonatkozásában.

Ez esetben, „a települési önkormányzat köznevelési szerződés keretében vállalja a pedagógusok és a nevelő-oktató munkát közvetlenül segítők illetményén és annak járulékain felül jelentkező összes működtetési költség saját forrásból történő finanszírozását. A települési önkormányzat vállalja az átvett intézmény épülete állagának megóvását, az állagmegóváson túl jelentkező rekonstrukciós, fejlesztési költségek fedezése már nem kötelessége, de ehhez az állam pályázati úton támogatást nyújt.

A köznevelési szerződés érvényességének ideje alatt a települési önkormányzat legalább olyan színvonalon biztosítja az intézmény működtetését, mint azt az állam az intézmény átvételének idején biztosította. E bekezdés alkalmazásában a feltételek megváltoztatásának minősül:

- a) a tárgyi feltételekben bekövetkező olyan változás, amelynek eredményeként rosszabb körülmények között valósul meg az oktatás,
- b) a szakmai feltételekben bekövetkező változás, amely az intézmény által ellátott pedagógiai feladatok számának csökkenését eredményezi,
- c) az intézmény működtetésének átvételkor a pedagógiai program végrehajtásához szükséges nevelő-oktatómunkát segítő eszközök és felszerelések hiánya.<sup>7</sup>

A települési önkormányzat e kötelezettsége alól gazdasági és jövedelemtermelő képességgel összefüggő feltételek hiányában külön jogszabályban meghatározott módon mentesülhet. Azon települési önkormányzatok, amelyek nem kaptak mentességet az anyagi hozzájárulás alól, azok a minisztérium által meghatározott mértékben kell, hogy hozzájáruljanak az intézmények működési költségeihez. Tehát meghatározásra kerül, hogy a települési önkormányzat, milyen mértékben kell, hogy hozzájáruljon a korábban általa fenntartott oktatási intézmények működési költségeihez és ezt a hozzájárulást havi bontásban kell megfizetnie. Ezen rendelkezések 2013. január 1-től léptek életbe. Ez utóbbi esetben az adott köznevelési feladatot ellátó intézmény valamennyi dolgozója, mind a pedagógus, mind egyéb munkakörben foglalkoztatottak a KLIK alkalmazásában állnak, és a munkáltatói jogokat a tankerületi igazgató látja el.

Tehát megállapíthatjuk, hogy a legszembevetőbb változás az általános és középiskolai oktatásban, a fenntartók vonatkozásában bekövetkező változás.

<sup>7</sup> 2011. évi CXCV. törvény 76. §.

Természetesen továbbra is megmaradt a lehetőség arra, hogy más szervezeti formában is működjenek intézményfenntartók, például alapítványi formában. A fenntartó jogosult dönteni a köznevelési intézmény létesítéséről, gazdálkodási jogköréről, átszervezéséről, megszüntetéséről, tevékenységi körének módosításáról, a köznevelési intézmény nevének megállapításáról és több az intézményt és működését szabályozó kérdésben. Ezek nagy része az 1993. évi közoktatási törvényből került át.

Meghatározták, hogy mely esetekben adható át az állami, települési önkormányzati fenntartásban lévő köznevelési intézmény, vallási világnézeti szempontból elkötelezett, egyházi fenntartónak, ezzel egyidejűleg rögzítésre került a szabad iskolaválasztás jogának érvényesülésének garanciája is. Eszerint, ha a köznevelési közfeladat ellátása vallási, világnézeti szempontból elkötelezett oktatási intézmény fenntartójával kötött köznevelési szerződés útján történik, a szerződés megkötése nem mentesíti az önkormányzatot, mint korábbi fenntartót az oktatást érintő feladat ellátási kötelezettség alól azon gyermekek tekintetében, akiknek a szülei nem akarják vallási, világnézeti szempontból elkötelezett óvodába, iskolába járatni gyermeküket.

Ha a nevelési-oktatási intézményt egyház tartja fenn akkor több eltérő szabályozás vonatkozik rá, mint például:

- „a nevelési-oktatási intézmény vallási, világnézeti tekintetben elkötelezett intézményként működhet, és ennek megfelelően a gyermekek vagy a tanulók felvételének előfeltételeként kikötheti valamely vallás, világnézet elfogadását, és ezt felvételi eljárás keretében vizsgálhatja,
- a fenntartó pályáztatás és további eljárás nélkül is adhat intézményvezetői megbízást, nem kell alkalmazni a 67. § (7) bekezdésében és a 83. § (3) bekezdés e) pontjában foglaltakat,
- nem kell alkalmazni a gyermekek, tanulók felvételével kapcsolatos rendelkezések közül a kötelező felvételre vonatkozó rendelkezéseket, valamint az osztály-, csoportlétszámokat meghatározó rendelkezéseket a maximális létszámra vonatkozó rendelkezések kivételével.”<sup>8</sup>

Az Nkt. 31-35.§-ban szabályozza, határozza meg az egyházi fenntartókra vonatkozó egyéb szabályokat.

Ki kell emelni az egyházi fenntartású iskolák számának növekedését, az elmúlt időszakot illetően. Ez azzal magyarázható, hogy az egyházak bizonyos tekintetben kedvezményezettek lettek az új törvénynek, valamint megszűnt az a korlát, hogy az oktatási intézményt átadni kívánó települési önkormányzat az átadást követően még öt évig köteles fizetni a kiegészítő támogatást. Ehhez ismerni kell az egyházi oktatási intézmények finanszírozásának fő szabályát. E

<sup>8</sup> 2011. évi CXCV. törvény 31. §.

szerint az az egyházi fenntartású nevelési-oktatási intézmény jogosult állami támogatásra, amely rendelkezik közoktatási megállapodással. Az egyházi fenntartók vonatkozásában elsődlegesen az Országgyűlés által egyházként elismert<sup>9</sup> jogi személyeket tárgyalom. Természetesen jogilag van lehetősége azon vallási szervezeteknek is nevelési-oktatási intézményt fenntartani, amelyeket az Országgyűlés nem ismert el egyházként, de rájuk nem vonatkoznak az Nkt.-ben az egyházi fenntartásra vonatkozó szabályok. Az ő esetükben a magánintézményre (nem állami, nem önkormányzati és nem egyházi fenntartású intézmény) vonatkozó szabályok érvényesek. A közoktatási megállapodással rendelkező egyházi fenntartó a még érvényben lévő szabályozás szerint jogosult az tanulók utáni állami normatív támogatásra – amelyet a korábban települési önkormányzatok fenntartásában működő iskolák után a fenntartó, jelenleg a KLIK kap meg – valamint egy úgynevezett kiegészítő támogatásra is, amelyet szintén a központi költségvetésből kap meg az egyházi fenntartó. Ezen kiegészítő támogatásnak a mértéke meggyezik az előző évben az állami és önkormányzati fenntartású intézményekre az állami normatív támogatáson felüli ráfordítások egy tanulóra eső részével. Így tehát míg egy települési önkormányzat a nevelési – oktatási intézményének fenntartásához a tanulólétszám és egyéb paraméterek alapján kapott állami normatív támogatást saját bevételeiből kellett kiegészítenie, addig esetlegesen ugyan azon a településen működő egyházi fenntartású, közoktatási megállapodással rendelkező nevelési – oktatási intézmény mind az alapszabályát, mind a kiegészítő támogatást a központi költségvetésből kapta. Ez a kiegészítő támogatás egy átlagos nevelési – oktatási intézmény vonatkozásában 30-40% közötti nagyságrendű.

Egy 2010-ben hozott törvénymódosításig, ha a fenntartó önkormányzat egyházi fenntartásba akarta adni iskoláját, a kiegészítő támogatást öt évig saját költségvetéséből kellett finanszírozni, mégpedig oly módon, hogy a kiegészítő támogatást az állami költségvetésbe utalta, majd az egyházi fenntartó innen kapta meg a neki törvény szerint járó kiegészítő támogatást. Ez 2010-ben megváltozott, könnyítés történt, mégpedig az önkormányzatokat mentesítették az öt éven át tartó kiegészítő támogatás megfizetése alól. Ezzel megnyílt a lehetőség szélesebb körben az egyházi fenntartású iskolák térnyerésének.

Az alábbi három összehasonlító táblázatban példaként kerül bemutatásra az általános iskola nappali képzésében az elmúlt tizenegy esztendő intézményi, feladat-ellátási hely szerinti és tanuló létszám alapján vett, fenntartó szerinti bontásban.

<sup>9</sup> 2011. évi CCVI. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról.

Tanév	Összes intézmény	Állami fenntartás	Egyházi fenntartás	Egyéb fenntartás
2001/2002	3423	3189	144	90
2002/2003	3421	3182	150	89
2003/2004	3375	3120	156	99
2004/2005	3293	3028	165	100
2005/2006	3141	2870	171	100
2006/2007	3064	2784	171	109
2007/2008	2520	2233	179	108
2008/2009	2375	2081	183	111
2009/2010	2322	2019	194	109
2010/2011	2294	1991	197	106
2011/2012	2227	1892	231	104

1. táblázat. A közoktatási intézmények (általános iskolák) főbb adatai fenntartók szerint intézményi bontásban (KSH adatok alapján)

Tanév	Összes feladat-ellátási hely	Állami fenntartás	Egyházi fenntartás	Egyéb fenntartás
2001/2002	3852	3611	150	91
2002/2003	3793	3548	155	90
2003/2004	3748	3478	165	105
2004/2005	3690	3409	174	107
2005/2006	3614	3325	180	109
2006/2007	3591	3287	180	124
2007/2008	3418	3071	201	146
2008/2009	3363	3007	213	143
2009/2010	3343	2979	223	141
2010/2011	3306	2934	233	139
2011/2012	3252	2831	281	140

2. táblázat. A közoktatási intézmények (általános iskolák) főbb adatai fenntartók szerint feladat-ellátási helyenként (KSH adatok alapján)

Tanév	Összes intézményben tanulók	Állami fenntartású intézményben tanulók	Egyházi fenntartású intézményben tanulók	Egyéb fenntartású intézményben tanulók
2001/2002	944244	898849	35671	9724
2002/2003	930386	883829	37009	9548
2003/2004	909769	860822	38128	10819
2004/2005	887785	835267	39811	12707
2005/2006	859315	805518	42139	11658
2006/2007	828943	772646	42076	14221
2007/2008	809160	750454	44721	13985
2008/2009	788639	728237	46740	13662
2009/2010	773706	711315	48565	13826
2010/2011	756569	692130	50680	13759
2011/2012	747601	670905	63041	13655

3. táblázat. A közoktatási intézmények (általános iskolák) főbb adatai fenntartók szerint nappali tagozaton tanulók (KSH adatok alapján)

A táblázatokban szereplő adatok vizsgálata alapján megállapíthatóak, hogy a vizsgált időszakban a tanulók létszáma jelentős mértékben csökkent. A tanulólétszám 196.643 fővel csökkent alig több mint egy évtized alatt.

Ezzel egyidejűleg az állami fenntartású intézményekben a tanulólétszám csökkenése még drasztikusabban jelenik meg, mégpedig 227.944 fővel csökkent a tanulólétszám.

Ezzel szemben az egyházi fenntartásban működő oktatási intézmények több mint 76%-os tanulólétszám növekedést, az egyéb fenntartású intézmények több mint 40%-os tanulólétszám növekedést könyvelhetnek el. Igaz megfigyelhető az is, hogy az egyéb fenntartású intézmények vonatkozásában ez a növekmény a 2006/2007-es tanévig volt dinamikus, ezt követően stagnálás állapítható meg.

A drasztikusan csökkenő gyermeklétszám egyenes következménye lett az oktatási intézmények számának csökkenésére, mely országosan 1.196 intézmény megszűnését jelenti az említett időszakban. Ugyan ezen időszakot illetően a feladat-ellátási helyek száma 600-al csökkent. Ezekből arra következtethetünk, hogy több korábban önálló intézmény került összevonásra.

A Nemzeti köznevelésről szóló törvény számos rendelkezése közül szeretném kiemelni az alábbi fontos rendelkezéseket, melyek a korábbi szabályozáshoz képest új irányt szabnak a köznevelés területén:

- A tankötelezettség végére vonatkozó szabály már hatályos, azzal az átmeneti rendelkezéssel együtt, melynek értelmében először azok számá-

- ra csökken a tankötelezettségi korhatár 16 évre,<sup>10</sup> akik a 2011/2012. tanévben nyolcadikosok vagy ennél alacsonyabb évfolyamra járnak.<sup>11</sup>
- Hatályba lépnek a tankötelezettség kezdetére vonatkozó szabályok Nkt. 45.§ (2)-(4).
  - Valamennyi iskola 2013. március 31-ig felülvizsgálja a pedagógiai programját, annak érdekében, hogy a kerettantervről<sup>12</sup> szóló jogszabály, valamint a köznevelési törvény rendelkezéseinek megfeleljen.
  - Mindennapos testnevelés bevezetése első, ötödik és kilencedik évfolyamon felmenő rendszerben 2012 szeptemberétől kerül bevezetésre.
  - Az eddig önkormányzati fenntartású intézmények vezetőinek megbízását Nkt. 68.§ (1) alapján, az oktatásért felelős miniszter adja Nkt. 97.§ (11).

Az Nkt. több nagy horderejű rendelkezése 2013. szeptember 1-vel lép életbe. Ezekhez még csak részben készültek el a véghajtáshoz szükséges rendelkezések. Ezek közül az alábbiakat szeretném kiemelni:

- A pedagógusok előmeneteli rendszere a pedagógus életpályamodell.<sup>13</sup> Az első minősítés megszerzése minden pedagógus számára kötelező, ez alól kizárólag azok a pedagógusok mentesülhetnek, akik a rendszer bevezetését követő 10. tanév végéig elérik a nyugdíjkorhatárt.
- A pedagógusok új típusú munkaidő-számítása.<sup>14</sup>
- Az intézményvezetők óraszámai változnak és az intézményvezető-helyettesek száma módosul.
- Az általános iskolában 16 óráig szervezendő foglalkozások.<sup>15</sup>
- Hatályba lép a gazdasági, ügyviteli, műszaki, kisegítő és más alkalmazottak létszámának meghatározására vonatkozó szabály.<sup>16</sup>
- Az új csoport- és osztálylétszámok felmenő rendszerben.<sup>17</sup>
- A tanulók finanszírozott heti foglalkoztatási időkerete.<sup>18</sup>
- Az erkölcstan vagy a helyette választható hittan<sup>19</sup> tantárgy bevezetése.
- Nyolc gyermek esetén a szülők kérésére óvodát vagy alsó tagozatot kell szervezni a kistelepüléseken.<sup>20</sup>

<sup>10</sup> 2011. évi CXC. törvény 45. § (3).

<sup>11</sup> 2011. évi CXC. törvény 97. § (1).

<sup>12</sup> 11/2012. (VII. 30.) EMMI rendelet A kerettantervek kiadásának és jóváhagyásának rendjéről.

<sup>13</sup> 2011. évi CXC. törvény 62. § (3), 64-65. §, 97. § (19)-(21).

<sup>14</sup> 2011. évi CXC. törvény 62. § (5)-(14), 69. § (5).

<sup>15</sup> 2011. évi CXC. törvény 27. § (2), 46. § (1) a), 55. § (1).

<sup>16</sup> 2011. évi CXC. törvény 61. § (5).

<sup>17</sup> 2011. évi CXC. törvény 97. § (18).

<sup>18</sup> 2011. évi CXC. törvény 25. § (7), 27. § (1)-(10), (12)-(13), 28-29. §, 4. és 6. melléklet.

<sup>19</sup> 2011. évi CXC. törvény 35. §, 97. § (7), 98. § (6).

- A tankönyvek a tanévtől fokozatosan ingyenessé válnak az elsőtől a nyolcadik évfolyamig, továbbá a nemzetiségi nevelés-oktatásban és a gyógypedagógiai nevelés-oktatásban az első évfolyamtól kezdve felmenő rendszerben.<sup>21</sup>

Az Nkt. szerint a fent említett rendelkezések bevezetésre kerülnek, de a központi költségvetés egyelőre nem tartalmaz forrásokat a pedagógusok új előmeneteli rendszere, a pedagógus munkát segítő alkalmazottak bére, valamint a tanulócsoportheti időkeretének finanszírozására. Ezen finanszírozás függvénye lesz vélhetően a pedagógusok új típusú munkaidő számítása is.

A Nemzeti köznevelési törvény elfogadása és 2012. szeptember 1-től történő bevezetése az elmúlt közel húsz év legmarkánsabb, legátfogóbb, legnagyobb horderejű a közoktatást új alapokra helyező döntés. Ennek gyakorlati megvalósulása, a tervezett reformok és változtatások várható, tényleges haszna az elkövetkező néhány év során fog majd megmutatkozni valójában.

<sup>20</sup> 2011. évi CXC. törvény 89. § (1).

<sup>21</sup> 2011. évi CXC. törvény 46. § (5), 97. § (22).

## A nukleáris fegyvermentes övezetek fogalma és típusai

### A koncepció kialakulása

A tanulmány célja meghatározni a nukleáris fegyvermentes övezetek fogalmát és fő jellemzőit a jelenleg létező nukleáris fegyvermentes övezetek és az azokat létrehozó egyezmények vizsgálatának segítségével. Habár nukleáris fegyvermentes övezetek esetén elsősorban államokból álló övezetokről beszélünk, több típusú ilyen övezet létezik, amelyet érdemes figyelembe venni a vizsgálódás során. Ezen különböző típusok vizsgálata nem csupán a nukleáris fegyvermentes övezetek fogalmának meghatározásában nyújt segítséget, hanem szerepüket is segít körvonalazni a nemzetközi nukleáris non-prolifерációs rendszerben.

A nukleáris fegyvermentes övezetek ötlete az 1950-es években merült fel először a Rapacki-terv megjelenésével. A terv az azt bemutató lengyel külügyminiszter, Adam Rapacki nevét viseli, aki javasolta a két Németország, Lengyelország és Csehszlovákia denuklearizálását.<sup>1</sup> Egy földrajzi régió nukleáris fegyvermentesítésének az ötlete először tehát Közép-Európával kapcsolatban jelent meg, amely régió nem tartozik a jelenlegi öt nukleáris fegyvermentes övezet közé. Habár a Rapacki-terv megbukott politikai okok miatt, a koncepciót felkarolták más államok, és ennek köszönhetően jelenleg 114 állam képezi nukleáris fegyvermentes övezet részét.

Mit jelent azonban egy nukleáris fegyvermentes övezet, hogyan lehet definiálni ezt a fogalmat? Az ENSZ Közgyűlésének 3472. számú határozata foglalkozik ezen területekkel, és egy átfogó definíciót ad róluk. A határozat alapján azon területeket fogadja el a Közgyűlés nukleáris fegyvermentes övezetnek, amelyeket államok egy csoportja szabad, szuverén döntésével hoz létre egy nemzetközi egyezmény segítségével. Ezek területén nem található nukleáris fegyver, illetve egy nemzetközi ellenőrzőrendszer figyeli azt, hogy a részes államok betartják az egyezményben foglalt kötelezettségeiket.<sup>2</sup>

\* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Prof. Dr. Blutman László egyetemi tanár, Prof. D. Bodnár László egyetemi tanár

<sup>1</sup> KLEIN, Jean, *European and French Points of View on Mutual and Balanced Force Reductions in Europe: Historic and Current Perspectives*, Stanford Journal of International Studies (1979/14), 55.

<sup>2</sup> BERNHARDT, Rudolf, *Encyclopedia. Public International Law. Use of force. War and neutrality: Peace treaties (N-Z)*, North Holland Publishing Company, Amsterdam, 1983, 38.

## A nukleáris fegyvermentes övezetek típusai

Habár az ENSZ Közgyűlésének definíciója nukleáris fegyvermentes övezetként csupán az államok egy csoportjából álló regionális nukleáris fegyvermentes övezeteket jelölte meg, más típusú ilyen övezetek is léteznek. Jelenleg három fajta nukleáris fegyvermentes övezettípust különböztethetünk meg egymástól: államokból felépülő regionális nukleáris fegyvermentes övezeteket, nukleáris fegyvermentes államokat, illetve különleges státuszú területeket, amelyek nukleáris fegyverektől mentesek. Ezen típusok céljukban egyeznek, azaz a nukleáris fegyvereket kívánják felszámolni területükről, azonban megvalósulásukban különböznek egymástól.

### *A regionális nukleáris fegyvermentes övezetek*

Jelenleg öt regionális nukleáris fegyvermentes övezetet találhatunk a világon. Ezek az övezetek olyan államokból állnak, amelyek regionális csoportot alkotnak, és kijelentették saját, szuverén akaratukból, hogy az övezet részeivé kívánják válni. Ez az öt övezet a következő: a latin-amerikai és karib-térségi, a dél-csendes-óceáni, a délkelet-ázsiai, az afrikai és a közép-ázsiai nukleáris fegyvermentes övezet. Ezeket a zónákat különböző időpontokban hozták létre az államok, és az ezeket létrehozó egyezmények is különböznek egymástól.

Láthatjuk, hogy az ENSZ Közgyűlése létrehozott egy definíciót a nukleáris fegyvermentes övezetekkel kapcsolatban. A definíció olyan övezetekre vonatkozik, amelyeket államok csoportja hozott létre, tehát elsősorban a regionális nukleáris fegyvermentes övezeteket érinti.<sup>3</sup> Ezen definíció alapja, hogy egy ilyen övezet területén el kell érni a nukleáris fegyverek teljes hiányát, illetve egyfajta nemzetközi ellenőrzőrendszernek kell léteznie, amely biztosítja az övezet létrehozó egyezményben foglalt kötelezettségek betartását. Ez a megfogalmazás csupán nagy vonalakban jellemzi ezen zónákat, és több aspektusukra sem tér ki. Hogyan valósulnak meg ezek a követelmények a jelenlegi egyezményekben, és milyen további kötelezettségeket találhatunk ezekben?

Az összes, nukleáris fegyvermentes övezetet létrehozó egyezmény alapja két, egymást kiegészítő tiltás, amelyek megfogalmazásukban és tartalmukban kisebb eltéréseket mutatnak. Ezeket összefoglalva elmondhatjuk, hogy az összes egyezmény tiltja a nukleáris fegyverek gyártását, megszerzését, és bármilyen módon való birtoklását. Ez a tiltás azzal egészül ki, hogy a részes államok

<sup>3</sup> *Comprehensive study of the question of nuclear-weapon-free zones in all its aspects*. General Assembly Resolution, A/RES/3472(XXX)B, 1975, 24.

számára tilos e fajta tevékenységekben segédkezni más államoknak. Ezen rendelkezéseket tekinthetjük az egyezmények alapjának, habár ezek eltérő módon jelennek meg: adott egyezményekben kiegészülnek a nukleáris fegyverek fejlesztésének, telepítésének, irányításának, szállításának és használatának a tilalmával. További jellemző kiegészítése az előbb említett rendelkezéseknek az atomfegyverek tárolásának, készletezésének vagy állomásoztatásának tilalma az övezetek területén, amely rendelkezést megtalálhatjuk az összes, ilyen övezetet létrehozó egyezményben.

Problémásabb a nukleáris tesztrobbantások és robbantások betiltásának kérdése. A nukleáris fegyverek tesztelésének tilalma az összes jelenlegi övezetre vonatkozik, azonban a békés nukleáris robbantások nem tilosak az összes ilyen zónában, a tlatelolcoi egyezmény például engedélyezi ezeket Latin-Amerika és a Karib-térség területén, míg a bangkoki egyezmény nem tesz említést róluk a délkelet-ázsiai zónára vonatkozóan. Egy ilyen, békés nukleáris robbantás segíthet például egy csatorna kialakításában, habár a környezetre való negatív hatása miatt hasznossága megkérdőjelezhető. A dél-csendes-óceáni, az afrikai és a közép-ázsiai övezetekben azokban tilos bármilyen nukleáris robbantást véghezvinni, akkor is, ha az békés nukleáris robbantás.<sup>4</sup> Ennek az oka vélhetően az, hogy a létező nukleáris fegyvermentes övezetek közül ezen övezeteket használták az atomfegyverrel rendelkező államok fegyvereik tesztelésére. A dél-csendes-óceáni térségben például az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság és Franciaország több mint 250 nukleáris tesztrobbantást vitt véghez a 2. világháború óta.<sup>5</sup> Az Egyesült Államok tesztelése továbbá végzetes következményekkel járt a Marshall-szigeteken: 6 sziget megsemmisült hatásukra, és több lakhatatlanná vált.<sup>6</sup>

További kérdéseket vet fel a nukleáris kutatás végrehajtásának tilalma, amely szintén nem egységesen jelenik meg az egyezményekben. A latin-amerikai és karib-térségi, a dél-csendes-óceáni és a délkelet-ázsiai övezeteket létrehozó egyezmények nem említik a kérdést, tehát nem adnak egyértelmű iránymutatást azzal kapcsolatban, hogy tilos vagy megengedett a zónák területén nukleáris kutatást végrehajtani. Ezzel szemben az afrikai és a közép-ázsiai öve-

<sup>4</sup> *South Pacific Nuclear-Free Zone Treaty* (Rarotonga, 1986) 1445 U.N.T.S. 177. 6. cikk, *African Nuclear Weapon-Free Zone Treaty* (Pelindaba, 1996) 35 I.L.M. 698. 5 cikk, *Central Asian Nuclear Weapon-Free Zone Treaty* (Semipalatinsk, 2006), 5. cikk.

<sup>5</sup> LIPPMAN, Matthew, *The South Pacific Nuclear Free Zone Treaty: Regional Autonomy Versus International Law and Politics*, Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review (1988/10), 111.

<sup>6</sup> Uo.

zetet létrehozó egyezmények tiltják ezt a tevékenységet.<sup>7</sup> Az kérdéses, hogy a nukleáris kutatás önmagában valós veszélyt rejt-e a nukleáris non-proliferációra nézve, azonban tény, hogy az utóbb említett két nukleáris fegyvermentes övezet a tilalmak széles körét nevezi meg, és ebbe beletartozik ezen tevékenység is.

Szintén nem egységesen jelenik meg a radioaktív hulladék elhelyezésének tilalma az övezetek területén. Habár az öt zónából négy tiltja ezt a tevékenységet, egyetlen kivétellel találkozhatunk: a latin-amerikai és karib-tengeri zónával, amely nem tesz említést a kérdéstről. A felsorolt tiltások közötti különbségek is mutatják, hogy a létező nukleáris fegyvermentes övezetek eltérő módon próbálják megvalósítani a nukleáris fegyverek hiányának követelményét.

Az ENSZ Közgyűlése által létrehozott definíció azonban tartalmaz egy második követelményt is, mégpedig azt, hogy a nukleáris fegyvermentes övezetek egy nemzetközi ellenőrzési rendszert állítsanak fel, amely biztosítja, hogy az egyezmények részes államai betartják a kötelezettségeiket. Hogyan valósul meg ez a követelmény a jelenlegi nukleáris fegyvermentes övezetekben? A jelenlegi öt övezetből három egy nemzetközi szervezetet hozott létre, hogy ellenőrizze részes államait (Latin-Amerikában és a Karib-térségben, Délkelet-Ázsiában és Afrikában), míg két övezet (a közép-ázsiai és a dél-csendes-óceáni) konzultációt és információcserét írt elő részes államainak. Habár egy nemzetközi szervezet létrehozása sokkal mélyebb és alaposabb ellenőrzésre ad lehetőséget, anyagilag megterhelőbb a részes államok számára, mint a konzultációs találkozók megszervezése. A konzultációs mechanizmust két olyan övezetben állították fel, amely aránylag kevés részes állammal rendelkezik: a dél-csendes-óceáni nukleáris fegyvermentes övezet 13, míg a közép-ázsiai 5 államból épül fel. Minden bizonnyal bonyolultabb lenne egy nagyobb övezetben, mint például az afrikai nukleáris fegyvermentes övezetben ellenőrzési rendszert nemzetközi szervezet nélkül fenntartani, hiszen nem kevesebb, mint 36 állam tevékenységének ellenőrzését kell megoldani.

Említést kell tennünk arról, hogy az övezeteket létrehozó egyezmények alapján az övezetek összes részes államának kötelessége biztosítéki egyezményt kötnie a Nemzetközi Atomenergia Ügynökséggel. Ezt a kötelezettséget az ellenőrzési rendszer részeként értelmezhetjük, hiszen célja az, hogy a részes államok tevékenysége összhangban legyen az Atomsorompó Egyezménnyel, amely szintén az atomenergia békés felhasználását szorgalmazza, illetve az atomfegyverek terjedését kívánja megakadályozni.

Az államokból álló, regionális nukleáris fegyvermentes övezetek összehasonlítása után láthatjuk, hogy ezen övezetek alapjaikban egyeznek, illetve

<sup>7</sup> *African Nuclear-Weapon-Free Zone Treaty i.m.* 3. cikk (a), *Central Asian Nuclear Weapon-Free Zone Treaty i.m.* 3. cikk (a).

megvalósítják a Közgyűlés definíciójában foglalt követelményeket, azonban több kérdés tekintetében is eltérnek egymástól.

#### *Nukleáris fegyvermentes államok*

Nukleáris fegyverektől mentes területek esetén nem csak régiókról, hanem államokról is beszélhetünk, amelyek kijelentették nukleáris fegyvermentességüket. Jelenleg kettő olyan államról tudunk, amely nem tartozik nukleáris fegyvermentes övezetbe, mégis kijelentette nukleáris fegyvermentességét: ez Ausztria és Mongólia.

Ausztria 1991. július 1-én fogadta el az Alkotmányos Törvényt egy Atommentes Ausztriáért. A törvény hasonló elveket fektet le, mint a nukleáris fegyvermentes övezeteket létrehozó egyezmények: megtiltja az államban a nukleáris fegyverek tárolását, szállítását, tesztelését, használatát és létrehozását, illetve a nukleáris energia békés felhasználását is.<sup>8</sup> A törvény végrehajtásáról az Osztrák Szövetségi Kormány gondoskodik. Ausztria nukleáris fegyvermentessége nem meglepő, hiszen az állam ad helyet a Nemzetközi Atomenergia Ügynökségnek és az Átfogó Atomcsend Egyezmény Szervezete Előkészítő Bizottságának is.

A másik nukleáris fegyvermentes állam Mongólia, amely 2000. február 3-án fogadott el egy törvényt nukleáris fegyvermentes státuszáról, amelyet az ENSZ Közgyűléssel is megosztott. A törvény alapján Mongólia területén bármely természetes vagy jogi személy, illetve állam számára tilos nukleáris fegyvereket fejleszteni, előállítani, más módon megszerezni, birtokolni, szállítani, tesztelni, továbbá nukleáris és radioaktív anyagoktól és hulladéktól megszabadulni vagy azokat lerakni.<sup>9</sup> Eltérést mutat Ausztria státuszától, hogy Mongólia nem tiltja meg a területén a nukleáris energia békés felhasználását, viszont állami engedélyhez köti azt.<sup>10</sup> A törvény betartását Mongólia Nemzeti Biztonsági Tanácsának a feladata véghezvinni.<sup>11</sup>

Említésre szorul, hogy Új-Zéland is besorolható ezen kategóriába, ugyanis 1987-ben elfogadta az Új-zélandi Atommentes Övezetről, Leszerelésről és Fegyverzetellenőrzésről szóló Törvényt. Az államot ennek ellenére azért nem említik a nukleáris fegyvermentes államok között, mert a dél-csendes-

<sup>8</sup> *Federal Constitutional Act concerning a Nuclear-Free Austria*, [http://icnp.org/disarmament/nw/fz/AustriaAct\(eng\).htm](http://icnp.org/disarmament/nw/fz/AustriaAct(eng).htm) (2013. május 24-i letöltés).

<sup>9</sup> *Law of Mongolia on its Nuclear Free Status*, <http://www.un.org/documents/ga/docs/55/a5556.pdf> (2013. május. 24-i letöltés) 4.1. cikk.

<sup>10</sup> *Law of Mongolia on its Nuclear Free Status, i.m.*, 5.1 cikk.

<sup>11</sup> *Uo.*, 6.1. cikk.

óceáni nukleáris fegyvermentes övezet részes állama, tehát alapvető vállalásai megegyeznek az ezen övezetet létrehozó egyezményben találhatókval.

Alkalmazható-e az ENSZ Közgyűlése által a nukleáris fegyvermentes övezetekről alkotott definíció a nukleáris fegyvermentes államok esetén? Alapvetően nem, hiszen a Közgyűlés definíciója olyan övezetekről szól, amelyet államok egy csoportja hozott létre. Azonban a két követelmény, amelyet felállít ezen övezetek számára (elérni a nukleáris fegyverek teljes hiányát a területükön, és létrehozni egy nemzetközi ellenőrzőrendszert, amely biztosítja az egyezményben foglalt kötelezettségek betartását), maximálisan teljesíthető egyetlen állam által is, amelyet Ausztria és Mongólia meg is tett. Ezt a gondolatmenetet erősíti meg az ENSZ Leszerelési Bizottságának átfogó tanulmánya is, amikor kijelenti, hogy a nukleáris fegyvermentes övezetek létrehozásához kapcsolódó kötelezettségeket nem csupán államok csoportja vállalhatja, hanem államok is, ilyen övezetbe tartozás nélkül.<sup>12</sup>

#### *Különleges státuszú területek*

Vannak olyan területek, amelyek nem tartoznak egy állam fennhatósága alá, mégis nukleáris fegyverektől mentes státusszal rendelkeznek. Ezen területek közé tartozik az Antarktisz, a tenger- és óceánfenék és annak altalaja, és a világűr.

Az első egyezmény, amely egy terület nukleáris fegyvermentes státuszát megállapította, nem egy államra, vagy államok csoportjára vonatkozott, hanem az Antarktiszra, 1959-ben. Az Antarktisz-egyezményben általános tiltást találhatunk, amely alapján az Antarktiszt csupán békés célokra lehet használni, és ezzel összhangban bármilyen katonai természetű tevékenység tilos ezen a területen, ideértve bármilyen típusú fegyver tesztelését.<sup>13</sup> Az egyezmény V. cikke azonban ezen túlmutat, és konkrétan a nukleáris fegyverekre vonatkozik: kimondja, hogy az Antarktisz területén bármilyen nukleáris robbantás vagy radioaktív hulladék elhelyezése tilos.

Következőként a világűr nukleáris fegyvermentesítésében egyeztek meg az államok 1967-ben. A Világűr-egyezmény IV. cikke alapján a tagállamok vállalják, hogy nem helyeznek föld körüli pályára olyan objektumokat, amelyek nukleáris fegyvereket vagy egyéb tömegpusztító fegyvereket szállítanak, illetve nem helyeznek el égitesteken ilyen fegyvereket vagy ezekhez kapcsolódó álló-

<sup>12</sup> *Comprehensive Study of the Question of Nuclear-Weapon-Free Zones in All its Aspects*, Special report of the Conference of the Committee on Disarmament. A/10027/Add.1. 1975. 41.

<sup>13</sup> *Antarctic Treaty* (Washington, 1959) 402 U.N.T.S. 71. I. cikk.

másokat.<sup>14</sup> Az egyezmény kitér a Holdra és egyéb égitestekre is, amelyeket kizárólag békés célokra használhatnak az egyezmény részes államai, és azokon katonai bázisokat, létesítményeket nem hozhatnak létre, illetve nem tesztelhetnek rajtuk fegyvereket.<sup>15</sup> A Világűr-egyezményben foglalt kötelezettségeket megerősíti a Hold-egyezmény is. Az egyezmény 3. cikke alapján nem lehet a Hold vagy egyéb égitestek körüli pályára helyezni olyan objektumokat, amelyek tömegpusztító fegyvereket (ideértve a nukleáris fegyvereket) szállítanak. Az egyezmény megerősíti a Világűr-egyezmény katonai bázisokkal, létesítményekkel, és fegyverteszttel kapcsolatos rendelkezéseit is.<sup>16</sup>

Az Antarktisz és a világűr után a tenger- és óceánfenék illetve azok altalajának nukleáris szabályozása is megtörtént. A Tengerfenék-egyezmény 1972-ben lépett hatályba, és I. cikke kimondja, hogy az egyezmény részes államai nem helyezhetnek el a tenger- illetve óceánfenéken, továbbá a tengerfenék-övezet külső határán túl bármilyen nukleáris fegyvert vagy más, tömegpusztító fegyvereket, vagy azok indító berendezését, illetve egyéb létesítményeket, amelyek az ilyen fegyverek tárolására, használatára, vagy tesztelésére alkalmasak.<sup>17</sup> Amíg az Antarktisz-egyezmény és a Világűr-egyezmény általánosságban szabályozta az érintett területekkel kapcsolatos tevékenységeket, amely szabályozásba belesett a nukleáris fegyverekkel kapcsolatos szabályozás is, addig a Tengerfenék-egyezmény konkrétan a nukleáris fegyverek tenger- és óceánfenéken, illetve azok altalaján való elhelyezéséről és teszteléséről szól.

Láthatjuk tehát, hogy a nukleáris fegyvermentes zónák és államok mellett az Antarktisz, a világűr, a Hold és egyéb égitestek, illetve a tenger- és óceánfenék és azok altalaja is nukleáris fegyvermentes övezetet képeznek. Habár ezen területek különböznek a regionális nukleáris fegyvermentes övezetektől, jelentőségük abban rejlik, hogy növelik a denuklearizált övezetek területét a világon.

<sup>14</sup> *Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies* (New York, 1967.) 610 U.N.T.S. 205. IV. cikk.

<sup>15</sup> *Uo.*

<sup>16</sup> *Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies* (New York, 1979) 1363 U.N.T.S. 3. 3(2), 3(3). cikk.

<sup>17</sup> *Treaty on the Prohibition of the Emplacement of Nuclear Weapons and Other Weapons of Mass Destruction on the Seabed and the Ocean Floor and in the Subsoil Thereof* (New York, 1972) 955 U.N.T.S. 115. I(1). cikk.

## Összegzés

A nukleáris fegyvermentes övezetek részletes vizsgálata során láthattuk, hogy az ezen övezetekről alkotott ENSZ definíció nem elég részletes, csupán nagy vonalakban írja le az ezekre vonatkozó legalapvetőbb jellemzőket. A két fő követelmény, amelyet leír, azonban az összes nukleáris fegyvermentes övezetre jellemző. A jelenleg létező nukleáris fegyvermentes övezetek a fogalomban található követelményeket különböző módon valósítják meg: számos, a nukleáris fegyverekre vonatkozó tiltással, amelyek egyezményenként eltérnek egymástól.

A definíciót természeténél fogva nem lehet teljes mértékben alkalmazni az Antarktisszal, a világűrrel, a tenger- és óceánfenékkal és azok altalajával kapcsolatban, azonban az ENSZ Leszerelési Bizottságának átfogó tanulmánya alapján a nukleáris fegyvermentes államok beleesnek a nukleáris fegyvermentes övezet kategóriájába.

Összességében megállapítható, hogy a nukleáris fegyvermentesítés több formában jelenik meg a világon, államokkal, államok csoportjaival, illetve különleges státuszú területekkel kapcsolatosan. Ezen denuklearizált övezetek közös célt hordoznak: a nukleáris fegyverek kizárását területükről, azonban ezen célt eltérő módokon valósítják meg. Az ilyen területek fő jelentősége abban rejlik, hogy hozzájárulnak a világ teljes denuklearizálásához, és növelik a nukleáris fegyverektől mentes területek arányát a földön.

MARENCSÁK ZSOLT\*

## A KKV szektor innovatív munkajogi szabályozásának néhány kérdése

### Bevezetés

A 2010-ben hivatalba lépett kormány több fontos törvény mellett, egy új munkatörvénykönyve megalkotását is célként jelölte meg.<sup>1</sup> A foglalkoztatási viszonyok átalakításának szükségességét az is indokolta, hogy a korábbi munkajogi kódexet a rendszerváltoztatás idején fogadták el, és az új Mt. Megalkotásáig eltelt húsz évben jelentős változások történtek, mind társadalmi, mind gazdasági téren. Az 1992-ben hatályba lépett Munka Törvénykönyvének (továbbiakban: 1992-es Mt.)<sup>2</sup> meg kellett felelni egy új demokratikus rendszer jogállami törekvéseinek, és a szociális piacgazdaság által megkívánt foglalkoztatáspolitikának. Vagyis a vállalkozás szabadságán túl a munkavállalók egzisztenciális biztonságának feltételeit is garantálnia kellett. Az állami tulajdonon és az állami irányításon alapuló, alapvetően közigazgatási jogias szemléletű munkajogi szabályozást felváltotta, egy a piacgazdasági viszonyok által igényelt munkajogi rendszer, mely visszaszorította az állami beavatkozást, és nagyobb teret engedett a magánjogias szemléletű szabályozásnak.<sup>3</sup>

Mivel a gazdasági környezet folyamatosan változik – a jelenlegi globális gazdasági válságtól eltekintve is –, így ezt a jognak is követnie kell. A globalizáció, a felgyorsult technológiai haladás, és a terciarizáció jelenlegi formája átalakította az általunk ismert világot. Az időközben elfogadott Mt. Módosítások természetesen nem voltak sem átfogó, sem koherens jellegűek, csupán a szükséges minimális érdekiegyenlítést szolgálták a munkáltatók és a munkavállalók között, ennek okán érdemi változást sem eredményeztek, így a szabályozás megmerevedett.<sup>4</sup> Ezt a képet tovább rontja, hogy az EU-csatlakozásból eredő jogharmonizációs, és néhány AB határozatból következő módo-

\* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Prof. Dr. Hajdú József egyetemi tanár – Külső konzulens: Dr. Kun Attila egyetemi docens

<sup>1</sup> Széll Kálmán Terv keretében készített Magyar Munka Terv III.1.1. pont.

<sup>2</sup> 1992. évi XXII. törvény.

<sup>3</sup> Az új munka törvénykönyve javaslatának általános indokolása 2. pont (2011. július 18).

<sup>4</sup> BERKE Gyula – KISS György – LÓRINCZ György – PÁL Lajos – PETHÓ Róbert – HORVÁTH István, *Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához – Összefoglalás*, Pécsi Munkajogi Közlemények (2009/3), 148.

sítás mellett, leginkább eseti jellegű változások történtek. Ez utóbbinál érhető leginkább tetten a munkajog átpolitizált jellege. Vagyis sok eseti jellegű módosítás gyakorta mellőzi a szakszerűséget, és a média kihasználásával, az azt kezdeményező politikai csoportok társadalmi támogatottságuk növelésére használnak.<sup>5</sup> Ennek megfelelően, alapvetően politikai kompromisszumokra épülő szabályozásból egyre inkább kiszorultak a szakmai megfontolások.<sup>6</sup> Mindezek a körülmények tovább csökkentik a reális lehetőségét annak, hogy a kormányzat kizárólag a kor- és a szabályozandó életviszonyok követelményeinek megfelelően vizsgálja felül a munkajog, vagy bármely más jogterület szabályait.<sup>7</sup>

### A KKV szektor helyzete

A 2012. évi I. törvény (továbbiakban: új Mt.) megalkotásánál már figyelembe kellett venni azt, hogy a foglalkoztatást tekintve a KKV szektor<sup>8</sup> átvette a vezető szerepet a hagyományos termelő típusú nagyvállalatoktól. Ennek egyik oka a kiszervezéseknek (outsourcing), és a vállalatstruktúrákban megjelent hálózatmodellek, a beszállítói láncok (vertikális dezintegráció) kialakításának is betudható. Jelenleg a KKV szektorba sorolható a vállalkozások 99,9%-a magyar, és 99,8% az EU-27 tagállamának vonatkozásában. Emellett a foglalkoztatásból a részesedése magyar viszonylatban 72,7%, míg az EU-27 esetén 67,4% ez az arány. Hozzáadott érték tekintetében hazánkban 53,8%, míg az EU-27 átlagában 58,1% a részesedésük.<sup>9</sup>

A fentiekben túl az is elmondható, hogy a gazdasági növekedés fő tényezői, és az innováció forrásai, mely kiválóan szemlélteti a szektor jelentőségét, de a munkajogi szabályozást az 1992-es Mt. megalkotásakor még – az akkori viszonyoknak megfelelően – a nagyüzemi munkáltatókra és munkavállalókra alakították ki. A kevesebb munkavállalót alkalmazó vállalkozások foglalkoztatási igényei és képességei ettől eltérő szabályozási környezetet követelnek meg. A nagyüzemi foglalkoztatásra kialakított szabályok jelentős része a

<sup>5</sup> BERKE Gyula – HORVÁTH István, *Munkajogi örökségünk*, Pécsi Munkajogi Közlemények (2009/1), 181.

<sup>6</sup> KISS György, *Konceptióváltás a magyar munkajogban? Megjegyzések a 2012. évi I. törvényhez* = KUN Attila (szerk.), *Az új Munka Törvénykönyve dilemmái*, Károli Gáspár Református Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Budapest, 2013, 14.

<sup>7</sup> BERKE – HORVÁTH, *i.m.*, 181.

<sup>8</sup> Ehelyütt természetesen nem csak a kis- és középvállalkozásokat értem, hanem a mikrovállalkozásokat is.

<sup>9</sup> *SBA Fact Sheet HUNGARY 2012*. [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/files/countries-sheets/2012/hungary\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/files/countries-sheets/2012/hungary_en.pdf) (2013. május 26-i letöltés).

KKV szektor vonatkozásában alkalmazhatatlannak bizonyult. Az akkori helyzetre válaszolva a Pécsi Tudományegyetemen kidolgozott „*Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához*” a differenciált munkajogi szabályozás lehetőségét javasolta még az újonnan elfogadott Mt. előtt, mely a munkáltatók mérete (mikro-, kis- és középvállalkozások kontra nagyvállalkozások), illetve gazdasági ereje szerint eltérő szabályozást vezetett volna be.<sup>10</sup> Ezt az elképzelést az Alkotmánybíróság 41/2009. (III. 27.) AB határozata miatt elvetették, mivel a differenciált munkajogi szabályozás lehetősége, vagyis a munkáltatók mérete, illetve gazdasági ereje szerint eltérő szabályozás logikusnak tűnhet a munkáltatók szempontjából, de munkavállalói oldalról az esetek többségében sértheti az egyenlő bánásmód követelményét.

Továbbá az ILO vonatkozó, 189. számú ajánlása is elutasítja a munkahelyteremtés érdekében a munkajogi szabályok differenciált alkalmazását, mert ezzel a KKV szektor esetén tapasztalt, a foglalkoztatás minőségében meglévő deficit állapot tovább romlana.<sup>11</sup>

A fentiekben túl más szerzők is a differenciált szabályozás veszélyeire figyelmeztetnek.<sup>12</sup> Reflektálva a *KKV szektor problémáira*, utalnak arra a szomorú tényre, hogy a legtöbb munkajogi jogsértésre a kismunkáltatóknál kerül sor, melynek következtében itt követik el a legtöbb munkavédelmi szabálysértést, ezért a munkahelyi balesetek száma is jellemzően a szektoron belül a legmagasabb.

Mindennek ellenére számos külföldi példával találkozhatunk, ahol könnyített munkajogi szabályozás vonatkozik a KKV szektorra. Leginkább három nagyobb kategóriát különíthetünk el: 1. vannak olyan országok, ahol a KKV-kat egy bizonyos munkavállalói létszám alatt egyszerűen mentesítik a munkajogi szabályok betartása alól (pl. India, Pakisztán, és Dél-Ázsia egyes országaiban), 2. bizonyos országokban ugyanezt az elvet követve csak részleges felmentést adnak egyes szabályok alól (pl. Németország a felmondásvédelmi szabályok tekintetében), 3. végül találkozhatunk olyan megoldásokkal, melyeknél párhuzamosan alkalmazott könnyített szabályok vonatkoznak a KKV szektorra (pl. Brazília, Ecuador, Peru).<sup>13</sup> Ezenkívül természetesen vannak olyan országok, ahol nincs munkajogi differenciálás, mint például Magyarország, azzal a kiegészítéssel, hogy nálunk a 41/2009. AB határozat nyomán nem is várható

<sup>10</sup> BERKE – KISS – LŐRINCZ – PÁL – PETHÓ – HORVÁTH, *i.m.*, 148.

<sup>11</sup> ILO 189. számú Ajánlás (1998) 6. cikk (b) pont.

<sup>12</sup> HOMICSKÓ Árpád Olivér – KUN Attila, *A munkáltató „méretének” relevanciája a munkajogi szabályozásban a 41/2009 (III.27.) AB Határozat fényében*, *De iurisprudentia et iure publico V.* (2011/2), 104.

<sup>13</sup> *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, ILO, 2006, 7.

elmozdulás a kérdésben, vagyis az új Mt.-ben sem kezelik különbözőképpen a munkáltatókat „méretük” vagy „gazdasági erejük” szerint.

### KKV szektor jellegzetes problémái

Általánosságban elmondható, hogy az EU-n belül a KKV szektor alacsonyabb termelékenységet és lassabb növekedést mutat, mint az Egyesült Államokban. Európában a fennmaradó cégek átlagosan 10-20%-kal bővítik a foglalkoztatottak létszámát működésük hetedik évére, míg az Egyesült Államokban ez a szám eléri a 60%-ot. Továbbá számos, a működésük feltételeit lerontó nehézséggel is számolniuk kell a kiélezett versenyben. Ilyen nehézség, hogy a KKV-k közel 21%-ának problémát jelent a forráshoz jutás, mely arány a mikrovállalkozások esetén számos tagállamban jelentősen rosszabb. A nagyvállalatokkal összehasonlítva európai szinten kevés KKV valósít meg sikeres innovációt, mely képet tovább rontanak azok a szerkezeti nehézségek, melyek a fejlődéshez szükségesek lennének. Ilyen például a megfelelő menedzsment, illetve bizonyos műszaki készségek hiánya. Továbbá az sem segíti a KKV-kat, hogy a tagállami munkaerőpiacok jellemzően merevek, lassan alkalmazkodnak.<sup>14</sup>

Emellett az illegális foglalkoztatás is rájuk jellemző, mely az informális gazdaság forrása. Az ilyen jellegű tevékenység természetesen magával hozza a munkajogi szabályok kikényszeríthetőségének nehézségeit, vagy egyenesen lehetetlen voltát, már csak azon oknál fogva is, hogy az illetékes hatóságok számára gyakran „láthatatlanok” informális jellegük folytán. Részben a túlélésért folytatott küzdelem kényszeríti őket erre, de szomorúan kell tudomásul vennünk, hogy gyakran nem csak a képesség, hanem a készség is messze-menőkig hiányzik a vállalkozások részéről a hatályos szabályok betartására.

Fentiekén túl az is elmondható, hogy a bérek e szektorban alacsonyabbak, mely jellemzően hosszabb munkaidővel párosul.<sup>15</sup> Továbbá azt se feledjük, hogy a kollektív munkajog jelentősége is minimális a KKV szektor esetén, így a munkavállalók még kevésbé védettek.

<sup>14</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL, THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS, „Think Small First”, A „Small Business Act” for Europe, Brussels, 25.6.2008 COM(2008) 0394 final <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0394:FIN:EN:PDF> (2013. június 16-i letöltés).

<sup>15</sup> FAUNDEZ, Julio, *A View on International Labour Standards, Labour Law and MSEs*, Job Creation and Enterprise Development Department, Employment Sector Employment Working Paper No. 18, ILO, Geneva, 2008, 16.

Ilyen körülmények között felelőtlenség egyszerű érdemi munkajogi deregulációt javasolni, akár általános jelleggel, akár differenciált szabályozás formájában, pusztán a gazdasági növekedés serkentése végett. Ez a folyamat egy gazdasági növekedés által generált csapdahelyzetet teremthet azáltal, hogy a verseny hatására az egyes szereplők mind „alacsonyabbra teszik a lécet” a munkajogi szabályozásokat illetően, mely egy negatív spirált indíthat el a munkavállalók helyzetében. Emellett az ilyen jellegű dereguláció nem hozza meg a kellő hatást, mivel a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés legfőbb gátja, nem a munkavállalókat megillető jogokban keresendőek, sokkal inkább adózási, közigazgatási szabályozással vannak összefüggésben.<sup>16</sup>

Persze tény, ha rövidtávon tervezünk és gondolkodunk, akkor a munkavállalók védelmi szintjének csökkentése hozhat pozitív hatásokat a munkahelyteremtés és versenyképesség növelése szempontjából. Hosszabb távon viszont elhanyagolható ez az előny, sőt a tisztességes munkafeltételek megteremtése és a foglalkoztatás minőségének javítása elősegíti a termelékenységet, és annak fenntartható voltát, mely az adott vállalkozás versenyképességét növelheti. Persze ez csak hosszabb távon jelentkező járulékos nyereség.<sup>17</sup>

A differenciált szabályozás emellett még egyfajta „rossz üzenetet” is hordoz, mely gyorsan eredményezhet a nagyvállalkozások részéről negatív választ, mint például a kreatív feldarabolást, hogy ezáltal kedvezőbb szabályok vonatkozzanak rájuk. Mindez tovább rombolhatja az amúgy is komoly kihívásokkal küzdő jogkövetési kultúrát hazánkban. Természetesen nemcsak a magyar viszonyokra jellemző az a mentalitás, hogy csak a feltétlen szükséges minimumot teljesítik a vállalkozások, sőt ha a szabályozás hézagos, az adott kiskapu kihasználását, vagy szabály megkerülését teljesen helyénvalóként kezelik. Mondván, amit a törvény nem tilt, azt szabad. Azt nem is említve, ha egy szabálynak nincs büntető jellegű szankciója, vagy szokásjog szerint a hatóságok eltekintenek az alkalmazásától, akkor az érintettek nem tekintik irányadónak. Sokan elfelejtik, vagy nincsenek vele tisztában, hogy a jog, csak egy minimum szintjét jelöli az elvárható magatartásnak, annak teljesítése még nem nevezhető példaértékű viselkedésmintának, annál többre van szükség.

<sup>16</sup> FENWICK, Colin – HOWE, John – MARSHALL, Shelley, – LANDAU, Ingrid, *Labour and Labour-Related Laws in Micro and Small Enterprises: Innovative Regulatory Approaches*, Legal Studies Research Papers No. 322, Melbourne Law School, ILO, 2007, 113.

<sup>17</sup> *Health and Safety at Work (The WISE Programme) Case of Philippines*. ILO, 2002. <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/la/gp/philippines.htm> (2011. január 26-i letöltés).

### Az innovatív szabályozás kérdései

Az államnak nem szabad egyszerűen mentesítenie a kisvállalkozásokat a munkajogi szabályok hatálya vagy annak alkalmazása alól. Ehelyett a foglalkoztatás minőségének javítását és a KKV-k hivatalos, formalizált működését kellene ösztönöznie, megfontolva az innovatívnak tekinthető módszerek alkalmazását. Az ILO vonatkozó tanulmányának javaslata szerint,<sup>18</sup> az egyes államoknak bizonyos alapelvek figyelembevételével olyan szabályozást kellene kialakítani a KKV szektor számára, mely alapján három egymással összekapcsolódó és egymást erősítő célt támogat: a munkavállalók képességeinek fejlesztését, vagyis az oktatást, képzést; a foglalkoztatás minőségének fejlesztését és a kisvállalkozások hivatalos, formális működésének ösztönzését. Mindezt úgy, hogy a munkajogi szabályozás a tisztességes munka (Decent Work) alapvető értékeinek érvényesülését biztosítaná. Ezeket a célokat szinte lehetetlen elérni, ha a vállalatok szabályozatlanok, szervezetlenek és/vagy informálisak maradnak, vagyis a fejlődés szempontjából a szabályozás elengedhetetlen.

Az intézményi és szabályozási környezet jelentős mértékben meg tudja könnyíteni az egyes résztvevők reakcióját a versenyre és a vállalkozások fejlődését az üzleti életben. A jól működő piacok nem jönnek csak úgy maguktól létre, nem egy spontán kialakuló közegről van szó, hanem nagyban függnek a különböző intézményi megoldásoktól és a politikai beavatkozásoktól.<sup>19</sup> A szabályozásnak alkalmazhatónak, ellenőrizhetőnek, kikényszeríthetőnek, a kisvállalkozások igényeire, problémáira rezponzívnak és innovatívnak kell lennie, mely elősegíti az szabályozás címzettjeinek fejlődését.

A rezponzív szabályozás három alapelvekre épül: a munkajoghoz kapcsolódó területek szabályozásánál nemcsak a normatív tartalmat kell figyelembe venni, hanem azt is hogyan lehet megfelelni annak, illetve hogyan lehet kikényszeríteni azt. Továbbá mind a szabályozás kialakításánál, mind az alkalmazásánál kifejezetten KKV-re kell szabni, vagyis szabályozásnak célnak kell lenni. Ez azt jelenti, hogy számításba kell venni a kisvállalkozások különleges igényeit és problémáit, mely lehetséges, hogy speciális szabályozást igényel. Mindemellett a munkajogi szabályozás kialakításánál és az alkalmazásánál is szükséges a részvételi rendszer biztosítása, ami rendkívül kényes kérdés a kisvállalkozások esetén.

Számos, az összehasonlító jogtudomány által kialakított, fejlesztett szabályozási elmélet van, melyre támaszkodhatnak az egyes államok, melyből ki

<sup>18</sup> FENWICK – HOWE – MARSHALL – LANDAU, *i.m.*, 104.

<sup>19</sup> REINECKE, Gerhard – WHITE, Simon, *Policies for Small Enterprises. Creating the Right Environment for Good Jobs*. ILO, Geneva, 2004, 18.

lehet alakítani egy speciális munkajogi szabályozásra irányuló politikát, mely rezponzív a kisvállalkozások igényeire, problémáira.

Erre vonatkozóan Ayres és Braithwaite fogalmazta meg a szabályozási piramis elméletet,<sup>20</sup> mely kifejti, hogy minden esetben szükséges a szankció megléte, mely garantálja a szabályozás kikényszeríthetőségét. A szankció alkalmazása ugyanakkor nem kívánatos, az csak a legvégső lehetőség, ha egyéb kényszerítő intézkedések nem vezetnek eredményre, mint például a tájékoztatás, vagy a figyelmeztetés. Elsődlegesen az önkéntes jogkövetést kell célul kitűzni, mert a szükségtelen szankció alkalmazása csak rontja a vállalkozások és a munkaügyi hatóság közötti viszonyt. Ennek megfelelően a szankció alkalmazása előtt szükséges egyéb eszközök alkalmazása, mely az önkéntes jogkövetést ösztönzi. Ehhez persze olyan szabályozásra van szükség, mely betartható az érintettek által, és szükség esetén a hatóság ki tudja kényszeríteni a jogkövetést. A betarthatóság és a kikényszeríthetőség, persze messzemenőig nem elégséges követelmény a szabályozással szemben. A munkajognak érzékenynek kell lenni a munkáltatók és a munkavállalók igényeire, továbbá megoldást kell nyújtania a felmerült problémákra is.

Ezzel kapcsolatos probléma, hogy a KKV szektor szerepe a politikaformálásban jelentéktelen a multinacionális vállalatokhoz képest, így a jogalkotás során sem tudja igényeit érvényesíteni a gazdaságban, és a foglalkoztatásban betöltött szerepe ellenére.<sup>21</sup> Továbbá szükséges lenne a KKV szektor munkáltatóinak és munkavállalóinak a rájuk vonatkozó szabályozás kialakításánál a participáció biztosítása, hogy érdekeiket és céljaikat eredményesen tudják érvényesíteni. Ez rendkívül nehéz feladat, viszont e nélkül nem képzelhető el olyan szabályozás, mely célzottan a KKV problémáira és igényeire fókuszál.<sup>22</sup> Mindenesetre a munkavállalók megfelelő védelmét, a tisztességes munkafeltételeket és a foglalkoztatás minőségének javítását továbbra is célként kell tekinteni, – hiszen az egészséget befolyásoló életmód, a rizikófaktorok és a környezeti ártalmak csökkentése elősegíti a kormány egészségügyi célkitűzéseinek/kötelezettségeinek megvalósulását<sup>23</sup> – még ha bizonyos esetekben az új Mt. csökkentette is a munkavállalókat megillető garanciákat. Egyes joga-

<sup>20</sup> AYRES, Ian – BRAITHWAITE, John, *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debat*. Oxford University Press, New York, 1992, 35-51. Továbbá vö. HUTTER, Bridget, *Compliance: Regulation and Environment*, Clarendon Press, Oxford, 1997.

<sup>21</sup> KUN Attila, *A Multinacionális Vállalatok Szociális Felelőssége – CSR-Alapú Önszabályozás Kontra (Munka)jogi Szabályozás*, Ad Librum, Budapest, 2009, 23.

<sup>22</sup> *Resolution Concerning Decent Work and the Informal Economy*. ILO, 2002, 25/57. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/meetingdocument/wcms\\_098314.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/meetingdocument/wcms_098314.pdf) (2013. június 16-i letöltés).

<sup>23</sup> HOMICSKÓ Árpád Olivér, *A magyar egészségügyi rendszer igazgatási szervezete*, Jogelméleti Szemle (2007/1), <http://jesz.ajk.elte.hu/homicsko29.mht> (2013. június 16-i letöltés).

sultságok elvonása önmagában még nem elvetendő gondolat, de ennek egységesen, minden, azonos helyzetben lévő munkavállalóra ki kell terjedni, hogy az egyenlő bánásmód követelménye ne sérüljön. Továbbá a védelmi szint megnyirbálásánál is ügyelni kell arra, hogy a mindenkori szabályozás túlburjánzott vadhajtásait nyessük csak meg, és ne kényszerítsük teljes mértékben kiszolgáltatott helyzetbe a munkavállalókat.

### Zárszó

A munkajog szerepének vizsgálatát a kis- és középvállalkozások (munka)jogi szabályozásának szempontjából a szektor megnövekedett gazdasági szerepe is indokolja, mivel a kedvező gazdasági környezet kialakításában az államnak rendkívül fontos szerepe van. A munkajogot mint a szabályozási környezet fontos részét indokolt vizsgálni, hogy az mennyire veszi figyelembe a kisvállalkozások különleges tulajdonságait, igényeit.

Az érdemi dereguláció, a differenciált (munka)jogi szabályozás és a különböző innovatívnak tekinthető szabályozási módszerek széles skálájával találkozhatunk világszerte, melyekkel próbálják segíteni a KKV szektor működését. A munkajog hatásának mértékét a gazdasági és a társadalmi folyamatokra természetesen lehet vitatni, de a tényeket nem, vagyis a munkajog hatással van a kis- és középvállalkozások teljesítményére, így az egész gazdaságra, és a társadalomra.

MARINKÁS GYÖRGY\*

## Az őslakosok jogainak védelme az Amerikaközi Bíróság joggyakorlatában, avagy elég hatékony-e a tulajdonhoz és a bírói védelemhez való jogra alapozott védelem?

„Mi az őslakos népek, őseink lábnyomain lépünk be a jövőbe”

### Absztrakt

Jelen írásom központi témáját, az őslakos népek jogainak védelme képezi. Az első pontban körbe járom a releváns nemzetközi jogi dokumentumokat. Ezt követően a második pontban elemzem a vonatkozó univerzális, illetve a regionális joggyakorlatot, különös tekintettel az amerikaközi rendszer keretein belül megvalósuló jogvédelemre. Ennek során igyekszem – a cikk terjedelmi korlátai által lehetővé tett mértékben – kellő rálátást biztosítani a különböző mechanizmusok által elért eredményekre, és ennek megfelelően levonni következtéseimet a harmadik – egyben utolsó – fejezetben.

### Az őslakosok helyzetével foglalkozó univerzális és regionális dokumentumok

Az ENSZ Közgyűlése 2007-ben fogadta el az *Őslakos Népek Jogairól Szóló Deklarációt*.<sup>2</sup> Jellegeből adódóan nem kötelező erejű dokumentum, azonban így is mérőföldkő jelentőségű; tekintve, hogy az őslakos népek jogainak elismerése hosszú fejlődés eredménye, arról nem is beszélve, hogy az őslakos népek fogalmának meghatározását is viták övezik a szakirodalomban.<sup>3</sup>

A következőkben a fenti dokumentumot megelőző, az őslakosokhoz valamilyen módon kapcsolódó dokumentumokat fogom számba venni. A

\* Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Raisz Anikó egyetemi adjunktus

<sup>1</sup> Kari-Oca Nyilatkozat (1992. május 30.), Brazília, Kari-Oca.

<sup>2</sup> Az ENSZ Közgyűlés 2007. október 2-i határozata (A/RES/61/295).

<sup>3</sup> RAISZ Anikó, *Indigenous Communities before the Inter-American Court of Human Rights – New century? New era?* Miskolc Journal of International Law 5 (2008/2), 36-38.

*Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának*<sup>4</sup> (a továbbiakban: PPJNE) 27. cikke nem tartalmaz ugyan *expressis verbis* utalást az őslakos népekre, ugyanakkor az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának (a továbbiakban: ENSZ EJB) 23. számú tematikus elemzése értelmében alkalmazható az őslakos népekre tekintve azok kulturális identitását;<sup>5</sup> továbbá az amerikai közti rendszer joggyakorlatában is találunk rá utalást.<sup>6</sup> *A fejlődéshez való jogról szóló ENSZ nyilatkozat*<sup>7</sup> hangsúlyozza a népek önrendelkezési jogát, mely az őslakos népek követeléseinek egyik sarkalatos pontja. A *Brundtland Bizottság* 1987-es jelentése hangsúlyozza, hogy az őslakos népek különleges figyelmet érdemelnek, tekintve, hogy a gazdasági fejlődés veszélyezteti hagyományos életvitelüket, holott – teszi hozzá a jelentés – a modern társadalmaknak lenne mit tanulniuk az őslakos népektől, a fenntartható gazdálkodás terén.<sup>8</sup> *A nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló ENSZ nyilatkozat*, bár nem tartalmaz *expressis verbis* utalást az őslakos népekre, azonban többek közt deklarálja az effektív részvétel követelményét, a kollektív jogok meglétét, hangsúlyozza a kisebbségekhez tartozók kultúrájának és hagyományainak fontosságát, illetve ez utóbbi kettő vonatkozásában a fennmaradás biztosításának fontosságát.<sup>9</sup> *A környezetről és a fejlődésről szóló, 1992-es Riói Nyilatkozat* 22. elve hangsúlyozza az őslakos népek fontosságát, tekintettel azok tradicionális tudására a fenntartható gazdálkodás terén.<sup>10</sup> Az 1992-es *Kari-Oca Nyilatkozatban* az őslakos népek kinyilvánítják igényüket az önálló népcsoportként történő elismerésre, ezzel összefüggésben pedig az önrendelkezési jogra. A nyilatkozat hangsúlyozza továbbá az őslakos népek szoros kapcsolatát ősi földjeikkel.<sup>11</sup> Húsz évvel később a *Kari-Oca II Nyilatkozatban* megerősítésre kerültek az első nyilatkozatban rögzített elvek, kiegészítve a szabad, és előzetes tájékoztatáson alapuló beleegyezés követelményével, az őslakosokat érintő kérdésekben.<sup>12</sup>

<sup>4</sup> Az ENSZ Közgyűlés 1966. december 16-i határozata (United Nations, Treaty Series, vol. 999, 171.).

<sup>5</sup> Az ENSZ EJB, *a kisebbségek jogairól szóló 23. számú tematikus elemzése*. (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5) para 3.2.

<sup>6</sup> EJB, *Saramaka emberek kontra Suriname*, 2007. november 28. C Sorozat No. 172. paras 49., 93.

<sup>7</sup> Az ENSZ Közgyűlésének 1986. december 4-i határozata (A/RES/41/128).

<sup>8</sup> A Brundtland Bizottság Közös Jövők című 1987-es jelentése (A/42/427) para. 46.

<sup>9</sup> Az ENSZ Közgyűlésének 1992. decemberi 18-i határozata (A/RES/47/135). 1-5. cikk.

<sup>10</sup> 1992-es Riói Nyilatkozat a Környezetről és a Fejlődésről (A/CONF.151/26), 22. alapelv.

<sup>11</sup> Kari-Oca Nyilatkozat (1992. május 30.), Brazília, Kari-Oca.

<sup>12</sup> Kari-Oca II Nyilatkozat (2012. június 17.), Brazília, Kari-Oca.

A nemzetközi dokumentumok között feltétlenül említést érdemel a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (a továbbiakban ILO) 107.,<sup>13</sup> illetve a 169. számú<sup>14</sup> egyezménye. Az első dokumentum az őslakos népek integrációját szorgalmazta, míg a második – figyelembe véve az 1957 óta a nemzetközi jogban végbement változásokat – az asszimilációs megközelítés kiiktatását tűzi ki célul.<sup>15</sup> A 169. számú egyezmény szintén számos jogesetben szolgált hivatkozási alapul.<sup>16</sup>

Az amerikai közti rendszer keretein belül elfogadott dokumentumok közül sem az *Emberi Jogok és Kötelezettségek Amerikai Deklarációja*,<sup>17</sup> sem az *Emberi Jogok Amerikai Egyezménye*<sup>18</sup> nem tartalmaz utalást az őslakos népek jogaira. Jelenleg az amerikai közti rendszerben is napirenden van egy, az őslakos népek jogait deklarálni hivatott nemzetközi dokumentum: az *Őslakos Népek Jogainak Amerikai Nyilatkozata*. Előkészítése 2003 óta folyamatban van.<sup>19</sup>

Hasonlóan az amerikai közti rendszerhez, sem az *Európa Tanács* keretén belül elfogadott *Emberi Jogok Európai Egyezménye*<sup>20</sup> (a továbbiakban: EJE), sem az *Ember és Népek Jogainak Afrikai Chartája*<sup>21</sup> (a továbbiakban: Afrikai Charta) nem tartalmaz semmilyen utalást az őslakosok jogainak védelmére. – Jól lehet, utóbbi a 21. cikkében rögzíti a népek önrendelkezési jogát a területükön található természeti kincsekre; illetve az Európa Tanács keretein belül két a kisebbségek védelmét szolgáló dokumentummal igyekeztek pótolni a hiányosságot, az említett dokumentumok a *Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai chartája*<sup>22</sup> és a *Nemzeti kisebbségek védelmének keretegyezménye*.<sup>23</sup> – Ennek megfelelően az utóbbi két esetben is regionális emberi jogi bizottságokra, illetve bíróságokra – jelesül az *Emberi Jogok Európai Bizottságára* (a továbbiakban

<sup>13</sup> Az ILO 107. számú egyezménye a bennszülött és más törzsi és féltörzsi népek védelméről és integrációjáról a független országokban (aláírás: 1957. június 26., hatály: 1959. június 2.).

<sup>14</sup> Az ILO 169. számú egyezménye a bennszülött és törzsi népekről a független országokban (aláírás: 1989. június 27., hatály: 1991. szeptember 5.).

<sup>15</sup> Uo., Preambulum.

<sup>16</sup> EJB, *Mayagna (Sumo) Awas Tingni kontra Nicaragua*, 2001. augusztus 31. (merits) C sorozat No. 79. para 83d.; EJB, *Saramaka emberek kontra Suriname*, paras 92., 93.

<sup>17</sup> *Az Emberi Jogok és Kötelezettségek Amerikai Deklarációja* (Kolumbia, Bogota, 1948).

<sup>18</sup> *Emberi Jogok Amerikai Egyezménye* (Costa Rica, San Jose, 1969).

<sup>19</sup> Lásd az előkészítést végző munkacsoport 2012/2013-as évre szóló munkatervét: OEA/Ser.K/XVI/ GT/DADIN/doc.421/11 rev. 3 (2013. május 24.).

<sup>20</sup> *Az Emberi Jogok Európai Egyezménye* (aláírás: 1950. november 4., hatályba lépés: 1953. szeptember 3.).

<sup>21</sup> *Az Ember és Népek Jogainak Afrikai Chartája* (aláírás: 1981. június 27., hatályba lépés: 1986. október 26.).

<sup>22</sup> *Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai chartája* (aláírás: 1992. október 2., hatályba lépés: 1998. március 1.).

<sup>23</sup> *Nemzeti kisebbségek védelmének keretegyezménye* (aláírás: 1995. február 2., hatály: 1998. február 2.).

EJEBiz), az *Emberi Jogok Európai Bíróságára* (a továbbiakban: EJEB), Az *Ember és Népek Jogainak Afrikai Bizottságára* (a továbbiakban: ENJABiz), és az *Ember és Népek Jogainak Afrikai Bíróságára* – esett az őslakosokat megillető jogok védelmének kidolgozása.

Ázsiában jelenleg nem beszélhetünk a fentebb említett három régióhoz hasonló emberi jogvédelmi mechanizmusról, illetve az államok túlnyomó többsége egyetlen, az őslakosok jogait garantálni hivatott dokumentumnak sem részese, melynek legfőbb oka a politikai akarat hiánya. Habár vannak az attitűd változására utaló jelek – számos ázsiai ország jelezte csatlakozási szándékát –, gyökeres fordulat a közeljövőben nem várható.<sup>24</sup>

### Az őslakosokra vonatkozó univerzális és regionális joggyakorlat

A PPJNE végrehajtását ellenőrizni hivatott ENSZ EJB számos ügyben<sup>25</sup> foglalkozott az őslakos népek jogaival: habár az ENSZ EJB joggyakorlata védelmet nyújt az őslakos népeknek egy-egy adott jogsértés esetén, azonban meg kell jegyezni, hogy a Bizottság következetesen tartózkodik attól, hogy a PPJNE 1. cikkében garantált önrendelkezési jogot úgy tekintse, mint ami a kisebbségeket is megilleti. Vagyis következetesen tartózkodik attól, hogy elismerje az őslakos népek önrendelkezési jogát. Ennek egyik valószínű magyarázata, hogy a kisebbségek és az őslakosok elhatárolása nem pusztán jogi kérdés, sőt mi több inkább politikai, amelyben a Bizottság nem kíván állást foglalni.<sup>26</sup> További kritikaként jegyzi meg *Malgosia Fitzmaurice*, hogy a PPJNE 27. cikke által előírt küszöbérték más nemzetközi dokumentumokhoz és nemzeti szabályozásokhoz képest magasnak tekinthető.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> XANTHAKI, Alexandra, *Land Rights of Indigenous Peoples in South-East Asia*, Melbourne Journal of International Law 4 (2003/2), 467-496.

<sup>25</sup> ENSZ EJB, *Lubicon Lake Band kontra Kanada*, 1990. március 26. (CCPR/C/38/D/167/1984); ENSZ EJB, *Ilmari Lämsman és társai kontra Finnország*, 1994. október 26. (CCPR/C/52/D/511/1992); ENSZ EJB, *Jouni E. Lämsman és társai kontra Finnország*, 1996. október 30. (CCPR/C/58/D/671/1995); ENSZ EJB, *Jouni E. Lämsman és társai kontra Finnország*, 2005. március 17. (CCPR/C/83/D/1023/2001); ENSZ EJB, *Angela Poma Poma kontra Peru*, 2009. március 27. CCPR/C/95/D/1457/2006.

<sup>26</sup> KOVLER, Anatoly, *International Protection Mechanism of Indigenous Peoples*, The Yearbook of Polar Law 4 (2012), 227-260.; 212-213.

<sup>27</sup> FITZMAURICE, Malgosia, *Tensions Between States and Indigenous People over Natural Resources in Light of the 1989 ILO Convention No. 169 Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries and the 2007 UN Declaration on the Rights of Indigenous peoples (Including Relevant National Legislation and Case-Law)*, The Yearbook of Polar Law 4 (2012), 227-260.; 242-243.

Az amerikai közti rendszeren belül a *Mayagna (Sumo) Awas Tingni kontra Nicaragua* ügy volt az első, melyben először nyilvánított befogadhatónak egy, az őslakosok jogaival foglalkozó ügyet az EJAB.<sup>28</sup> Az ügy megmutatja az EJAB úttörő jellegét, hiszen ebben az ügyben – ahogy számos más esetben is –, a világon elsőként foglalkozott fontos és összetett jogi kérdésekkel.<sup>29</sup> Az EJAB megállapította az EJAE 21. és 25. cikkek sérelmét – a 21 cikk értelmében mindenkinek joga van a tulajdonjogra, a 25. cikk a bírói védelemhez való jogot (hatásos jogi védelem) garantálja –, egyben kötelezte Nicaraguát, hogy hozzon intézkedéseket belső jogának, az ítéletben foglaltakkal történő összhangba hozatala érdekében.<sup>30</sup> Az ítéletben foglalt, az őslakos népek jogaira vonatkozó megállapítások precedens értékűvé teszik az ítéletet két szempontból is: egyrészt az Amerikai közti Bíróság megerősítette e jogok létét, és megállapította, hogy – együtt az őslakosok hagyományos életvitelével – kiemelt figyelmet érdemelnek,<sup>31</sup> másrészt az amerikai közti rendszerben az ítélet óta az őslakosok jogait érintő ügyekben<sup>32</sup> a tulajdonhoz és a bírói védelemhez való jog képzí az őslakosokat megillető jogok védelmének alapját.<sup>33</sup>

A *Saramaka emberek kontra Suriname ügy*<sup>34</sup> az *Awas Tingni ügyben* kimunkált irányvonal evolutív és forradalmi tovább fejlesztésének tekinthető. Az ügy több szempontból is jelentős. Egyrészt azért érdemel külön említést, mert az első olyan, nemzetközi törvényszék által hozott ítélet, mely kimondja, hogy egy törzsi közösségben élő, földjéhez szorosan kötődő népet az őslakos népekkel egyenlő bánásmód illet meg.<sup>35</sup> Másrészt kimondta, hogy az őslakos népeknek

<sup>28</sup> EJAB, *Mayagna (Sumo) Awas Tingni kontra Nicaragua*, 2000. február 1. (prelim) C sorozat No. 66. para. 60.

<sup>29</sup> GROSSMAN, Claudio, *Awas Tingni v. Nicaragua: A Landmark Case for the Inter-American System*, Human Rights Brief (2001/3), 7.

<sup>30</sup> EJAB, *Mayagna (Sumo) Awas Tingni kontra Nicaragua* (merits), para. 173.

<sup>31</sup> EJAB, *Mayagna (Sumo) Awas Tingni kontra Nicaragua* ügy (merits), para. 149., 150., 151.

<sup>32</sup> EJABiz, *Mary és Carrie Dann kontra Egyesült Államok* ügy, 2002. december 27. Serie C No. 11 140; EJABiz, *Toledó Körzetbeli Maya Őslakos Közösségek kontra Beliz*, 2004. október 12. C Sorozat No. 12.053; Kanadai Legfelsőbb Bíróság, *Haida Nemzettség kontra Brit-Kolumbia*, [2004] 3 S.C.R. 511, SCC 73; EJAB, *Yakye Axa őslakos közösség kontra Paraguay*, 2005. június 17. C sorozat, No. 125.; Kanadai Legfelsőbb Bíróság, *Carrier Sekani Törzsi Tanács kontra Brit-Kolumbia*, 2009 BCCA 67

<sup>33</sup> MARINKÁS György, *Az őslakosok jogainak megjelenése az Amerikai közti Rendszerben: az őslakosok joga ősi földjeikre, különös tekintettel a Mayagna (Sumo) Awas Tingni kontra Nicaragua ügyre* = RAISZ Anikó (szerk.): *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai*. Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 108-117.

<sup>34</sup> EJAB, *Saramaka emberek kontra Suriname*, 2007. november 28. C Sorozat No. 172.

<sup>35</sup> BRUNNER, Lisl, *The Rise of Peoples' Rights in the Americas: The Saramaka People Decision of the Inter-American Court of Human Rights*, Chinese Journal of International Law (2008/3), 704, 711.

joguk van a területükön található természeti kincsekre.<sup>36</sup> Harmadrészt nem zárta ki ugyan az állam jogát, hogy koncesszióba adja e kincsek kitermelési jogosítványait, ugyanakkor komoly garanciákhoz kötötte azt.<sup>37</sup> – Ezzel az EJAB igyekezett megfelelni a politikai realitásoknak, az államok ugyanis nem szívesen mondanak le a szuverenitásukról és a természeti kincseikről, jóllehet az ENSZ Közgyűlés 1803-as számú határozata alapján a földben található kincsek nem az állam kormányát, hanem a lakosságot illetik meg.<sup>38</sup> – Az említett korlátozások során az államnak három, biztosítékul szolgáló előírást kell betartania: biztosítania kell a Saramaka emberek hatékony, ősi szokásaikat figyelembe vevő részvételét bármely, a területükön folyó – a természeti kincsek feltárásával vagy kiaknázásával kapcsolatos – tárgyalások során; az államnak tisztességes részeseledést kell garantálnia; előzetes környezeti és társadalmi hatástanulmányt kell készíteni.<sup>39</sup> Az amerikai rendszer, mely mindig is híres volt arról, hogy úttörő módon értelmezi, egyben fejleszti a meglévő anyagi jogi normákat, ezúttal a tulajdonhoz, illetve a tisztességes bírói eljáráshoz való jogra építve munkálta ki az őslakos népek jogainak védelmét. Ez a védelem kiegészül az amerikai rendszerben elérhető hatékony jogorvoslati lehetőségekkel.<sup>40</sup>

Az imént említett korszakalkotó jelentőségű megállapítások ellenére, a jelen ítélet és az EJAB joggyakorlata számos kérdést nyitva hagyott. Mely kritériumok alapján lehet a természeti kincseket nélkülözhetetlennek tekinteni a csoport túlélése szempontjából? A haszonból való részesedés csak azokra a természeti kincsekre vonatkozik, amelyek szükségesek a csoport túléléséhez, vagy minden természeti kincsre, ami a csoport ősi földjein található? Milyen követelmények alapján lehet eldönteni, hogy a projektnek jelentős hatása van a környezetre, ezáltal megindításához szükséges az őslakosok beleegyezése? Az előzetes tájékoztatáson és szabad akaratlan alapuló beleegyezés és a haszonból való részesedés, vajon nem a népcsoport eltűnésének pénzben kifejezett ellenértékét tükrözi-e? Erősebben fogalmazva nem jelenti-e azt, hogy a gazdag nagyvállalatok megvehetik azt, aminek az értékét pénzben aligha lehet kifejezni. Marcos A. Orellana szerint ezek a kérdések egyben rávilágítanak az EJAB eddigi joggyakorlatának gyenge pontjaira. Az ő javaslata az, hogy az őslakosok földjeinek védelmét a tulajdonhoz való jog védelme helyett inkább az élethez való jog védelmére kell helyezni, hangsúlyozva a fennmaradáshoz való jogukat és

<sup>36</sup> EJAB, *Saramaka emberek kontra Suriname*, para. 119-122.

<sup>37</sup> EJAB, *Saramaka emberek kontra Suriname* (merits), para. 126-128.;

<sup>38</sup> Az ENSZ Közgyűlésének 1962. január 12-i határozata (UN Doc. A/5217 (1962)). paras 1-8.

<sup>39</sup> EJAB, *Saramaka emberek kontra Surinam*, para. 129.

<sup>40</sup> SHELTON, Dinah, *Remedies in the Inter-American System*, American Society of International Law Proceedings 92 (1998), 202-206.; RAISZ, Anikó, *Az emberi jogok fejlődése az Emberi Jogok Európai és Amerikai Bizottságának kölcsönhatásában*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2010.

azt, hogy ehhez szükségük van a területükön található természeti kincsekre. Így – mivel az élethez való jog szinte korlátozhatatlan – biztosítani lehetne, hogy az adott törzsek érdekei minden esetben elsőbbséget élvezzenek. Ugyanakkor – hívja fel a figyelmet maga Orellana – ez a megoldás elkerülhetetlenül feszültséget okozna a törzsek és az államok között.<sup>41</sup> Az okozott természeti károsodás nagyságának felbecsülése szintén hagy maga után tisztázandó kérdéseket. Az EJAB ugyanis – egyelőre – nem tisztázta, milyen szempontok, illetve milyen módszer alapján becsüli fel az okozott kárt.<sup>42</sup> Végezetül néhány szerző – többek között Ariel E. Dulitzky – szerint e törzsek kultúra alapján történő beazonosítása nem a legmegfelelőbb módszer, helyette inkább valamilyen etnikai alapú azonosítási eljárást kellene bevezetni.<sup>43</sup>

Hasonlóan az ENSZ EJB-hez, az EJE Biz az őslakos népeket kisebbségként, nem pedig önálló népként határozta meg, egyben óvakodott attól, hogy az általuk képviselt kulturális értékre alapozva garantáljon bármiféle védelmet. Az ilyen irányú kereseteket az EJE Biz következetesen elutasította, a vizsgálat tárgyát – hasonlóan az amerikai rendszerhez – a tulajdonhoz való jog, vagy valamilyen eljárási jog sérelme jelentette; azonban a kezdeti joggyakorlatban ezek nagy részét is befogadhatatlannak nyilvánította.<sup>44</sup> Fordulat csak 2010-ben következett be a *Handölsdalen ügyben*,<sup>45</sup> ahol az EJE Biz részben befogadhatónak nyilvánított egy, az őslakosokkal foglalkozó ügyet; jól lehet az ítéletben igyekezett kerülni a kisebbség és az őslakos kifejezéseket.<sup>46</sup> Az EJE Biz ezzel együtt többször hangsúlyozta, hogy az EJE Biz nem garantál különleges védelmet a kisebbségeknek, az egyezményben garantált jogok mindenkit megilletnek.<sup>47</sup> Éppen ezért nem meglepő – írja Timo Koivurova –, hogy az európai őslakos népek az ilyen jellegű vitáikat inkább az ENSZ EJB elé terjesztették, mintsem az Európa Tanács intézményei elé.<sup>48</sup>

<sup>41</sup> ORELLANA, Marcos A., *Saramaka People v. Suriname*, American Journal of International Law, 102 (2008/4), 846-847.

<sup>42</sup> ORELLANA, *i.m.*, 847.

<sup>43</sup> PRICE, Richard, *Contested Territory: The Victory of the Saramaka People vs. Suriname*, Prepared for Simpósio Internacional: Território Sensíveis: diferença, agência e transgressão, Museu Nacional, Rio de Janeiro, 15 June 2009. To be published in a book edited by Olivia da Cunha & Barbara Weinstein in 2011. [http://www.richandsally.net/files/Victory\\_of\\_Saramakas\\_vs\\_Suriname.pdf](http://www.richandsally.net/files/Victory_of_Saramakas_vs_Suriname.pdf) (2013. május 24-i letöltés); 10.

<sup>44</sup> EJE Biz, *Östergen és mások kontra Svédország*, 1991. március 1. (13572/88); EJE Biz, *Könkämä és 38 más saami falu kontra Svédország*, 1996. november 25. (27033/95); EJE Biz, *Jobtti Sapmelacaat r.y. és mások kontra Finnország*, 2005. január 18. (42969/98)

<sup>45</sup> EJE Biz, *Handölsdalen sámí falu és mások kontra Svédország*, 2010. március 30. (39013/04)

<sup>46</sup> KOVLER, *i.m.*, 218-222.

<sup>47</sup> EJE Biz, *G és E kontra Norvégia*, 1983. október 3. (9278/81 és 9415/81).

<sup>48</sup> KOIVUROVA, Timo, *Jurisprudence of the European Court of Human Rights Regarding Indigenous Peoples: Retrospect and Prospects*, International Journal on Minority and Group Rights 18 (2011), 11.

Az afrikai kontinensen az első, földrengésszerű változást hozó ügy az *Endorois* ügy volt, melyben az ENJABiz megállapította, hogy a koncessziók odaítélése során Kenya megsértette az Afrikai Charta 21. cikkét. Mindamellett az Afrikai Bizottság nagymértékben támaszkodott az EJAB joggyakorlatára, jelesül a Saramaka ügyben tett megállapításaira, az effektív részvételt és az előzetes tájékoztatáson alapuló beleegyezést illetően.<sup>49</sup>

### Konklúzió

Az amerikai rendszer a többi regionális emberi jogi mechanizmust megelőzve dolgozott ki egy olyan jogvédelmet, amely precedenst teremtve effektív és hatékony mechanizmussá fejlődhet és melynek egyes elemeit az afrikai rendszer is, igyekszik átvenni, ahogyan az az *Endorois* ügyben látható. Továbbá az ENSZ EJB joggyakorlatával ellentétben, az amerikai itélkezési gyakorlat elismeri az őslakos népek kollektív jogait, többek között az önrendelkezés jogát.

Véleményem szerint az amerikai rendszer – a korábban említett hiányosságok ellenére is –, a többi mechanizmushoz képest a leghatékonyabb védelmet garantálja az őslakos népek számára; ugyanakkor megítélésem szerint az afrikai rendszerre érdemes oda figyelni a jövőben, amennyiben ugyanis az *Endorois* ügyben tett kijelentések precedensé válnak, úgy egy, az amerikai rendszer hatékonyságához hasonlítható mechanizmus kialakulása várható.

MÉSZÁROS GÁBOR\*

## Az Emberi Jogok Európai Bíróságának „emergency” tesztje

### Bevezetés

Jelen tanulmány az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) úgynevezett „emergency” gyakorlatának vázlatos bemutatását igyekszik elvégezni akként, hogy sokkal inkább törekszik a többé-kevésbé általánosnak tekinthető paradigmák meghatározására, semmint az egyes releváns ügyek részletes elemzésének elvégzésére. Persze az alapvető elveket meghatározó ügyek, bizonyos mértékű elemzését ennek ellenére sem lehet mellőzni, ezen tényre pedig jelen írás is figyelemmel van. A tanulmány azzal az igénnyel lép fel, hogy az EJEB-nek az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény) 15. cikke<sup>1</sup> értelmezése keretében megállapított veszélyhelyzeti gyakorlatáról egy, a fő kérdésekben releváns iránymutatást tartalmazó összefoglalást készítsen.

Előjáróban mindenképpen hangsúlyozandó, hogy az EJEB „emergency” gyakorlata álláspontom szerint nem korlátozódik csak és kizárólag az Egyezmény már hivatkozott 15. cikkével kapcsolatos gyakorlatra. Jelen tanulmány elkészítéséhez szükséges számos konkrét eset tanulmányozása során is egyértelművé vált, hogy nem minden különleges helyzetnek tekinthető ügy körülményei alapján volt releváns a 15. cikk felhívása a vonatkozó tagállam részéről. Ebből is következően, ha az EJEB különleges jogrendi, vagy ha úgy tetszik „emergency” gyakorlata teljes feldolgozásának igényével lép fel valaki, akkor

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Tóth Gábor Attila egyetemi docens

<sup>1</sup> „15. Cikk – A Egyezmény hatályának felfüggesztése szükséghegyzet esetén 1. Háború vagy a nemzet létét fenyegető más rendkívüli állapot esetén bármely Magas Szerződő Fél a jelen Egyezményben meghatározott kötelezettségeitől eltérő intézkedéseket tehet a helyzet szükségessége által feltétlenül megkívánt mértékben, feltéve, hogy az ilyen intézkedések nem ellentétesek egyéb nemzetközi jogi kötelezettségeivel.

2. E rendelkezés alapján nem lehet eltérni a 2. Cikk rendelkezéseitől, kivéve a jogszerű háborús cselekmények következtében okozott haláleseteket, vagy a 3. Cikk, 4. Cikk (1. bekezdés), valamint a 7. Cikk rendelkezéseitől.

3. Az eltérés jogával élő Magas Szerződő Fél az Európa Tanács Főtitkárának teljes körű tájékoztatást ad az általa tett intézkedésekről és azok okairól. Ugyancsak tájékoztatja az Európa Tanács Főtitkárát, amikor az ilyen intézkedések hatályukat veszítették és az Egyezmény rendelkezéseit ismét teljes mértékben végrehajjták.”

<sup>49</sup> ENJABiz, *Endorois kontra Kenya* ügy, 2010. február 4. (276/2003) paras. 252-268.

szükségszerűen nem csak a 15. cikkel kapcsolatos EJEB gyakorlatra kell tekintettel lenni. Ez az írás – már csak a terjedelmi korlátok miatt – sem tartalmazza az EJEB ilyen módon teljesnek tekinthető „*emergency*” gyakorlatát, hanem annak csak az egyik felével kíván foglalkozni, ez pedig a bíróság 15. cikk értelmezésével kapcsolatos joggyakorlata, valamint az abból levezetett következtetésekből kialakult 15. cikkelyes alapvető paradigmák bemutatása.

### Definíciós kérdések az Egyezmény 15. cikk (1) bekezdésével összefüggésben

A definíciós nehézségek között elsődlegesen kiemelendő, hogy a hazai viszonylatban az „*emergency szituáció*” több fordításban is megfelelően alkalmazhatjuk<sup>2</sup> (tágabb értelemben vett definíciós probléma). A nemzetközi jog is elismeri az ebbe a körbe tartozó egyes releváns elemeket, amelyek egyébként az ún. jogelleneséget kizáró körülmények részelemét képezik.<sup>3</sup> Témám szempontjából releváns elemként a végveszély és a szükséghelyzet (*status necessitatis*) kategóriáját indokolt megemlíteni. Előbbi esetben olyan rendkívüli veszélyhelyzetről beszélhetünk, amely az állami szervet vagy a kötelező állami feladatként meghatározható általa védendő személyek életét fenyegeti; míg utóbbit akként határozza meg a nemzetközi jogtudomány, hogy az olyan helyzetet jelent, amelyben az állam léte szempontjából releváns érdekeit súlyos és közvetlen veszély fenyegeti.<sup>4</sup> Ez a kérdés azonban sokkal inkább a témakör (különleges jogrendi jogkorlátozások) egésze szempontjából releváns, semmit jelen tanulmány vonatkozásában, így jelen kontextusban csak a definíciós skála szélességéből eredő problémakör meghatározását tekintem indokoltnak, és mintegy – annak a tanulmány szempontjából való kevésbé jelentős voltára tekintettel – a problémakör részletes bemutatásától eltekintek. Így bár a kutatás egészét tekintve sarkalatos elemről van szó, azonban az előbbiekből következően jelen tanulmány témájához nem kapcsolódik annyira szorosan, mint a későbbiekben kifejtendő szűkebb értelmű definíciós probléma.

<sup>2</sup> Erre vonatkozóan jó példának tekinthető Magyarország Alaptörvénye, amely tulajdonképpen a különleges jogrend több alkategóriát is megkülönbözteti (rendkívüli állapot, szükségállapot, váratlan támadás, veszélyhelyzet, megelőző védelmi helyzet), amelyek a nemzetközi fogalomhasználatban egyénileg nem, vagy csak elvétve kerülnek meghatározásra. Fontos továbbá az is, hogy hazai viszonylatban – az Alaptörvényig – egyáltalán nem volt ún. gyűjtő kategória. Így a mai napig sokan nevezik ezeket a helyzeteket rendkívüli jogrendnek, minősített időszaknak stb.

<sup>3</sup> Erről részletesebben BRUHÁCS János, *Nemzetközi Jog I. - Általános rész*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, Pécs, 2004, 196-198.

<sup>4</sup> BRUHÁCS, *i.m.*, 196.

Az EJEB gyakorlata alapján tehát jóval relevánsabb, az ehelyütt csak *szűkebb értelemben vett definíciós problémának* aposztrofált definíciós nehézség. A dolgozat jelentős része ugyanis gyakorlatilag ezen definíciós kísérlet meg-alapozását szolgálja. A konkrét esetben tehát a definiálás kérdésköre az Egyezmény 15. cikke alkalmazhatósága szempontjából érdekes, ugyanis mindenképpen indokolt meghatározni a háború, valamint a nemzet létét fenyegető rendkívüli állapot kategóriáit. Előbbi vonatkozásában úgy gondolom, hogy részletes definíciós meghatározás nem szükséges, ugyanis háború alatt a szuverén államok közötti háborút érthetjük. A háború egyébként a 15. cikk alkalmazása tekintetében is az államok közötti háborúra utal.<sup>5</sup> A téma szempontjából jóval fontosabbnak tűnik a második elem definiálása, ugyanis az eddigi strasbourggi esetjog jórészt ezen fordulat mentén determinált.

Egyes elemzők szerint – amely megállapítással egyebekben egyetértek – a „nemzet léte” kifejezés, nem szükségszerűen azonos az „állam léte”, avagy az „emberek léte” kifejezésekkel, ennél szélesebb tartalmat jelent: tudniillik a nemzet egészének működését, életvitelét.<sup>6</sup> Ebből kifolyólag tehát nem feltétlenül csak a nemzetet, mint egészt fenyegető veszély sorolható a 15. cikk hatálya alá, hanem adott esetben területileg meghatározott események alapján is „felhívható” a vonatkozó cikk, feltéve, hogy annak hatása össznemzeti jelleggel bír.<sup>7</sup> Az EJEB egy konkrét ügyben például – ahol a kormány a terrorizmus veszélyére hivatkozással, de egy az eltéréssel kapcsolatos Főtitkári tájékoztatásban megjelölt területi hatályon kívüli régióban kívánt élni az őrizetbe vételre vonatkozó, és az eltéréssel érintette területen egyébként alkalmazott szigorúbb szabályokkal – arra a megállapításra jutott, hogy a kormány nem hivatkozhat a 15. cikkre, amennyiben az ügy alapjául szolgáló esemény nem az eltéréssel érintett régióban történt. Végső soron arra a megállapításra jutott, hogy az eltérés kérdése az ügy körülményeire tekintettel fel sem merül, vagyis a 15. cikk ekként alkalmazhatatlan.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> GRABENWARTER, Christoph, *Europäisches Menschenrechtskonvention*, Verlag C. H. Beck, Munich, 2008<sup>3</sup>, 11.

<sup>6</sup> Vö. KIRCHNER, Stefan, *Human Rights Guarantees during States of Emergency: The European Convention on Human Rights*, Baltic Journal of Law & Politics (2010), 11.

<sup>7</sup> Gyakorlatilag ennek az elvnek a konkrét megvalósulását jelentették azok az ügyek, amelyek alapjául egy adott állam területileg nem túl jelentős részein történő események szolgáltak okként a cikk alkalmazására (pl.: Észak-Írország vagy Törökország kurdok lakta régióiban bekövetkezett szükséghelyzeti korlátozások).

<sup>8</sup> ECHR, *Abdülşamet Yaman v. Turkey*, Judgement of 2. November 2004, 68-70.

## A „nemzet létét fenyegető rendkívüli állapot” meghatározása, a Bíróság vonatkozó tesztjének alakulása

A nemzet létét fenyegető rendkívüli állapot akként határozható meg, hogy az mindazon kivételes és fenyegető veszéllyel járó helyzet, vagy krízis, amely hatását nagy nyilvánosság előtt fejt ki és veszélyt jelent a kérdéses államot alkotó közösség rendezett, általános működésére.<sup>9</sup>

Az EJEB *Lawless-ügyben*<sup>10</sup> hozott döntése abból az aspektusból is jelentősnek tekinthető, hogy itt fektette le a bíróság a rendkívüli állapot kritériumrendszerét, valamint a tagállamok felelősségének meghatározására is sor került. Ennek értelmében a rendkívüli állapot kritériumrendszere az alábbiakban körvonalazható: a) kivételes és fenyegető veszély, amely b) hatással van a nagy nyilvánosságra, és c) fenyegeti a társadalmat. A mindenkor kormányzat felelőssége továbbá ebben a tekintetben az emberek, a társadalom egyes tagjainak a védelme. Ennek keretében a *Lawless-ügyben* a bíróság azt is meghatározta, hogy a kormányoknak biztosítani kell egy bizonyos mérlegelési szabadságot, annak eldöntése tekintetében, hogy a konkrét szituáció valóban olyan veszélyhelyzetnek minősül, amely a) a nemzet létét fenyegeti és b) olyan kivételes intézkedéseket tesz szükségessé, amely kizárólag az Egyezményben foglalt kötelezettségek felfüggesztésével lehetséges.<sup>11</sup> Összességében tehát a *Lawless-ügy* definiálta a 15. cikk (1) elfogadhatóságát akként, hogy az valamennyi kivételes helyzetre értendő, amely hatással van a nemzet egészére és veszélyt jelent a közösség normális működésére. A konkrét ügyben egyébként az EJEB arra az álláspontra jutott, hogy *Lawless* őrizetben tartása a szerződő állam 15. cikk 1. bekezdése által elismert jogán alapszik, ugyanis a feltételek az alábbi három elem mentén teljesültek: a) a szóban forgó időszakban a nemzet létét fenyegető rendkívüli állapot állt be, ugyanis az Ír Köztársaság területén egy olyan fegyveres szervezet működött, amely az alkotmányos rend keretein kívül tevékenykedett és erőszakot alkalmazott céljai eléréséhez; b) ez a fegyveres szervezet az állam területén kívül is kifejtette hatását, veszélyeztetve ezáltal Írország és a szomszédos államok kapcsolatait; c) a terrorista jellegű megnyilvánulások jelentősen megszorodtak, a vizsgált időszakban ráadásul számuk tovább emelkedett. A 15. cikkel kapcsolatos értelmezési kérdések az EJEB (és a Bizottság) gyakorlatában nem álltak meg a *Lawless-ügynél*.

<sup>9</sup> ECHR, *Lawless v. Ireland*, Commission Report of 19 December 1959, Series B Vol. 1, 1960-61, 82.

<sup>10</sup> ECHR, *Lawless v. Ireland*, Judgment of 1 July 1961, Series A Vol. 3.

<sup>11</sup> *Uo.*

Az ún. „Görög ügy”<sup>12</sup> Dánia, Norvégia, Svédország és Hollandia Görögországgal szembeni ügye volt. Az ügy rövid megemlézése azért szükséges, mert a nemzet létét fenyegető rendkívüli állapot komplex definiálása jórészt ekkor történt meg. Ennek megfelelően a nemzet létét fenyegető veszély definiálásához a következő jellemző elemek szükségesek: a veszély a) tényleges, valódi, vagy fenyegető; b) hatása a nemzet egészére kiterjed; c) a közösség életének szervezett, folyamatos működését veszélyezteti; d) a krízisnek vagy veszélynek kivételesnek, rendkívülinek kell lennie, abban a vonatkozásban, hogy a közbiztonságának fenntartása, az egészség és a(z) állami rend(szer) állandósága érdekében az Egyezmény által biztosított hagyományos intézkedések és korlátozási lehetőségek már nem elégségesek.<sup>13</sup> Megállapításra került egyébként, hogy az érintett időintervallumban Görögországban nem volt rendkívüli helyzet. A mindenkor kormányzat felelőssége ugyanis annak bizonyítása, hogy az Egyezmény hatályának felfüggesztéséhez szükséges körülmények megvalósultak,<sup>14</sup> ez utóbbi követelménynek pedig a kormány az EJEB megítélése szerint nem tett maradéktalanul eleget.

## A mérlegelési jogkör doktrínája az Egyezmény 15. cikke relációjában

Az előzőekben kifejtett felelősség további interpretációjának eredménye a mérlegelési jogkör doktrínájának 15. cikkre való adaptálása lett.<sup>15</sup> Ennek megfelelően az állam feladata annak megállapítása, hogy a rendkívüli helyzet valóban a létét fenyegeti és amennyiben igen, úgy azt is, hogy milyen mértékű cselekvés szükséges a veszélyhelyzet leküzdésére. A mindenkor kormányoknak így egy széles értelemben vett mérlegelési jogköre van a *rendkívüli jogrend megállapítására*, ezen túl pedig *széles értelemben vett mérlegelési joga* van arra is, hogy meghatározza *milyen intézkedések szükségesek*. Hangsúlyozandó azonban, hogy ez a széles értelemben vett mérlegelési jogkör az Egyezmény alapján nem jelent korlátlan hatalmat. Az EJEB feladata ugyanis annak eldöntése, hogy az eltérés alkalmazása során a tagállam a „feltétlenül szükséges mértéknel” jobban tért-e el a 15. cikk alkalmazása során. Vagyis az EJEB feladata annak megítélése, hogy az

<sup>12</sup> ECHR, *The Greek Case*, European Commission of Human Rights Report. Yearbook of the European Court of Human Rights 12 (1969): 1.

<sup>13</sup> CRYSLER, Edward, *Branningen and McBride v. U.K.: A New Direction on Article 15 Derogations under the European Convention on Human Rights*, = *Revue Belge de Droit International*, 1994/2, Éditions Bruylant, Bruxelles (603-631); 607.

<sup>14</sup> M. GROSSMAN, Claudio, *States of Emergency: Their Impact on Human Rights*, *American Journal of International Law* (1985), 1104-1106.

<sup>15</sup> ECHR, *Ireland v. United Kingdom*, Judgment of 18 January 1978, Series A Vol. 25.

adott állam intézkedései a 15. cikk által engedélyezett eltérés alkalmazása során, vajon a feltétlenül szükséges mértéket túllépték-e vagy sem.<sup>16</sup> Az EJEB az ellenőrzési jogkörének gyakorlása során megfelelő súlyt kell, hogy tulajdonítson olyan releváns tényezőknek, mint az eltérés által érintett jogok természete, a rendkívüli állapot időtartama, vagy pedig a kialakulásához vezető körülmények.<sup>17</sup> Ezzel az EJEB gyakorlatilag lefektette a 15. cikkel kapcsolatos teszt alapvető elveit, amelyet a gyakorlatában mai napig következetesen alkalmaz.<sup>18</sup> A szükséges mérték objektív meghatározása azonban nem lehetséges, így mindig a konkrét ügy elemei kapcsán kell kijelölni a feltétlenül szükséges mértéket.<sup>19</sup>

Az előbbieken kifejtettekhez kapcsolódó kérdés az „arányosság.” Az arányosság alapelve három összetevőre bontható: 1. súlyosság, 2. időtartam és 3. hatály.<sup>20</sup>

Ennek keretében tehát az intézkedéseknek<sup>21</sup>: a) kapcsolódniuk kell a rendkívüli helyzethez, b) alkalmasnak kell lennie arra, hogy csökkentse a problémát és c) körül kell legyen bástyázva ún. mentőövekkel.<sup>22</sup> További fontos elem az, hogy d) nem áll rendelkezésre egyéb kevésbé drasztikus megoldás,<sup>23</sup> illetve e) ezek az intézkedések csak addig alkalmazhatók, amíg azok feltétlenül szükségesek. Az eltérés alkalmazhatóságához továbbá az is elengedhetetlen, hogy a f) visszaélések ellen legyenek megfelelő garanciák (pl.: jogorvoslati lehetőség), valamint vizsgálni kell azt is, hogy az Egyezménytől való eltéréssel kapcsolatos g) intézkedések ellentétesek-e a kormány nemzetközi jogból fakadó egyéb kötelezettségeivel.<sup>24</sup> A konkrét esetekben mindig rendkívül nehéz az EJEB feladata annak eldöntése tekintetében, hogy vajon a releváns, speciális szituáció úgymond mikor fordul át „kivételessé.”<sup>25</sup> Általánosságban megállapítható, hogy az EJEB gyakorlatában elfogadottá vált, miszerint a terrorizmus indukálta fenyegetettséggel szemben a hagyományos jog által biztosított keret

<sup>16</sup> ECHR, *Ireland v. United Kingdom*, 78-79.

<sup>17</sup> BERGER, Vincent, *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata*, Budapest, 1999, 96.

<sup>18</sup> Vö. CRYSLER, *i.m.*, 609.

<sup>19</sup> Lásd pl.: ECHR, *Lawless v. Ireland*, 28.; ECHR, *Aksoy v. Turkey*, Judgment of 18 December 1996, 69-70.

<sup>20</sup> CRYSLER, *i.m.*, 612.

<sup>21</sup> Erről részletesebben CRYSLER, *i.m.*, 613.

<sup>22</sup> CHOWDHURRY, Roy, *Rule of Law in a State of Emergency*; Pinter Publishers, London, 1989, 104.

<sup>23</sup> Vö. MANGAN, Brendan, *Protecting Human Rights in National Emergencies: Shortcomings in the European System and a Proposal for Reform*, Human Rights Quarterly (1988), 372-376.

<sup>24</sup> Egyezmény 15. Cikk 1. bekezdés utolsó fordulata. Ezzel összefüggésben érdemes megemlíteni azt is, hogy az egyezmény ezen rendelkezése a bíróság gyakorlatában mintegy kiegészítette az abszolút jogok kategóriáját.

<sup>25</sup> Vö. KIRCHNER, *i.m.*, 12.

nem elegendő.<sup>26</sup> Az ilyen helyzetekben pedig a kivételes jog válik szükségessé, figyelemmel arra, hogy az Egyezmény által biztosított hagyományos intézkedés lehetőségei egyértelműen alkalmatlanok az adott szituáció kezelésére.<sup>27</sup>

### A „Branningen-ügy”<sup>28</sup> hatása

A *Branningen ügy* jelen írás szempontjából relevanciával bíró jelentősége abban csúcspodott ki, miszerint a tagállam azért alkalmazta a 15. cikk adta „lehetőségeket,” hogy ekként kerülje meg az Egyezményben foglalt kötelezettségeit. Az ügyben a tagállam az őrizet tartamát tehát úgy hosszabbította meg az EJEB által irányadónak tekintett általános mértéket jelentősen meghaladva, hogy a 15. cikkre hivatkozással felfüggesztette az Egyezmény hatályát. Az ügy hátterében az EJEB *Brogan and Others v. United Kingdom*<sup>29</sup> ügye állt, amelyben azért marasztalta el a brit kormányt, mert az alkalmazott legrövidebb tartamú – bírósági ellenőrzést mellőző – őrizetben tartás is meghaladta az Egyezmény „bíró elé állítás haladéktalan volta”<sup>30</sup> fogalma által biztosított szigorú határokat. Az EJEB azonban elismerte, hogy a terrorizmus elleni küzdelem valóban meglehetősen nehezé teszi az adott tagállam dolgát, ezáltal mintegy burkoltan jelezve az Egyezménytől való eltérés lehetőségét. A *Brogan ügyben* hozott döntés így kvázi választás elé állította a brit kormányt: vagy bevezeti az őrizetben tartást elrendelő döntések bírósági ellenőrzését (amely a nagy számú eset miatt indokolatlanul nagy terhet róna a bíróságokra, arról nem is beszélve, hogy – miként erre a kormány is hivatkozott – egy ilyen megoldás a bíróságok társadalmi megbecsülését is alááshatná), vagy pedig a 15. cikknek megfelelően tájékoztatja az Európa Tanács Főtitkárát, hogy e terület vonatkozásában el

<sup>26</sup> ECHR, *Lawless v. Ireland*, 28., ECHR, *Ireland v. United Kingdom*, 4.

<sup>27</sup> OVEY, Clare – WHITE, Robin C. A., *Jacobs & White: The European Convention on Human Rights*, 4th Edition, Oxford University Press, Oxford, 2006, 443.

<sup>28</sup> ECHR, *Branningen and McBride v. U.K.*, Judgment of 26 May 1993, Series A Vol. 258B.

<sup>29</sup> ECHR, *Brogan and Others v. United Kingdom*, Judgment of 29 November 1988.

<sup>30</sup> Ezzel összefüggésben hangsúlyozandó, hogy az Egyezmény 5. cikk 3. bekezdés „haladéktalan” bíró elé állítás pontosan meghatározott időtartamának meghatározására az EJEB nem vállalkozott, azt a konkrét esetek összes körülményei vizsgálata alapján dönti el. Ugyanakkor a legkisebb tartam vonatkozásában valamennyi ügy körülményeit figyelembe véve 3-4 nap tekinthető a felső határnak, amely esetben továbbá hangsúlyozandó az is, hogy a határidő számítása objektív, vagyis az időtartam meghatározása során a tagállamok nem hivatkozhatnak nemzeti ünnepre, hétvégére, vagy éppen a terrorcselekményeknek egy bizonyos területen vagy államban történő elszaporodására, válsághelyzetre stb. (vö.: ECHR, *Sakik v. Turkey*, Judgment of 26 November 1997, ECHR, *Demir and Others v. Turkey*, Judgment of 23 September 1998, stb.). Erről részletesebben lásd: GRÁD András – WELLER Mónika, *A strasbourgi emberi jogi bírósághoz kézikönyve*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2011, 215-216.

kíván térni az Egyezményben foglaltaktól. A kormány ez utóbbi döntést választotta, majd az ezt követően az EJEB-hez eljutott *Brannigen* ügy vonatkozásában az EJEB megállapította, hogy az Egyesült Királyság eltérési jogának gyakorlása az Egyezmény 15. cikkében foglalt előírásoknak megfelelő tájékoztatás alapján történt, a kérelmezők így nem hivatkozhattak eredményesen az Egyezmény általuk felhívott cikkében foglalt jogok sérelmére. A *Brannigen* ügy egyik fontos megállapítása volt továbbá, hogy nem kérdőjelezhető meg az eltérés alkalmazásának érvényessége pusztán azon az alapon, hogy az adott kormány mintegy tanulmányozta annak lehetőségét, hogy a jövőre nézve olyan metódust dolgozzon ki, amely lehetővé teszi a számára, hogy jobban megfeleljen az Egyezményből eredő kötelezettségeinek. Álláspontom szerint az EJEB által alkalmazott fenti megoldás azt az üzenetet is hordozhatja, hogy amennyiben az adott kormány úgy ítéli meg, hogy a nemzet létét fenyegető rendkívüli állapot feltételei fennállnak, úgy él az eltérés lehetőségével pusztán azért, hogy az egyes alapvető jogok – kivéve persze a 15. cikk 2. bekezdésében foglalt korlátozhatatlan jogokat és a nemzetközi jogi kötelezettség alá eső jogokat, mint kvázi korlátozhatatlan jogokat – betartása kötelezettségének béklyója alól szabaduljon. A probléma valósnak tekinthető, főként az ún. keletei bővítés okán is, azon országokban, ahol az emberi jogok iránti tisztelet jóval alacsonyabb szinten van, mint például a nyugati demokráciák esetében. Egyes, Törökországgal kapcsolatos ügyek vonatkozásában például már megfigyelhető az a tendencia miszerint a 15. cikk alkalmazásával azért él a tagállam, hogy ezzel megkönnyítse a „rendteremtést” az ország „komplikáltabb” területein. Ezzel összefüggésben érdemes megemlíteni azt is, hogy az EJEB következetesen arra az álláspontra helyezkedett [l. *Ireland v. U.K., Brannigen and McBride v. U.K.* stb.], miszerint a szerződő államok felelősséggel tartoznak a nemzet létéért, vagyis maguknak kell eldönteniük, hogy az államot fenyegeti-e rendkívüli állapot beállta, és amennyiben igen, neki kell határoznia arról is, hogy a veszély elhárítása érdekében meddig lehet elmenni. Mivel pedig a mindenkori kormányok azok, amelyek közvetlen és folytonos kapcsolatban állnak a sürgető helyzettel, a nemzeti hatóságok így sokkal inkább képesek megítélni a helyzet súlyosságát és végső soron dönteni is (sokkal inkább, mint egy nemzetközi bíróság), ekként továbbá a veszély elhárításához szükséges eltérés terjedelmét is jobban meg tudják ítélni. Ez a jog és egyúttal kötelesség pedig a széles mérlegelési jogkör doktrínájából eredeztethető. Az EJEB hatásköre pedig – amint arról a korábbiakban már részletesebben is szót ejtettem – arra terjedhet csak ki, hogy megítélje: a hatóságok túllépték-e a helyzet szükségessége által feltétlenül megkívánt mértéket. Ebből a hatásköri megoszlásból pedig úgy gondolom – miként azt a mellékelt példa is mutatja – egyenesen következhet a visszaélésszerű tagállami gyakorlat kialakulása.

## Záró gondolatok

Jelen dolgozat alapjául szolgáló kutatás végső céljaként is szolgál azon speciális „szükséghelyzeti” elemekkel kapcsolatos irányok meghatározása, amelyek nem a már-már klasszikusnak tekinthető terrorizmus, polgárháború, háború stb. körbe tartoznak. A kutatást az EJEB gyakorlata vonatkozásában is egy olyan cél motiválja, amely igyekezne – erre irányuló konkrét esetjog hiányában – hipotetikusán irányt mutatni az olyan különleges helyzetekre, mint az egészségügyi szükséghelyzet, vagy a gazdasági szükséghelyzet problémája. A kutatás eddig megválaszolatlan és a végső soron megválaszolendő kérdése az, hogy a fenti kategóriákba tartozó rendkívüli helyzetekre vajon alkalmazható-e az EJEB 15. cikkével kapcsolatos gyakorlata, és ha igen akkor az mennyiben, milyen mértékben adoptálható? Nem szabad elfelejteni, hogy ez utóbbi „speciális szükséghelyzeti” elemek által indukált alapjogsértések nem csak az EJEB már ismert 15. cikkelyes gyakorlatával kapcsolatos alapjogi sérelmeket valósíthatják meg (pl.: személyes szabadsághoz, élethez való jog stb.), hanem immáron az ún. szociális jogok körébe tartozó elemek sérelméről is beszélhetünk (tulajdonhoz való jog, magán- és családi élet tiszteletben tartása stb.). A *Brannigen* ügyben tett „vésztörvény” tekinthető megállapítás alapján úgy gondolom, hogy végső soron pl. a gazdasági szükséghelyzetre hivatkozással is felhívható a 15. cikk, ezáltal a szerződő állam mintegy kivonva magát az ebben a körben – a hatékony intézkedések megtétele érdekében – valójában csak ballasztnak tekinthető Egyezményi cikkek betartása alól. Mi az akadálya tehát annak, hogy a 15. cikk felhívása is ilyen hivatkozással történjék, és ebben az esetben milyen megállapításra jutna az EJEB? Az ügyek további feldolgozása során a kutatás igyekszik felderíteni az ebbe a tárgykörbe tartozó eseteket is. Ugyanis, ha a Brogan – Brannigen mechanizmus alkalmazását kívánja az egyik szerződő állam rávétni a gazdasági szükséghelyzettel kapcsolatos problémái megoldására, akkor előzetesen kell lennie egy „gazdasági válsághelyzettel kapcsolatos Brogan-ügynek” is.

## **A fegyverrel, veszélyes eszközzel, eszközzel, illetve egyéb eszközzel történő elkövetés kialakulása és fejlődése a porosz büntetőjogtól kezdve napjainkig**

### **Bevezetés**

A modern német büntetőjog egyre gyorsuló fejlődésének eredményeként Németországban egyre nagyobb szerepet kap a fegyverrel, a veszélyes eszközzel, eszközzel, illetve az egyéb eszközzel történő elkövetés. Azonban még ma sem egyértelmű a jogi végzettséggel rendelkezők számára sem e négy kategória elkülönítése, rendkívül kevesen ismerik ténylegesen ezt a négy, kiemelkedő szereppel bíró és csak a német jogterületre jellemző jogintézmény kialakulását és fejlődését.

A tanulmányomban az említett kategóriák kialakulásával és fejlődésével foglalkozom a porosz büntető törvénykönyvtől kezdve, megvizsgálva az első StGB vonatkozó rendelkezéseit, végigvezetve e minősítő körülmények, illetve büntetéskiszabási körülmények változásait a büntetőjogi reformtörvényeken keresztül. Ezt követően a szocialista Németország törvénykönyvvel foglalkozom, végül pedig összefoglalom vizsgálódásaim eredményeit.

### **A szabályozás kialakulása és fejlődése**

E négy minősítő körülmény kialakulását és fejlődését – amint azt már a fentiekben is említettem, csak a porosz állam XIX. századi jogalkotási eredményeitől, azaz 1852-től kezdve vizsgálom, ugyanis a porosz állam volt az első az egységes nemzetállam megalakulásáig, amely modern és a vonatkozó témával kapcsolatos releváns rendelkezéseket tartalmazott.

---

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Madai Sándor egyetemi docens

## A porosz büntető törvénykönyv

A porosz büntető törvénykönyv (pStGB) megalkotására IV. Frigyes Vilmos uralkodása során került sor 1851-ben. A törvény egy teljes és rendkívül modern büntető törvénykönyv, a porosz jogalkotás egy kiemelendő alkotása, amelyet megfelelő módon, a modern kor igényeinek megfelelően alkottak meg.

### *A pStGB fegyveres elkövetésre vonatkozó rendelkezései*

Megállapítható, hogy a pStGB-ben viszonylag sok, összesen kilenc tényállás tartalmaz rendelkezéseket a fegyverekkel kapcsolatban, azonban hogy nemcsak a különös részi szabályok között jelenik meg a fegyver, hanem az általános részben is kiemelt szerepet játszik, az RStGB-ben, sem pedig a jelenleg hatályos StGB-ben is példanélküli.

### *A pStGB veszélyes eszközre, eszközre és egyéb eszközre vonatkozó rendelkezései*

A jogalkotó 1851-ben még nem érezte szükségét annak, hogy szabályozza ezeket az elkövetési eszközöket is, mint minősítő körülményeket vagy büntetés-kiszabási szempontokat. A törvénynek ebből a szempontból megkérdőjeleződik modernsége is, hiszen a fegyverekkel rendkívül behatóan foglalkozott, függetlenül attól, hogy nem került sor fogalmak megalkotása. Ennek eredménye pedig a fentebb már többször is említett nem egységes jogalkotási gyakorlat lett. A jogalkalmazó mérlegelési jogkörébe tartozott annak megvizsgálása és eldöntése, hogy az adott eszköz fegyvernek tekinthető-e.

## A birodalmi StGB<sup>1</sup> és módosításai

Az eredeti StGB, a birodalmi büntető törvénykönyv (RStGB) 1871-ben került megalkotásra, hatályba pedig 1872-ben lépett. Ennek eredményeként minden tartományban egységessé vált a büntetőjog, megszűntek a különböző német államokban fellelhető és sok problémát okozó különbségek.

<sup>1</sup> *Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich vom 15. Mai 1871* (RGBl. 1871 S. 127)

### *A RStGB rendelkezései a fegyverrel történő elkövetésre vonatkozóan*

Az RStGB eredeti rendelkezési között leggyakrabban a fegyverrel történő elkövetés szerep, de előfordulnak olyan bűncselekmények is, amelyek tartalmazzak rendelkezéseket a veszélyes eszközre és az egyéb eszközre vonatkozóan is.

Az RStGB szerint ugyanis fegyverrel elkövethető az alkotmányellenesnek minősített párt folytatása (RStGB § 84), az alkotmányellenes szabotázs (RStGB § 88 Abs. 1., Abs. 3.), az államfői hírnévrontás (RStGB § 90 Abs. 1., Nr. 2.), a garázdaság (RStGB § 123 Abs. 3.), a fegyveres csoportok támogatása (RStGB § 127), a szavahihetőség megsértése (RStGB § 201) bűncselekménye esetén. Megjelenik még e minősítés a súlyosabban minősülő rablás (RStGB § 250 Abs. 1. Nr. 1.), illetve egyéb, névvel nem ellátott (RStGB § 360 Abs. 1. Nr. 2., Abs. 2., RStGB § 362 Abs. 2., RStGB § 367 Abs. 1. Nr. 9., Nr. 10., Abs. 2.).

### *Az első két büntetőjogi reformtörvény*

1969-ben két módosítás és egy külön büntető törvénykönyv is megalkotásra került. 1969-ben alkotta meg a jogalkotó a Német Szövetségi Köztársaságnak (NSZK) az első (1. StrRG)<sup>2</sup> és a második büntetőjogi reformtörvényt (2. StrRG),<sup>3</sup> illetve ebben az évben jött létre a Német Demokratikus Köztársaság (NDK) büntető törvénykönyve (DDRStGB) is, amely 1949-1990. között volt hatályban.

### *a, Az 1. StrRG fegyverrel történő elkövetésre vonatkozó rendelkezései*

Az 1970-ben hatályba lépett 1. StrRG-re már hatalmas szüksége volt a bűnüldöző szerveknek és a vádemelő hatóságoknak, hiszen az RStGB hatályba lépése óta eltelt majdnem egy évszázad alatt rendkívül sokat fejlődött a technika, nagymértékben megváltozott a társadalom és ennek eredményeként változtak a bűncselekmények is.

A törvény rendelkezéseit tekintve megállapítható, hogy bár rendkívül sok újítás került jelent meg, a fegyverekre vonatkozóan nem tartalmazott semmilyen szabályt, sem új tényállást, sem pedig minősítő körülményt. E tekintetben az 1. StrRG nem jelentett előrelépést az 1871-es állapotokhoz képest,

<sup>2</sup> *Erstes Gesetz zur Reform des Strafrecht verkündet am 25. Juni 1969* (BGBl. I S. 645), in Kraft getreten am 1. September 1969 bzw. am 1. April 1970.

<sup>3</sup> *Zweites Gesetz zur Reform des Strafrecht verkündet am 4. Juli 1969* (BGBl. I S. 717), nach Maßgabe des Gesetzes über das Inkrafttreten des Zweiten Gesetzes zur Reform des Strafrechts vom 30. Juli 1973 (BGBl. I S. 909) in Kraft getreten – mit Ausnahme der Regelungen über die Unterbringung in einer sozialtherapeutischen Anstalt – am 1. Januar 1975.

holott eltelt közben két világháború, rendkívül sok fegyver volt forgalomban, egyszerűbb volt fegyverekhez hozzájutni.

*b, Az 2. StrRG által hozott változások*

A 2. StrRG – hasonlóan az első reformtörvényhez – 1969-ben került megalkotásra, azonban csak 1973-ban lépett hatályba, egyes rendelkezései pedig csak 1975-ben váltak alkalmazhatóvá.

E törvény rendelkezéseit vizsgálva kiemelendő, hogy az 1. StrRG-hez képest nem hozott jelentősebb újítást, ráadásul a fegyverekre vonatkozóan semmilyen rendelkezést nem tartalmazott, sőt több tényállásból is eltűnt a fegyverrel történő elkövetés lehetősége is.

A 2. StrRG is nagymértékben támaszkodott a RWaffG által bevezetett fogalmakat, azonban az új, 1972-ben megalkotott és 1973. január első napján megalkotott WaffG jelentős változásokat hozott e területen, amelynek révén a reformtörvény által használt fegyverfogalmak pontosabb értelmet és alkalmazhatósági kört nyertek.

*A harmadik, negyedik és az ötödik büntetőjogi reformtörvény*

A reformtörvények megalkotását tekintve megállapítható, hogy az RStGB 1871-es megalkotását követően majdnem egy évszázadig nem következett be nagyobb módosítás a büntetőjogi jogszabályokat tekintve, a jogalkotási hullám 1969-ben indult el. Az első két reformtörvényt rendkívül gyorsan követett három reformtörvény még, amelyek 1970-ben, 1973-ban és 1974-ben keletkeztek.

*a, A 3. StrRG<sup>4</sup> változtatási a fegyverrel történő elkövetés terén*

A 3. StrRG 1970-ben került megalkotásra és 1970. május 22. napján lépett hatályba, gyakorlatilag az 1. StrRG és a 2. StrRG rendelkezéseivel egyidejűleg.

A 3. StrRG gyakorlatilag az egyesülési és gyülekezési joggal kapcsolatos bűncselekmények reformját jelentette, a kapcsolódó bűncselekmények megújítását hajtotta végre, leginkább ezek liberalizálását. A fegyveres elkövetéssel azonban nem foglalkozott.

<sup>4</sup> *Drittes Gesetz zur Reform des Strafrechts* (3. StrRG), verkündet am 20. Mai 1970 (BGBl. 1970 I S. 505), in Kraft getreten am 22. Mai 1970.

*b, A negyedik reformtörvény<sup>5</sup> általi StGB újítások – nincs változás*

A negyedik büntetőjogi reformtörvény (a továbbiakban 4. StrRG), amelyet 1973-ban fogadott el a Reichstag leginkább a szexuális önrendelkezéssel kapcsolatos bűncselekményeket rendezte, különösen a szemérem elleni erőszakot és az erőszakos közöszlést, amelyek tényállása rendkívüli mértékben kibővült.

A törvény azonban – hasonlóan a nagy reformtörvényekhez – nem hozott semmilyen változást a fegyveres elkövetés terén, erre vonatkozóan egyáltalán nem tartalmazott rendelkezéseket.

*c. Az ötödik büntetőjogi reformtörvény<sup>6</sup> eredményei – az újítás teljes hiánya*

Az ötödik büntetőjogi reformtörvény (a továbbiakban 5. StrRG) 1974-ben került megalkotásra a büntetőjog nagy reformjának szerves részeként és már megalkotásának évében hatályba is lépett, leginkább pedig az egyes különös részi bűncselekményekre koncentrált.

Ennek eredményeként csak a terhességmegszakítás büntetőjogi rendelkezéseivel kapcsolatban tartalmaz rendelkezéseket, a fegyverekkel, veszélyes eszközökkel, eszközökkel és egyéb eszközökkel egyáltalán nem foglalkozott. Sőt, a törvény az említett egy bűncselekményen kívül minden más általános részi szabályt, illetve különös részi rendelkezést figyelmen kívül hagyott.

*A hatodik büntetőjogi reformtörvény<sup>7</sup> és a változások napjainkig*

A legnagyobb és leginkább jelentős változást a hatodik büntetőjogi reformtörvény (*Sechstes Gesetz zur Reform des Strafrechts*, a továbbiakban: 6. StrRG), amelynek megalkotására 1998-ban került sor, a törvény pedig még 1998-ban hatályba lépett. A törvény az 1960-1970-es évek büntetőjogi reformtörvényeinek lezárásaként jelent meg, a reformtörvények hullámának befejezéséért értelmezhető.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> *Viertes Gesetz zur Reform des Strafrechts* (4. StrRG), verkündet am 23. November 1973 (BGBl. 1973 I S. 1725).

<sup>6</sup> *Fünftes Gesetz zur Reform des Strafrechts* (5. StrRG), verkündet am 18. Juni 1974 (BGBl. 1974 I S. 1297), in Kraft getreten am 22. Juni 1974.

<sup>7</sup> *Sechstes Gesetz zur Reform des Strafrechts* (6. StrRG), verkündet am 26. Januar 1998 (BGBl. 1998 I 164), in Kraft getreten am 1. April 1998.

<sup>8</sup> Természetesen ez nem jelenti azt, hogy 1998. óta semmilyen változás nem történt az StGB-ben. A jogalkotó 1998. után is módosította a törvényt, csupán a 6. StrRG tekinthető a nagy büntetőjogi reformtörvények lezárásának.

a, *A fegyverekre vonatkozó rendelkezések változásai*

A 6. StrRG nemcsak a fegyverekre vonatkozóan vezetett be újításokat, de egyes esetekben megváltoztatta a bűncselekmények elnevezését is. Így 1998. óta a fegyveres tömeg támogatása (*Bildung bewaffneter Haufen*) már fegyveres csoportok támogatása (*Bildung bewaffneter Gruppen*) elnevezéssel található meg az StGB-ben. Azonban nemcsak a tényállás elnevezése változott, hanem annak tartalma is, hiszen most már a fegyverek vagy más veszélyes eszközök rendelkezésre bocsátása, képzése vagy segítése sújtható két évig terjedő szabadságvesztéssel vagy pénzbüntetéssel.<sup>9</sup>

Ugyancsak 1998-ban<sup>10</sup> került be az orvvadászat tényállásába minősített esetként a több részes lőfegyverrel általi elkövetése is, amely esetben három hónaptól öt évig terjedő szabadságvesztés szabható ki.<sup>11</sup>

b, *Veszélyes eszközzel, eszközzel, egyéb eszközzel történő elkövetés*

A veszélyes eszközzel elkövethető bűncselekmények körében az első, amelynél már a 6. StrRG révén megjelent e speciális minősítő körülmény a különösen súlyosan minősülő garázdaság volt. E tényállásnál a jogalkotó a veszélyesség szempontjából egyenlőséget tett a más fegyver és a veszélyes eszköz között, amelyeket az elkövető azért tart magánál, hogy az elkövetés során használjon.<sup>12</sup> A jogalkotó e tényállást 2011-ben tovább módosította, ekkor már veszélyes eszköz helyett más veszélyes eszköz szükséges a súlyosabb minősítés megállapításához.<sup>13</sup>

A szemérem elleni erőszak és erőszakos közösülés bűncselekményébe is a 6. StrRG eredményeként került be a fegyverrel vagy a más veszélyes eszköz magánál tartása kitétel. A jogalkotó azonban nem állt meg itt, e tényállás tartalmazza az eszköz és az egyéb eszközzel történő elkövetést is, amelyeknél már nem elegendő csupán a magánál tartás, szükséges hozzá a másik személy ellenállásának erőszakkal vagy erőszakos fenyegetéssel történő leküzdése vagy megszüntetése.<sup>14</sup>

<sup>9</sup> StGB § 127.

<sup>10</sup> A tényállásban már a korábban, 1935-ben is szerepelt a lőfegyverrel történő elkövetés, azonban a tényállás több elkövetőre történő kiterjesztésére csak a 6. StrRG révén került sor.

<sup>11</sup> StGB § 292 Abs. 2. Nr. 3.

<sup>12</sup> StGB § 125a Abs. 1. Nr. 2. [1. April 1998-5. November 2011].

<sup>13</sup> StGB § 125a Abs. 1. Nr. 2.

<sup>14</sup> StGB § 177 Abs. 3. Nr. 1-2.

E csoportba tartozik még a súlyos testi sértés bűncselekménye is, amelynél a 6. StrRG vezette be a fegyverrel vagy más veszélyes eszközzel történő elkövetést. E tényállás legnagyobb hibája, hogy a jogalkotó nem határozott meg pontos elkövetési magatartást, csupán az „útján” vagy a „segítségével” (*mittels*) kitételt használja. Ez véleményem szerint egy meglehetősen tág megfogalmazás lett, hiszen a veszélyes eszköz fogalmának meghatározása nélkül bármilyen objektíve és szubjektíve veszélyes tárgy megvalósíthatja a bűncselekményt.

A súlyosabban minősülő rablás bűncselekménye is a 6. StrRG eredményeként bővült ki a veszélyes eszközzel, eszközzel és egyéb eszközzel történő elkövetéssel. A veszélyes eszköz ebben az esetben azonos veszélyességűnek tekinthető, mint a fegyver és elegendő a magánál tartás. Ezzel szemben az eszköz és az egyéb eszköz eseteiben már nem elegendő csupán a magánál tartás, szükséges hozzá a másik személy ellenállásának erőszakkal vagy erőszakos fenyegetéssel történő leküzdése vagy megszüntetése.<sup>15</sup>

c, *Változások a 6. StrRG óta*

2002-ben már újabb tényállás beiktatása vált szükségessé, így került a törvénybe a terrorista egyesületek támogatásának büntetése. A tényállás szerint az, aki egy olyan csoportot alapít, amelynek célja vagy feladata az, hogy emberölést, halált okozó súlyos testi sértést, emberiség elleni vagy háborús, vagy az emberi szabadság elleni bűncselekményeket valósítson meg vagy egy ilyen csoportban részt vesz, továbbá bűncselekményeket a fegyvertörvény alapján valósít meg egytől tíz évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.<sup>16</sup>

2009-ben teljesen új tényállásként került be az StGB-be a súlyos állam elleni erőszakos cselekmény előkészületének bűncselekménye is, amely már megalkotásakor is tartalmazta a fegyverrel történő elkövetés, illetve a fegyverek előállítására vonatkozó rendelkezéseket.<sup>17</sup> Célszerű azonban kiemelni, hogy ebben az esetben a fegyver nem minősítő körülmény vagy büntetéskiszabási szempont, hanem az alaptényállás létfontosságú eleme, mivel szubszidiárius bűncselekményről van szó.

A tényállások StGB-ben szereplő sorrendjét tekintve az első nagyobb jelentőséggel bíró bűncselekmény, ahol a veszélyes eszközre vonatkozó szabályozás megjelent a végrehajtó hivatalnok elleni ellenállás tényállása. Ebben az esetben a jogalkotó 2011. óta a fegyverrel azonos veszélyességűnek tekinti a

<sup>15</sup> StGB § 250 Abs. 1. Nr. 1. lit a, lit b.

<sup>16</sup> StGB § 129a Abs. 2. Nr. 5.

<sup>17</sup> StGB § 89a Abs. 2. Nr. 2-3.

veszélyes eszközt és a súlyosabb minősítést már a magánál tartás is megalkozza. Érdemes e bűncselekmény fegyveres elkövetésével kapcsolatban kiemelni, hogy a jogalkotó nem a használni (*verwenden*), hanem a magánál tartani (*bei sich führen*) ígét használta, amelyből az a következtetés vonható le, hogy bár a tényállás magyar fordításában a használat játszik szerepet, mégis a tényállás akkor valósul meg, ha az elkövető a fegyvert annak érdekében tartja magánál, hogy azt használja. Fontos azonban, hogy a magánál tartás nem jelenti azt, hogy a bűncselekmény végrehajtásának megkezdésekor kell rendelkeznie a fegyverrel, elegendő, ha ahhoz a befejezté válás előtt jut hozzá.<sup>18</sup>

A végrehajtó hivatalnok elleni ellenállás bűncselekménye 2011-ben, jóval a 6. StrRG veszélyes eszközre vonatkozó újítása után bővült ki a veszélyes eszközzel történő elkövetéssel a fogolyzandulás bűncselekménye is. A legnagyobb eltérés azonban, hogy itt már a magánál tartás az elkövetéskor történő használat céljából történik.<sup>19</sup>

### Kitekintés – a szocialista büntető törvénykönyv

A második világháború lezárását követően létrejött az NSZK és az NDK, azaz már nem lehetett egységes Németországról beszélni. Ennek eredményeként a két állam jogfejlődése is eltérő sajátosságokat mutatott. A fentiekben már bemutatottam az NSZK büntetőjogának fejlődését a nagy reformtörvényeken keresztül, kihangsúlyozva a fegyverrel történő elkövetés jellemzőit. Véleményem szerint azonban kitekintésként érdemes még foglalkozni az NDK büntető törvénykönyvével is (DDR-StGB), amelynek elfogadására 1968-ban került sor, amely egészen az 1990-ig volt hatályban.

#### *Az StGB és a DDR-StGB kapcsolata*

A fentiekben bemutatottam az RStGB-t és az azt módosító hat nagy reformtörvény, továbbá kitekintésként foglalkoztam még a DDR-StGB vonatkozó rendelkezéseivel is. Fontosnak tartom azonban, hogy a két törvény egymáshoz való viszonyát, a fellelhető hasonlóságok és különbségek vizsgálatát is.

Hasonlóságként mindenképp a fegyveres elkövetés bűncselekményekben megjelenő gyakoriságát érdemes kiemelni, hiszen az StGB és a DDR-StGB is meglehetősen sok bűncselekménynél alkalmazta a fegyveres elkövetést.

<sup>18</sup> *Strafgesetzbuch*, KINDHÄUSER, Urs – NEUMANN, Ulfrid – PAEFFGEN, Hans-Ulrich (hrsg.), Nomos, 2013<sup>4</sup>, 578.

<sup>19</sup> StGB § 121 Abs. 3. Nr. 2. S. 2.

Ugyanakkor az StGB esetében a fegyver leginkább az alaptényállás elemeként, elkövetési tárgyként jelent meg, csak kevesebb esetben lehetett minősítő körülményként vagy büntetés kiszabási szempontként tekinteni. A DDR-StGB-nél pedig inkább minősítő körülményként játszott szerepet, nem pedig büntetés kiszabási szempontként.

Míg az StGB az egyes bűncselekményeknél külön-külön említette a fegyverrel történő elkövetést minősítő körülményként, a DDR-StGB gyakran összefoglalt minősítő körülményként alkalmazta azt és egy-egy fejezet végén vagy bűncselekménycsoport végén rendelkezett arról, hogy a fegyverrel történő elkövetés minősítő körülmény.

A fegyverrel történő elkövetéssel kapcsolatban a felhasználási módok között is lényeges eltérések jelentek meg. Az RStGB, illetve az StGB szerint a fegyver felhasználása lehet magánál tartás, használat, célra történő használat, illetve elkövetés – ezek súlyossága véleményem szerint az említett sorrend szerint alakul. Ezzel szemben a DDR-StGB szerint a fegyvert lehet használatra történő figyelmeztetéssel felhasználni, használni, fegyverként használható eszközzel elkövetni és elkövetni. Közös, súlyosság alapján felállítható skála felvázolása esetén véleményem szerint a veszélyesség úgy alakul, hogy fegyver használatára történő figyelmeztetés – magánál tartás – használat – célra történő használat – elkövetés.

Érdemes még kiemelni, hogy az StGB-be csak a 6. StrRG révén került be a veszélyes eszközzel történő elkövetés, azonban a DDR-StGB már megalkotásakor tartalmazott egy olyan kitételt, hogy fegyverként használható eszközzel történő elkövetés, illetve veszélyes eszközzel történő elkövetés. Véleményem szerint utóbbi két minősítő körülmény mindenképpen a 6. StrRG-ben foglalt veszélyes eszköz, eszköz, egyéb eszköz előfutárának tekinthető, mindenképp modern és fejlett rendelkezés volt.

A legtöbb eltérés véleményem szerint abból fakad, hogy az NSZK az RStGB alapjain építkezett tovább, tehát fennállt a jogfolytonosság és a törvényt módosításokkal mindig megfelelő módon sikerült alkalmazkodni a fennálló társadalmi viszonyokhoz is. Ezzel szemben az NDK csak 1968-ig használta az RStGB-t, csak addig állt fenn a jogfolytonosság, míg 1968-ban megalakította a DDR-StGB-t, amely a jogalkalmazásban meglehetősen nagy mértékű káoszt okozott, hiszen az átmeneti idő meglehetősen rövid volt, továbbá a már húsz éve fennálló jogi-társadalmi viszonyok megítélése egy teljesen más jellegű törvényben történt.

## Összefoglalás

A tanulmányomban áttekintettem és bemutattam a fegyverrel, veszélyes eszközzel, eszközzel és egyéb eszközzel történő elkövetés szabályainak kialakulását egészen a jelenleg hatályos német büntető törvénykönyv rendelkezéseiig. A munkám során részletesen foglalkoztam e négy minősítő körülménnyel, a kapcsolódó részletszabályokkal, illetve e minősítő körülményekkel rendelkező bűncselekményekkel.

A fegyverrel történő elkövetés véleményem szerint már a XIX. század közepétől rendkívül gyakori minősítő körülmény volt, míg a veszélyes eszközzel, eszközzel és egyéb eszközzel történő elkövetés csak 1998-tól jelent meg különböző bűncselekmény-kategóriákban is.

Azonban úgy gondolom, hogy a kialakulás révén megszületett jelenlegi szabályozás még mindig nem teljes, további pontosításra szorulnak a fogalmak, több bűncselekménynél kellene alkalmazni minősítő körülményként a fegyverrel, veszélyes eszközzel, eszközzel és egyéb eszközzel történő elkövetés. Szükség lenne még a fogalmak és e minősítő körülményekhez kapcsolódó bírósági gyakorlat további kimunkálására, szélesítésére, amely lehetővé tenné a pontosabb értelmezést és a könnyebb alkalmazhatóságot is, amelyek leginkább a DDR-StGB-ben jelentek meg.

A dolgozatomat végül egy idézettel zárnám, amely bár az antik korból származik, mégis tökéletesen megtestesíti a fegyverrel, veszélyes eszközzel, eszközzel és egyéb eszközzel történő elkövetés intézményének ambivalenciáját: „Jog és fegyver az állam tartópillérei” (Justinianus)

MOLNÁR DALMA\*

## Az európai büntető jogharmonizáció röögös útján

### Az európai büntetőjog területének fejlődése

Az elmúlt húsz évben különböző indokok miatt az Unió folyamatosan arra törekszik, hogy a büntetőjog területén bővítse hatásköreit. Az első és legkézenfekvőbb magyarázata ennek a törekvésnek a nemzetközi bűnözés elleni kollektív védintézkedések megtétele, különösen az Unió pénzügyi érdekeinek védelme terén. A második, hogy gondoskodjon az uniós intézmények gördülékeny működéséről. A harmadik ambíció, hogy az Unió polgárai számára lehetővé tegyék az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést az Unió területén, és célja, hogy változtasson azon a véleményen, hogy az európaiak bizonyos része nagyobb fokú büntetőjogi védelmet élvez, mint mások. A közös intézkedések, melyek elősegítik a bizonyítékok cseréjét, a közösségi büntetőhatalmat érvényre juttató intézmények. Ezek az attribútumok pedig mind szükségeltetnek egy bizonyos mértékű hatáskört a büntetőeljárásban, amely egészen odáig vezet, hogy létrejöjjön egy Európai Igazságszolgáltatási Térség és akár egy európai büntetőeljárási rend.<sup>1</sup>

Az Európai Unió büntetőeljárási rendszerei változatos képet mutatnak. Alapvető elhatárolási pont az eljárási rendszerek tekintetében, hogy az akkuzatórius vagy az inkvizitórius rendszer jegyeit hordozzák magukon. Közelebbről tekintve tagállamonként eltérő eljárási rendszerek vannak érvényben, sőt némely országban még ezen belül is eltérőek. Tehát a jogharmonizáció feladatának felmerülésénél egy meglehetősen problematikus feladattal találja magát szemben az európai jogalkotó. A harmonizációs törekvéseket a pénzügyi érdekek védelme érdekében elsőként a *Corpus Juris* szintetizálta, mely ugyan nem lépett hatályba, de komoly szereppel bír az egységes elbírálásra törekvő szabályok megalkotásánál.

\* Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogi Tudományi Doktori Iskola – Témavezető: Prof. Dr. Farkas Ákos egyetemi tanár

<sup>1</sup> VOGLER, Richard – HUBER, Barbara, *Criminal Procedure in Europe*, Max Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Duncker & Humblot, Berlin, 2008, 4-19.

### *Corpus Juris Europae*

1991-ben a Tanács felkérte a Bizottságot, hogy készítsen egy összehasonlító tanulmányt, miként alakul a tagállamok szabályozása a csalás bűncselekményét illetően, a célból, hogy felmérhessék a harmonizáció szükséges mértékét. Ez a javaslat az anyagi- és eljárásjogi harmonizáción túl kifejezetten technikai jellegű megoldásokat is kínál. Annak ellenére, hogy nagyfokú eltérések mutatkoztak a nemzeti törvényhozások terén, az Európai Parlament az 1995-ös év végére meglehetősen nagyra törő terveket fogalmazott meg azzal, hogy létrehozson egy európai igazságszolgáltatási térséget, amelyben eredményesebben fel lehet venni a harcot a Közösség pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen. Ezen szabályok részben a költségvetést érintő bűncselekményeket voltak hivatottak kriminalizálni, részben olyan rendelkezéseket tartalmaztak, amelyek lehetővé tették a nyomozó hatóságok részére az együttműködést, egy olyan terepben, ahol az igazságszolgáltatás határai földrajzi értelemben nem állnak fenn. Ezen kezdeményezést *Corpus Juris Europae* címmel aposztrofálták, majd prezentálták az Európai Parlament felé politikai vitára.<sup>2</sup> Bár a *Corpus Juris* nem lépett hatályba, azonban mint modell jogszabály számos olyan intézményt és fogalmat rögzít, amelyek a későbbiek során mintául szolgáltak az uniós büntetőjog formálásában.<sup>3</sup>

Két fő részre bontható a *Corpus Juris*; egy anyagi- és egy eljárásjogi rendelkezéseket taglaló részre. Az első részben a Közösség pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelmére megalkotott nyolc bűncselekmény tényállását deklarálja és az ezekhez tartozó generális büntetési tételeket is meghatározott. A Lisszaboni Szerződésben is található euro-bűncselekmények eredete visszavezethető egészen idáig, igaz a bűncselekmények körében fellelhetőek elérések, de az alapkoncepció mégiscsak ugyanaz maradt.

Továbbá bevezeti az európai területi elv és az európai joghatóság fogalmakat, melyek értelmében az euró bűncselekmények elkövetése tekintetében a tagállamok területe egységes jogi térséget alkot.

A *Corpus Juris* jogharmonizációra vonatkozó rendelkezéseinek az lenne a célja, hogy kialakítsanak egyfajta a szintézist a nemzeti jogok között, azonban ezt a számos eltérő vonás akadályozza. Ide sorolandó a dokumentum büntetőjogi felelősség kérdésére, különösen a jogi személyek büntetőjogi felelős-

<sup>2</sup> DONÁ, Gabriela, *Towards a European Judicial Area? A Corpus Juris Introducing Penal Provisions for the Purpose of the Protection of the Financial Interests of the European Union*, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 6 (1998/3), 282-284.

<sup>3</sup> MARTY, M. Delmas – VERVAELE, J. A. E., *The implementation of the Corpus Juris in the Member States*, Volume IV, Intersentia, Antwerp, Groningen, Oxford, 2001, v-vii.

ségére vonatkozó rendelkezései, melyek azért problematikusak, mert a tagállamok közül nem mindegyik – például Olaszország, Görögország, Németország és Luxemburg sem – foglalkozik a jogi személyek felelősségi kérdéseivel. A másik vitára okot adó kérdés az eljárásjog területén felmerülő eltérések, melyek az akkuzatórius és az inkvizitórius rendszerek alapvető eltéréseiből adódnak.<sup>4</sup>

### **Az európai büntetőjog területének a kölcsönös elismerés elvéhez való viszonya**

A kölcsönös elismerés elve az áruk szabad mozgásával kapcsolatos 1979-es Cassis de Dijon ügyben<sup>5</sup> jelent meg először a közösségi jogban és az egyik legmeghatározóbb elvévé nőtte ki magát a közösségi alapszabadságok megvalósulása során. Ezen jogesetre támaszkodva került kidolgozásra „a büntetőhatározatok szabad forgalmának eszméje”, amelynek lényege, hogy ha az Európai Unió területein, az egyik tagállam illetékes szerve – igazságszolgáltatási kérdésben – jogszerű határozatot hoz, az minden Uniós tagállamban jogszerűnek és végrehajthatónak minősül, ami tulajdonképpen az exequator eljárást pótolja alapvető szinten.<sup>6</sup> Az elv a közösségi alapszabadságok megvalósítása során fokozatosan az egyik legfontosabb szabályozó elvévé nőtte ki magát. Lényegében egy új, közösségi jogharmonizációs technikává vált.<sup>7</sup>

Tagadhatatlan, hogy a kölcsönös elismerés elvének alapvetőként való bevezetése kemény ellenállásokba ütközik. Amikor arról kell dönteni, hogy az elv mentén bizalmat szavazunk-e a másik államnak vagy sem, nagyban függ a segítséget kérő államtól.<sup>8</sup>

A könnyebb megközelítést a kölcsönös elismerés elve jelenti, mert nyilvánvalóan nem igényel semmilyen harmonizációs vagy együttműködési tevékenységet. Azonban elképzelhetetlen a kölcsönös elismerés az igazságügyi ha-

<sup>4</sup> ZIESCHANG, Frank, *A büntetőjog európaizálásának esélyei és kockázatai. Az Európai Unió hatása a büntetőjog fejlődésére*, Bűnügyi Tudományi Közlemények 6, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2004, 235-249.

<sup>5</sup> 120/78. sz. *Rewe-Zentral AG kontra Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* ügyben 1979. február 20-án hozott ítélet.

<sup>6</sup> GÓMEZ, Carlos – DÍEZ, Jara, *European Arrest Warrant and the Principle of Mutual Recognition*. *Eurim: The European Criminal Law Association's Forum*, Max Planck Society For the Advancement of Science (2006/1-2), 23.

<sup>7</sup> KARSAI Krisztina, *Igazságügyi együttműködés büntetőügyekben* = OSZTOVITS András (szerk.) *Az európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződések magyarázata*, Complex Kiadó, Budapest, 2011, 1698.

<sup>8</sup> KLIP, André, *European Criminal Law (An Integrative Approach)*, Intersentia, Cambridge Antwerp Portland, Ius Communitatis Series, Volume 2, 2012, 483-484.

tóságok között egy előzetes és mélyreható büntetőjogi törvénykezést érintő harmonizáció nélkül. Ugyanakkor csak a tagállamok közötti – a nemzeti jogrendszerek alapvető hasonlóságainak a felismeréséből és egy erős és megalapozott együttműködés irányából ható törekvésből fakadó – kölcsönös bizalom teheti a kölcsönös elismerés elvét hatékonná. Máskülönben ez a különbözőség könnyen bizalmatlansághoz vezethet és alapul szolgálhat az együttműködés visszautasítására, mint ahogy az már több alkalommal is megtörtént.<sup>9</sup>

### A Lisszaboni Szerződés szerepe a büntetőjogi jogharmonizáció fejlődésében

A Lisszaboni Szerződést (a továbbiakban LSz.) 2007. december 13-án írták alá az állam- és kormányfők, majd 2009. december 1-jén lépett hatályba. Két részből áll; az első az Európai Unióról szóló szerződést módosítja, a második az Európai Közösséget létrehozó szerződést.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ.) 82.cikke alapvető szintre emeli a kölcsönös elismerés elvét és merőben új jogközelítési kompetenciákat alkot, amelyek megfogalmazására az Európai Bíróság jogfejlesztő munkájára és a politikai szándéokra vezethetők vissza. A kölcsönös elismerés alapvető szinten csupán a bíróság által hozott döntések esetében bír relevanciával. A büntetőügyekben hozott egyéb határozatok nem esnek a cikkely hatálya alá. A büntetőjogot érintő uniós kerethatározatokra vonatkozóan a kölcsönös elismerés elve csak bizonyos határozat típusokban érvényesül közvetlenül.

Az EUMSZ. 82. cikke rendelkezik a jogközelítésről, a terminus a magyar terminológiában elterjedt jogharmonizáció szinonimájaként használatos. A cikk a jogközelítésre az együttműködés eszközeként tekint, amely nem a különböző büntetőjogi rendszerek általános közelítésére irányul, hanem deklarált célok megvalósítására. „Amennyiben szükséges” ezen célok elérése érdekében. Ez utóbbi megszorítással megállapítja a jogközelítés általános korlátját.

Az EUMSZ. 82.cikk (2) bekezdése minimum szabályok megalkotását teszi lehetővé, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a bizonyítékok kölcsönös elismerése megtörténhessen a tagállamok között, a büntetőeljárásban a személyek és a bűncselekmények sértettjeinek jogai érvényre jussanak a büntetőügyekben, a bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének illetve az igazságügyi és rendőrségi együttműködés megkönnyítése érdekében.

<sup>9</sup> CERIZZA, Margherita, *Solutions offered by the Lisbon Treaty*, EuCrIm: The European Criminal Law Association's Forum, Max Planck Society For the Advancement of Science (2010/2), 65.

A kibocsátás feltételül szabja, hogy különösen súlyos bűncselekmények elkövetése esetén kerüljön erre sor, amennyiben jellegüknél vagy hatásuknál fogva több tagállamra kiterjednek vagy különösen szükséges, hogy ellenük közösen lépjenek fel a tagállamok. Tíz bűncselekményi csoport kerül nevesítésre a bekezdésben; terrorizmus, emberkereskedelem, nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyver-kereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógép bűnözés, szervezett bűnözés. Azonban ezen bűncselekménycsoportok sem tekinthetők a jogközelítés valós korlátjának ugyanis a Tanács egyhangú döntésével – az Európai Parlament egyetértését követően – további bűncselekményi területeket vonhat a cikkely hatálya alá, amennyiben egy felmerülő bűncselekmény nem illeszkedik a fenti kategóriákba, amennyiben azok kellően súlyosak és internacionális jellegűek.<sup>10</sup>

A jogközelítési eljárás különös korlátjaként a vészfék mechanizmust állítja. A LSz. által bevezetett egyik legfontosabb változás az ún. vészfék záradék, amely hasonlít egy mini „opt-out”<sup>11</sup>-ra. A 82. és a 83. cikk rendelkezései lehetővé teszik arra, hogy a tagállamok éljenek nemzeti vétőjogukkal. „Vészféket” használnak abban az esetben, hogy ha ezen cikkelyek alapján szereplő kérdésben a tagállam büntető törvénykezési rendszerének alapvető elveire lenne hatással. Konkrétabban egy ilyen vészfék forgatókönyvben a tagállam kérheti, hogy a tagállamok éljenek nemzeti vétőjogukkal és az intézkedést továbbítsák az Európai Tanács felé. Ebben az esetben a rendes jogalkotási eljárást fel kell függeszteni.

A vészfék fogalma előnyösnek tűnik azon tagállamok számára, akik aggodalmat éreznek amiatt, hogy elvesz a nemzeti szuverenitás ezen a területen. A probléma egyrészt az, hogy a vészfék pusztán alkalmazása nem jelent automatikus garanciát egy sikeres, európai büntetőjog megalkotására. Másrészt az európai büntetőjognak olyan átalakítása, amely a nemzetek fölé emelkedik, felveti azt a kérdést, hogy a Lisszaboni Szerződést elég gondosan körvonalazták-e elsősorban arra nézve, hogy megfeleljen a szabadság, biztonság és a jog paradigmájának.<sup>12</sup> A jogközelítési hatáskörben megalkotott rendelkezések esetén elképzelhető, hogy problematikus lesz a nyelvezet, – az alkalmazás és az értelmezés körében – hiszen az eltérő tagállami nyelvek és az ezek alapján létrejövő kompromisszumok különbözhetnek az adott tagállamban alkalmazásra kerülő rendelkezésektől. Ezt elkerülendő, a Tanács iránymutatásokat és minta-

<sup>10</sup> KARSAI, *i.m.*, 1702.

<sup>11</sup> Önkéntes kimaradási klauzula.

<sup>12</sup> HERLIN-KARNELL, Ester, *A Critical Analysis of Its Impact on EU Criminal Law*, EuCrIm: The European Criminal Law Association's Forum, Max Planck Society For the Advancement of Science (2010/2), 61.

rendelkezéseket bocsát ki, annak elkerülése céljából, hogy ne esetről-esetre alakuljon ki a rendeletek alkalmazása.

A LSz. egészen kiemelkedő előrelépés az Európai Unióban, ami a bűnügyi együttműködést illeti. A szuverenitást illetően még mindig vannak fenntartások és a meglévő kölcsönös bizalom még mindig nem elegendő.

Újabb lendületet adhat az európai integrációnak, javíthatja az Európai Unió intézményrendszerének működését, de továbbra is kérdés, sikerül-e mindezt az Unió polgárai számára valódi tartalommal megtölteni. Ugyanis az integrációs szervezet – éppen tagállamai gazdasági, intézményi és kulturális különbözősége miatt – egyre nagyobb heterogenitást mutat.<sup>13</sup>

## Összegzés

A *Corpus Juris* 1997-es első megjelenésétől számítva az Európai Unió büntetőjoga progresszív fejlődésen ment keresztül. Bizonyosságot nyert, hogy a kölcsönös elismerés elvének érvényesüléséhez szükséges a kölcsönös bizalom kiépítése a harmonizáció révén. Az Alapjogi Charta az Európai Unióról szóló szerződés részévé vált, és folyamatban van az Emberi Jogokról szóló Európai Egyezményhez csatlakozás az Európai Unió, mint önálló jogi személy részéről. A Bizottság 2011-ben az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről és a büntetőjogról közleményt adott ki, melyben hangsúlyozzák, hogy európai szinten az intézmények szerepének erősítése fontos lenne, ideértve az OLAF-ot, az Eurojust-ot és igaz még csak elvi síkon, de az Európai Ügyészséget is említi. Mely utóbbi által a releváns bűncselekmények tekintetében gyorsabban folya a nyomozás és a vádemelés. A közleményben foglaltak szerint az Európai Unió válaszut előtt áll; három szinten lenne szükség erőfeszítések tételére, az eljárás-, anyagi jogi szinten és az intézmények szintjén. Úgyszintén tesznek lépéseket az irányba, hogy az Európai Közösségek pénzügyi érdekeiről szóló Egyezményt és a kiegészítő jegyzőkönyveit újraformázzák. A javaslat előírányoz közös fogalom meghatározásokat, például a csalásét, a pénzmosásét és a korrupcióét és a tagállamok kötelezettségévé teszi, hogy kriminalizálja ezeket.<sup>14</sup>

A LSz. jelentősége nemcsak abban áll, hogy újraszabta az együttműködés jövőbeli koordinátáit és az uniós intézmények egymáshoz való viszonyát, hanem a három pillér megszüntetése. Az Európai Unió működését prezentáló grafikonok világosan megmutatták, milyen differenciák vannak az első és a

másik két pillér között. Ez utóbbiak mindig is gyengébben működtek, mint az első. Több érv is szól amellett, hogy az európai büntető anyagi jog kialakítása miért is szükséges. A megerősített együttműködés az elejétől kezdve hagyományos eszközöket igénybe véve közelített, majd csak a 2000-ben megjelent Kölcsönös Segítégnnyújtási Együttműködési Egyezmény volt az első lépés, amikor innovatív eszközök irányába fordultak. A következő lépés pedig a kölcsönös elismerés elve, amely segít abban, hogy más tagállamok ekvivalens hatásai által hozott döntései elismerjék, elfogadják és megerősítsék. Immáron ez jelenti a bűnügyi együttműködés sarokkövét.<sup>15</sup>

Ezen problémakör megoldására kínál megoldást a harmonizált eljárási szabályanyag kidolgozása. Ligeti Katalin és John Vervaele közösen folytatattak kutatásokat, majd munkájuk produktuma lett az „Európai Uniós modell-szabályok az Európai Ügyészség eljárásához.” Jog összehasonlító tanulmányokat végeztek a huszonzét tagállam nemzeti jogrendszerét vizsgálva, különös tekintettel a nyomozásra, a vádemelésre, és az eljárási biztosítékokra. Ezt követően került sor európai modell szabályok kidolgozására, melyek szintén az utóbbi tárgykörökre vonatkoznak.<sup>16</sup> A projekt célja volt, hogy az Európai Ügyészség eljárási szabályait modell jelleggel dolgozzák ki, mely a tagállami szabályozások szintézise. A modell szabályozás felépítése megfelel a Lisszaboni Szerződésben előirányozottaknak. Három részből áll; általános rész, nyomozásra vonatkozó rész, és közös fejezetben belül a vádemelés és az ügy bíróság elé vitelének szabályai. Ezen harmonizált szabályok nem csupán az európai ügyési szerv eljárási szabályait hivatottak elősegíteni, hanem a jövőben bármilyen uniós javaslat kidolgozásához segítséget nyújthat.<sup>17</sup>

Visszatekintve az elmúlt ötven évre, az európai integrációt egy lineáris fejlődés jellemzi. Fokozatosan, lépésről-lépésre. Ezen lépések az integrációs szintekkel történtek és az azokhoz tartozó szerződésekkel és módosításaikkal. Az ezen időszakok között eltelt időt sem lehet tétlennek titulálni, hiszen a holt-pontok a politikai döntéshozatal folyamatában teret engedtek a Bíróság jogfejlesztő tevékenységének. A Bíróság az idő előrehaladtával egyre inkább elnyerte a tagállamok tiszteletét. Ebben az értelemben a Bíróság egy független a

<sup>15</sup> ESPINA RAMOS, Jorge Águel, *Towards a European Public Prosecutor's Office: The Long and Winding Road* = KLIP André (ed.), *Substantive Criminal Law of the European Union*, Maklu, Antwerpen, Apeldoorn, Portland, 2011, 35-37.

<sup>16</sup> LIGETI, Katalin – VERVAELE, John, *European model rules of criminal procedure*, Dokumentation auf dem weg zu einer europäischen staatsanwaltschaft, Trier, 2013, 1-7.

<sup>17</sup> Katalin LIGETI, *Introduction to the Model Rules*, <http://eppoproject.eu/design/eppodesign/pdf/converted/index.html?url=c982b9eef093cee8cebfbfcb2b0556d1.pdf&search=> (2013. március 10-i letöltés)

<sup>13</sup> CERIZZA, *i.m.*, 68.

<sup>14</sup> WHITE, Simone, *A Decentralised European Public Prosecutor's Office*, Eucrium: The European Criminal Law Association's Forum, Max Planck Society For the Advancement of Science (2012/2), 67.

döntőbíró szerepét töltötte be. Majd ez folyamatosan a hajtómotorja lett a jog minden területén jelentkező integrációnak.<sup>18</sup>

A büntetőjog harmonizációjának egyre több kézzel fogható eredményét tudjuk felsorakoztatni; a *Corpus Juris* tervezete, az Európai Közösség pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezmény, a legjelentősebb pedig a LSz. 82. és 83. cikke.<sup>19</sup>

Annak a jelenségnek lehetünk tanúi, hogy a tagállamok kötelesek megtartani az uniós jogot és az Unió rendelkezik a megfelelő felügyeleti szervekkel, hogy érvényre juttassa azt. Továbbá, hogy az Európai Unió egy sui generis büntető jogrenddel rendelkező igazságszolgáltatási térséggé fejlődik. Összeségében a büntetőjogi integráció egy cél felé halad, a tagállami büntetőjog-rendszerek, és a büntető igazságszolgáltatási struktúrák közötti minél nagyobb átjárhatósághoz.

NAGYNE DORKA DÓRA \*

## Issues on damage claim regulations in public service

### Introduction

The starting point of my presentation is the public servants' damage liability system, which was placed on new dogmatic grounds. On March 1<sup>st</sup> 2012, the Public Service Act of 1992 and the Government Officials Act of 2010 was replaced by the new Act on public officials. The new Act strongly objectivized the public servants' damage liability system, as it deems: „*Whosoever has not proceeded in a manner deemed reasonable under the given circumstances, are liable damages caused by wrongful violation of obligations arising from their public service legal relationship.*” It is clear from this disposition that the clearly culpability-based liability standard from before 2012, namely, compensation, has disappeared from the relevant statutory provisions. It would be a mistake, however, to stop at this sentence and declare that the legislator established an objective damage liability system. Seeing that, if one reads on from the relevant statutory provisions concerning the liability facts, one can see that the legislator smuggled elements of the subjective liability system back to the disposition of the extent of compensation, for it states: „*Extent of compensation may not exceed the public officials' four months of remuneration or public officials permanently employed abroad' four months of remuneration. In case of intentional and grievous negligence, public officials obligate to pay for all damages.*” With all these facts in mind, I find that the damage liability system is an objectivized system, with added subjective elements. In this manner, it may be said that perhaps a new kind of liability system seems to have been established in the public service, the relevance of which I will examine in detail.

### Prevention and reparation in the new damage liability system?

I believe that the public servants' liability facts and the impossible compensations are presently not adequately harmonized, as they combine features of the objectivized and subjective damage liability systems. In my previous research, I found that the public servants' damage liability system in Hungary,

<sup>18</sup> KLIP, *i.m.*, 479-481.

<sup>19</sup> ZIESCHANG, *i.m.*, 235-249.

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Nadas György egyetemi docens

starting from the 1870s (which date, according to my views, is the beginning of the separate domestic regulation of public service legal relationship) to 2012 was traditionally and continuously based on subjective grounds.<sup>1</sup> In the public service of Western Europe, namely, the countries representing the German (Germany), Anglo-Saxon (England, Ireland) and Francophone-Latin (France) models, the liability systems are presently based on subjective elements as well. In the liability facts of the public service of the Eastern-Centre-Southern European region, mainly the elements of the subjective system, the regulations concerning the extent of compensation and the imposing of such compensations, however, show significant differences to the Hungarian regulations as well as those of the Western European states. The extent of compensation is calculated differently in the case of liability for damages caused to state authority and liability for damages caused to a third party. Regarding the imposing of compensations, elements from civil law prevail, seeing that Serbian law permits the following: „if the establishment of the amount of damage would incur disproportional costs, damages may be established in a flat sum.” Romanian law gives in turn the right for the damaged party to initiate civil law litigation proceedings.<sup>2</sup> I think that the transitioning states have created unique solutions in the scope of the enforcement of the public servants' damage liability, in contrast to the examined Western European states.

<sup>1</sup> Act XLII of 1870, Article 73: „Public servants are completely liable for any and all illegitimate and wrongful damages ... caused during his official proceedings, by action or by inaction, caused either intentionally or by liable negligence to the State, the legal authorities, settlements or individuals.”

Act XVII of 1914, Article 20: „All employees are liable in person as well as financially for the blameless execution of the service tasks bestowed upon them, especially the strict compliance with traffic safety provisions, the regularity of the handling of money and wares, the maintenance of inventories and furniture placed in their care, and the economical use of institutional materials.” The sum amount imposed as damage obligations in one month cannot exceed 15 percent of the base monthly wage of employees, even in cases of multiple damages.

31/1951. (I. 31.) MT Directive, Article 60 Subsections (2) and (3): „In cases of willful damages, employees may be made liable for said damages in full. The limit set in Subsection (2) is not effective in this case.”

Act XXIII of 1992 on the Legal status of public officials Article 57 (1): „Public officials are liable for damages caused by wrongful violation of obligation from their public service legal relationship.”

Act II of 1967, Article 57. Subsection (1): „Workers are monetarily liable for damages caused culpably via breach of obligations relating to their labor legal relationship.”

<sup>2</sup> Law no. 188/1999. Article 77. „Civil action against the civil servant is administrated: a) for intentional damages brought to the patrimony of the public organism of authority or institution he works in, b) for not handing back within the legal term the sums of money he has been unworthy graded, c) For the damages paid by the public organism of authority or institution as perpetrator to other persons upon definitive and irrevocable justice rule.”

The proposal of my presentation topic was induced by my above-outlined, previous damage liability research, to which I consider this present study on damage liability claims, its extent and functions as a sort of continuation. These studies have raised the question whether the damage liability system presently in effect, or the one in effect before 2012 has enforced the damage liabilities against public servants. As a consequence, whether the elements of the subjective system or the objectivized system are more in line with expectations concerning public servants. To approach the problem from a different perspective, I can also formulate the question whether the public servants' damage liability system has shifted towards special or general prevention, and which is more capable of suppressing damages caused by public servants.

I will conduct this research using mainly the dogmatic method, comparing the functions, system of goals and liability facts of the objectivized and subjective damage liability systems. Alternatively, I will call upon judicial practice, and will show through given judgments which facts incurred what amounts compensation. This examination was capable of showing how the compensations imposed on subjective grounds inspired public servants to different behaviors and to what extent it is capable of driving back damages caused. Using the case law examination method is hindered by the fact that either lawsuits were hardly presented at court in damage claim cases prior the new Public Service Act coming in effect, or such cases hardly even appeared in practice. I do not intend to use the case law examination method regarding the new Act because its practical application is still not complete. On a side note, it is worth mentioning that Section (2) Article 190 of the Public Service Act invokes a litigation-avoiding method for public servants, if they wish to appeal against decisions made regarding their damage liability. This institution is called „public service complaint”, which can be filed to the Government Officials' Tribunal, established on 1<sup>st</sup> July 2012, and one can only appeal to court against the decision of this Tribunal, until the established deadline.

It can be said that the liability system for the damages caused is the most appropriate when it can serve both reparative and preventive functions at the same time.

In my view, the functions of the objectivized damage liability system are suitable for general prevention, as the level of liability is set in a manner deemed reasonable under the given circumstances. The drawback of this liability level is that, theoretically, it sets the behavior expected from anyone, that is, that of a common man, as the standard, while the standards set against a public servant should be aligned to the elevated expectations in public service. It is quite clear in the new Public Service Act that higher standards are to be applied to public servants, as these stricter requirements are introduced via their obligations,

which is also evidenced by the dismissal cases, too.<sup>3</sup> This means that if we do not take the wording of the damage liability regulations literally, that is, we do not use the grammatical interpretive method, but rather keep the mentality of the Act in mind; we can state a more strict interpretation. Given these elevated requirements, one can interpret „*manner deemed reasonable under the given circumstances*” as a liability level set to a public servant instead of the common man. In any event, judicial practice will clarify the exact level stipulated under the „*manner deemed reasonable under the given circumstances*” in cases where public servants are liable for damages. It can be stated that it is clearly easier to interpret the damage liability level as setting the standards to the common man’s level in the case of public servants, seeing the unfortunate fact that the wording of these regulations do not indicate otherwise at all, moreover, the official commentaries of the Act do not specify such expectations, either. My opinion on this matter is that the best possible method of setting the level of liability for public servants is setting the margin of accountable actions higher than the level of common men, a fact that, as I mentioned previously, can be traced from the global cohesion of the Act in question.

After a deeper examination of the level of liability, I find it a legislative deficiency that the Act does not give courts the possibility and the authority to examine other relevant circumstances when deciding on the public servants’ damage liability. I find the examples set in Western European legislations worthwhile, which give judiciary consideration great room, therefore enabling the imposal of more just damages. In the countries of Anglo-Saxon legal regulations like the United Kingdom or Ireland, courts take into consideration the extent of the so-called risk premiums, thus the relationship between the liable public servant and his work, colleagues and his employer, his level of exhaustion, depending on his working hours, and will decide on negligent damages on equity grounds.<sup>4</sup> In the showcase country of the German legislative countries, Germany, courts decide on mild negligence cases by using equity, too, therefore not imposing sanctions in *culpa levissima* cases, as a result of taking the monotony of the workload and the fact of long working hours

<sup>3</sup> Act XCIXXC of 2011, Article 64 Subsection (1): „*Government officials are found unworthy of office who behave in a way – either related to their official work (work process) or outside of work – that is capable of severely damaging the authority of his work assignment, the reputation of his employer, or the social trust in public service, and, as a result, the employer is not expected to maintain their legal relationship.*”

Act XCIXXC of 2011, Article 10 Subsection (2): „*Public officials may not behave in a way outside work that – especially due to the nature of his work assignment and his place in the employer’s hierarchy – is directly and factually capable of causing ill repute of his employer, or endangering the authority of his work assignment, the reputation of his employer, the social trust in public service, or the goals of public service.*”

<sup>4</sup> PRUGBERGER Tamás, *A magyar munkajogi kártérítési felelősség átalakításának problematikája külföldi megoldások tükrében*, Állam- és Jogtudomány (1999/3-4), 232.

leading to the deterioration of concentration abilities and fading of attention into account.<sup>5</sup> The broadening of the discretionary jurisdiction of courts are not only emphasized by principles and hypotheses of dogmatic capacity; an even more practical notion is for this fact than theoretic approach, which can be deducted in accordance with the quantity of damage obligations and imposable sanctions. The stepping stone of the new Public Service Act is the notion of complete reparation in the cases of intentional (*dolus*) and severely negligent (*culpa gravis*) damage claims, therefore obligating public servants to pay for *damnum emergens*, *lucrum cessans* and other additional expenses. In other cases, that is, by elimination, cases of slight negligence (*culpa levis*, *culpa levissima*) the maximal extent of the imposable sanctions is set in a fixed amount. In my previous study, I already indicated that the possibility should be ex lege granted for judges to impose sanctions by considering the relevant circumstances in these damage liability cases.<sup>6</sup> Although the present Act also contains a paragraph that enables the court to partially or completely exempt government officials from damage obligations based on remarkably equitable circumstances, during which „*especially the urgency of the task execution related to the damage incident, as well as other individual circumstances, the financial situation of the related parties, the severity of the breach of law, the extent of grievances, and the consequences of the compliance with damage obligations shall be considered.*”

As regards to the effective public servants’ damage liability system, it is a major fact that, in the case of negligence, the extent of compensation is equal to the public servant’s four month of remuneration. The problem of this fact is shown in the disproportionately higher rate of compensation as opposed to a lesser damage.

According to my views, the subjective liability system in Hungary before 2012 was not suitable for general prevention, seeing that, in order to declare liability for damages, existence of culpability was required, and the extent of compensation was specified *in concreto*. In a case of negligence, extent of compensation was lower, which did not repel public servants away from causing damages in the required amount. The inability for general prevention was not even evidenced by the extent of damage claims being set in a fixed amount *in concreto*, but rather in the fact that in cases of slight negligence, the extent of damage claims were set in an amount significantly lower than that of the Public Service Act presently in effect, which did not deter officials away

<sup>5</sup> PRUGBERGER Tamás – KENDERES György, *Jogelméleti és jogalkotási problémák a munkajogi kártérítési felelősség körében*, Magyar Jog (2009/12), 707.

<sup>6</sup> NAGYNÉ DORKA DÓRA, *A kártérítési felelősség új aspektusai a közszolgálatban*, Új Magyar Közigazgatás (2013/5), 18.

from causing damages in the required magnitude.<sup>7</sup> This fact is clearly outlined by the following case from 2010: the public servant's violation of obligation was that he did not keep the obligatory deadline of administration of 60 days in a construction authority case, but instead issued the certificate of occupancy 5 month overdue. The court found the amount of damages equivalent to the plaintiff's fees already paid. This case has an aspect that if the public servant causes damages towards a third party, this action violates the private interests of said third party. This case is also capable of highlighting the fact that, when imposing compensation, it should be considered what interests the public servant breached and who did he cause damages to.

Last but not least, I need mention about damages claims in the Public Service. The Act views entitlement to damages and damage claims as basic employers' rights. It specifies the use of procedural regulations stipulated in the Government Decree on disciplinary actions. The domestic practice is in fact continuous in this manner, as the disciplinary regulations were also mainly in use under the previous Acts.<sup>8</sup>

### Summa summarum

I believe that, similarly to Western European countries, Hungary should also consider broadening the courts' discretionary authority, because in this case, courts would be able to reach decisions case by case, in view of all the relevant circumstances.

To sum up what has been said, one can state that the new public service damage liability system has instituted a very unique solution, one which will

<sup>7</sup> 31/1951. (I. 31.) MT Directive, Article 61 Subsection (2): „The sum amount imposed as damage obligations in one month cannot exceed 15 percent of the base monthly wage of employees, even in cases of multiple damages.”

Act II of 1967, Article 57 Subsection (2): „In cases of negligent damages, the extent of damage obligations may not exceed 15 percent of the worker's base monthly wage.”

Act II of 1992, Article 57 Subsection (2): „In cases of negligent violations, public servants are liable up to the amount of 3 months of their salaries and permanently employed abroad are liable up to the amount of 3 months of their allowance during the term of foreign service – in case of causing damages a) by severely violating regulations governing the financial management of the public administration agency, b) by failing to fulfill or incompletely the controlling obligation, c) by violating statutory laws in the course of official measures, or if damages were due to the fulfillment of instructions – violating a statutory law – to which the public official receiving the instructions has previously drawn the attention.”

<sup>8</sup> 31/1951. (I. 31.) MT Directive, Article 61 Subsection (1): „Public employees shall be made liable for their damages during disciplinary proceedings.”

Act XXII of 1992, Article 58: „While establishing liability for damages in case of public servants, the regulations regarding disciplinary proceedings, stipulated in this Act, shall be used.”

be interpreted by the court's practice regarding the exact meaning of its regulations via landmark decisions.

In my view, it can be said that the damage liability system shifted in an appropriate way, when the expectable level of liability was set in a manner deemed reasonable in the given circumstances. However, I find my *de lege ferenda* suggestions worthy of consideration, – as I mentioned – which would give way to judicial deliberation, therefore increasing the chances of reaching the preventive goals.

PETŐ ALEXANDRA\*

## Questions of the freedom of religion in the case law of the European Court of Human Rights\*\*

### Introduction, location of the rights of Article 9 among freedoms.

Article 9 of European Convention on Human Rights includes the right to freedom of thought, conscience and religion. Article 9 declares the followings: „1. *Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief, in worship, teaching, practice and observance.* 2. *Freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order, health or morals, or the protection of the rights and freedoms of others.*”<sup>1</sup>

Article 9 is closely related to other articles of the Convention, such as Article 10 about the freedom of expression,<sup>2</sup> Article 11 about the freedom of peaceful assembly, or the right to respect for private and family life in Article 8. In most of the cases related to the freedom of religion in front of the European Court of Human Rights other rights of these articles are also mentioned.

This topic is interesting because the protection of the freedom of religion is considered to be a new legal practice, and as I've seen it during my previous researches no case law could have been found for a long period of time in connection with the violation of this right.<sup>3</sup>

As I am in the beginning of my PhD studies I find it important to start my researches with theoretical questions, to make an assured base for my PhD thesis. And until now I found some questions to be elementary and important in accordance with the meaning of the right to freedom of religion because I

---

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Szemesi Sándor egyetemi docens

\*\* This research was supported by the European Union and the State of Hungary, co-financed by the European Social Fund in the framework of TÁMOP 4.2.4. A/2-11-1-2012-0001 'National Excellence Program'.

<sup>1</sup> Article 9 of the European Convention on Human Rights.

<sup>2</sup> PACZOLAY Péter, *A lelkiismereti és vallásszabadság* = HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila, *Emberi jogok*, Osiris, Budapest, 2003, 539.

<sup>3</sup> SCHANDA Balázs, *Magyar állami egyházjog*, Szent István Társulat, Budapest, 2000, 44.

think it is very important to be sure about the content and the limits of a right. Furthermore I could not find any studies about these questions in Hungary from Hungarian authors since I started to deal with this question. For now I would like to answer one out of these questions in details.

Based on the previously mentioned, I examined the content of Article 9, its external and internal sides, and the limits of this article. Thus I examined for example

- the conceptual elements of the freedom of religion;
- the definition of religion;
- that if a person may be obliged to practice religious activities;
- that if a believer/religious person shall prove his religion;
- that if there are any limits of a church representing its members.

So the first question to be examined is whether an application is within the competence of Article 9. I would like to summarize the competence and the limits of Article 9 of the Convention in accordance with the protection of the freedom of religion.<sup>4</sup>

## Content

The complaint shall fall within the scope of Article 9. So first we have to examine what belongs to the content of Article 9. Article 9 does not only contain the property right of thought, conscience and religion, but also contains the individual or collective expression of an opinion, religion or belief. According to this we shall differentiate the external and internal sides of Article 9.

## External side

External side contains the practice of a belief either individually or collectively as a member of a community. It is important to mention, that these freedoms shall usually be interpreted widely, but having regard to the case law we shall interpret them strictly, thus Article 9 primarily protects the existence and practise of personal and individual belief. The word *practice* in the mentioned Article does not cover all the activities that are based on a religion or belief.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> MURDOCH, Jim, *Freedom of Thought, Conscience and Religion – A guide to the implementation of Article 9 of the European Convention on Human Rights*, Human rights handbooks, No. 9., Council of Europe, 2007, 10.

<sup>5</sup> MURDOCH, *i.m.*, 10-11.

### *Practising – non-practising:*

We shall highlight that Article 9 does not only protect the practise of a religion or belief, but also protects their non-practising. As the European Court of Human Rights declared in the *case of Kokkinakis v. Greece*<sup>6</sup> that on the first hand rights of Article 9 are very decisive for believers in their self-expressing, in determining their values of life, etc., but on the other hand these rights are as important for non-believers, atheists, indifferentist as for believers.<sup>7</sup>

### *Dissemination, teaching, conversion:*

Furthermore the Court declared, that firstly the European Convention on Human Rights protects the practise of these freedoms, but on the other hand what happens if the practise of a freedom violates another person in practising the same freedom. So for example a believer of a religion has the right of dissemination his own religion by for example converting the neighbourhood or teaching his religious views, but from the viewpoint of another person it may violate his right to not be converted or taught. The European Court of Human Rights found it necessary to clearly separate teaching, preaching, arguing from immoral, corrupt methods of conversion (such as offering financial or social benefits, violence or brainwashing).<sup>8</sup>

According to the viewpoint of the European Court of Human Rights a difference shall be made between legal Christian testimony and illegal offers of some church in order to gain members. Thus if a church offers compensation for those people who join them, or uses the situation of poor, hungry people, or furthermore uses violence or brainwashing, these activities shall not be compatible with the right to freedom of thought, conscience and religion.<sup>9</sup>

### *There is no unified definition for religion, then what do we mean under religion?*

In spite of all these questions, the Court still does not think, that it would be necessary to give a defining interpretation to the definition of religion. It is important, that the expression of religion in paragraph 1 of Article 9 is without reservation. The protection of the freedom of religion is not limited only to

<sup>6</sup> ECHR, *Kokkinakis v. Greece*, 25 May 1993, Application No. 14307/88.

<sup>7</sup> *Factsheet on Freedom of Religion*, Press Unit of the European Court of Human Rights, July, 2013.

<sup>8</sup> <http://www.mobilitas.hu/kompaszkezikonyv/chapter4.php?fejezet=9> (2013. június 6-i letöltés)

<sup>9</sup> POST, Robert, *Szólásszabadság és vallás*, Beszélő Online, June 2006, No. 6. Vol. 11. (<http://beszelo.c3.hu/cikkek/szolasszabadsag-es-vallas>, 2013. június 6-i letöltés)

widespread and well-known religions, but also protects rare and actually unknown religions. In the case-law we may differentiate

- a mainstream that includes the common world faiths and religions,
- and the group of not widespread faiths, religions – such as Scientology and Jehovah's Witnesses.<sup>10</sup>

Therefore religion shall be interpreted widely. However the Court examines the question whether a religion exists or not: before the Court one condition shall be done: the given religion shall be accurately described and well identified by the competent national authorities.

In 1977, in the *case of X. v. the United Kingdom*<sup>11</sup> the Court rejected the application of a prisoner applicant, who complained that the prison authorities denied to register him as a member of the Wicca community. The Court found that the applicant could not give enough fact to prove the existence of Wicca religion.<sup>12</sup> In accordance with the previously mentioned information it can be well seen, that the existence of a concrete religious trend is not an obvious fact, but a fact, that after formal prove may become able to have legal consequences.

According to the standpoint of the European Court of Human Rights it is very important to be declared, that the practise of a religion in Article 9 does not cover all the activities motivated or influenced by a faith or a religion.<sup>13</sup> The Court emphasized the direct and concrete connection between an activity and a religion, so the activity may be accepted as the practise of a faith or religion. Protection is limited to the generally accepted practise of a religion. According to these not all the activity of a member of a church shall be treated as the practise of a religion. It is necessary to prove the connection between an activity and the religious views. This question is important when we examine the declarations, activities of the leaders and other church staff. In those cases when we cannot prove the direct connection between a declaration and the church's views, the declaration shall not be considered to be a religious declaration. This happened in a case when a Buddhist prisoner wanted to publish in non-Buddhist newspapers, or in a case when a Sikh prisoner rejected the use of prison suits and the cleaning of his prison cell. The Court rejected these applications because the applicants could not prove that these activities are directly against their religious views for example.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> MURDOCH, *i.m.*. 13.

<sup>11</sup> ECHR, *X v. United Kingdom*, 4 October 1997, Application No. 7291/75.

<sup>12</sup> SZABÓ Győző – NAGY Gábor, *Tanulmányok az Emberi Jogok Európai Egyezménye legfontosabb rendelkezéseiből kapcsolódó strasbourgi esetjegről*, HVG-ORAC, Budapest, 1999, 174.

<sup>13</sup> *Uo.*

<sup>14</sup> *Uo.*, 176.; RIXER Ádám, *A vallás fogalmáról*, Jogelméleti Szemle (2011/4).

### Internal side

The so-called *forum internum*: the right to practise, change, leave a faith or religion. These are absolute rights.

#### *Involving in religious activities:*

In the case of *Darby v. Sweden*<sup>15</sup> the applicant and his family lived in Finland but on weekdays worked in Sweden. According to Swedish tax regulations, the applicant was considered to be a person non-resident in Sweden, thus he was obliged to pay tax to Swedish national churches until he did not get derogation from paying tax – when he was not the member of any of these churches. He could have got this derogation if he had settled down in Sweden. The Court stated that these taxes are meant to be used for religious activities, so indirectly the applicant was involved in religious activity. Consequently the Court declared the violation of Article 9 of the Convention.<sup>16</sup>

#### *Proving – not proving religion*

In the relating *Kosteski case*<sup>17</sup> the applicant was a Muslim in Macedonia, and during a procedure he had to prove his religion, and that he did not go to work because that day was a Muslim holiday. And with given conditions Macedonian law accepted that holiday. According to the viewpoint of Kosteski by this he became a second-class citizen, while the others – most of the citizens – did not have to prove the existence of their religious holidays. Although the subject of the case was in connection with labour law, and the right to work, which right does not protected by the European Convention on Human Rights, the Court accepted the application and said that the procedure of Kosteski may be related to the applicant's religious view. However the Court stated that if a person wants to achieve some kind of privileges originated from his membership in a religious community, proving may be expected.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> ECHR, *Darby v. Sweden*, 23 October 1990, Application No. 11581/85.

<sup>16</sup> SZATHMÁRY Béla, *Fejezetek az állami vallás- és egyházjogból*, Károlyi Gáspár Református Egyetem, Budapest, 2009, 99.

<sup>17</sup> ECHR, *Kosteski v. Macedonia*, 13 April 2006, Application No. 55170/00.

<sup>18</sup> SZEMESI Sándor, *A diszkrimináció tilalma az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában*, Complex, Budapest, 2009, 128.

*Making „I swear to the Bible” an obligation*

In *Buscarini and Others v. San Marino case*<sup>19</sup> two people after their parliamentary election were obliged to swear to the Bible, which was against their religious views. The complained state was defending with that swearing to the Bible is more of a historical and social tradition, then a concrete religion. But the European Court of Human Rights declared that making such a regulation an obligation is against the definition of a democratic society.<sup>20</sup>

*Does Pacifism belong under Article 9?*

This question was raised in the *Arrowsmith v. United Kingdom case*.<sup>21</sup> The applicant was convicted, because he made and spread hand outs about leaving the army of Northern Ireland among British soldiers. The Court's opinion was that Pacifism – a belief against violence – as a philosophy belongs under Article 9 of the Convention. Thus Pacifism is a belief protected by paragraph 1 of Article 9. In later decisions the Court emphasized its opinion about belief but did not give details about it.<sup>22</sup>

*Autonomous religious community*

Practising a religion mostly happens within a community. These communities have their own places, and they usually work in an institutionalized way. In *Metropolitan Church v. Moldova case*<sup>23</sup> the Court emphasized the importance of that the state shall not interfere in the internal cases and system of a church.<sup>24</sup> Article 9 of the Convention guarantees legal protection of religious communities.<sup>25</sup>

*Practising religion individually v. collectively*

During the *case of X. v. United Kingdom*<sup>26</sup> the Court dealt with the question of that, which practising of religion wins if we compare individual and collective practise, while the Convention protects both.<sup>27</sup> The opinion of the Court was that, collective practise of a religion is primary because – as I already mentioned – most of the believers practise their religion within a community, which members have a common faith or religion or are connected by very similar viewpoints.

**Limits of the competence of Article 9**

Finally the last things to be examined are the limits of the competence of Article 9., because as I already mentioned Article 9 cannot be interpreted too widely. It does not contain for example the question of distancing from divorce or abortion, just as the Court stated in the *case of Johnston and Others vs. Ireland*, and in the *case of Van den Dungen vs. Netherland*.<sup>28</sup> Furthermore supported suicide cannot be considered to be a faith.

In *Pretty vs. United Kingdom case*<sup>29</sup> the Court did not questioned the stable belief of the applicant in accordance with supported suicide, but declared, that this belief cannot be considered to be the expression of a religion or faith at all.

Another type that is outside the limits of the scope of Article 9 of the Convention, that in many cases the complaint belongs to another Article of the European Convention on Human Rights.<sup>30</sup> So they belong to for example Article 8 – right to private and family life, not the freedom of conscience. Or that Islamic law does not prohibit the marriage of a child belongs to Article 12, the right to marry, this was stated by the Court in the *Khan vs. United Kingdom case*.<sup>31</sup>

<sup>19</sup> ECHR, *Buscarini and Others v. San Marino*, 4 May 200, Application No. 24645/94.

<sup>20</sup> SZATHMÁRY, *i.m.*, 106.

<sup>21</sup> ECHR, *Arrowsmith v. United Kingdom*, 16 May 1977, Application No. 7050/75.

<sup>22</sup> SZATHMÁRY, *i.m.*, 96.

<sup>23</sup> ECHR, *Metropolitan Church of Bessarabia v. Moldova*, 13 December 2001, Application No. 45701/99.

<sup>24</sup> ECHR, *Canea Catholic Church v. Greece*, 16 December 1997, Application No. 25528/94.

<sup>25</sup> MURDOCH, *i.m.*, 18.

<sup>26</sup> ECHR, *X v. United Kingdom*, 4 October 1997, Application No. 7291/75.

<sup>27</sup> ECHR, *X and the Scentology Church v. Sweden*, 5 May 1979, Application No. 7805/77.

<sup>28</sup> ECHR, *Johnston and Others v. Ireland*, 18 December 1986, Application No. 9697/82, and ECHR, *Van den Dungen v. The Netherland*, 22 February 1995, Application No. 22838/93.

<sup>29</sup> ECHR, *Pretty v. United Kingdom*, 29 April 2002, Application No. 2346/02.

<sup>30</sup> VAN DIJK, P., *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, Kluwer Law International, the Hague, 1998, 46.

<sup>31</sup> ECHR, *Khan v. United Kingdom*, 7 July 1986, Application No. 11579/85.

### Final remarks

As the Court of Strasbourg emphasized during the interpretation of Article 9, that it is about only one article of the Convention, though it requires an extremely wide interpretation. As sacrosanct the forum internum is, it is just as dependent on the external side of the freedom of religion, especially on the way of using, expressing of a religion, faith or belief. In all the case-law of the Court near religious questions historical characteristics, traditions also appears, which are closely connected to the religious view spread in a given area. There is a process going on in Europe, during what the guarantees of individual and collective practise of religions have been increasingly arising.

SIKET ZSUZSANNA\*

### A szavahihetőség

Úgy vélem, az igazság egy áhított tünemény, aminek káprázatából a valóság hívatlan vendégként ráz fel bennünket. Az alábbi tanulmánnyal az a célom, hogy mindezt megmutassam.

#### A szavahihetőség jelentősége a büntetőeljárásban

Az *igazság* és a *valóság* fogalmának egymáshoz való viszonya a filozófia és a büntetőeljárás jog örök dilemmáinak egyike. Az igazság és a valóság ideális esetben, mint két jó testvér, kéz a kézben jár, ugyanakkor a realitások sokszor távol esnek az idealisztikus elképzelésektől. A mindennapi életben gyakoribb eset az, amikor a „két testvér” igen távol kerül egymástól.

A távolság oka álláspontom szerint az, hogy az igazság olyan fogalom, amely minden esetben szubjektív, egyéni jelentéstartalommal bír. Az igazság minden ember szempontjából mást jelent, a közös vonás csupán annyi, hogy a fogalom mögé mindig valami pozitívát, erkölcsileg magasztatást gondolunk. A valóság ezzel szemben csak egyféle lehet, mivel a tények objektívek, érzelmi többletelem nem társul hozzájuk.

A valóság és az igazság fogalma közötti különbséget jól illusztrálja az alábbi példa. *A valóság:* A vádlott 2013. március 4. napján 16 óra 23 perckor ellopta a Non-Stop Csemege bejárata előtt a sértett bevásárlótáskáját, amelyben 60.000,-Ft értékű élelmiszer volt. *Az igazság a sértett szempontjából:* A vádlott lopott tőlem, ezért büntetést érdemel. Nem úszhatja meg, hogy alattomos módon elveszi azt, amit én a fáradságos munkával keresett pénzből vásároltam magamnak. Remélem, megkapja a méltó büntetését, és remélem a lehető leg-súlyosabbat kapja, ami kiszabható, hogy soha többé eszébe ne jusson lopni. Mégis mit képzelsz! *Az igazság a vádlott szempontjából:* Már egy hónapja nem ettem normális ételt, mert nincs rá pénzem. A sértett minden nap idejön, és rogyásig pakolja a táskáját. Tudom, hogy ezt a sok ételt úgyis kidobta volna, hiszen ennyire úgyszincs szüksége. Én az éhhalál szélén álltam, legalább most az egyszer jóllaktam. A sértettnek inkább örülnie kellene, hogy megmentett egy

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Kardos Sándor egyetemi docens

éhezőt, ő úgyis csak pazarol. Remélem a bíróság majd megért engem, hiszen én nem akartam rosszat, csak ennem kellett. Ha még egy napig nem eszek éhen haltam volna. Miért akkora baj, hogy még élni szeretnék?

Az igazság és valóság fogalompárral rokon a *jogszolgáltatás* és az *igazságszolgáltatás*. A jogszolgáltatás során arra törekszünk, hogy a valós tényekhez kiválasszuk a leginkább illő jogszabályt. Ehhez képest az igazságszolgáltatás többtelemmel bír, mivel magában foglal egy magasztosabb célt, a jogszolgáltatáson túlmenő elégtételt.

Az előbbiekhöz kapcsolódóan röviden érdemes a *bűn* és a *bűncselekmény* közötti különbségeket is kiemelni. A bűn tágabb kategória, mert benne foglaltatik az, amit a társadalom erkölcsileg aggályosnak vél és az is, amit a jogalkotó büntetni rendel.<sup>1</sup> A bűncselekmény ezzel szemben szűkebb kategória, mert csak a jogalkotó által szankcióval sújtott cselekményeket értjük alatta. Az igazság fogalma inkább a bűn fogalmával társítható, mert amit erkölcstelennek gondolunk, azt egyúttal igazságtalannak tartjuk. Bűncselekmény fogalma ezzel szemben a jogtalansággal állítható párhuzamba.

Az előbbiekhöz kapcsolódóan a *szavahihetőség* jelentősége abban rejlik, hogy hidat teremt az igazság és a valóság között. A szavahihetőségnek a vádlottak és a tanúk vallomásának szempontjából van jelentősége. A szavahihetőség a személyhez kapcsolódó szubjektív tényezők által meghatározott sajátosság és azt jelzi, hogy a személyiséget meghatározó tényezők olyanok, hogy a kijelentések általában megfelelnek az igazságnak.<sup>2</sup> Ugyanakkor a szavahihető személy nyilatkozata nem mindig tükrözi a valóságot, mert az észlelés relatív, mindenki másképpen érzékel egy adott eseményt. Például a nagyothalló tanú emlékében az ordibálás szimpla beszélgetésként rögzül, anélkül, hogy szándékában állna hazudni, ezzel szemben ugyanez a „beszélgetés” egy normál hallású tanú szemszögéből rettenetes veszekedés. Mindkettőjük szavahihető, de csak az egyikük vallomása hitelt érdemlő. A *hiteltérdemlőség* a vallomás tartalmának objektív jellegű sajátossága, aminek a szavahihetőség csak egy eleme.<sup>3</sup>

### A hazugság jelei

A szavahihetőség kapcsán azt szűrjük le, hogy az adott személy mondani-  
valójának mennyi igazságtartalma van. Az igazság ellentéte a hazugság,

<sup>1</sup> ERDEI Árpád, *Mi az igazság?* = ERDEI Árpád (szerk.), *A büntetőítélet igazságtartalma*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2010, 10.

<sup>2</sup> ELEK Balázs, *A vallomás befolyásolása a büntetőeljárásban*, Tóth Könyvkereskedés és Kiadó Kft, Debrecen, 2007, 182.

<sup>3</sup> ELEK, *i.m.*, 182.

amelynek felismerése a szavahihetőség eldöntése szempontjából kiemelt jelentőséggel bír.

A hazugság árulkodó jelei felbukkanhatnak az arcon, a hangban, a testen és a szavakban. A hang és az arc az érzelmekért felelős agyterületekkel áll összeköttetésben, ezért a hangszínt és az arcmimikát nehezebb kontroll alatt tartani.<sup>4</sup> Ezzel szemben a szavainkat könnyebb megválogatni és a test mozdulatai is irányíthatóbbak, mivel a mozdulataink nincsenek összeköttetésben az agy érzelmekért felelős területeivel. Ennek ellenére a hazudni szándékozók éppen a mozdulataiknak tulajdonítanak a legkevésbé jelentőséget, ezért itt a legkönnyebb észrevenni a hazugság árulkodó jeleit. A hazugság felismerésére irányuló kutatások arra a következtetésre jutottak, hogy a hazugságot azok ismerték fel a legjobban, akik a vizsgált személyek testét teljes egészében láthatták.<sup>5</sup> Ezen megállapítás alapján érdemes elgondolkodni azon, hogy egyes tárgyalótermekben a tanú és a vádlottak kihallgatásakor ezek az embereknek egy elkerített részre kell állniuk, ahol deréktól lefelé nem látszanak a mozdulataik, adott esetben akár a kezüket is el tudják rejtteni. Éppen ezek a rejtve maradó testi jelek azok, amelyekre az előbbiekből következően a legkevésbé figyelnek a kihallgatottak. Így azzal, hogy testük nagy része takarásban van, lehet, hogy a szavahihetőség megállapítása szempontjából jelentős információktól esik el a bíróság.

Ekman csoportosítását alapul véve<sup>6</sup> a hazugság jeleit az alábbi csoportosításban mutatom be:

#### - Szavak:

- *freudi nyelvbotlások*: A nyelvbotlások nem mindig jelentik azt, hogy az illető hazudik, ezeket mindig az adott szöveg kontextusában kell vizsgálni.
- *érzelmi kitörések/tirádák*: ebben az esetben a hazugságról nemcsak egy-két nyelvbotlás árulkodik, hanem a beszélőt elragadják az érzelmek, ömlik belőle a szó, és csak azt veszi észre, milyen következményekkel jár, amit elárult.
- *közvetett válaszok*: amikor valaki hazudik, általában mellébeszél. Ennél a jelenségnél figyelembe kell venni azt, hogy vannak olyan emberek, akik alapvetően körülményesen fejezik ki magukat.

#### - Hang:

- *szünetek*: gyanúra adhat okot, ha valaki habozik, amikor szót kap, vagy a mondanivalója közben hosszú szüneteket tart.

<sup>4</sup> EKMAN, Paul, *Beszédes hazugságok*, Kelly Kft., Budapest, 2010, 87-88.

<sup>5</sup> *Uo.*, 90.

<sup>6</sup> *Uo.*, 91-165.

- *beszédhibák*: szintén gyanújel lehet, ha az illető sok töltelékhangot használ a mondanivalója közlésekor (pl. ööö-zés, hümmögés), dadogásszerűen ismételi, vagy elakad a szava mondat közben. Véleményem szerint az első kettő túl gyakori a mindennapi beszédben ahhoz, hogy bármi következtetés alapjául szolgáljon, a hazugság szempontjából én az elakadást tartom a leginkább relevánsnak.
- *emelkedő hangmagasság*: a hang rendszerint magasabbá válik, amikor valaki nyugtalan.
- *csökkenő hangmagasság*: a hang mélyebbé válik szomorúság vagy félelem esetén.
- *hangosabb, gyorsabb beszéd*: harag vagy félelem esetén.
- *halkabb, lassabb beszéd*: szomorúság.

A teljesség kedvéért itt kívánom megjegyezni, hogy a hangtónus változása és az érzelmek közötti kapcsolat még további kutatásra vár, így az előbbi megállapítások a tudomány fejlődésének tükrében változhatnak.

- Test:

- *emlélmák*: az emlélmák olyan testi jelek, amelyek a szavakat is helyettesíthetik, a két legemblematisabb jel a vállvonás és a beintés.
- *illusztrátorok számának csökkenése*: az illusztrátorok olyan gesztusok, amelyek beszéd közben illusztrálják a mondanivaló tartalmát. A fő illusztrátor a kéz, de a szemöldök és a felső szemhéj is betölthet ilyen szerepet. Az emberek kevesebb illusztrátort használnak, ha nincsenek érintve, ha unatkoznak, vagy ha nem tudják pontosan, mit is mondjanak.
- *manipulátorok számának növekedése*: manipulátor minden olyan mozdulat, amikor valamely testrészünk megfog, igazgat, megérint, megcsíp, masszíroz, vakar vagy bármilyen egyéb módon manipulál egy másik testrészt. A nyugtalan, ideges emberek gyakran félszke vagy hitelen mozdulatokat tesznek.

- Vegetatív idegrendszer jelei

- *gyors vagy felszínes légzés*;
- *izzadás*;
- *gyakori nyelés*.

- Arc:

- *mikro arckifejezés*: teljes képet mutat egy rejtett érzelemről, azonban olyan rövid ideig, hogy a külső szemlélő általában észre sem veszi.
- *elfojtott arckifejezés*: amint egy arckifejezés megjelenik az arcon, az illetőben egyszer csak tudatosul, hogy mi kezd megjelenni az arcán

ezért, megszakítja az arckifejezést és gyakran elfedi egy másik arckifejezéssel. Az elkendőzés leggyakoribb eszköze a mosolygás.

- *megbízható arcizmok*: ezeket az arcizmokat képtelenek vagyunk hamis arckifejezések megjelenítésére használni, a hazug sem tudja befolyásolni őket, ezen izmok működésének leplezése is nagy nehézséget jelent. A megbízható izom-mozgások fő színtere a homlok.
- *gyakoribb pislogás*: a pislogás gyakorisága növekszik, ha valaki érzelmileg felokozott állapotba kerül.
- *pupillák kitágulása*: a pupillák érzelmileg felfokozott állapotban kitágulnak. Ez egy olyan mozgás, amelyet szándékosan nem tudunk működtetni.
- *könnyek*;
- *elpirulás*: zavar, szégyenérzet vagy büntudat esetén fordul elő. Gyakrabban fordul elő a nők esetében, mint a férfiaknál.
- *sápadás*.

A hazugság jeleinek megfigyelése nem újdonság, mivel az ókorban is voltak olyan igazságkeresési módszerek, amelyek a testi változásokon alapultak. Kínában például rizspúdert tettek a szájba a kihallgatás időtartamára, Afrika egyes területein erre szolgált a bírói bab. Mindkét eszköz arra az élettani jelenségre épült, hogy izgalmi, félelmi állapotban a száj nyálkahártyái kiszáradnak és a nyelés megnehezül. A nyelés megnehezedését a hazugság jeleként értelmezték. A hindu eljárásban a bűnösség egyértelmű bizonyítékának tartották, ha a gyanúsított a kihallgatás közben a nagy lábujjait mozgatta.<sup>7</sup>

A teljesség kedvéért említést érdemel az a tény is, hogy számos kutatás van, amely arra az eredményre vezetett, hogy a megtévesztésnek meglepően kevés általános érvényű jele van és azok is, akik foglalkozásukból eredően kifolyólag speciális kiképzést kaptak, sokszor ugyanolyan rosszul ítélik meg egy-egy állítás igazságát, mintha csak találgattak volna. A lesütött tekintetet például az emberek 70%-a gondolja a hazugság biztos jelének. A kutatások bebizonyították, hogy ez egy téves megállapítás.<sup>8</sup>

Véleményem szerint, a lesütött tekintetet már egy olyan általános érvényű jelnek tekintik a hazugságra, hogy aki hazudni akar, az igyekszik elkerülni. Ugyanakkor elképzelhetőnek tartom, hogy kezdetben a lesütött tekintet valóban a hazugság biztos jele lehetett. A tapasztalatok és az évek előrehaladtával a hazudozók a túlságosan ismert hazugságra utaló jeleket tudatosan kiiktatják az eszköztárukból. A hazudozás negatív értelemben tudományként is felfogható,

<sup>7</sup> BUDAHÁZI Árpád, *A vallomás őszinteségének műszeres ellenőrzése, különös tekintettel a poligráfos vizsgálatra*, Doktori értekezés, Pécs, 2012, 21-22.

<sup>8</sup> LILJENFELD, Scott O. – LYNN, Steven Jay – RUSCIO, John – BEYERSTEIN, Barry L., *50 pszichológiai tévhit*, Partvonal Könyvkiadó, Budapest, 2010, 149.

amely fejlődik, és ahogyan a ruhatárat, úgy a hazugság eszközeit is meg kell változtatni, az elavultakat selejtezni kell.

Az előbbieken túl, fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy nagyon is szubjektív, ki mit gondol a hazugság jelének. Előfordulhat, hogy az egyik embernél az adott jel hazugságra utal, a másíknál pedig nem. Éppen ezért nem mondhatjuk azt, hogy a hazugságnak fix jelrendszere lenne, amelyből teljes bizonyossággal felismerhető, ha valaki nem mond igazat. Ez az oka annak is, hogy az ítéletekben ezen tényezőkre nem nagyon hivatkozik senki.

### A bírói meggyőződés kialakulása

A Be. 78. § (3) bekezdése tartalmazza azon kitételt, amely szerint a bíró a bizonyítékokat egyenként és összességükben, szabadon értékeli, és a bizonyítás eredményét az így kialakult meggyőződése szerint állapítja meg.

A meggyőződés mindig szubjektivitást hordoz magában, mert akár ugyanazokat a tényeket is személyiségük függvényében különböző emberek különbözőképpen ítélik meg.<sup>9</sup> Az ítélet megalkotásában a meggyőződésnek döntő jelentősége van. Tekintettel arra, hogy a meggyőződés visszatükröződik az ítéletben, ezért az ítélet soha nem lesz teljesen objektív. A teljes objektívítás kivitelezhetetlen lenne, mivel az ítéleteket emberek alkotják, akikre a racionális szempontok mellett emocionálisan is hatással van az adott tényállás. Az érzelmi viszonyulás mindenkinél eltérő következtetésekre, akár eltérő szankció alkalmazására vezethet.

A belső meggyőződésnek ugyanakkor gátat szabnak bizonyos törvényi korlátok. Ezen eszközök közé tartozik az elfogultság és a kizárás jogintézménye, és ide sorolhatjuk a megalapozottság kritériumát, vagy az indokolási kötelezettséget is.<sup>10</sup>

A belső meggyőződés körébe tartozik annak problematikája is, hogy a bíró a vádlottat vagy a tanút vallomása alapján szavahihetőnek találja-e.

A bíró szavahihetőséggel kapcsolatos meggyőződését segítheti emberismerete, ugyanakkor nehéz helyzetbe kerül, ha a szavahihetetlen vallomások a maguk hiteltelenségében még a további bizonyítékok rendszerébe is beilleszthetők és a bírónak saját meggyőződésén túlmenően nincs egyéb eszköze arra, hogy megindokolhassa, miért nem tudja elfogadni az adott vallomást. Ha a bíró csak annyit tudna ellenérvként felhozni, hogy a tanú vagy a vádlott vallomása-

ban foglaltakat nem hiszi el, az nem felelne meg a megalapozottság kritériumának és az indokolási kötelezettségnek sem.<sup>11</sup> Ez egy rendkívül nehéz helyzetet eredményez, mert ha adott esetben az alapján ítélt, amit ő maga sem hisz el, akkor is megsértené a törvényben foglalt kötelezettségét, hiszen nem a meggyőződése szerint értékelt a bizonyítékokat.

Az emberismeret mértéke bírónként eltérő lehet, ezért a szavahihetőség megállapítására való készség is változó. Amint azt a korábbiakban kifejtettem, léteznek olyan külső jelek, amelyek segítik felismerni a szavahihetőséget, ugyanakkor ismét hangsúlyoznom kell, hogy az adott jel nem mindenkinél a hazugság tükröződése, meghúzódhat mögötte félelem, stressz vagy bármilyen más érzélem is.

A jeleket vegytiszta állapotban könnyebben felismerik az emberek. Így például a képekről könnyebben megállapítják, hogy mit tükröz egy arckifejezés. Ezzel szemben, ha valós élethelyzetekben az arckifejezések sokkal egyénibbek és összetettebbek, mint egy fotón ezért nehezebb a jelekből olvasni.<sup>12</sup> A nehézség abban is rejlik, hogy egy valós élethelyzetben egy hazugságra utaló jel akár a másodperc tört részéig tarthat, ezért könnyebb elsiklani felette, nem lehet sokáig elemezni, mint egy fotót. Az előbbieket miatt érdemes lehet a büntető-eljárásban tágabb teret engedni annak, hogy akár a terhelt, akár a tanú vallomását kép és hangfelvétellel (is) rögzítsék.

Az előbbihez hasonló problémás helyzetek elkerülése végett a büntető-eljárásban vannak olyan eszközök, amelyek a bíró segítségére lehetnek a szavahihetőség kapcsán:

- *A poligráfus vizsgálat:* A poligráf folyamatosan rögzíti a vizsgált személyek fiziológiai aktivitását – a bőr vezetőképességét, a vérnyomást és a légzést – azáltal, hogy grafikonon ábrázolja ezeket az értékeket.<sup>13</sup> A fiziológiai aktivitás mérése azért segíthet a hazugság leleplezésében, mert megmutatja mennyire ideges a vizsgált személy a teszt során. A Be. 182. § (2) bekezdése szerint, ha a terhelt vallomását a nyomozás során poligráf alkalmazásával vizsgálják, akkor a vizsgálat során kötelező a szaktanácsadó alkalmazása. A Be. 2011. évi LXXXIX. törvénnyel történő módosítása lehetővé tette a kiemelt jelentőségű ügyekben a tanú vallomásának poligráfus vizsgálatát is. A korábban írtakhoz visszacsatolva elmondható, hogy a terhelt számára kedvező poligráfus vizsgálati eredmény fokozhatja a bíróságban felmerülő kétségeket a terhelt bűnösségével kapcsolatban.<sup>14</sup> A poligráf hasznos eszköz a szavahi-

<sup>9</sup> ELEK Balázs, *A jogerő a büntetőeljárásban*, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Debrecen, 2012, 60.

<sup>10</sup> ELEK, *A jogerő...*, i.m., 49.

<sup>11</sup> ELEK, *A jogerő...*, i.m., 50.

<sup>12</sup> FORGÁCH József, *A társas érintkezés pszichológiája*, Gondolat Kiadó, Budapest, 1993, 37-38.

<sup>13</sup> LILLENFELD – LYNN – RUSCIO – BEYERSTEIN, i.m., 150.

<sup>14</sup> BUDAHÁZI, i.m., 102.

hetőség mérésében, de soha sem csalhatatlan, az alábbiakban néhány olyan körülményt mutatok be, amelyet a vizsgálat eredményének értékelésekor mindig figyelembe kell venni:

- A poligráfos vizsgálat, sőt maga a büntetőeljárás minden mozanata olyan szituáció, amely akkor is stresszel jár a vizsgált személy számára, ha valóban ártatlan vagy tényleg igazat mond. Ebből adódóan a test olyan jeleket produkálhat, amelyek tévesen hazugságra engednek következtetni. Erre jó példa az izzadás. Egyrészt minden ember más mértékben izzad, másrészt a feszültség sokaknál izzadást vált ki.<sup>15</sup> A feszültségből pedig nem következik egyenesen az, hogy valaki egyúttal hazudik is.
  - David Lykken a poligráf eredményeit 85%-ban ítélte pontosnak olyan személyek esetében, akik valóban bűnösök voltak, míg az ártatlanoknál ez az arány csak 60% volt. Ebből következően a poligráf kevesebb védeltséget biztosít az ártatlanok számára.<sup>16</sup>
  - Nickerson szerint a poligráfos vizsgálatot végzők hajlamosak a konfirmációs (visszaigazolási) elfogultságra.<sup>17</sup> Ez azt jelenti, hogy a vizsgálatot végzők a vizsgált személy bűnösségéről vagy ártatlanságáról kialakított előzetes véleményüket belevetítik a vizsgálat eredményébe, vagyis azt látják, amit látni akarnak.
- *Szakértő véleménye.* A büntetőeljárásban a szavahihetőség kapcsán a pszichológus szakértő véleménye segítséget jelenthet. Ennek ellenére a pszichológus szakértőt viszonylag ritkán veszik igénybe, leginkább gyermekek vagy kiskorúak sérelmére elkövetett bűncselekményeknél alkalmazzák.<sup>18</sup> Érdemes lenne ezen változtatni és a pszichológus szakértő alkalmazásának szélesebb teret engedni, mert munkájával hozzájárulhat a vallomások hitelességének vagy hamisságának felismeréséhez, hiszen a pszichológus könnyen felismeri, ha egy vallomás betanított, ha nem élményszerű.<sup>19</sup> A pszichológus szakértő alkalmazása mellett szól, hogy az adott embert a maga egyediségében és teljességében vizsgálja, a poligráfos vizsgálattal ellentétben nemcsak a testi reakciókból von le következtetéseket. A szakértő alkalmazása ellen szól, hogy a szakértői vélemények elkészítése mindig idő-, és költségigényes,<sup>20</sup> a

<sup>15</sup> LILIEFELD – LYNN – RUSCIO – BEYERSTEIN, *i.m.*, 151.

<sup>16</sup> *Uo.*, 154.

<sup>17</sup> *Uo.*, 152.

<sup>18</sup> ELEK, *A vallomás... i.m.*, 167.

<sup>19</sup> *Uo.*, 168.

<sup>20</sup> *Uo.*, 170.

büntetőeljárásban résztvevők és az eljáró hatóságok közös érdeke ezzel szemben az eljárás költségkímélő befejezése.

### A szakértő és a szaktanácsadó közötti különbségek<sup>21</sup>

Az előzőekben szó esett arról, hogy a poligráfos vizsgálatot szaktanácsadó végzi, ezzel szemben a pszichológiai vizsgálatokhoz szakértőt alkalmaznak. A szaktanácsadó jogintézményének bevezetésével az volt a cél, hogy ne kelljen minden esetben szakértőt kirendelni, ha olyan különleges szakértelemre volt szükség, amellyel az ügyész vagy a nyomozó hatóság nem rendelkezett.

A szakértő kirendelhető a nyomozó hatóság, az ügyészség és a bíróság által. A szaktanácsadót ezzel szemben a Be. 182. § (1) bekezdése alapján csak az ügyész és a nyomozó hatóság veheti igénybe és ők is csak a nyomozási cselekményeknél. A szakértő igénybevételénél a törvény „különleges szakértelmet”, míg a szaktanácsadónál „különleges szakismeretet” említ.

A büntetőeljárában a szakértőként nem járhat el az, aki az eljárásban korábban szaktanácsadóként vett részt. A szakértő véleménye a bizonyítási eszközként felhasználható, ezzel szemben a szaktanácsadó által adott felvilágosítások tájékoztató jellegűek és nem bizonyítási eszközök.

Mányik István<sup>22</sup> szerint a szavahihetőség felismerését nagyban elősegítené, ha bírák számára pszichológiai képzéseket szerveznének, ahol elsősorban az emberismeretük fejlesztése lenne a fő cél. Másrészt a tárgyalóteremben elhangzó vallomások meghallgatásakor nagyobb teret kellene engedni annak, hogy a bíró a vallomást tevő személy viselkedésére, mimikájára, hanghordozására is figyelni tudjon. Jelenleg a teljes odafigyelést gátolja az, hogy a bírónak a vallomással egyidejűleg egyéb körülményekre, például a jegyzőkönyvezésre is figyelnie kell, különösen a polgári perekben, ahol a tárgyaláson rendszerint nem alkalmaznak jegyzőkönyvvezetőt. Véleménye szerint az eskünek is lehet a hazugság szempontjából visszatartó ereje.

Felvetése kapcsán külön tanulmány tárgya lehetne a vallásos meggyőződés és a szavahihetőség viszonya, amelyet az eljárásjog történetében több évszázadra visszamenőleg lehetne vizsgálni.

<sup>21</sup> BUDAHÁZI, *i.m.*, 119-122.

<sup>22</sup> N.N. bíró, az egyik Járásbíróság elnöke. Véleménye szóban hangzott el.

## A pszichopáták szavahihetősége

A pszichopáták büntetőeljárás során tanúsított magatartása azért is érdemel kiemelt figyelmet, mert a szerfogyasztáshoz kapcsolódó rendellenességeken kívül ez a viselkedészavar áll a leggyakrabban a felnőttek által elkövetett enyhébb és súlyosabb bűncselekmények hátterében. A felnőtt népesség körülbelül 3,5%-a tekinthető pszichopátának.<sup>23</sup>

A szavahihetőség felismerése szempontjából a pszichopáták kakukktojásnak tekinthetők. A pszichopátáknak folyamatos és túlzott igényük van az izgalomra.<sup>24</sup> Ebből adódóan immunisak a félelemre, így képesek kijátszani a poligráf tesztet is, mivel hazugság közben is nyugodtak tudnak maradni, ezért a testük nem produkálja azokat a reakciókat sem, amelyek mérésén a vizsgálat alapul.<sup>25</sup>

Ezeknek az embereknek a központi és a vegetatív idegrendszere az átlagosnál jóval lassabban működik – EEG-jükben a lassú hullámok vannak túlsúlyban, bőrvezető képességük és arousalszintjük alacsony. A poligráf által vizsgált fiziológiai jelek egyike a bőr vezetőképesége.<sup>26</sup> Tekintettel arra, hogy a pszichopáták bőrének vezetőképesége alacsony, így már ebből adódóan is könnyebben félre tudják vezetni a szerkezetet.

A pszichopáták érzelmi világa felszínes, az együttérzést nem ismerik, és a lelkiismeret hangja sem szólal meg bennük. Emiatt képesek hihetően hazudni, hiszen a valótlanságok állítása semmilyen érzelmi megrázkódtatást nem jelent számukra, és mindig mindenkit becsapnak.<sup>27</sup>

A pszichopátia nemcsak a szavahihetőség szempontjából aggasztó állapot. Azon rendellenességek közé tartozik, amelyet jelenleg még nem lehet kezelni. Ez büntetőjogi szempontból is megoldatlan problémákat vet fel, hiszen a pszichopáták esetében nem érdemes megelőzésről sem beszélni, mivel nincs olyan eszköz, amivel hatni lehet rájuk.

## Konklúzió

A szavahihetőségnek a büntetőeljárás folyamatában kiemelt jelentősége van, mert a bizonyítékok a legtöbb büntetőügyben a tanúvallomásokból és a vádlottak vallomásaiból állnak. Vannak jelek, amelyekből következtetni lehet a hazugságra, de ezeket sem lehet biztosra venni, mert minden megnyilvánulást az adott ember személyiségével összefüggésben kell vizsgálni, így ugyanaz a jel két különböző embernél akár az ellenkezőjét is jelentheti.

A helyes véleményalkotáshoz a poligráf vizsgálat vagy a szakértői vélemény nagy segítséget nyújthat, de ne feledkezzünk meg arról, hogy ezek eredményei sem mindig biztosak, ezért kételkedni mindig érdemes.

Ha az adott tanú vagy vádlott teljes mértékben szavahihetőnek bizonyul, akkor sem lehetünk teljes mértékben nyugodtak, mert a szavahihetőség nem azonos a hitelt érdemlőséggel, így előfordulhat az is, hogy egy szavahihető vallomás objektíve hamis.

Ezzel visszakanyarodhatunk a tanulmány elejéhez, ahol egy egyszerű példán keresztül már felvázoltam mennyi arca lehet az igazságnak. Az igazság nem egyenlő a valósággal. Véleményem szerint egy büntetőügy helyes megítélésénél a valóságot kell feltárni, a valóság pedig olyan kincs, amelyet meglelni még az igazságnál is nehezebb.

<sup>23</sup> COMER, Ronald J., *A lélek betegségei*, Osiris Kiadó, Budapest, 2005, 555.

<sup>24</sup> HARE, Robert D., *Kímélet nélkül – A közöttünk élő pszichopáták sokkoló világa*, Háttér Kiadó, Budapest, 2011, 85.

<sup>25</sup> LILIENFELD – LYNN – RUSCIO – BEYERSTEIN, *i.m.*, 152.

<sup>26</sup> COMER, *i.m.*, 559.

<sup>27</sup> *Uo.*, 556.

## The liability system of the Hungarian Labour Protection Act reflecting to the Labour Code

### Introduction

The regulation of employers' liability for damages in Hungary can be divided into four basic groups.<sup>1</sup> The first one is constituted by damages caused by the employer not fulfilling his/her obligation to provide safe working conditions. The second one is made up of damages in connection with objects taken by the employee to the workplace or with the guarding of his/her personal valuables. The third group is the group of unlawful measures taken by the employer that might cause some damage to the employee. The last group is that of those damages that can be related to the employer's way of treating his/her employees at work and his/her obligation to take care of them. All damages caused to the employee at work that do not fall under the previous three categories go into this last one.

The present study aims at a comparison between the regulation on the employer's liabilities in the case of damages belonging to the first group and the regulations on liability that are to be asserted when we examine the obligation of compensation of an employer who breaches the rules on occupational safety established by the Labour Protection Act.

When treating a particular case of damage, the liability of the employer can be examined from several points of view.<sup>2</sup> One of the basic forms of liability is liability stemming from labour law, as it is established in the Labour Code.<sup>3</sup>

According to uniform judicial practice, however, several other kinds of liability prevail along with the one originating from labour law, such as penal liability or those liabilities that compensational demands are based on. This is

---

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Nádas György egyetemi docens

<sup>1</sup> PRUGBERGER Tamás – KENDERES György, *Jogelméleti és jogalkotási problémák a munkajogi kártérítési felelősség körében*, Magyar Jog (2009/12), 713.

<sup>2</sup> See MARTON Géza: *Kártérítési kötelek jogellenes magatartásból* = SZLADITS Károly (szerk.), *Magyar Magánjog*, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1942, 795.

<sup>3</sup> PRUGBERGER Tamás – KENDERES György, *A munkajogi és polgári jogi szabályozás viszonyának egyes alapkérdései*, Jogtudományi Közlöny (2001/2), 113-120.

manifested by the application of the following principle: the evaluation and co-gency of (compensational) liability based on labour law regulations is not influenced by other judicial decisions, made with regards to other regulations (of adjective law or of a material nature), during another (e.g. penal) proceeding.<sup>4</sup>

The consequence of this, in terms of adjective law, is that in each and every lawsuit, proof of justification relative to the particular liability is to be presented. Therefore, in connection with liability in terms of labour law, there is a possibility of exemption, along with objective liability stated in the Labour Code, while in other cases, the obligation of justification that is proper to the given proceeding will prevail. Therefore, it can not be excluded that different proceedings result in partly different patterns of judgement.

In the present study, I shall examine the provisions of the Labour Code on employers' liabilities, starting from the rules of the Labour Protection Act, and finish by treating problems that might stem from the differences.

### Obligations of the employer, related to work safety

Paragraph 51. § (4) of the Labour Code declares it is the employer's task to provide safe and healthy working conditions. (S)he is therefore obliged to adopt all measures within his/her reach in order to eliminate hazards that endanger the employees' health and safety. Related to that, on the side of the employee, is point c) of paragraph 52. § (1) which states that the employee is obliged to carry his/her work out with all the care and know-how that can rightfully be expected, in accordance with the respective rules, regulations and orders. These rules apply to and are obligatory for all employment as exterior formative source.<sup>5</sup>

This legal regulation is completed by paragraph 54. § (1) of the Legal Protection Act which states that the employer, in order to ensure that work is safe and does not put health in danger, is supposed to respect the following requirements:

- „hazards shall be avoided;
- unavoidable hazards shall be evaluated;
- hazards shall be eliminated at the place of origin;

<sup>4</sup> See e.g. *Decision of the Curia of Hungary No. Mfv. E. 10.177/2005.*, *Bíróági Határozatok* (2006/4) - (2006. 04. 01.).

<sup>5</sup> KISS György, *Munkajog a közjog és a magánjog határán – egy új munkajogi politika kialakításának szükségessége*, *Jogtudományi Közlöny* (2008/2), 73.

- the man factor shall be taken into consideration when setting up the workplace, when selecting the work equipment and procedures, with particular regard to reducing the amount of work time spent on monotonous or frequently repeated procedures and the detrimental effects of such, and to the scheduling of the work time;
- the achievements of technical progress shall be applied;
- sources of hazard shall be replaced with non-hazardous or less hazardous sources;
- a uniform and comprehensive prevention strategy shall be developed for the work process, technological process, organization of operations, work conditions, social relations and the impact of work environment factors;
- collective technical protection shall have priority over individual protection;
- sufficient information shall be provided to employees.”

The act also declares that „employers shall evaluate the qualitative and quantitative aspects of risks jeopardizing the health and safety of employees, with particular regard to the applied work equipment, the hazardous materials and preparations, the potential strain on the employees and the arrangement of the workplace. Based on such evaluation, measures shall be taken to improve work conditions which shall be integrated into the activities of the employer at all levels of administration. The assessment of risks shall be construed as a specialized occupational safety and occupational health activity.”

For the sake of the employees' safety, the employer is required to assess hazards at work and to aim at evaluating, avoiding, reducing and eliminating them.

The employer shall also be able to assess risks of each operational phase and to give detailed orders that suit the nature of the work, besides assuring that the prescribed preventive measures are respected.<sup>6</sup>

According to the Labour Protection Act, this takes the following form:<sup>7</sup>  
„Employers shall be required to record the following upon the assessment of risks:

- the date, place and subject of the assessment, and the particulars of the person carrying out the procedure;
- identification of dangers;
- identification and the number of workers exposed to these dangers;
- aggravating circumstances in connection with a particular risk;
- analysis of the qualitative and quantitative aspects of risks, assessment of compliance with labour safety regulations by comparison of existing conditions, and whether risks are kept at sufficiently low levels;
- the necessary preventive measures, deadlines and personnel in charge;
- date of the next review;

<sup>6</sup> *Decision of the Curia of Hungary No. Mfv. E. 10.319/2003.*, *Bíróági Határozatok* (2009/9) - (2004. 09. 01.).

<sup>7</sup> *Labour Protection Act*, 54. § (5).

- *date of the previous risk assessment.*

Besides that, the employer is also obliged to exercise control over each operational phase of the work, which means that (s)he is supposed to maintain the circumstances that are necessary for each preventive measure to be respected. As a consequence, the Labour Act actually enlarges the circle of the employer's obligations and prescribes additional tasks in the field of occupational safety in order to advance safe work.<sup>8</sup>

### The system of requirements in the Labour Code

If compared to the previous one, the new Labour Code is governed by a conceptual change: in the domain of the employer's liabilities, the notion of the so-called „*circle of control*” is used instead of the earlier „*circle of operation*,”<sup>9</sup> and the enclosure of foreseeability that appears in the new Civil Code is adopted. The latter might, to a certain extent, prove to be an impediment to the employer's compensational liability. The legislative body wished to narrow down the scope of compensational liability that has been widened by judicial practice „*to an unjustified extent*” and to solely relate it to elements in connection with the employment relationship.<sup>10</sup>

The new Labour Code treats the employer's compensational liability in title 72. of chapter XIII. We can observe that it keeps a certain regulative system of the earlier Labour Code, namely that the employer, according to major rule, is obliged to compensate for all damages caused to the employee in connection with the employment relationship, regardless of who the wrongful party is. This basic system of liability is actually a system of liability that does not require an examination of the default.<sup>11</sup> Instead, it asserts the principle of reparation as it extends to all the compensation in connection with the employment relationship regardless of who the wrongful party is, but at the same time wishes to assert the principle of prevention also, in that it allows the employer to cite justification against „*liability regardless of wrongfulness*” and thus to be relieved of the responsibility.

It is a novelty of the new Labour Code that the legislative body has replaced the earlier notion of „*circle of operation*” with that of the „*circle of control*”,

<sup>8</sup> KENDERES György, *Ellentmondások és hiányosságok a munkaszerződés szabályozása körében*, Jogtudományi Közlöny (2007/2), 74-80.

<sup>9</sup> Preamble to paragraph 166-167. § of the new Labour Code.

<sup>10</sup> RADNAY József, *Munkajog*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2012, 385.

<sup>11</sup> PÁL Lajos – LŐRINCZ György – KOZMA Anna – PETHŐ Róbert, *Az új Munka Törvénykönyvének magyarázata*, HVG -ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012, 258.

which actually gives more possibility to the employer to be exempt from responsibility.<sup>12</sup> The legislative body resumed the necessity of this in the justification of the draft bill, stating that the extremely extensive compensational obligation of the employer, a result of previous judicial practice, is to be narrowed down to those circumstances that are within the employer's influence during his/her activity.<sup>13</sup> The earlier regulation (that could be resumed as follows: all events are within the „*circle of operation*” that would not have occurred if work had not been carried out)<sup>14</sup> is thus about to be restricted and narrowed down to a notion that is actually more objective. It becomes therefore questionable if statement 29 of the Labour College is sustainable and able to prevail in practice. When interpreting „*circle of operation*,” said statement declares that if the damage was caused by an event within the employer's circle of operation, the liability of the employer prevails, even if the event resulting in the damage was impossible to avoid. (LC 29. §) We can presume that this statement of the College will gradually „*drop out of*” judicial practice, but in my opinion, it will, under some form, probably remain part of courts' practice for a long term still.

At two points, the new Labour Code introduces a new concept, namely the „*enclosure of foreseeability*” or anticipation, a notion that has only recently appeared in legal science. One of those points is when treating cases of the employer's exemption from liability: „*The employee shall be relieved of liability if able to prove that the damage occurred in consequence of unforeseen circumstances beyond his control, and there had been no reasonable cause to take action for preventing or mitigating the damage.*”<sup>15</sup> The other such point is the payment for losses where paragraph 167. of the new Labour Code declares that no compensation is required if the employer is able to verify that the occurrence of such loss could not have been anticipated.

The enclosure of foreseeability is clearly adopting the concept of the new Civil Code to the Labour Code, according to which „*the party that causes damage to the other one by breaching the contract is obliged to compensate for the loss. (S)he shall be relieved of liability if able to prove that the breach of contract occurred in consequence of circumstances beyond his control and unforeseeable at the moment of contracting, and there had been no reasonable cause to take action for preventing or mitigating the damage.*” (6:143. §)

<sup>12</sup> KUN Attila, *A munkáltatói kártérítési felelősség szabályainak főbb vonásai az új Munka Törvénykönyvében*, Munkaügyi Szemle (2012/4), 85.

<sup>13</sup> Preamble to the new Labour Code, 151.

<sup>14</sup> FABÓK András, *A munkáltatói kártérítés egyes kérdései*, Munkaügyi Szemle (2001/12), 52.

<sup>15</sup> Labour Code, 166.§ (2) a.)

This new system of concepts thus introduces the concept of the new Civil Code into the Labour Code and makes it a basis of possible exemption of the employer. Besides that, it is also needed for the exemption, in terms of the new regulations, to be able to prove that there had been no reason to anticipate the damage that occurred. This condition in itself means that the employer should prove that the foreseeability of the actual circumstances leading up to the damage cannot be proven.<sup>16</sup>

The law, however, does not show consistence in this respect, since, in my opinion, exemption from liability in labour law can obviously not be treated in terms of the rule on „foreseeability at the moment of contracting” (given that in many cases, the employee works at a certain workplace for decades); only the moment of the occurrence of the damage is relevant. (Was damage foreseeable at the moment of occurrence or not?)

This provision of the law is going to raise the most questions in judicial practice, since damage is necessarily unforeseeable: it is an event whose occurrence is not expected by either of the parties. It is therefore still to be determined what the dangers that the employer can objectively be expected to take into account are.<sup>17</sup>

The other reason for exemption from liability, namely that the damage was caused solely by the unavoidable conduct of the aggrieved party, is an adoption of the text of the previous regulation, I will thus not treat it in detail in the present study. I wish only to refer to point c) of the same statement 29. of the Labour College of the Supreme Court of Justice. In my opinion, this prevails in the judicial practice, so the employee's conduct can be a reason for the employer's exemption from liability only if the damage was solely caused by the former, the employer not being able to avoid it. If, however, the occurrence of the damage cannot be put down solely to the employee's conduct but is partly due to some reason within the employer's control (or even beyond it, but still objectively avertable by the employer), the employer's exemption from liability cannot be justifiable.

Further novelty concerning the employer's liability for damages is how the extent of compensation is to be determined.

Paragraph 167. § (1) of the new Labour Code declares, on the one hand, that the employer shall compensate the employee for all his losses in full, but no compensation is required, on the other hand, if the employer is able to prove that such loss could not have been anticipated at the moment of the

<sup>16</sup> *Az új Munka Törvénykönyvének magyarázata...*, op. cit., 265.

<sup>17</sup> See NÁDAS György, *A kárfelelősség szabályainak változásairól* = KUN Attila (szerk.) *Az új Munka Törvénykönyve dilemmái c. tudományos konferencia utókiadványa*, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2013.

occurrence of the damage. This regulation, as it is also clear from the justification of the draft bill, aims at adopting the (then existing) expert's proposal of the new Civil Code and making it part of labour law regulations.

I am also referring to the fact that the so-called „enclosure of foreseeability” is a rule known in private law for a certain time now: besides the draft bill of the new Civil Code, it is already used by the United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods which was ratified by Hungary by decree law no. 20. of 1987. According to article 74. of chapter II of the legislation: „the amount of due compensation, resulting from a breach of contract by one of the parties equals the other party's loss that is generated by said breach, including the lost profit. This compensation cannot exceed the loss that the party breaching the contract had anticipated at the moment of contracting or which (s)he must have foreseen by those facts and circumstances that (s)he must have known at said time as possible consequences of breach.” The same principle is manifest in article no 7. of the first title (General provisions) which states that „the breach of contract committed by one of the parties is fundamental if it causes such disadvantages to the other party that deprives the latter to a great extent from what (s)he rightfully expects from the contract, except if the breaching party had not foreseen and a similar person in such circumstances, thinking reasonably could neither have foreseen such consequences.”

This regulation, adopted by the new Labour Code, however, demands an interpretation with regards to rules of contracting in civil law, which makes it problematic to place regulations used in trade into the world of labour law. According to Lajos Vékás, the rule on anticipation and foreseeability can gain importance among the strict systems of exemption,<sup>18</sup> and can thus be fitted into the system of the employer's liability. It is important to note, however, that the enclosure of foreseeability does not influence the legal basis of the employer's liability; it can grant exemption in certain cases, and only in terms of compensation by the employer for damages.

Proving foreseeability, which appears as the employer's obligation, might result in uncertainties in the application of the law, since it is difficult to separate it from the conceptual elements of wrongfulness which is, on the other hand, opposed to the system of liability without wrongfulness, stated by the major rule of the Labour Code. Besides that, I see another possible opposition that might reveal itself during the application of the enclosure of foreseeability, namely with the basically objective system of liabilities of the Labour Protection Act. This latter clearly makes the employer responsible for the assessment of possible dangers and risk factors and thus for the maintenance

<sup>18</sup> VÉKÁS Lajos, *Előreláthatósági klauszula szerződésességéből eredő kártérítési igényeknél*, Magyar Jog (2002/9), 513-523.

of circumstances that are necessary for safe and healthy work, in accordance with the Labour Code.<sup>19</sup>

The same critique can be formulated about paragraph 167. § (3) of the new Labour Code which, also in accordance with the new Civil Code, gives courts the possibility to grant partial exemption from liability to the employer held liable for damages, based on circumstances that demand special equity. This rule had been unknown to earlier labour regulations, and its application, in my point of view, might lead to legal uncertainties, namely that I can imagine the legislative body wishing to diminish this way the payment obligations of employees of small living, abated by the 41/2009. (III. 27.) decision of the Constitutional Court of Hungary decision. That is partly confirmed by the detailed argumentation of the draft bill which, in the case of employees of small living, sees the legal institution in question applicable in this way.

#### A detour – the employer's obligation of compensation

The responsibility of the employer does not stop there, however, since in case (s)he fails to meet these requirements, the employer's obligation of compensation arises (in addition to his/her objective liability to compensate for damages, as affirmed by the Labour Code and detailed above).

According to paragraph 67. § (1) of law LXXXIII of 1997 on compulsory health insurance, the employer shall cover the costs of medical care needed in the case of industrial accidents and occupational diseases if the accident or disease is a consequence of the employer or his/her representative not fulfilling the relevant requirements of labour protection or if the employer or his/her employee (member) deliberately provoked the accident.

Statement 25. of the College of Public Administration of the Supreme Court of Justice is related to this, as it states that social security authorities cannot lay claim to the cover of medical costs by the employer if health-protecting and accident-preventing regulations had been ignored solely by the employee who had the accident. The employer shall fulfil and make fulfil all preventive regulations that protect employees. In case (s)he fails to meet this requirement and to take protective measures, which leads up to an accident, interference by infringement of obligations formulated in points b) and c) of paragraph 103. § (1) of the Labour Code is not relevant. It is relevant only if protective regulations and protective measure have been ignored solely by the party who had the accident.

<sup>19</sup> See *Labour Protection Act*, 54. §

We can see that the circle of the employer's liabilities extends over several domains of regulation.<sup>20</sup> On the one hand, (s)he is held responsible for damages occurring on the employee's side (liability without wrongfulness, based on the Labour Code), from which (s)he might be exempt. The other level of responsibility, that of occupational accidents, breaks the pattern of objectivity standards. Here, compensation from the employer is due only if his/her (or his/her representative's) failure to meet protective regulations can be proven, that is: a rule ignored by the employer or his/her representative can be quoted. The employer can furthermore be exempt from compensation by the court if it can be concluded that health-protecting and accident-preventing regulations were ignored solely by the employee who had the accident.<sup>21</sup>

Judicial practice has therefore established that the employer can be obliged to cover health insurance expenses due to an industrial accident only if the accident was not provoked solely by the employee. The employer shall supervise the full process of work and check if the employees carry their work out according to labour protection regulations.<sup>22</sup> If an industrial accident is provoked by the employer's failure to do so, the employer wears the burden of covering the costs. Therefore, in these procedures, the employer has the right to prove if there has not been a failure on his/her own part, independently of the particular causes leading up to the accident and independently also of the employer being obliged to compensate fully for damages, according to the Labour Code. If the employer can prove that there has been no such failure from his/her own part (meaning that solely the employee failed to meet protective requirements), an exemption can be granted.

#### Summary

According to what we have treated so far, it can be concluded that the employer is subject to at least three different kinds of liability. The Hungarian Labour Code applies to the employer the principle of objective liability, but penal responsibility might also come up, as well as wrongfulness in terms of not respecting the regulations of labour protection and thus an obligation to cover eventual medical costs. Therefore, the burden of proof is different for each and every proceeding, which renders self-defence difficult for the em-

<sup>20</sup> ROMÁN László, *A munkajog alapintézményei*, I., University Press, Pécs, 1998<sup>2</sup>.

<sup>21</sup> *Decision of the Curia of Hungary No. Mfj/K. III. 10.539/2004.*, *Bírószági Határozatok* (2005/10) - (2005. 10. 01.).

<sup>22</sup> *Decision of the Curia of Hungary No. Kfv.III.29.049/1997.*, *Bírószági Határozatok* (2000/11) - (2000. 11. 01.).

ployer. On the one hand, according to the pattern of the Labour Code, exemption is possible; on the other hand, according to Commitment of the Curia of Hungary no. KK 25, liability is based on whether the accident is causally linked to the employer's failure to meet certain requirements. (It is irrelevant when confirming the employer's obligation of recompense if the employee also failed to respect certain regulations that concerned him/her.)

As a consequence of all this, the courts must examine in all proceedings involving the employer's possible obligation of compensation if said employer has met the requirements stated in paragraph 54. § (1) of the Labour Protection Act. Social security authorities shall, on the other hand, confirm that the employer has failed to meet the requirements of occupational protection that concern him/her.<sup>23</sup> The question is essential, since thus proving and declaring liability also draws guidelines for legal questions. In case the parties do not reveal to the court any circumstances going against requirements on safe and healthy work, the court does not rule against the employer. If, on the other hand, the court declares that the employer has breached paragraph 54. § (1), (s)he cannot be exempt from compensation, thus being allowed to seek damage division at most.

It is therefore to be concluded that the full respect of regulations on labour protection is essential for the employer from the point of view of compensational obligation also. Although no objective liability prevails in this respect, (s)he might still be obliged to pay because of his/her negligence, according to the present legal regulations.

## A munkabüntetések a büntetőjog rendszerében

Mik azok a munkabüntetések? Létező kategóriáról van szó, még akkor is, ha viszonylag ritkán találkozunk ezzel az összefoglaló megnevezéssel.<sup>1</sup> A munkabüntetések a munkával kapcsolatos hátrányt magukba foglaló büntetések gyűjtőkategóriája. A hátrány, kétirányú lehet. Jelenthet egyrészt valamilyen tevékenységtől való eltiltást, és jelenthet valamilyen tevékenységre (munkára) való kötelezést is. Az előbbire példa a foglalkozástól eltiltás, az utóbbira pedig a közérdekű munka. A munka, mint tevékenység megítélése koronként és társadalmanként változott. Ahol, és amikor rabszolgák vagy jobbágyok végeztek csak munkát ott nyilván alacsony presztízzsel bírt, kényszer jellege jobban ki-domborodott. Hogy mennyire alkalmas a munkavégzésre kötelezés büntetésnek, jelzi az is, hogy a szláv jövevényszó jelentése eredeti alakjában, kín, gyötirelem, szenvedés.

A munkával kapcsolatos büntetések régóta jelen vannak a keresztyén kultúrkörben. Jellemző hogy a legelső bűn, az eredendő bűn büntetése is munkabüntetés: „*Átkozott legyen a föld te miattad, fáradtságos munkával élj belőlle életednek minden napján...orszád verítékével egyed a te kenyeredet, míglen visszatérsz a földbe, mert abból vétettél.*”<sup>2</sup> – írja a Szentírás.

Az is érdekes, hogy a megbocsátás jele is „munkára ítélet.” Az Özönvíz után ezt mondja az Úr: „*Ennek utánna míg föld lésszen, vetés és aratás, hideg és meleg, nyár és tél nap és éjszaka meg nem szűnnek.*”<sup>3</sup>

A görög-római mondakörben is megjelennek és a legkegyetlenebb büntetések közé tartoznak munkabüntetések: Határozatlan tartamú munka büntetés például Sziszüphosznak, Korintosz királyának büntetése, aki míg élt, clószerezettel vetett idegeneket egy magas szikláról a tengerbe, büntetése a hiába való, és örökké tartó munka jelképe.<sup>4</sup> A munka felmagasztaló jellege is megjelenik ugyanakkor a görög mitológiában. Héraklész gyermekei megöléséért

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogiudományi Doktori Iskola – Témavezető: Prof. Dr. Blaskó Béla egyetemi tanár

<sup>1</sup> Például KABÓDI – LÓRINCZ – MEZEY, *Büntetőjogi alapszempontok*, Rejtjel kiadó, Budapest, 2005, 196-204., vagy NAGY Ferenc, *Munkabüntetések a büntetőjogi szankciórendszerében*, Acta Juridica et Politica, Szeged, 2004.

<sup>2</sup> Mózes I. 5. fejezet 17-19. vers.

<sup>3</sup> Mózes I. 8. fejezet 22. vers.

<sup>4</sup> TRENCSENYI-WALDAPFEL Imre, *Mitológia*, Gondolat, Budapest, 1983, 169.

<sup>23</sup> NAGY Veronika, *Munkavédelem Magyarországon az Európai Unióba lépés után*, Magyar Grafika (2004/4), 57.

tíz (végül tizenkét) munka elvégzésével vezekel, Omphalé királyné szolgálataiban *horribile dictu*, női ruhában női munkát is végez, és végül kiérdemli a halhatatlanságot és egy helyet az Olümposzon.<sup>5</sup>

A munkabüntetések reneszánszukat élik ma Magyarországon. Erre utal az a tény, hogy a közérdekű munkabüntetések kiszabása folyamatosan növekvő számot mutat,<sup>6</sup> és nem csak a büntetőjogban, hanem a szabálysértési jogban is. Egy új szabály értelmében pedig a közigazgatási bírságot kiszabó hatóság is rendelkezhet a meg nem fizetett közigazgatási bírság közérdekű munkával történő megváltásáról.<sup>7</sup> Újdonság az is, hogy az új büntető törvénykönyvbe bekerült a jóvátételi munka, mint új intézkedés, valamint valamennyien tapasztaljuk azt is, hogy a „segélyért munkát” elvek alapján kialakított szociálpolitikai intézkedések hatására megszorodott a közterületeken szervezett munkát végző nem büntetésüket töltő polgárok száma is.<sup>8</sup>

Ebben a cikkben arra teszek kísérletet, hogy összefoglaljam, hogy milyen változások történtek az elmúlt évtizedekben, milyen okok mentén kapnak egyre nagyobb szerepet a munkabüntetések a hazai büntetőpolitikában. Természetesen fogalmilag a történeti részhez tartozik a dologház, a szigorított dologház<sup>9</sup> is, valamint az elítéltek munkáltatásának megváltozott szabályai<sup>10</sup> is figyelmet érdemelnek, ám a szűkre szabott határok miatt ebbe a cikkben nem kapnak helyet, csak a közérdekű munkával, és a jóvátételi munkával foglalkozom.

A XXI. század úgy tűnik, hogy a büntetési nemek évszázada lesz a büntetőjogban. Az aktuális büntetőpolitikai törekvések nagy része a szabadságvesztés alternatíváinak kereséséről szól. Az elmúlt évszázadban a szabadságvesztés dominanciája megkérdőjelezhetetlen volt.<sup>11</sup> A szabadságvesztés volt az úgynevezett jó büntetés, a deklarált büntetési célok is leginkább ehhez a büntetéshez illeszkednek.<sup>12</sup> Jellemző, hogy jelenleg is mindösszesen hét tényállás esetében rendel a Btk. kizárólag más büntetést, azaz pénzbüntetést.

<sup>5</sup> *Mitológiai ABC*, Budapest, Gondolat, 1978, 243.

<sup>6</sup> A 2012. évi C. törvény indokolása.

<sup>7</sup> 2012. évi XXXI. tv. 20. §.

<sup>8</sup> 2011. évi CVI. tv. a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról.

<sup>9</sup> Lásd pl. HELLER Erik, *A magyar büntetőjog általános tanai*, Szent István Társulat, Szeged, 1937, 264.

<sup>10</sup> Bővebben erről: 44/2011. (III. 23.) számú Kormányrendelet, és a 9/2011. (III. 23.) számú BM rendelet.

<sup>11</sup> GYÖRGYI Kálmán, *Büntetések és intézkedések*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1984, 260.

<sup>12</sup> *Uo.*, 190.

Az 2009. évi LXXX. törvénnyel bevezetett egyik fő újítás lényege, hogy a háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban fenyegetet bűncselekmények elkövetése esetén, szabadságvesztés helyett közérdekű munka, pénzbüntetés, foglalkozástól eltiltás, járművezetéstől eltiltás vagy kiutasítás, vagy e büntetések közül több is kiszabható. Ez a változás kimondottan a kiszabott szabadságvesztések számának csökkentésére irányul.

A szabadságvesztés alternatíváinak keresése folyamatos, mégis kevés kivétellel, a jelenleg használatos büntetések szinte pontról-pontra megfeleltethetők a Csemegi-kódexben szereplő büntetésekkel, kivéve persze azokat a szankciókat, melyeket időközben eltöröltek.

A büntetések száma ugyanis szükségszerűen korlátozott. A büntetés valamilyen hátrány okozását jelenti, valamely jogok, lehetőségek, életjavak korlátozását, azoktól való megfosztást. Egyik közkeletű megfogalmazása szerint a büntetőjogi szankció: olyan hátrány tartalmú jogkövetkezmény, amelyet a bíróság bűncselekmény, illetőleg büntetőjog ellenes cselekmény elkövetőjével szemben, a társadalom védelme és újabb bűnelkövetések megelőzése végett, a törvényben meghatározott feltételekkel és eljárásban alkalmaz, és amely kényszerrel is érvényesíthető. A hátrány jelleg a büntetés fogalmi ismérvei közé tartozik, a büntetés genus proximumának nevezzük.

A büntetőjogi büntetések, a büntetési nemek rendszere zárt rendszer. Zárt, mert jogok korlátozásával jár, s a jogok száma véges, és vannak ugyanakkor jogok, amelyek a szélesedő alapvető emberi jogokra tekintettel nem, vagy csak szigorú garanciális elvekkel összhangban korlátozhatók. Több nemzetközi dokumentum a humanitás jegyében tovább korlátozza a kiszabható büntetések lajstromát.

További korlátot jelent az új büntetések keresésében, hogy a büntetés jelleghez szükséges az is, hogy az ezektől való megfosztás, e jogok gyakorlásának korlátozása mint hátrány, mint elszenvedett rossz, malum jelenjen meg a büntetést elszenvedőnél.

A szabadságvesztéssel kapcsolatos hurrá-optimizmus már rég a múlté, sokkal több szó esik a manapság a hátrányairól. A munka büntetések térnyerése természetes folyamánya ennek a helyzetnek.

## A közérdekű munka

A közérdekű munka célja, hogy a köz ellen elkövetett bűnt az elkövető a köz érdekében végzett munkával jóvá tegye.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> NAGY Ferenc, *i.m.*, 336.

A társadalom számára egyértelműen előny lehet, hogy a közérdekű munkára ítétekkel eredményesen lehet az időszakosan jelentkező munkaerőhiányt pótolni, a hirtelen adódó, idényjellegű, például mezőgazdasági munkákat elvégeztetni.

Am végrehajtása egyre problematikusabb manapság, mivel az állam, mint foglalkoztató szerepe jelentősen csökkent a rendszerváltás óta eltelt évtizedekben. A rendszerváltást követő néhány évben az okozott gondot, hogy a javító-nevelő munkával és a szigorított javító-nevelő munkával szerepelt együtt és konkurált vele és ezáltal nagymértékben kompromittálódott is,<sup>14</sup> manapság pedig még mindig nehézséget okoz megfelelő foglalkoztató helyeket találni. A végrehajtási nehézségek ellenére a munkabüntetések mutatják a legdinamikusabb fejlődést az elmúlt években.<sup>15</sup> A fordulópont egyébként 2003. július 1. volt a közérdekű munka büntetések vonatkozásában, egyrészt a kiszabott büntetések számának alakulása, másrészt a végrehajtás eredményességének szempontjából is. 2003-ban kezdték meg működésüket az Igazságügyi Minisztérium Pártfogó Felügyelői Szolgálatának országos és megyei hivatalai. Az évtizedek során megfogalmazódott – és a külföldi modelleknek is megfelelő – reformelképzelések a gyakorlatban ekkor intézményesültek, ezzel a korábbi végrehajtásban rejlő anomáliák részben megszűntek.

A 2003. július 1-e előtt kiszabott közérdekű munka büntetések száma a maihoz képest rendkívül alacsony volt országos szinten is. A bírák talán a végrehajtásban megmutatkozó anomáliák miatt sem alkalmazták szívesen ezt a büntetési nemet.

Az Igazságügyi Hivatal felállításával azonban a végrehajtás kérdései is szabályozottabb formát öltöttek, egységesült a gyakorlat is. Az említett időpontot megelőzően ugyanis a legtöbb ügy annak érdemi végrehajtása előtt elévült, mert előfordult, hogy a rövid mindössze 3 éves elévülési idő alatt a pártfogó felügyelők az akkori eszközeikkel nem tudtak kellő számú, megfelelő munkahelyet találni, a büntetések végrehajtása hosszú ideig húzódott néha pedig végrehajtása elévült. A foglalkoztatást vállaló munkáltatók között ebben az időszakban szinte kizárólag csak helyi önkormányzatok szerepeltek. 2003. után azonban folyamatosan emelkedett a közérdekű munka büntetések száma. Bevezetésre került angol mintára, a pártfogó felügyelő folyamatos ellenőrzése melletti, csoportos végrehajtás is. Magyarországon elsőként Kalocsán<sup>16</sup> vezették

<sup>14</sup> BALOGH Ágnes – TÓTH Mihály, *Magyar büntetőjog*, Osiris, 2010, 280.

<sup>15</sup> LIGETI Katalin, *Az új Büntetőtörvénykönyv Általános Részének koncepciója*, Büntetőjogi Kodifikáció (2006/1).

<sup>16</sup> <http://www.jogiforum.hu/hirek/19606> (2013. június 14-i letöltés)

be ezt a végrehajtási módot, ezt követően több helyen is megkezdték a közérdekű munka ilyen jellegű végrehajtását.<sup>17</sup>

A Btk-ba 1987-ben bekerült közérdekű munkabüntetést a Büntető Törvénykönyv 38. § (1) bekezdés b) pontja, a 49-50. §-a, a fiatakorúakra vonatkozó eltérést a 113. §-a szabályozza. Jellemzői röviden a következők:

Legalább negyvenkét, legfeljebb háromszáz óra tartamú büntetés, amelyet akkor alkalmaznak a bíróságok, ha a büntetés célja(i) szabadságvesztés kiszabása nélkül is megvalósulhatnak, de a pénzbüntetés valamiért nem alkalmazható.

A közérdekű munkára ítélt köteles – az egészségi állapotának és képzettségének megfelelő – az ítéletben meghatározott jellegű munkát hetente legalább egy napon, a pihenőnapján, szabadsága alatt, vagy szabadidejében díjazás nélkül végezni. A munka jellegét a bíróság az ítéletben határozza meg, a konkrét munkahelyet és munkát pedig a büntetés-végrehajtási bíró fogja kijelölni.<sup>18</sup>

A kijelölt munkahellyel a közérdekű munka időtartamára nem létesül munkaviszony, ezért nem kapcsolódik hozzá járulékfizetési kötelezettség sem. A közérdekű munkára ítétek ingyenesen, díjazás nélkül végzik a munkájukat. A büntetés-végrehajtási jogviszonyban a Munka Törvénykönyve irányadó, pl. az elítélt károkozási felelősségével kapcsolatban. A kártérítés mértéke tekintetében a hasonló munkakörben foglalkoztatottak keresete az irányadó.<sup>19</sup> A közérdekű munka büntetés során a munkáltató köteles viselni az elítélt munkavédelmi oktatásának, a foglalkozás egészségügyi orvosi vizsgálatnak, a munkaruha és a munkaeszközök biztosításának költségét.

Ha az elítélt munkakötelezettségének önként nem tesz eleget, a Btk. rendelkezéseinek értelmében a közérdekű munka, illetve annak hátralévő része helyébe fogházban letöltendő szabadságvesztés lép. Ebben az esetben minden hat órányi közérdekű munka helyett és a fennmaradó töredék napra egy nap fogház büntetést kell számolni.

A 2012. C. törvény az új Btk. és az ennek nyomán módosuló 1979. évi 11. tvr. hoz néhány változást a közérdekű munka szabályozásában. Legkisebb mértéke negyvennyolc, legnagyobb mértéke háromszáztizenkét órára nő. További szigorítást<sup>20</sup> jelent a megnövelt tartamon túl is, hogy átváltoztatás esetén nem hat, hanem már csak négy óra közérdekű munkának felel meg egy napi szabadságvesztés.

<sup>17</sup> [http://kih.gov.hu/nyitolas/-/journal\\_content/56/10179/17037?p\\_auth=wN7f9sNY](http://kih.gov.hu/nyitolas/-/journal_content/56/10179/17037?p_auth=wN7f9sNY) (2013. június 14-i letöltés)

<sup>18</sup> A büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. tvr. 60. §.

<sup>19</sup> 1979. évi 11. tvr. 60. §.

<sup>20</sup> A 2012. évi C. törvény indokolása.

Változik a végrehajtás szabályozása is. A Bv. tvr. az első munkahely és az új munkahely kijelölését a pártfogó hatáskörébe utalja, egyszerűsítve ezzel a szükségtelenül bonyolult procedúrát. Az első munkahely kijelöléstől számított 2 év alatt kell végre hajtani a közérdekű munkát, ha pedig ez az elítélt hibából ez nem történik meg, a pártfogó jelentést készít, és az ügyészségnél kezdeményezi az átváltoztatást. A közérdekű munka végrehajthatóságának elévülését félbeszakítja, ha az elítélttel szemben szabadságvesztést vagy előzetes letartóztatást vesznek foganatba, ezek fenn álltáig az elévülés nyugszik.

### A jóvátételi munka

A 2012. évi C. törvény bevezeti új intézkedésként a jóvátételi munkát. A miniszteri indokolás szerint az új törvény próbál nagyobb teret engedni a helyreállító, jóvátételi szempontoknak, ezért vezeti be új intézkedésként a jóvátételi munkát, amit részben a próbára bocsátáshoz, részben a közérdekű munkabüntetéshez hasonló jogintézményként mutat be. Az indokolás szerint a közösség javára teljesített hasznos munkavégzés egyrészt a közösség felé irányuló reparációt célozza, másrészt pedig a tervszerű életvitel szervezést segítheti, ami főként a fiatalok elkövetők vonatkozásában bírhat jelentős hatással. A jóvátételi munka valahol a próbára bocsátás egy speciális esete, hiszen a büntetés kiszabásának egy évre történő elhalasztása végül a büntetlenséget eredményezheti, de ennek feltételét valamilyen munkavégzéshez köti és természetesen csak vétség és 3 évnél nem súlyosabban büntethető bűntett esetén alkalmazható, kivéve ha az elkövető visszaeső, illetőleg ha az elkövetés bünszervezetben történt.

A jóvátételi munka lényege a következő: Kisebbségi társadalomra veszélyességű elkövetők esetében alkalmazható vétség, valamint háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűntett miatt. A büntetés kiszabásának egy évre történő elhalasztása mellett a bíróság jóvátételi munka végzését írja elő, ha alaposan feltehető, hogy a büntetés célja így is elérhető.

Az elkövető választása szerint állami vagy önkormányzati fenntartású intézménynél, közhasznú jogállású civil szervezetnél, egyháznál vagy pedig azok részére végezheti a jóvátételi munkát.

Tartama órákban meghatározva huszonnégytől százötven óráig terjedhet. A próbára bocsátáshoz hasonló vonása, hogy amennyiben az elkövető a jóvátételi munka elvégzését egy éven belül megfelelően igazolja, büntethetősége megszűnik.

A jóvátételi munka végzése nem munkaviszony keretében történik, továbbá szervezett munkavégzésnek sem minősül, mivel a végrehajtás körülményeiben az elítélt és az adott intézmény, szervezet vezetője állapotodik meg és az

elítélt azt díjazás nélkül, mintegy társadalmi munkaként végzi. A végrehajtására vonatkozó rendelkezések értelmében az adott intézménytől az elítélt igazolást kap két példányban. Az igazolás közokiratnak minősül. Az elítélt az igazolás egyik példányának a bíróság részére történő átadásával tesz eleget a törvényi kötelezettségének. Ha viszont a jóvátételi munka elvégzését a határidőn belül nem igazolja az ügyben első fokon eljáró bíróságnál, a bíróság büntetést szab ki. Az intézkedés célja nem a bűncselekmény közvetlen sértettjének okozott sérelem jóvátétele, hanem egy nagyobb közösség részére való hasznos tevékenység ellenszolgáltatás nélkül történő végzése. Célja az, hogy az elkövető a jóvátételi munka által a közösség felé kifejezze azt, hogy hasznos tagja tud lenni a közösségnek. A közösség javára teljesített hasznos munkavégzés a közösség felé irányuló reparációt célozza, ugyanakkor segítheti – főként a fiatalok esetében igaz ez – a tervszerű életvitel kialakításában. A jóvátételi munka végzése nem munkaviszony keretében történik, továbbá szervezett munkavégzésnek sem minősül, mivel a végrehajtás körülményeiben az elítélt és az adott intézmény, szervezet vezetője állapotodik meg és az elítélt azt díjazás nélkül, mintegy társadalmi munkaként végzi.

A munka büntetések növekvő alkalmazását és a közterületeken megjelent közmunkások tömegét a társadalom örömmel látja, a "túl kényelmes, fűtött börtönök" megfelelő alternatívájaként tekint rá. Az új Btk. változó szabályozásával, megszűnhetnek a végrehajtási nehézségek is.<sup>21</sup> Agyagos ugyanakkor, hogy egy könnyen elképzelhető helyzetben egymás mellett, ugyanazt a munkát végzi a bűncselekmény és a szabálysértés miatt közérdekű munkára ítélt, az, aki a meg nem fizetett közigazgatási bírságot közérdekű munkával váltja meg, azokkal, akik jóvátételi munkát végeznek vagy csak egyszerűen munkanélküliként kényszerültek közmunka programba.

A munkabüntetések tömegessé válása okozhat gazdasági anomáliákat is. Jelentős bérterhek mellett az ezektől mentesülő munkáltató versenyelőnybe kerülhet. A növekvő volumenű fogvatartotti munkáltatással, és közmunkával kölcsönhatásban jelentősen befolyásolhatják a helyi vagy akár országos gazdasági életet is.<sup>22</sup>

A versenyképes és kicsit hatásaiban kiszámíthatatlan tényezőként bekapcsolódva a piaci versenybe, súlyosan torzítja majd annak működését, bizonyos esetekben munkahelyek megszűnéséhez vezetve, ami az egyébként is súlyos munkanélküliséghez adódva tovább növeli a társadalmi egyenlőtlenségeket, és szegénységet, ami köztudottan az egyik legjelentősebb kriminogén tényező.

<sup>21</sup> <http://ujbtk.hu/dr-palvolgyi-akos-a-kozerdeku-munka-buntetes-kalvariaja-avagy-tehetetlen-seg-kontra-tarsadalmi-igeny-problema-es-megoldas/> (2013. június 16-i letöltés)

<sup>22</sup> LŐRINCZ József (szerk.), *Emlékkönyv a Győr-Moson-Sopron megyei büntetés-végrehajtási intézet fennállásának 125. évfordulójára*, Győr, 2011, 20.

SZABÓ BALÁZS\*

## Az e-közigazgatás jelenléte a vadászati igazgatásban

A kutatási témám címében talán furcsállható a vadászati igazgatás fogalma. A téma kutatásaim mellé illesztését az indukálta, hogy 3 éve sportvadászok vagyok, és elkötelezett híve a vadászat jogi oldalának fejlesztésének és a társadalommal való megismertetésének.

A lehető legpontosabb kapcsolódási pontok megismeréséhez, azt gondolom, feltétlen szükséges a két jog/tudomány területtel önállóan is egy kicsit foglalkozni, bemutatni röviden a legfontosabb jellemzőit, illetve intézményeit. Ezek után lehet ismertetni a közös pontokat, jogintézményeket. Maga az elektronikus közigazgatás (továbbiakban: e-közigazgatás) és a vadászat, annak igazgatási háttere, elsősre úgy tűnhet, hogy meglehetősen távol áll egymástól, de valójában igenis mutatkozik együttműködés, illetve összefonódás közöttük.

### Az elektronikus közigazgatásról röviden

A közigazgatási modernizációs folyamatok egyik legfontosabb eszköze az elektronikus közigazgatás. A szolgáltató állam elérése érdekében az önkormányzatoknak célszerű élni az internet, a mobilkommunikáció és a fejlődő technológia lehetőségeivel.

Az infokommunikációs technológiák fejlesztése és beépítése a társadalmi viszonyokba sok esetben új minőséget és helyzetet teremtenek a hagyományos megoldásokhoz képest. Legegyszerűbb példa rá a kommunikáció merőben új formái, vagy az adatokhoz, információkhoz való hozzáférés új lehetőségei. E forradalmi változások nem csak a hagyományos értelemben vett közigazgatás területén jelentenek új minőséget. A társadalmi elvárások változása nem csak az info-kommunikáció területén hoz újdonságokat az állam működésébe és működtetésébe. Az elektronikus közigazgatástól hatékonyságot, költségcsökkentést, egyszerűsödést várunk el. Ezekhez az elvárásokhoz szervesen kapcsolódnak más, újszerű módszerek, amelyek az infokommunikációs technológiákkal közösen képesek a fenti elvárások teljesítésére.

---

\* Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Prof. Dr. Torma András egyetemi tanár

Lényegében egy olyan „emblemikus címke,” ami már számos alkalmazott stratégiát és kezdeményezést magába foglal – az információs és kommunikációs technológiákat (IKT) –, hogy javítsa a kormány teljesítményét.

Néhány ember az e-kormányzat rövidítése alatt hasznos, informatikai alapú átalakítást és reformot ért csupán, azonban ez jóval tágabb és bonyolultabb.

Maga az elnevezés a '90-es évek elejétől vált divatossá, főleg Amerikában, majd terjedése Európában is megállíthatatlanul bekövetkezett.

Az E-kormányzat alakult a maga ütemében, válaszul a külső változásokra, melyek katalizátora az érintettek kormány és szervezeti egységek és ügynökségek növekedése és az internet volt. A kormányok sorra hajtották végre a modernizálásokat annak érdekében, hogy megfeleljenek a polgárok elvárásainak, biztosítva online hozzáférést, és hogy kihasználják a termelékenység előnyeit az online szolgáltatások tekintetében is. A fő cél az e-kormányzat volt, hogy a kormány több „állampolgár központú,” úgynevezett „e-szolgáltatást” tegyen elérhetővé, egy új, mindenütt online hozzáférési csatornán keresztül, amely magába integrálta a szolgáltatások eszközeit is.

Ez azt jelentette, hogy az e-kormányzat/e-közigazgatás a szinonimájává vált az IT alapú, teljes kormányzati modernizációs programnak – ami főleg jellemző a szövetségi kormányra, mint Kanada, az Egyesült Államok és az Egyesült Királyság. Ennek a fajta modernizációs tevékenységnek számos részlete, előnye van, amelyek lehetőség biztosítanak a kormányzati teljesítmény növelésére. Beszélhetünk:

- Könnyebb hozzáférhetőségről, ami az állampolgárok és szervezetek, vállalkozások számára tesz lehetővé könnyebb kapcsolat felvételi lehetőséget az állammal, annak szolgáltatásaival;
- Szolgáltatás innováció, melynek köszönhetően az állami szolgáltatások még inkább az egyének igényeinek képesek megfelelni, megőrizve az szolgáltatások színvonalát;
- Politikai innováció, melynek lényege a hatékonyabb kapcsolattartás a kormány és annak szervei, hivatalai között;
- Magasabb szintű kötelezettség vállalások, köszönhetően a folyamatosan fejlődő technikai eszközöknek;
- Jobb koordináció mind a kormányzaton belül, és mind a kormány és a gazdasági és társadalmi szervek, szereplők között;
- Az információk megosztásának jelentősége a különböző szereplők között;
- Hatékonyabb műveletek, melyek gyorsabb, pontosabb eljárást tesznek lehetővé;

- IKT politika támogatása, ösztönzése, fejlesztése a hatékonyság, nagyobb ügyteher, adatforgalom érdekében.

Esetünkben leginkább a kormányzat által kidolgozott, vagy megtervezett megoldások, újítások, szoftverek azok, amelyek leginkább szerepet képesek játszani a vadászat igazgatásában is.

### Mi is a vadászat, vadászati jog/ igazgatás?

„A vadászat vadlövés és erdőzűgás, de több erdőzűgás.”

Tulajdonképpen Széchenyi Zsigmond hitvallásának is tekinthetjük az előbbi idézetet, mellyel a vadászat lényegét kívánta megfogalmazni az egész társadalomra kiterjedően. Számos vélemény létezik, hogy minek is tekinthető: szabadidős tevékenység, sportolási forma, vagy életforma. Jómagam az utóbbi meghatározás híve vagyok, hiszen olyan összetett tevékenységről kell beszél-nünk, mely nem kizárólag egy jellemzője oldaláról ragadható meg.

Ennek megfelelően a vadászat szabályozása is egy sokrétű, több jogágra kiterjedő jogterület, mely a teljesség igénye nélkül magába foglalja a polgári jog, a büntető jog és természetesen a közigazgatási jog egyes vetületeit. Az állam szerepe óriási a vadászat igazgatásában, és tulajdonképpen a klasszikus kettős állami-közigazgatási funkciót itt is felfedezhetjük, mivel egyrészt az állam jogalkotóként, felügyeleti, ellenőrző szervek fenntartása mellett még tulajdonosként is részt vesz, ami az állam tulajdonában álló erdészeteken történő (bér)vadásztatások formájában valósul és jelenik meg.

### Mi is tekinthető egyáltalán vadászatnak?

A vadászati tevékenység a vadászati törvényben engedélyezett eszközzel (vagy ragadozó madárral), és a törvényben engedélyezett módon, a vadász által, a vadnak a vadászterületen történő elejtésére, vagy elfogására irányuló tevékenység.

Magát a vadászat feltételeit, rendjét, szabályait a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló 1996. évi LV. törvény (továbbiakban Vtv.) és annak végrehajtási rendelete tartalmazza. A Vtv. szinkronban van az erdőről és az erdő védelméről szóló 1996. évi LIV. törvénnyel, továbbá a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvénnyel is. Ezen törvények mellett számos rendelet segít szabályozni a lehető legszélesebb mértékben ezt a

meglehetősen tagolt jogterületet. Számos tényező van, amelyre mindenképp tekintettel kell lenni, ezek közül a legfontosabbak talán a következők:

- társadalmi igényekre és hagyományokra,
- a biológiai környezet, annak törvényszerűségeire,
- gazdasági tényezőkre,
- nemzetközi kötelezettségekre, egyezményekre,
- alkotmányos szabályok betartására és betartatására.

Mindezen feltételekre tekintettel nyugodtan jelenthetjük ki, hogy a vadászatnak szigorúan szabályozott rendje van Magyarországon, ami figyelembe véve az Európai Uniót, vagy más környezetünkben megtalálható országot, az egyik legszigorúbb szabályozásnak mondható.

A vadászati tevékenységre vonatkozó jogosultság a *vadászati jog* megszerzésével kezdődik, ami egy vagyoneértékű jog, a földtulajdon elválaszt-hatatlan részeként a vadászterületnek minősülő terület tulajdonosát illeti meg. Különbséget tehetünk a vadászati jogban is, létezik *önálló és társult* formája is. Az *önálló vadászati jog* esetén kizárólag egy személy tulajdonában van a vadászterület (ideértjük a Magyar Államot is), míg a *társult vadászati jog*<sup>1</sup> esetében a vadászatra jogosultnak a vadászterület tulajdonosainak közösségét kell tekinteni. A közösség a vadászterület határát határozattal állapítja meg, és ez alapján az érintett földtulajdonosok vadászati közösséget alkotnak. Ez a vadászati jog azonban haszonbérbe is adható, ekkor a haszonbérelő jogosult a vadászatra.

A Vtv. szerint a vadászati jog fogalma az alábbi: „A vadászati jog a vad, valamint élőhelyének védelmével, és a vadgazdálkodással kapcsolatos, továbbá a vadászterületen szabadon élő vadnak az arra jogosult által történő elejtésére, elfogására, a hullatott agancs, valamint a vadászható szárnyas vad tojásának gyűjtésére, továbbá az elhullott vad tetemének e törvény szerinti elsajátítására való kötelezettségek és jogosultságok összessége.”

Ahogy a törvényből is kitűnik, nem pusztán a tényleges fegyverrel történő vadelejtés tartozik bele a jogi értelemben vett vadászatba, hanem több más tevékenység is. Kiemelendő ebből talán a *vadgazdálkodás*, ami a vadászati törvény értelmében a vadállomány és az élőhelyének – ideértve a biológiai életközösséget is – védelmével, a vadállomány szabályozásával kapcsolatos tevékenység, amely főszabály szerint, jogilag meghatározott szempontoknak megfelelő tervek szerint történik.

<sup>1</sup> 1996. évi LV. törvény a vad védelméről, a vadgazdálkodásról és a vadászatról (továbbiakban: Vtv.) 13. §-a szerint társult vadászati jog esetén a vadászati jog gyakorlásának minősül a társult földtulajdonosok által az e törvényben előírt feltételekkel folytatott vadászat, a vendégvadászat, a bérvadászat és társult vadászati jog esetén a vadászati jog hasznosításának minősül annak haszonbérbeadása is.

## Melyek a vadászat feltételei?

Célszerű rögtön a vadász fogalmának tisztázásával kezdeni. Vadász az a személy lehet, aki rendelkezik *vadászjeggyel* vagy *vadászati engedéllyel*,<sup>2</sup> vadász-lőfegyver-tartási engedéllyel, és a ragadozó madárral vadászó vadász esetén a természetvédelmi hatóság által ragadozó madár tartására kiadott engedéllyel. A vadászjegy önmagában kizárólag Magyarország területén jogosít fel vadászatra, a külföldön történő vadászathoz nemzetközi fegyverszállítási engedély is szükséges. A magyar állami vadászjegy megszerzésének feltétele a sikeres állami vadászvizsga letétele, melyet minden magyarországi lakóhellyel rendelkező, 17. életévét betöltött magyar állampolgár, vagy a Magyar Köztársaság területén állandó tartózkodásra jogosító személyi igazolvánnyal rendelkező, 17. életévét betöltött nem magyar állampolgár tehet, de kizárólag magyar nyelven. Az állami vadászvizsgát a megyei Vadászakadémia Állami Vadászvizsga Bizottsága előtt lehet tenni, ahol többek között balesetvédelmi, természetvédelmi, vadvédelmi és vadászati ismeretekből kell számot adni a jelölteknek elméleti és gyakorlati részek keretében. Utóbbiban a biztonságos fegyverkezelés és használat ellenőrzése mellett lögyakorlatot is tesznek. A *vadászlőfegyver-tartási engedély* megszerzéséhez az alábbi feltételek teljesítése szükséges: a rendőrség által rendszerített formanyomtatványon kérelem benyújtása; igazolni azt, hogy a lőfegyver tartására egészségileg, pszichológiailag alkalmas; igazolni, hogy a rendőrség által szervezett lőfegyver ismereti vizsgát letette; 18. életévét betöltötte; nem áll cselekvőképességet kizáró, vagy korlátozó gondnokság alatt; szándékos bűncselekmény elkövetése miatt nem ítélték el, vagy ha igen, úgy már mentesült a büntettet előlethez fűződő hátrányok alól és akinél a lőfegyver, lőszer biztonságos tárolása biztosított.<sup>3</sup>

A vadászat igazgatása kapcsán jelentősége van a különböző vadászati módok csoportosításának, ugyanis speciális kötelezettségek, ellenőrzési feladatok jelennek meg a különböző módok kapcsán. A vadászat formája lehet *egyéni*

<sup>2</sup> Vadászati engedélyt külföldi állampolgár kaphat Magyarországon történő vadászat céljából, ha rendelkezik bérvadászati szerződéssel, vagy vendégvadászati meghívással, vadászlőfegyver behozatali engedéllyel (vagy EU-s fegyverútlevelel), vadászlőfegyver tartási engedéllyel és érvényes vadász felelősség-, és balesetbiztosítással.

<sup>3</sup> Erre vonatkozó speciális szabályokat tartalmaz a 2004. évi XXV. törvény a lőfegyverekről és lőszerkekről, illetve a 253/2004. (VIII.31.) Korm. rendelet a Lőfegyverekről és lőszerkekről.

*vadászat,*<sup>4</sup> illetve három vagy több vadász részvételével tartott vadászat (a továbbiakban: *társas vadászat.*)<sup>5</sup>

Egyéni vadászat során a vadásznak kötelező magánál tartania egyéni lőfegyvéjét, fegyvertartási engedélyét, a lőfegyver műszaki tanúsító iratát és személyazonosító okmányát, melyeket az ellenőrzések során köteles felmutatni. A társas vadászatokon kiegészül a láthatóságot fokozó eszközök (fényvisszaverők, láthatósági mellények) és a vadászati módból adódó, fokozott veszély miatti szabályok ellenőrzésével, melyeket részletesen a Vtv. határoz meg. Sajnos az ilyen előírások be nem tartása miatt fordulnak elő a vadászbalesetek is, amikor a lövedék embert talál el. Épp ezért van fokozott jelentősége az ellenőrzésnek ilyen vadászatok előtt, alatt és esetleg azt követően is.

A Vtv. számos esetét említi a *vadászat rendjének megsértésének* is, mely nem csak társasvadászon történhet meg, ilyen lehet például a tiltott eszköz igénybevétele, az éjszakai vadászat, a tilalmi időben történő vadelejtés is, de a számos alapvető vadászati szabály megsértése is annak minősül.

### Melyek a vadászat igazgatásában résztvevő szervezetek?

A cikk tartalmi korlátai miatt a releváns szervek felsorolása után csak egyvel kívánok foglalkozni, ami talán a leginkább alkalmazza az e-közigazgatás megoldásait. Fontos két alapvető csoportot felállítani a szervezetek között. Az elsőbe tartoznak az államszervek: a magyar Országgyűlés, a Kormány, a szakpolitikáért felelős Minisztérium, a Fővárosi – és Megyei Kormányhivatalok, a Nemzeti Élelmiszerlánc- Biztonsági Hivatal (NÉBIH), és a Rendőrség. A másik csoportot a civil, és egyéb szervezetek alkotják: az Országos és Területi Vadász kamarák, az Országos Magyar Vadászati Védőegylet, a Vadászati Kulturális Egyesület és a Nemzetközi Vadvédelmi Tanács.

Mindezek közül talán a Rendőrség az a közigazgatási szerv, mely a leginkább érintett a két jogterület kapcsán egy időben, alkalmazva az e-közigazgatás megoldásait. Leggyakrabban a legmodernebb adatbázisokban és azok kezelésében jelenik meg, mely azonban leggyakrabban szinte láthatatlan marad az ügyfelek (vadászok) számára.

A *rendőrség* munkája főként ellenőrző és nyilvántartó szerepben jelenik meg a vadászattal kapcsolatban, azon belül is a vadászat eszközeinek tekinthető fegyverek kapcsán.

<sup>4</sup> Egyéni vadászatnak minősül a cserkelés, a les-vadászat, a barkácsolás, és a vízi járműből történő vadászat, az egyéni apróvad vadászat és a solymászat.

<sup>5</sup> Társasvadászatnak minősül a nagyvad terelő- és hajtó vadászata, az apróvad kereső-, illetve hajtó vadászata.

Ellenőrzést folytathat le a fegyver szállításával, átadásával, átruházásával és tárolásával kapcsolatban, továbbá a vadászat ellenőrzése kapcsán kiemelt szerepük van a beírókönyvek, a véralkohol-szint, és a társasvadászatok ellenőrzése tekintetében.

Ebben a munkában óriási segítséget nyújt számára a Robotzsaru és „Infovadász” elnevezésű szoftveres megoldások, mely forradalmasította a rendőrség munkáját.

Akár azt is figyelemmel kísérhetik, hogy milyen pénzmozgások vannak a vizsgálat alá vont személyeknél, szervezeteknél, gazdasági társaságoknál.

A hasznosságát is kiválóan mutatja, hogy az „Infovadász” névre keresztelt intelligens dokumentumkereső rendszert, a Magyar Innovációs Nagydíj bírálóbizottsága kiemelt elismeréssel jutalmazta. Az „Infovadász” elsősorban a bűnüldöző szervek számára készült. Az európai rendőrség, bűnmegelőzési és bűnüldözési tevékenységének támogatására fejlesztette ki a Montana Tudásmenedzsment Kft. Ezt a kormányzat számára igen hasznosnak bizonyult szolgáltatást részesítette kiemelt elismerésben a XVIII. Magyar Innovációs Nagydíj bírálóbizottsága. A rendszer ma egyidejűleg több mint 56 millió dokumentumban biztosít lehetőséget intelligens keresésre a bünygyi elemzők számára az ország legtöbb rendőrkapitányságán. A magyar rendőrségnél már több olyan rendszer is működik, amely tárolja a bűncselekményekkel és elkövetőkkel kapcsolatos különféle adatokat.

Ilyen például még a Robotzsaru és a Netzsaru. Az „Infovadász” az ezekben a rendszerekben tárolt információkból képes intelligens szövegkeresési módszerekkel új összefüggésekre rávilágítani. Az „Infovadász” projekt hosszú távú eredménye lehet a felderített bűncselekmények számának 10-15 százalékos növekedése. De ennél még többre is képes. A későbbiekben módot nyújt még további fontos eljárások gyökeres megújítására is. Ilyen például a bűnözői személyiségkép meghatározása. Képes lesz a bűnesetek kategorizálására, sőt, bűnözői hullámok azonosítására.

A fejlesztésben részt vettek más országok rendőrségi szakemberei is, így az elkészült szolgáltatás akár külföldön is munkába állhat.

Az eredeti „Infovadász” szoftver még 2007 októberében került bevezetésre az Országos Rendőr-főkapitányságnál. Az amerikai CIA-tól vették át a megoldást, hiszen az ő számukra már kitűnően bevált szoftvert volt évek óta. Mindeközben sikerrel csatoltak az egész rendszerhez egy jól rejtőzködő, de annál aktívabb kémprogramot, – hogy mindig tudják, mi folyik a Magyar Rendőrség központjában. Sőt, akár azt is, hogy milyen tranzakciók folynak a magyar állampolgárok egyéni bankszámláin is, mivel ennek az információnak a megszerzésére is képes az „Infovadász.” Tényként elmondható, hogy mindenkiről tárolnak már információt, – az iWiW, a Facebook, vagy éppen a bank-

kártyás fizetések, az internet- vagy mobilszolgáltatók adatait csatoló elektronikus dokumentációk formájában. Mindössze néhány kattintás az egész, és ott van egész életünk kiterítve a képernyőn, a „Nagy Testvérré” változott nyomozó előtt.

### A Robotzsaru, mint az egyik leghatékonyabb e-megoldás a hatóság kezében

A *Robotzsaru* rendszer a Rendőrség bünyügi és közbiztonsági tevékenységét segítő olyan komplex információs rendszer, amely az ügy iktatásától kezdve annak befejezéséig, illetve az iratok selejtezéséig magában foglalja a teljes ügymenetet és az annak során keletkező adatokat, valamint elősegíti a személy- és teljesítmény-értékelési, a vezetői minőségellenőrzési és minőségbiztosítási feladatok ellátását, segíti a vezetői revíziós feladatok elvégzését, elősegíti a rendőri munka, illetve kiemelten a bűnelemzési feladatok ellátásának hatékony végzését.

A vonatkozó jogszabály<sup>6</sup> kimondja, hogy Magyarország Rendőrségének valamennyi szerve köteles az általa folytatott büntetőeljárás során keletkezett releváns adatok rögzítésére a Robotzsaru rendszert alkalmazni.

A Robotzsaru rendszer – a rendőri munka jellegének, illetve az egyes felhasználói csoportok jogszabályban meghatározott feladat- és munkakörének alapul vételével – különböző felhasználói jogosultsági szintekre tagozódik. Az egyes jogosultsági szintek erre tekintettel eltérő jellegű jogosultságokat biztosítanak az egyes felhasználók részére, annak érdekében, hogy a munkaköri feladataik hatékony ellátásához szükséges, a Robotzsaru rendszer által biztosított adatok rendelkezésükre álljanak. Ennek megfelelően beszélhetünk úgynevezett általános jogosultsági szintekről melyek a vezetői, adminisztrátori, ügyelődői, közbiztonsági, közbiztonsági jogosultsági, panaszfelvevő jogosultsági és speciálisokról, úgymint iktatói, ügyeletesi, ügyelődői és technikus, rendszergazdai jogosultsági szintek. A törvény meghatároz még kapcsolt jogosultságokat is, melyek az elemző-értékelő, ellenőrző és forrányomos jogosultsági szintek és jellemzően többféle lehetőséget, jogosultságot tesznek lehetővé.

Témánk szempontjából fontos kiemelni, hogy a rendszer nagymértékben járul hozzá a vadászat igazgatása szempontjából oly fontos feladat, a vadászat eszközeinek minősülő fegyverek, fegyvertartási engedélyek kezeléséhez, ellenőrzéséhez. A vadászat szempontjából a legnagyobb és legfontosabb

biztonsági kérdést mindig is a fegyverek kezelése és tartása jelentette, melyet főszabályként a Rendőrség jogosult ellenőrizni, kezelni. Ez többféle tevékenység fajtában jelenik meg, beszélhetünk a fegyvertartási engedély megszerzéséhez vezető első lépcsőként, a fegyverkezelési és fegyverismereti vizsgák megszervezéséről, lebonyolításáról, a teljes engedélyezési eljárás lefolytatásáról, melyben köteles a hatóság meggyőződni, hogy a leendő fegyvertulajdonos alkalmas-e (mentálisan, fizikálisan) a fegyvertartásra, rendelkezik-e megfelelő tároló helyiséggel és szekrénnel (külön jogszabály rendelkezik a fegyverek biztonságos tárolásáról),<sup>7</sup> melyeket bizonyos időközönként jogosult és köteles is felülvizsgálni. A tételes fegyverek bemutatása is kötelező a rendőrségen, minden új vásárlás bejelentés és bemutatás köteles az illetékes kapitányságon (megjegyzendő, hogy az elmúlt évben sokat egyszerűsödött a fegyverek vásárlásának menete, a korábbi merev, többlépcsős bürokratikus eljárás felváltotta egy ügyfél és vadászbarátabb rendszer), csak úgy mint a fegyverek átadásának, kölcsönadásának rendszere is.<sup>8</sup>

### Összegzés

Maga a Robotzsaru rendszer még egy formálódó, napi szinten is változó struktúra, mely egy kiváló alapja lehet a jövő, e-közigazgatási megoldásait egyre bátrabban és szélesebb körben alkalmazó szakigazgatási tevékenységkörnek. A technikai eszközök folyamatos fejlődése mellett elengedhetetlen a hatóság munkájának fejlesztése is, legyen szó technikai/ hardveres, vagy szoftveres megoldásokról. Saját meggyőződésem szerint a vadászat, és annak megfelelő színvonalú igazgatása egy olyan terület, mely minél hatékonyabb, gyorsabb, de elsősorban biztonságosabb eljárást követel meg, mivel a fegyverek jelenléte mindig is fokozott veszélyek forrása a területen, így speciális igényt is támaszt a jogalkotó és jogalkalmazó irányába. A helyzetet tovább bonyolítja, hogy e szabadidős tevékenység, hobby, életforma társadalmi megítélése is meglehetősen vitatott, köszönhetően részben a média nem kellően pontos tájékoztatásának is, részben a fegyvertartása nem méltó egyének miatt. Mindezek fényében úgy gondolom, hogy ezen két terület összefonódása a jövőben is kellő feladatot, és kutatási, innovációs lehetőséget kínál számomra, és remélhetőleg munkámmal én is hozzájárulhatok majd a fejlődés fenntartásában, emelésében.

<sup>7</sup> A lőfegyverekről és a lőszerkekről szóló 2004. évi XXIV. törvény és a 253/2004.(VIII.31.) Korm. rendelet.

<sup>8</sup> NYITRAI Péter, *A fegyvertartás és a fegyverhasználat szabályainak változásai; A vadászat aktuális jogkérdései*, Konferencia-előadás, Miskolc, 2012.

<sup>6</sup> 1/2003. (II. 12.) ORFK utasítás a Robotzsaru-2000 integrált ügyviteli és ügyfeldolgozó rendszer jogosultsági rendjéről, illetve egyes adatvédelmi előírásairól.

### **Az *ekdosis* szerepe a római Egyiptom házassági joggyakorlatában**

Az ókori görög nyelvű forrásokban, házassági kontextusban *ekdosis* kifejezéssel a férjhez adást, illetve a lány apai háztól házasságkötés céljából történő kiadását jelölték.<sup>1</sup> A több ókori civilizációban is előforduló, házasságkötéssel együtt járó aktusban közös az, hogy a menyasszonyt átvezették a családfő hatalma alól a következő családfő hatalma alá, aki az ő férje lett.<sup>2</sup>

A klasszikus athéni jogban azonban ezt kizárólag a lány apja tehetette meg, őt követően pedig a menyasszony legközelebbi agnát rokona.<sup>3</sup>

Egyiptomban is hasonló módon észlelhették ezt az aktust, a korabeli démotikus dokumentumok elemzői szerint azzal a különbséggel, hogy a házasság aktusát a házasság felek szülei,<sup>4</sup> később pedig maguk a felek vitték ezt végbe.<sup>5</sup> A Nagy Sándor hódítását (Kr. e. 331) követően Egyiptomban megjelent első görög telepések (*katoikos*) is tartották az *ekdosis*-t, azzal a különbséggel, hogy fokozatosan elhagyták azt az athéni szokást, hogy azt kizárólag a lány apja, vagy férfi rokonai hajthatták végbe. Az ebből az időszakból származó források szerint a házasság úgy jött létre, hogy a menyasszonyt elvezették a férj házához a házassági ajándékokkal együtt. Egy levél utalása szerint<sup>6</sup> Sarapion meghívja két bátyját Ptolemaioszt és Apollonioszt abból az alkalomból, hogy legyenek jelen, amikor bevezeti (*eisagein*) jövődöbéli feleségét a házába.

Az *ekdosis* említése előfordul a római Egyiptom görög nyelvű szerződéseiben is, sőt a kiadás aktusa ismeretes a korabeli római jogi és nem jogi forrásokban is.

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Simon Attila egyetemi docens

<sup>1</sup> Az *ekdosis* szórványosan más szerződésekben is előfordul, többnyire korabeli kézműves tanú-lói jogviszonyt rögzítő szerződésekben.

<sup>2</sup> LOADER, William, *The New Testament On Sexuality*, Grand Rapids, Michigan, Cambridge, 2012, 74-106.

<sup>3</sup> YIFTACH-FIRANKO, Uri, *Marriage and marital arrangements*, Verlag C.H.Beck, München, 2003, 43.

<sup>4</sup> A 18. dinasztia idején, Kr. e. 1575-1308.

<sup>5</sup> A 26. dinasztia idején, Kr. e. 664-525.

<sup>6</sup> UPZ I 66 (Kr. u. 153 – Memphis).

Tekintettel arra, hogy az *ekdosisszal* kapcsolatban a leggazdagabb forrásanyagot a Kr. u. 1-3. századi Egyiptomból fennmaradt házassági szerződések képezik, így azok elemzésén keresztül arra próbálok választ kapni, hogy mit jelent, milyen jellemzőket mutat, milyen gyakorisággal fordul elő ebben a korban ez a kísérőjelenség. Előfordulásuk esetén lehet-e állandó jellemzőkkel bíró *ekdosis* klauzuláról beszélni? Járt-e jogi következménnyel az *ekdosis*, vagy csupán régi görög formalitásként őrizték meg néhány dokumentumban? Az *ekdosis* maga a házasságkötés aktusa, vagy konszenzuális házasságkötési szokások váltották fel és esetenként kísérik a házasságot?

A fennmaradt 168 görög nyelvű házassági dokumentumból csak 14, a korszakhoz köthetően 9 említi konkrétan az *ekdosist*, ebből 8 Oxyrhynchosból, 1 Hermopolisból származik.

A hellenisztikus házassági joggyakorlatot elemző szakirodalom egy része szerint ez azzal magyarázható, hogy ebben a korban a házasságkötés szempontjából már nem volt jelentősége az *ekdosis*-nak, pusztán formalitásként alkalmazták a régebbi hagyományokat követő írnokok.<sup>7</sup> Az emberek elkezdtek *de facto* életközösségként házasságban élni úgy, hogy azt közös megegyezésük hozta létre.<sup>8</sup> Az emberek egy régióban, azaz Oxyrhynchosban tartották meg a házasságkötés régi módját és kizárólag itt élte túl a korokat az *ekdosis*.

A szakirodalom másik része cáfolja ezt. Véleményük szerint igaz, hogy azon csekély számú dokumentumok többsége, melyek *ekdosist* tartalmaznak a római periódusban főleg Oxyrhynchosból származnak, de ez nem jelentheti szükségszerűen azt, hogy ezt az aktust ritkábban gyakorolták, mint korábban, vagy fokozatosan elhagyták volna egy másik házasságkötési forma érdekében, vagy nem jelenti azt, hogy ha véghezvitték, elvesztette jogi jelentőségét és következképp az emberek kevés érdeklődést tanúsítottak az iránt, hogy dokumentálják. E nézetet vallók legjelentősebb képviselője, U. Yiftach-Firanko szerint az aktusra utalás egyéb papirologiai és nem papirologiai forrásokban is megjelenik,<sup>9</sup> így véleménye szerint az *ekdosis* legalább olyan gyakori volt Oxyrhynchosban, mint Egyiptom más tartományaiban.

Az *ekdosis* konkrét megjelenését 9 papiruszdocumentumban vizsgáltam, melynek eredményei a következőkben foglalhatók össze:

<sup>7</sup> MÉLÉZE, J. – MODRZEJEWSKI, R., *Le droit de famille dans les lettres privées grecques d'Égypte*, JJP 9-10 (1955-56) 223.

<sup>8</sup> YIFTACH-FIRANKO, *i.m.*, 41-54.

<sup>9</sup> Alexandria: BGU IV 1100. 7-11, 1105. 5-6; Arsinoité: CPR I 27. 29-30=Stud.Pal XX 15; P.Flor. I 36. 24-25=P. Sakoon 38; Oxyrhynchos: P.Oxy. III 497. 21; P.Oxy. XVII 2133 14-15; P.Oxy. LIV 3770. 2-4; Hermopolis: P.Cair Preis 2+3. 13-14.; P.Lips 41. 4=MChR 300; Antinoopolis: P.Ryl. IV 706.3; P.Amst. I 40. 7-9.

Az *ekdosist* legtöbbször az „*agathé tükhé*”, azaz „kegyes sors” általános jellegű áldással vezették be.<sup>10</sup> A leggyakoribb leírása tárgyilagos volt, nem az aktus részletei szerepeltek a szerződésben, hanem megtörténtének dokumentálása. Az *ekdosis* aktusának kifejezése egy kivétellel<sup>11</sup> az *exedoto*, *exedeto*, *exedonto* (házasságul adatott) igékkel történt. Ebben a kivételes esetben az aktusról a lányt átengedő oldaláról számoltak be *ekdedóke* (odaadta kiadta) kifejezéssel.<sup>12</sup>

A menyasszonyt házasság céljából adták át (*pros gamon*). Egyformán találunk az *ekdosis* előfordulására példát elhálással keletkezett házassági életközösség létesítésekor, amikor csak a jogi pozícióban történt változás (*günaika gametén*)<sup>13</sup> és akkor is, amikor házassági „szövetség” keletkezett (*eis gamou koinónian*).<sup>14</sup> Ez utóbbiban találunk utalást arra, hogy a házasság célja a törvényesen nemzett gyermekek születése volt (*teknón gnésion sporos*).<sup>15</sup>

Az átadást nem kizárólag a lány férfi rokonai által végezték. Ha mindkét szülő élt, akkor vagy a menyasszony apja,<sup>16</sup> vagy anyja és apja egyszerre,<sup>17</sup> amennyiben egyikük közülük meghalt, úgy az életben maradt szülő, a vizsgált esetben az anya<sup>18</sup> egyedül vitte véghez ezt az aktust. Ha mindkét szülő meghalt, és a lány *parthenos*ként került feltüntetésre, úgy egy harmadik személy adta át. A *parthenos* egyik jelentése szerint ifjú, érintetlen hajadon, de az *ekdosisszal* kontextusban inkább utal a menyasszony társadalmi, jogi és anyagi függő helyzetére. Ha a lány nem volt *parthenos*, és különösen akkor, ha korábban házas volt, akkor a legvalószínűbb eset az *auto-ekdosis* volt, amikor a nő magát vitte be a házasságba.<sup>19</sup> Előfordult egyéb dokumentumokban utalás arra, hogy a szülőkön kívüli közeli hozzátartozók, esetleg a menyasszony gyámja vezették le az *ekdosist*.<sup>20</sup>

Szintén tipikus jellemzője az *ekdosist* tartalmazó szerződéseknek a hozomány adása. A hozományt rögzíthették magában az *ekdosis* megtörténtét rögzítő mondatban *prospheró* kifejezéssel. A *prospheró* alanya a menyasszony, tárgya

<sup>10</sup> P.Oxy. III 496; P.Oxy. X 1273; P.Oxy. XLIX 3500; P.Vind Bosw.5.; PSI Congr. XX 10.

<sup>11</sup> P.Vind. Bosw. 5.

<sup>12</sup> A vizsgált időszakot megelőző évszázadban pedig ha a kapó fél részéről történt a tudósítás, akkor a használt igeként a *lambanó* (megragadom, kézzel megfogom) is előfordult.

<sup>13</sup> P.Oxy. XLIX 3500.

<sup>14</sup> P.Oxy. VI 905.

<sup>15</sup> P.Vind. Bosw. 5.

<sup>16</sup> P.Vind. Bosw. 5.

<sup>17</sup> P.Oxy. III 496 1-2; P.Oxy. III. 497. 21; P.Oxy. VI 905. 2-5.

<sup>18</sup> P.Oxy. XLIX 3491.

<sup>19</sup> P.Oxy. XLIX 3500.

<sup>20</sup> P. Amst. I 40 egy hozomány elismervényben a menyasszony sógora, P.Oxy III 496 házassági szerződésben az apa mellett az anyai nagyanya, P.Oxy. XVII 2133 a *curator*, azaz a menyasszony gyámja.

pedig a hozomány volt. Előfordult, különösen a későbbi időszakban, hogy a hozomány felsorolása követte az *ekdosis*-ra utaló mondatot egy elkülönült mondatban, ahol a két aktus közötti kapcsolatot különböző módon lehetett világossá tenni. A *pheró* ige és azok különböző szóösszetételei gyakran jelezték az *ekdosis* aktusával összefüggésben a hozomány adását. Az *ekdosis* és a hozomány közötti kapcsolat olyan zárt volt, hogy ha bármelyik családtag jelentős mértékű tulajdonnal hozományolta a menyasszonyt, úgy jelölték, mint a menyasszony kiadója (*ekdotés/ekdotis*), különösen akkor, amikor világos volt, hogy a hozományt adó és az *ekdosis* aktusát véghezvivő személy nem volt azonos.

A hozománnyal együttesen vizsgált *ekdosis* során láthatóvá válik, hogy a korábban szétvált, de azt követően újrահázasodott párok esetében is végrehajtották az *ekdosis*-t. Ezekben az esetekben a hozomány adására utaló igét a *pros* előljárószóval látták el, ami hangsúlyozta, hogy ez már a pár második házassága (*prospheromenén*).

Az *ekdosis* és a hozomány szoros kapcsolódása mellett feltűnő az a tény, hogy a hozományadásról készült 81 dokumentumban általában nem dokumentálták az *ekdosis* megtörténtének tényét. A kivételek azok az esetek voltak, amikor a hozományt nem a menyasszony, vagy annak szülei együtt, vagy külön (tehát az a személy, aki normál körülmények között az *ekdosis*-t levezette) adta, hanem például a lány sógora, vagy a lány gyámja.<sup>21</sup> Ezek közül két esetben<sup>22</sup> a menyasszony *parthenos* volt (azaz hajadon és függő) és az *ekdosis*-t valaki más vitte végbe, mint akitől általános körülmények között várták.<sup>23</sup> Ilyenkor a hozomány dokumentumban az *ekdosis* megtörténtét is megemlítették.

Az *ekdosis*-nak a hozományadásról kiállított dokumentumok egy részéből történő következetes kihagyásának problémája meglehetősen megosztotta a kutatókat. A problémára általában törvényszerűség keresése nélkül adtak eseti magyarázatokat.<sup>24</sup> A leggyakoribb magyarázat szerint az *ekdosis*, ennél fogva ennek a szerződésekben történő említése is a Kr. u. 1-3. századra eltűnően lévő szokás lett. A jelenségben rendszert feltételező U. Yiftach-Firanko szerint, ha a hozományt egy erre a feladatra általában várható személy – apa, anya, gyermek maga – végezte, akkor nem volt alap megkérdőjelezni az *ekdosis* megtörténtét, ezért ennek a dokumentációjától ezekben az esetekben el lehetett tekinteni. Más szóval az *ekdosis* dokumentálatlan maradt a hozomány adásáról szóló dokumentumban, de nem azért, mert nem történt meg, hanem mert attól a személytől kapott hozományt, akiről feltételezték, hogy az *ekdosis*-t levezette. Ez kellő alapot szolgáltatott arra a vélelemre, hogy az aktus is rendben, meg-

felelően történt. Mivel az *ekdosis* megemlítése az Oxyrhynchos dokumentumokba bekerült, így ott nem merül fel a kérdés az *ekdosis* megtörténte és meg nem történte körül. A professzor szerint bár nincs konkrét bizonyíték erre a „vélelem teóriára”, számos észrevétel ezt erősen valószínűvé teszi. A hozományról készült 81 dokumentum között csak három esetben találjuk az *ekdosis* megemlítését. Ezek közül két esetben<sup>25</sup> a menyasszony *parthenos* volt (azaz hajadon) és az *ekdosis*-t valaki más vitte végbe, mint akitől általános körülmények között várták,<sup>26</sup> így a házasság törvényességét később bárki megkérdőjelezhetette, vitathatta. Éppen ezért az *ekdosis* szokatlan feltüntetése a dokumentumban éppen ennek a megelőzését szolgálhatta annak nyomatékosításával, hogy a házasságot törvényesen kötötték. Nem azért, mert csak itt hajtották végre az *ekdosis*-t, hanem mert azt érezték, hogy feltétlenül bele kell venniük a klauzulát a házassági dokumentumba, mely önállóan igazolja ennek megtörténtét.

Az általában elvárható személyek által elvégzett *ekdosis*, a házasság érvényes létrejötte és a hozomány ilyen szoros összefüggését bizonyítja vélelmem szerint az is, hogy a fennmaradt házassági dokumentumok általában kizárólag hozományadásról szóló szerződések. Ugyanakkor az *ekdosis*-on kívül nincs egyetlen utalás sem más forrásokban a házasságkötés ezen kívüli módjára.

Az *ekdosis* jogi jelentőségét bizonyítja továbbá a P.Oxy. II 237 (Kr. u. 186.) kérelem, amit egy Dionysia nevű nő nyújtott be Pomponius Faustianus prefektushoz. A nő beadványában annak a megállapítását kérte, hogy apjának, Chairemónnak nem lett volna joga az ő akarata ellenére házasságát felbontani. Kérelmét indokolva négy példaértékű esetet hozott fel, amelyből kettőben arról vitatkoznak, hogy amennyiben az apa hajtotta végre a lánya részére az *ekdosis*-t, úgy nincs joga felbontani a házasságot. Az eset leírása szerint Théбайдban<sup>27</sup> történt és a két felhozott példa – a benne szereplő és azonosítható *epistratégos* neve alapján Kr. u. 128-ra tehető. Az eset mutatja, hogy a felhozott példák szerint a Kr. u. 2. században az *ekdosis* élő jogintézmény volt, oly mértékben, hogy a jogi képviselők érvelésük során mint sarokpontot hozták fel annak megtörténtét a nő jogi pozíciójának megjelölésekor. Az egyik precedensben egy bizonyos Antonius vitatja apósa, Sempronius jogát, hogy az felbontsa az ő és Sempronius lánya házasságát. A perben Antonius oldalán felszólaló bizonyos Probatianus azt állítja, hogy az *ekdosis* megszünteti az apa jogát arra, hogy megszüntesse a lánya házasságát. Azaz ez az a jogi aktus, amely biztosítja az átadott lány jogát, hogy megőrizze a házasságban a pozícióját, közvetve pedig a hozományát is. Tehát ha az apa hajtotta végre az *ekdosis*-t, úgy nem volt joga később a há-

<sup>21</sup> P.Oxy. XLIX 3500.

<sup>22</sup> P. Amst. I 40; CPR I 27.

<sup>23</sup> P. Amst. I 40 esetében a lány sógora, CPR I 27 esetében a gyámja.

<sup>24</sup> Ld. MÉLÉZE – MODRZEJEWSKI, *i.m.*, 223; YIFTACH-FIRANKO, *i.m.*, 41-54.

<sup>25</sup> Ld. P.Oxy. XLIX 3500.

<sup>26</sup> P. Amst. I 40; CPR I 27.

<sup>27</sup> Thebaid a földrajzi megnevezése Oxyrhynchosnak, ami inkább adminisztratív jelölésre szolgált.

zasságot felbontani. Nyilvánvaló, hogy ha az *ekdosist* egyéb személyek végezték, a házasság érvényes létrejöttét mások megtámadhatták, ezért ennek elkerülése érdekében a hozomány dokumentumban az *ekdosist* kifejezetten is megemlítették.

Összességében tehát a típuszövegben rögzített *ekdosis* közvetlenül a házasság érvényességét, ezen túl pedig a feleség jogi pozícióját biztosította. Jogi következménnyel járt és a hozománnyal együtt említve maga után vonhatott egy vélelmet,<sup>28</sup> amelyre a jogéletben gyakran hivatkozhattak.

SZÉKELY JÁNOS\*

## Szemelvények a romániai polgári perjogi kodifikáció főbb intézményi újításaiból

### Bevezetés

Románia jogrendjében az elmúlt két évben megújulás volt tapasztalható az anyagi és az alaki polgári jog terén egyaránt. Az új Polgári Törvénykönyv 2011. október 31-i hatályosulása mellett a (mára már „korábbi”) Polgári Eljárásjogi Törvénykönyv<sup>1</sup> 1865. évi kelte, elavult szövege és számos módosítása sürgössé tették a korszerű Polgári Eljárásjogi Törvénykönyv<sup>2</sup> megalkotását és hatályba léptetését. Az eljárásjogi kodifikációs igény mégsem kizárólag belső okokra vezethető vissza: az Európai Bizottság Romániát a 2007. január 1-i Európai Unió csatlakozása óta alávetette az úgynevezett Együttműködési és Ellenőrzési Mechanizmusnak.<sup>3</sup> Ennek kereteiben éves gyakorisággal értékelésre kerülnek az ország által a korrupció elleni harc terén elért eredmények bizonyos mérföldkövek szerint. Az egyik legelső ilyen mérföldkő a polgári eljárásjogi kodifikáció megvalósítása.

Amint a legutóbbi (2013. január 30-i) bizottsági jelentés is taglalja,<sup>4</sup> az új polgári eljárásjogi kódex hatálybalépését nehezítő egyik fő tényező az ennek szövegében a hatályosulást megelőzően beállt többszöri változás volt. Az új Pejtk. hatályba léptetését a jogalkotó emellett több alkalommal el is halasztotta, így az eredetileg 2012 szeptember 1-re előírt esemény végül 2013 február 15-én következett be, s a hatályba lépett szöveg érdemben (hozzávetőleg 1/3 arányban) módosult a szeptember 1-i változathoz képest, ezzel bizonytalanságot okozva. Mindazonáltal az új kódexhez sokan magas elvárásokat fűznek, külö-

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Pribula László egyetemi docens

<sup>1</sup> 1865. szeptember 11-i rendelet (Polgári Eljárásjogi Törvénykönyv), legutóbb újra-kihirdetve a korábbi novellák bennfoglalásával a Hivatalos Közlöny 45/1948. február 24-i számában.

<sup>2</sup> 134/2010. sz., a Polgári Eljárásjogi Törvénykönyvre vonatkozó törvény, legutóbb újra-kihirdetve a romániai Hivatalos Közlöny 545/2012. augusztus 3-i számában, hatályos 2013. február 15-től.

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/cvm/index\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/cvm/index_hu.htm) (2013. május 21-i letöltés), függelék.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/cvm/docs/com\\_2013\\_47\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2013_47_en.pdf) (2013. május 21-i letöltés), 7.

<sup>28</sup> A hozomány és vele összefüggésben feltételezett érvényes házasság vélelem egyébként ismeretes volt a korabeli római jogtudósok körében, ami a *Digestában* (D. 23.3.3.) került rögzítésre Ulpianustól.

nösen ami a perek időtartamának csökkentését és a joggyakorlat egységesülését illeti (melyek a jogalkotó fő célkitűzései voltak ennek megalkotásakor).<sup>5</sup>

Mivel a romániai polgári perrend utóbbi majd másfél évszázadának leg-  
 átfogóbb átalakulásai következtek be az új kódex hatályosulásával s a jelen  
 munkában ezek átfogó, vagy akár csak főbb intézményeire kiterjedő részletes  
 elemzése kivitelezhetetlen, a címnek megfelelően a teljesség igénye nélkül sze-  
 mezgetve pár fontosabb intézményi újítást szeretnék kiemelni, melyek meg-  
 honosítását, különböző nemzetközi minták felhasználásával, a romániai jogal-  
 kotó szükségesnek találta.

### Írásbeli eljárás a per bírói előkészítésekor

Mivel a jogalkotói felfogás értelmében a perek időtartamának megnövekedése  
 és előreláthatatlansága részben a felek a perkoncentrációjának hiányából ered  
 (mivel a per folyamán a felek új tényezőket is felhoznak védelmükben illetve  
 újabb jogviták megoldásának szükségességére derül fény) a jogalkotó a peres  
 ügy keretének szigorúbb körülírására törekedett megerősítve a bíró szerepét a  
 per kezdeti szakaszában és sajátságos, már-már írásbeli eljárást bevezetve.

A keresetlevél tartalmát a jogalkotó a bíró felügyelete alá helyezte,  
 meghatározva, hogy amennyiben ennek tartalmi, ideértve jogi indoklásbeli (!)  
 vagy alaki kiegészítését szükségesnek látja a felperest evégett hiánypótlásra szó-  
 líthatja fel, s amennyiben ez nem történik meg a felszólítástól számított 10  
 napon belül, a keresetet megsemmisítheti (a fél meghallgatása vagy az ellenfél  
 beidézése nélkül – Pejtk. 194. cikk és 200. cikk. 2. bek.). A megsemmisítő vég-  
 zéssel szemben a felperes csak újvizsgálati kérelemmel élhet, melyet a megke-  
 resett bíróság más tanácsa tárgyal, s mely ellen más jogorvoslatnak nincs helye  
 (Pejtk. 200. cikk. 6. bek.).

Míg a válaszkereset benyújtása a felperes keresetével szemben a korábbi  
 szabályzásban is kötelező volt, ennek a megadott (esettől függően 20 vagy 10  
 napos) határidőn belüli elmulasztása szankcióját a jogalkotó ezúttal *expressis*  
*verbis* kifejti, mint a bizonyításfelvételre és egyes (magánrendi) kifogásokkal élés-  
 re irányuló indítvány jogától történő elejtést (új Pejtk. 208. cikk.). Abszolút új-  
 donsággként jelentkezik a felperes köteleessége a válaszkeresettel szembeni vá-  
 laszirat<sup>6</sup> benyújtására is. Továbbá az alperes ezentúl kizárólag a válaszkeresettel

együtt élhet ellenkeresettel a felperes követeléseivel szemben. Ennek elmu-  
 lasztása az ellenkereset külön perben történő tárgyalását (vagy a válóperben az  
 ettől való elejtést) eredményezi. Az ellenkeresetre a felperes válaszkeresetet  
 nyújthat be, azonban ezzel szemben saját ellenkeresettel már nem élhet.<sup>7</sup> Az itt  
 leírt levélváltás főszabály szerint megelőzi az első tárgyalási napot, így a bíró  
 már a felek teljes álláspontja ismeretében tárgyalhatja ezek bizonyítási in-  
 dítványait.

A sejtést miszerint e rendelkezésekkel a jogalkotó a romániai jogban  
 egyfajta vegyes – szóbeli és írásbeli – eljárási modell meghonosítására törekszik  
 erősíti a kódex 15. cikkelye mely a szóbeli tárgyalás elvének kifejtésekor ezt  
 ‘csupán’ főszabályként határozza meg, melytől a felek egybehangzó nyilatko-  
 zattal akár el is térhetnek kérve a per kizárólag *okiratok* alapján történő meg-  
 oldását. (A jogalkotói fogalomzavar mely e rendelkezésből kitűnik nyilvánvaló  
 ugyanis nem-okirati bizonyítékok alkalmazása egy írásbeli eljárással korántsem  
 összeférhetetlen).

A jogalkotó az új kódexszel beemelte a romániai jogrendbe az Európai  
 Parlament és a Tanács 861/2007 számú Rendeletének tartalmát, közösségi  
 elem nélküli jogviszonyokra nézve is és ezzel meghonosított egy *főszabály szerint*  
*írásbeli*<sup>8</sup> eljárást mely kis (10.000 lej, hozzávetőleg 2500 euró) értékű perek  
 esetén választható a felperes által. Ennek különlegessége, hogy az eljárásban  
 használatos periratok (keresetlevél, válaszkereset) előre meghatározott tartalmú  
 űrlapokon kerülnek benyújtásra (bár a válaszkereset esetén ez nem kötelező) és  
 elbírálásuk tanácssteremben, a nyilvánosság és a felek kizárásával történik, kivéve  
 amennyiben a bíró hivatalból vagy a felek indítványára másként nem rendel-  
 kezik, mikor a felek indokolt esetben beidézhetők.<sup>9</sup>

Mint láthattuk a fenti intézkedések célja a tárgyalásra kerülő ügyek  
 esetén az eljárás kereteinek minél merevebb meghatározása a felekre és a jog-  
 vita tárgyára nézve. Az ügy bírója tekintetében a jogalkotó újfent bőkezűbbnek  
 bizonyult, megteremtve a mindeddig érvényes normákkal szemben, a lehe-  
 tőséget a per hivatalból történő kiterjesztésére a felek által keresetben vagy

/HOL/Page?handle=hein.journals/ronrev2010&g\_sent=1&collection=journals&cid=574  
 (2013. május 24-i letöltés), 48.

<sup>7</sup> *Uo.*, 56.

<sup>8</sup> TABACU, Andreea, *Procedura cu privire la cererile cu caloare redusă și mijloacele procedurale de asigurare a celerității în procesul civil, potrivit proiectului Noului Cod de Procedură Civilă*, Revista Română de Drept Privat (4/2009). <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/ronrev1&collection=journals&index=journals/ronrev&cid=1000> (2013. május 24-i letöltés), 238.

<sup>9</sup> *Uo.*, 241.

<sup>5</sup> <http://www.cdep.ro/proiecte/2009/400/10/3/em413.pdf> – az új Polgári Eljárásjogi Törvénykönyv tervezetének indoklása Románia Kormánya részéről (2013. május 24-i letöltés) 1-2.

<sup>6</sup> FLOREA, Sonia, *Considerații privind întâmpinarea și cererea reconvențională în perspectiva proiectului Codului de Procedură Civilă*, Revista Română de Drept Privat (3/2010). <http://heinonline.org>

ellenkeresetben perbe-nem-hívott személyekre is.<sup>10</sup> E rendelkezés hatásai a per időtartamára csak a gyakorlatban válnak majd láthatóvá.

### A perorvoslatok újraszabályozása

A polgári perek időtartamának mérséklésére egy további lehetőség melyet a jogi szakirodalom és a jogalkotó azonosított a perorvoslatok terén merül fel. Magyarországhoz hasonlóan Romániában is a perrendtartás szovjet modellű átalkításakor (a korábbi Pejtk. 1948. évi novellája által) megszűnt a (csak nevében rendkívüli) kasszatórius másodfokú perorvoslati út és csak 1993-ban került újra meghonosításra az ítéletátlak visszaállításával.<sup>11</sup>

A törvényszövegek elégtelen összehangolása viszont ahhoz vezetett, hogy sok esetben az eredetileg másodfokúra tervezett kasszatórius perorvoslat (ro. *recurs*) egyetlenként maradt fenn és emiatt elsőfokúvá alakult, s bár az ügy megítélésénél ilyen esetekben részleges<sup>12</sup> perújító hatással bírt, írásos bizonyítékok kivételével más bizonyító eszköz nem volt ilyen eljárásban felvehető.

Emiatt kétféle bírói döntés létezhetett: az első mely rendelkezett első (ro. *apel*) és másodfokú (ro. *recurs*) perorvoslati lehetőséggel és a másodfokú perorvoslat *kizárólag* a korábbi Pejtk. 304. cikkelyében taxatív felsorolt esetekben volt gyakorolható, egyszerre kasszatórius és reformatórius jelleggel; a második pedig mely csak elsőfokú perorvoslati úttal rendelkezett (ro. *recurs*). Ez utóbbi típusú perorvoslat gyakorlása kizárólag a 304. cikk. valamely tényállásának felhívásával volt lehetséges, de a bíró az ügyet minden szempontot szem előtt tartva vizsgálhatta, viszont okiratok kivételével más bizonyítást nem vehetett fel. Perelhúzózási problémákat e helyzet annyiban okozott, amennyiben a bíró a bizonyítás kiegészítésére csak kasszációt rendelhetett el, ha például tárgyi bizonyíték felvételét látta szükségesnek s így a tárgyalás újra alapfokon folytatódott.

<sup>10</sup> DRĂGHICI, Andreea – TABACU, Andreea, *Disponibilitatea părților și rolul judecătorului în procesul civil potrivit noului cod de procedură civilă*, Studia Universitatis Babeș-Bolyai – Iurisprudentia (2010/1) (publikálva elektronikus és papír alapú folyóiratban, hozzáférve elektronikus formában) <http://studia.law.ubbcluj.ro/articol.php?articollid=344> (2013. május 24-i letöltés).

<sup>11</sup> SPINEI, Sebastian, *Caracteristici esențiale ale apelului și recursului în procedura civilă = Studii și cercetări din domeniul științelor socio-umane*, szerk. Monica ALBU et. al., Editura Argonaut Kiadó, Cluj-Napoca, 2011, 21. kötet, 70.

<sup>12</sup> DELEANU, Ion: *Dispoziții generale cu privire la exercitarea căilor de atac în proiectul Codului de Procedură Civilă*, Revista Română de Drept Privat (5/2009). [http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/ronrev1&g\\_sent=1&collection=journals&id=1072](http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/ronrev1&g_sent=1&collection=journals&id=1072) (2013. május 20-i letöltés), 28.

A jogalkotó az új eljárásjogi kódexben e problémát oldotta meg azáltal, hogy főszabály szerinti perorvoslati útként kizárólag az elsőfokú (ro. *apel*) fellebbezést jelölte meg, így a most már (pár kivétellel) kizárólag *másodfokú* felfolyamodás (ro. *recurs*) lehetősége csak a törvény által előírt kivételes esetekben marad fenn<sup>13</sup> egy elsőfokú jogorvoslatban hozott bírói határozat ellen, vagy mint kizárólagos perorvoslat, taxatív felsorolt tényállások esetén. Így az eddigi (a legtöbb esetben egyedüli) hibrid perorvoslati út helyét egy tejesen reformatórius út vette át. Fellebbviteli fórumok illetékessége tekintetében az elsőfokú fellebbezés főszabály szerint az ítéletátlak (ro. *Curți de Apel*) a másodfokú pedig a Legfelsőbb Semmitő- és Ítéletátlak hatáskörébe esik,<sup>14</sup> azzal a fenn tartással, hogy a legtöbb bírói határozat elleni perorvoslat a közvetlenül fölérendelt bíróság előtt már jogerős döntést idéz elő.

Az elsőfokú jogorvoslat gyakorlásakor a jogalkotó az új Pejtk. Szövegében előírta egy az alapfokú kereset esetén fennállóhoz hasonló írásbeli eljárás lefolytatását melyben az alapfokú bírósághoz benyújtott fellebbezés továbbításra kerül az érintett feleknek, akik válaszkérésben kötelesek védekezéseiket, kifogásaikat és bizonyítékaikat előterjeszteni, s melyekre a fellebbező fél válaszirát benyújtására köteles. E rendelkezések alapfokú bíróságokon történő alkalmazását azonban a kódex hatályba lépése előtt három nappal közzétett 2/2013. évi törvény XIII. cikk. rendelkezései 2016 (!) január 1-ig elhalasztották és a 72/2013 sz. törvény rendelkezési értelmében mindaddig az írásbeli eljárást a fellebbviteli bíróság folytatja le. E bíróság rendelheti el a perorvoslati kereset kiegészítését<sup>15</sup> is. E kiegészítés tárgyát képezheti a fellebbezés ténybeli indoklása is, melynek hiányában, a fellebbezés csak az alapfokon felhozott védekezések alapján tárgyalandó (de nem semmis, ellentétben a perindító keresettel azonos esetben). Amint a szükséges kiegészítések és előzetes közlések megtörténtek a bírónak 60 nap áll rendelkezésre az első tárgyalási határidő kitűzésére.

Ami a másodfokú jogorvoslatot illeti, ennek gyakorlási körülményeit a jogalkotó látható módon megszigorította, több akadályt gördítve a jogkereső elő, a magasabb rangú bíróságok tehermentesítésének deklarált céljával. Ennek szellemében szűkítette a másodfokú perorvoslat gyakorlásához szükséges taxa-

<sup>13</sup> CIOBANU, Viorel Mihai, *Aspecte noi privind recursul în procesul civil în lumina proiectului Codului de Procedură Civilă*, Revista Română de Drept Privat (1/2009). <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/ronrev1&collection=journals&index=journals/ronrev&id=77> (2013. május 22-i letöltés), 78.

<sup>14</sup> CHIȘ, Andrea Annamaria, *Elemente de noutate privind reglementarea căilor de atac în noul cod de procedură civilă și legea de degrevare a instanțelor. Căile de atac generale și speciale. Dispoziții generale. Căile de atac de reformare*, Studia Universitatis Babeș-Bolyai – Iurisprudentia (1/2013). (publikálva elektronikus és papír alapú folyóiratban, hozzáférve elektronikus formában) <http://studia.law.ubbcluj.ro/articol.php?articollid=533> (2013. május 24-i letöltés).

<sup>15</sup> Uo.

tív feltételeket (korábbi Pejtk. 304. cikk.). Így amennyiben a bíró ítéletével túllépte a bírói hatalom határait, de nem avatkozott más hatalmi ág számára fenntartott hatáskörökbe az ítélet ellen nem lehet felfolyamodással élni ezzel az indokkal, ahogyan abban az esetben sem ha az ítélet indoklása részben idegen a peresített jogviszonytól vagy eljárásjogi normákat sért.<sup>16</sup>

Újításként az elmúlt több mint fél évszázad romániai perjogában a másodfokú perorvoslat gyakorlása képsített jogi képviselő (ügyvéd, jogtanácsos, jogi végzettséggel rendelkező közeli rokon) általi szerkesztéshez és beterjesztéshez kötött.

A jelen elemzés tárgyát képező utolsó komoly újítás a romániai perjogban szintén a másodfokú perorvoslat gyakorlásához köthető, és egy 2003-ban kísérletileg be- majd kivezetett elő-szűrési eljárás visszavezetésében<sup>17</sup> áll, amennyiben a perorvoslat vizsgálatára illetékes bíróság a Legfelsőbb Semmítő- és Ítélszék lenne.

Az előszűrés folyamán egy három bíróból álló tanács előzetesen elemzi a kérelmet. A tanács elnöke vagy az általa kijelölt raportőr egy jelentést állít össze a felfolyamodvány tartalmáról, elfogadhatóságáról és indítványozza annak elvben elfogadhatónak vagy elfogadhatatlannak nyilvánítását. A jelentés megvitatását követően ezt az érdekelt feleknek a bíróság megküldi, akik 10 napos határidőn belül írásban véleményezhetik a jelentést és az abban indítványozott döntést. Amennyiben a teljes testület egyetért abban, hogy a perorvoslati kérelem nem elfogadható alaki vagy tartalmi okokból ezt megsemmisíti illetve elutasítja. Amennyiben egyhangúság áll fenn az elvi elfogadhatóság mellett és a felvetett kérdés a bíróság állandó joggyakorlatának tárgyát képezi, a tárgyalás a felek hiányában, akár azonnal is megtartható. Amennyiben pedig az előbbi két eset egyike sem áll fenn az ügyben a felek előzetes idézésével lezajlott tárgyalás után egy másik tanács hoz döntést. Mindazonáltal amennyiben a felek kérik, közvetlenül az elő-szűrési tanács is végleges és visszavonhatatlan döntést hozhat.

### Záró következtetések

A fentebbiekben igyekeztem összefoglalni pár olyan esetet melyben a romániai jogalkotó újszerű megoldásokat foganatosított, elsősorban a perek időtartamának csökkentése reményében, a perjog egyes jelentős intézményei terén. Elemzésemmel kitekintést szeretnék nyújtani egy olyan jogrendszer irányába,

mely már túl van az eljárásjogi kodifikáción, s melynek megoldásából és az ezek által generált tapasztalataiból esetlegesen hasznos következtetések lesznek levonhatóak a jövőre nézve.

<sup>16</sup> CIOBANU, *i.m.* 80.

<sup>17</sup> *Uo.*, 83.

## A megújuló energiaforrások magyarországi jogi szabályozása 2010 és 2013 között

### Bevezetés

Az energijog egy olyan terület, amely magába foglalja a villamos energia, a földgáz, az atomenergia, a távhő és a megújuló energia területeket. Az energijogban is elengedhetetlen a szabályozás tárgyának az alapos ismerete. Jogi szempontból megállapítható, hogy a folyamatosan változó szabályozás naprakész ismerete szükséges ahhoz, hogy az egyes felmerülő jogi problémákat képesek legyünk megoldani a szükséges alternatívák felvázolásával.

2013. szeptember 10 és 15 között a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Agrárjogi és Munkajogi Tanszékének néhány oktatójával részt fogunk venni az Európai Agrárjogi Egyesület (CEDR) által a Luzerni Egyetemen szervezett konferencián, ahol a magyar agrárjog e területen történő változásait foglaljuk össze az utolsó két évben. E területekhez tartozik a megújuló energiaforrásként kezelendő biomassza természetességére és mezőgazdasági felhasználására vonatkozó szabályozás áttekintése. Az ottani tanulmányba terjedelmi okok miatt nem fér bele ez a szabályozás teljes áttekintése, ezért szeretném ezt a szabályozási anyagot itt összefoglalni.

A megújuló energiaforrásokkal<sup>1</sup> kapcsolatban különböző hazai és Európai Unió energiapolitikai kérdések is felmerülnek. Az Európai Unió célul tűzte ki, hogy 2020-ra az Unióban a megújuló energiaforrások aránya elérje a 20%-ot. Magyarország is igyekszik elérni az általa vállalt 14,65%-os részarányt,<sup>2</sup> ezért is fontos a megújuló energiaforrások megfelelő jogi szabályozása. Valamint azért, mert az imént említett energiaforrások rendeltetése, hogy kiváltsák a fosszilis energiahordozók felhasználását, valamint az üvegházhatású gázok kibocsátását csökkentsék, továbbá a levegőszennyezést mérsékeljék.

\* Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Olajos István egyetemi docens

<sup>1</sup> A megújuló energiaforrások fogalmának meghatározásával kapcsolatban lásd BÁNYAI Orsolya, *Az energiefelhasználás csökkentésére és a megújuló energiaforrásokra irányuló szabályozás az ökológiai fenntarthatóság nézőpontjából*, Doktori (PhD) Értekezés, Debrecen, 2012, 75-77.

<sup>2</sup> Magyarország II. Nemzeti Energiahatékonysági Cselekvési Terve 2016-ig, kitekintéssel 2020-ra. = [www.nih.gov.hu/strategiaalkotas/energetika/hu-energy-efficiency](http://www.nih.gov.hu/strategiaalkotas/energetika/hu-energy-efficiency) (2013. június 5-i letöltés).

## A megújuló energiák magyarországi szabályozása

### *A megújuló energiaforrásokról általában*

Általánosságban elmondható, hogy nincs a megújuló energiára vonatkozó, átfogó ágazati szabályozás. Az előállított energiafajták szerinti szabályozást megvizsgálva megállapítható, hogy villamos energiatermelést érinti a legszélesebb körű szabályozás. A hőenergiával illetve a távhővel kapcsolatos szabályozással kapcsolatban világosan körvonalazódik a megújuló energiahordozó elsőbbsége, a földgáz szabályozás körében pedig nevesítve van a földgáz minőségű biogáz.

### *A megújuló energiaforrások szerepe a magyar energiaellátásban*

A megújuló energiaforrások hasznosításának részaránya a magyar teljes energiafelhasználás alig 6%-a. Ezen az arányon belül az elsődleges megújuló energiaforrás a biomassza, ezt követi a szélenergia, a napenergia, és a geotermikus energia. A Magyar Parlament 2008-ban elfogadott egy határozatot<sup>3</sup> a 2008 és 2020 közötti energiapolitikáról, amely előírta többek között a megújuló energiaforrások részarányának növelését, a kiegyensúlyozott energiaforrás-struktúra elérését és a környezetbarát technológiák bevezetését.

A magyar megújuló energiaszektor legnagyobb problémája azonban jelenleg az egységes szabályozás hiánya. Nincsenek olyan átfogó rendelkezések, amelyek kimerítően szabályoznák a megújuló energiaforrásokat. Megfelelő szabályozás nélkül azonban lehetetlennek tűnik a megújuló energiaforrások 13%-os részarányának elérése 2020-ra.<sup>4</sup>

## Az előállított energiafajták szerinti szabályozás

### *Villamos energia szabályozás<sup>5</sup>*

A villamos energia termeléssel kapcsolatos, megújuló energiaforrásokat érintő legfontosabb jogszabályok között érdemes megemlíteni a már említett villamos energiáról (a továbbiakban: VET)<sup>6</sup> és az egyes energetikai tárgyú törvények módosításáról szóló törvényt,<sup>7</sup> valamint a VET egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló<sup>8</sup> Kormányrendeletet.

A VET szerint elő kell segíteni a megújuló energiaforrás, a hulladék, mint energiaforrás, valamint a kapcsoltan termelt villamos energia felhasználását.<sup>9</sup> Ennek érdekében kötelező átvételi rendszert szükséges létrehozni.<sup>10</sup> A megújuló energiaforrásból villamos energiát termelő (Értékesítő) az egyedi MEH határozat szerinti mennyiségű villamosenergiát jogosult a rendszerirányító által létrehozott mérlegkörben értékesíteni, a mérlegkör felelős (Befogadó) pedig köteles átvenni és a mérlegkörben elszámolni.<sup>11</sup>

A Hivatal kérelem alapján határozatban megállapítja a kötelező átvétel időtartamát (megtérülési idő alapján) és a kötelező átvétel éves mennyiségét (teljesítőképesség és kihasználási óraszám alapján).<sup>12</sup>

A közcélú villamos hálózatra csatlakozás pénzügyi és műszaki feltételeiről szóló rendelet<sup>13</sup> alapján megállapítható, hogy az erőművek csatlakozási díja a hálózati engedéllyessel kötendő megállapodás tárgya, de hálózati engedélyes legkisebb költség elve szerint köteles eljárni. A csatlakozási díj nem haladhatja meg a hálózatbővítés beruházás értékét.<sup>14</sup> Legalább 90%-ban megújuló energiaforrást hasznosító erőmű esetében a csatlakozási díj nem haladhatja meg a beruházás értékének 50%-át.<sup>15</sup>

<sup>5</sup> Sok szempontból hasonló elemzést folytat SZILÁGYI János Ede, *A villamos energia piac szabályozása* = SZILÁGYI János Ede (szerk.), *Környezetjog II.*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2010, 165-174.

<sup>6</sup> 2007. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban VET).

<sup>7</sup> 2012. évi XLVII. törvény.

<sup>8</sup> 273/2007. (X.19.) Kormányrendelet.

<sup>9</sup> VET 9. § (1) bek.

<sup>10</sup> VET 9. § (2) bek.

<sup>11</sup> VET 10. §.

<sup>12</sup> VET 11. § (3) és 12. § (1) bek.

<sup>13</sup> 76/2011. (XII. 21.) NFM rendelet.

<sup>14</sup> 76/2011. (XII. 21.) NFM rendelet 6. §.

<sup>15</sup> 76/2011. (XII. 21.) NFM rendelet 6. § (3) b) pont.

<sup>3</sup> 40/2008. (IV. 17.) OGY határozat a 2008-2020 közötti időszakra vonatkozó energiapolitikáról. Jelen határozatot a Nemzeti Energiastratégiairól szóló 77/2011. (X. 14.) OGY határozat helyezte hatályon kívül.

<sup>4</sup> [http://www.bpvjadi.com/\\_site/100714\\_energy\\_newsletter\\_final\\_honlapra.pdf?PHPSESSID=6721517c701f86a5f780ab985ee5ab6](http://www.bpvjadi.com/_site/100714_energy_newsletter_final_honlapra.pdf?PHPSESSID=6721517c701f86a5f780ab985ee5ab6) (2013. május 17-i letöltés).

*Távhő és földgázipari szabályozás*

A távhő-szabályozással kapcsolatban a legfontosabb jogszabály a távhőszolgáltatásról szóló törvény,<sup>16</sup> a földgázipari szabályozás legfontosabb jogszabályai pedig a földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvény (továbbiakban GET)<sup>17</sup> és a földgázellátásról szóló törvény végrehajtásáról szóló Kormányrendelet (továbbiakban GET Vhr.).<sup>18</sup>

Fontos szempont a megújuló energiaforrások elsőbbsége, mivel a távhő termelő berendezés létesítése, átalakítása, bővítése esetén a kérelmezőnek meg kell vizsgálnia a megújuló energiaforrások hasznosításának lehetőségét, valamint az engedélyező hatóságnak azonos vagy kedvezőbb gazdasági feltételek esetén a működési engedélyt a megújuló energiahordozók felhasználására kell kiadni.<sup>19</sup>

A GET értelmező rendelkezése szerint a földgáz minőségű biogáz és biomasszából származó gázok külön jogszabályban meghatározott feltételek mellett, környezetvédelmi és műszaki-biztonsági szempontból megfelelő módon az együttműködő földgázrendszerbe juttathatók (szállíthatók, eloszthatók és tárolhatók), a földgázzal keverhetők, és ez a keverék a földgázrendszerbe juttatáskor megfelel a földgáz szabványban meghatározott minőségi követelményeknek.<sup>20</sup> A GET Vhr. pedig a szabványnak megfelelő biogázt a földgázzal egyenértékűként kezeli a betáplálás feltételei szempontjából.<sup>21</sup> A biogáz kötelező átvételét biztosító rendeleti szabályozás még nem született meg.<sup>22</sup>

<sup>16</sup> 2005. évi XVIII. törvény.

<sup>17</sup> 2008. évi XL. törvény.

<sup>18</sup> 19/2009. (1.30.) Kormányrendelet.

<sup>19</sup> Vö. SZILÁGYI Szabolcs, *A távhőre vonatkozó jogi szabályozás áttekintése*, Doktoranduszok Fóruma, ME ÁJK Szekciókiadványa, Miskolc, 2012, 177-182.

<sup>20</sup> GET 70. § és 132. § 9) pont.

<sup>21</sup> GET Vhr. 72. § és 73. § (6) bek.

<sup>22</sup> A témával kapcsolatban lásd még: OLAJOS István – SZILÁGYI Szabolcs, *A küstelepiüléseken létrejövő távhő- és termeltetési rendszerek energiaügyi problémái* Magyar Energetika (2012/6), 2-7.

**Az egyes megújuló energiaforrásokkal összefüggő jogi szabályozás<sup>23</sup>***Biomassza*

Biomassza a mezőgazdaságból, erdőgazdálkodásból és az ehhez kapcsolódó iparágakból származó termékek, hulladékok és maradékanyagok (a növényi és állati eredetűeket is beleértve) biológiailag lebontható része, valamint az ipari és települési hulladék biológiailag lebontható része.<sup>24</sup>

A szilárd biomasszát eltüzeléssel hő és villamosenergia termelésre lehetséges felhasználni, de ehhez a legmagasabb szintű környezetvédelmi engedély (egységes környezethasználati engedély)<sup>25</sup> beszerzése szükséges.<sup>26</sup>

A biomassza erő- és fűtőművek engedélyezési eljárásával kapcsolatban a beruházó a szilárd biomassza-alapanyagokat hasznosító erő- és fűtőművek létesítésének és működésének engedélyezése érdekében négy önálló eljárást köteles megindítani négy különböző fórumon, melyből három közigazgatási szerv, egy pedig az illetékes hálózati engedélyes társaság, mindazonáltal az egyes eljárások több ponton kapcsolódnak, egyes eljárások a másik eljárás szükséges előzményei: (a) A környezetvédelmi engedélyezési eljárás<sup>27</sup> az építésügyi hatósági eljárás kezdeményezésének szükséges előzménye; (b) A hálózati csatlakozási szerződés megkötésének a jogerős környezetvédelmi és építési engedély szükséges előzménye; (c) A hálózati csatlakozási szerződés a MEKH engedély szükséges előzménye; (d) Az építési engedély alapján a villamos-erőmű, illetve az 5 MW hőteljesítményt meghaladó fűtőmű kivitelezése

<sup>23</sup> A különböző megújuló energiaforrásokkal (erőművekkel, fűtőművekkel, energetikai rendszerekkel) összefüggő engedélyezési eljárásokkal kapcsolatban bővebben lásd: Energia Klub: *Megújuló alapú energiatermelő berendezések engedélyezési eljárása*, kutatási jelentés, Budapest, 2010. május (készült a Dr. Lengyel Attila Ügyvédi Iroda bevonásával a Magyar Energia és Közmű szabályozási Hivatal megbízásából).

<sup>24</sup> A biomassza fogalmának meghatározásával kapcsolatban lásd még ERDŐS Éva, *Adalékok egy biomassza fűtőmű rendezetlen jogi hátteréhez* = CSAK Csilla (szerk.), *A fenntartható természeti erőforrások jogi aspektusai*, Miskolc Egyetem, Miskolc, 2012, 46.; valamint BÁNYAI, i.m., 293.

<sup>25</sup> A terület feldolgozása kapcsán lásd még FODOR László, *Egységes környezethasználati engedély és környezetvédelmi felülvizsgálat*, = FODOR László (szerk.), *Környezetjog*, Lícium Art Könyvkiadó és Kereskedelmi Kft., Debrecen, 2006, 110-119.

<sup>26</sup> Bővebben lásd SZILÁGYI Szabolcs, *The legal problems of a biomass energetic system in Csernely*, Volume of Constant 2013 Conference, University of Nicolae Titulescu, Bucharest, 2013, 807-811.

<sup>27</sup> Sok szempontból hasonló elemzést folytat CSAK Csilla, *Hulladékgazdálkodás* = CSAK Csilla (szerk.), *Környezetjog I.*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2008, 56-71.

kizárólag a Magyar Energia és Közmű szabályozási Hivatal jogerős engedélye birtokában kezdhető meg.<sup>28</sup>

### Biogáz

A biogáz feldolgozásával villamosenergiát lehetséges előállítani, valamint „földgáz” célú hasznosításra használható fel. Ebben az esetben is szükség van azonban környezetvédelmi engedély beszerzésére.

A biogáz erőművek engedélyezési eljárásával kapcsolatban a beruházó a biogáz-erőmű létesítésének és működésének engedélyezése érdekében négy önálló eljárást köteles megindítani négy különböző fórumon, melyből három közigazgatási szerv, egy pedig az illetékes hálózati engedélyes társaság. Az egyes eljárások több ponton kapcsolódnak, egyes eljárások a másik eljárás szükséges előzményei: (a) A környezetvédelmi engedélyezési eljárás az építésügyi hatósági eljárás kezdeményezésének szükséges előzménye; (b) A hálózati csatlakozási szerződés megkötésének a jogerős környezetvédelmi és építési engedély szükség szerű előzménye; (c) A hálózati csatlakozási szerződés a MEH engedély szükséges előzménye; (d) Az építési engedély alapján kivitelezés kizárólag a jogerős MEH engedély birtokában kezdhető meg.

### Geotermikus energia

#### a. Hőszivattyús rendszerek

A geotermikus energiával kapcsolatban a hőszivattyús rendszerek között megkülönböztetünk talajkollektoros rendszert és talajszondás rendszert. A jogi szabályozás szempontjából fontos tény, hogy az előbbi esetében 40-300 m mélyen elhelyezett szondákról, az utóbbi esetében pedig a felszíntől 1-2 m mélyen lefektetett kollektorcső-rendszerről beszélünk. A bányászatról szóló törvény<sup>29</sup> hatálya kiterjed a geotermikus energia kutatására, kinyerésére és hasznosítására, azonban nem terjed ki a 20 m mélységet el nem érő földkéreg részből történő energia hasznosításra. Ezért a talajszondás-rendszerek létesítését a bányakapitányság, mint építésügyi hatóság engedélyezi.<sup>30</sup>

A hőszivattyús rendszerek (föld-víz, levegő-víz, víz-víz hőszivattyú) létesítésének és működésének engedélyezése – amennyiben külön engedélyhez

kötött – egyetlen hatóság eljárásában történnek: 1. A talajkollektoros- és a levegő hőszivattyús rendszerek nem esnek külön engedélyezési kötelezettség alá. 2. A talajszondás föld-víz rendszer tekintetében a bányakapitányság, mint építésügyi hatóság ad ki létesítési és használatba vételi engedélyt. 3. A szívónyomó kutas víz-víz rendszer tekintetében a helyi önkormányzat jegyzője (maximum évi 500 m<sup>3</sup> mennyiségig), illetve a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség ad ki vízjogi létesítési és üzemeltetési engedélyt.

A felszín alatti vizek igénybevételével járó geotermikus energia-hasznosítása 2010-ig kizárólag a vízgazdálkodás területéhez tartozott. A bányatörvény módosításáról szóló 2010. évi IV. törvény a 2500 m alatti földkéreg geotermikus hasznosítását, felszín alatti víz igénybevételével is, a bányászatterülethez sorolja.

#### b. Hévízgazdálkodás

A hévízgazdálkodás a természetes felülettől mért 2500 m feletti felszín alatti vizek kitermelése, amely vízjogi engedély köteles. A hévízgazdálkodáshoz kapcsolódó legfontosabb jogszabályok a vízgazdálkodásról szóló törvény,<sup>31</sup> a vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról szóló Kormányrendelet<sup>32</sup> és a vizek hasznosítását, védelmét és kártételeinek elhárítását szolgáló tevékenységekre és létesítményekre vonatkozó szabályokról szóló Kormányrendelet.<sup>33</sup>

Az energiahasznosítási célú hévízgazdálkodás<sup>34</sup> létesítésének és működésének engedélyezése érdekében a beruházó négy önálló eljárást köteles megindítani, három közigazgatási szerv előtt, mindazonáltal az egyes eljárások több ponton kapcsolódnak egymáshoz, az egyes eljárások a másik eljárás szükséges előzményei: (a) a környezetvédelmi engedélyezési eljárás szükség szerű előzménye az építési engedélynek és a távhőtermelő létesítmény létesítési engedélyének; (b) a vízjogi létesítési, az építési valamint a távhőtermelő létesítmény létesítési engedélye szükséges a kivitelezés megkezdéséhez; (c) a kivitelezés befejezése után üzembe helyezési eljárást (próbaüzem) követően adható ki a használatba vételi engedély, a vízjogi működési engedély, valamint a távhőtermelő létesítmény működési engedélye.

<sup>28</sup> 1995. évi LVII. törvény.

<sup>29</sup> 72/1996. (V.22.) Kormányrendelet.

<sup>30</sup> 147/2010. (IV. 29.) Kormányrendelet.

<sup>31</sup> Az energia és a víz kapcsolatáról lásd bővebben: SZILÁGYI János Ede, *Energia és víz = SZILÁGYI János Ede (szerk.), Vízjog, aktuális kihívások a vizek jogi szabályozásában*, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 156-158.

<sup>28</sup> SZILÁGYI Szabolcs, *A biomassza erő- és fűtőművek engedélyezési eljárása és a környezetre gyakorolt hatások*, Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai, Gazdász Elasztik Kft. Tomus: 12, Miskolc, 2013. 371-392.

<sup>29</sup> 1993. évi XLVIII. törvény.

<sup>30</sup> 53/2012. (III. 28.) Kormányrendelet 12. § (1) bek.

### c. Mélygeotermikus energiarendszerek

A mélygeotermikus energiával összefüggésben a bányatörvény módosításáról szóló törvényt<sup>35</sup> kell megemlíteni, amely körvonalazza, hogy a 2500 m alatti földkéreg geotermikus energiájának kutatása, kinyerése és hasznosítása kizárólag koncessziós szerződés keretében végezhető bányászati tevékenység. A koncesszió a miniszter által meghatározott területek tekintetében kiírt pályázat alapján lehetséges. Az időtartama 35 év, amely egy alkalommal max. a felével meghosszabbítható. A kutatási időszak legfeljebb 4 év. A kutatás lezárását követően 1 éven belül kezdeményezhető „védőidom” kijelölése, a védőidom kijelölésétől számított 3 éven belül pedig köteles a kitermelést megkezdeni.

A villamos energiát előállító geotermikus erőművek létesítésének és működésének engedélyezése érdekében a beruházó öt önálló eljárást köteles megindítani öt különböző fórumon, melyből négy közigazgatási szerv, egy pedig az illetékes hálózati engedélyes társaság, mindazonáltal az egyes eljárások több ponton kapcsolódnak egymáshoz, az egyes eljárások a másik eljárás szükséges előzményei: (a) a beruházónak elsődlegesen bányászati koncessziót kell szereznie pályázat útján, ami alapján kutatási jogot és geotermikus védőidom-kijelölést kaphat; (b) a bányászati koncesszió alapján megvalósítani kívánt tevékenység tekintetében lefolytatott környezetvédelmi engedélyezési eljárás az építésügyi hatósági eljárás szükséges előzménye; (c) a környezetvédelmi és építési engedély a hálózati csatlakozási szerződés megkötésének előfeltétele; (d) a hálózati csatlakozási szerződés megkötése a MEKH engedély szükséges előzménye. (e) az építési engedély alapján a villamos-energiapari kivitelezés kizárólag a jogerős MEKH engedély birtokában kezdhető meg.

### Összefoglalás

Magyarországon a megújuló energiaforrásokon belül a döntő részt a fa és egyéb biomassza hasznosítás teszi ki. Általánosságban jellemző, hogy a megújuló energia felhasználás növekedése alapvetően a fa energetikai hasznosításának fokozódásából eredt. Az utóbbi időben jelentősen nőtt a szélenergia és a bioüzemanyagok hasznosítása is, de ezek mértéke abszolút értékben továbbra is viszonylag alacsony maradt. Magyarországon a megújuló energia hasznosítás elterjedésének egyik akadályát jelenti, hogy e technológiák a hagyományos energiahasznosítási megoldásokhoz képest általában nagyobb beruházási költséget

<sup>35</sup> 2010. évi IV. törvény a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény módosításáról.

jelentenek. Ezért a beruházások támogatására rendelkezésre állnak hazai és uniós pályázati lehetőségek,<sup>36</sup> amelyek nagyban hozzájárulhatnak a megújuló energiák szélesebb körben való elterjedéséhez.

Természetesen a megújuló energiaforrások használata nem fogja minden környezetszennyezési problémánkat megoldani, de nagyban segíthet egy környezetbarát és fenntartható energiagazdaság megteremtésében. Hazánkban az elmúlt években az energiapolitika szerves részévé vált a megújuló energiaforrások használatának elősegítése. Az energiatermelés jelentős része a villamos energiatermelésben és a fűtési hő előállításában ma még a kimeríthető és nem megújuló energiaforrásokra támaszkodik. Ezért rendkívül fontos a megújuló energiaforrások használata.

A megújuló energiák hasznosítását vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a viszonylag magas beruházási költségek miatt hosszú megtérülési idővel számolhatunk, viszont az üzemeltetés során költségkímélőbb bármely fosszilis energiahordozónál, valamint környezetkímélő és újratermelő. Összefoglalva elmondható, hogy a fosszilis energiahordozók tartalékainak kimerülésével egyre inkább fel fognak értékelődni a megújuló energiaforrások. Ennek köszönhetően pedig a megfelelő jogi szabályozásuk szükségességének igénye is egyre kardinálisabb kérdéssé fog válni.

<sup>36</sup> Lásd bővebben: OLAJOS István, *A megújuló energiához kapcsolódó vidékfejlesztési támogatások* = OLAJOS István (szerk.), *Támogatási rendszereink és a megújuló energiák*, Miskolc, Egyetemi Kiadó, 2012, 92-122.

## A gazdasági lehetetlenülés megjelenése és megítélése a jogtudományban és a bírói gyakorlatban az 1925 és 1929 közötti Magyarországon

„Különös mesterember az ítélőbíró. Hogy mennyire áll őrá is, ami a vádlottakra áll, hogy azoknak vallomásaiból gyakran nem lehet kivenni, hogy mennyi benne a nem őszinte jóhiszeműség, vagyis a képmutatás. Különbség csak az, hogy a vádlottaknak ily mesterfogásokkal, s illetőleg a dolog elhomályosításával az igazság érdekei ellen élnek. Holott ellenben a bíróság ezt az igazság végcéljai javára használja fel, hogy a káposzta is megmaradjon, meg a kecske is jól lakjon. Vagyis, hogy ő rést is üssön a törvényen, de mégis azzal a látszattal, mintha a törvényt egyáltalában nem akarná értelméből kiforgatni.”

(Grosschmid Béni)

### Bevezetés

A XX. század egyik legjelentősebb magánjogászának, Grosschmid Béninek a szavai Malom István értelmezésében igaznak tűnhetnek a magyar magánjog egyik legvitatottabb elvének, a *clausula rebus sic stantibus*nak újabb megjelenési formájaként ismert gazdasági lehetetlenülésre is.<sup>1</sup> A római kori elvből a német és az osztrák szabályozás által a háború hatására alkalmazott princípium sokak által új lehetetlenülési formaként, mások szemében mindössze feltételhiúsulásként, vagy egyéb szerződési nehézségként értelmezhető. Az értekezés az 1925 és 1929 közötti magyar magánjog jogtudományának és bírói esetjogának irányadó véleményeit és döntéseit ismerteti, különös figyelmet fordítva a gazdasági lehetetlenülés előfordulására és feltételeire. A munka részletesen világít rá a lakásbérleti szerződések gyakoriságára és sajátosságaira a gazdasági lehetetlenülés tekintetében. Tanulmányom elkészítéséhez a korabeli magyar jogirodalmon túlmenően döntvénytári eseteket, valamint folyóiratcikkekkel is felhasználtam.

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető:  
Prof. Dr. Szabó Béla egyetemi tanár

<sup>1</sup> MALOM István, *Gazdasági lehetetlenülés a bérleti jogban*, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1934, 21.

## Az I. világháború utáni évek és a gazdasági lehetetlenülés

A gazdasági lehetetlenülés *clausula rebus sic stantibus* viharos történelmű elvéből fejlődött ki. A *clausula rebus sic stantibus* a XVII. század német magánjogában hallgatólagosan megjelenő elv volt, melyet a XVIII. és a XIX. század bajor, porosz és osztrák szabályozásában is megtalálunk.<sup>2</sup> A magyar jogrendszerbe a XIX. században az Osztrák Polgári Törvénykönyv (Optk.-1811) hatására a szolgálati, napszámos- és munkásszerződések körében tett szert jelentőségre, majd „*gazdasági lehetetlenülés*” néven jelent meg a XX. századi magyar magánjogban. Első alkalommal a tőzsdebíróság alkalmazta a gabonaérték tekintetében, s a háború alatt elképzelhetetlen jelentőségre tett szert. Nem volt ez másképp a háború utáni években, 1922-23-ban sem. Ahogy György Ernő megjegyzi: „*A bírói felfogás a rendkívüli viszonyok hatása alatt barátkozik meg azzal a felfogással, hogy a szerződési híűség elvét, amely a jogrendszer egyik alapvető gondolata, áttörje a gazdasági kényszerűség parancsoló érdekeinek figyelembevételé alapján.*”<sup>3</sup>

Több szerző is rámutat, hogy alkalmazásának szabályait ezekben az időkben a minimumig „lazította” a rugalmas joggyakorlat, főként a haszonbérleti és bérleti szerződések terén, mely rövidebb kifejtést kap a tanulmányban.<sup>4</sup> Eddigi kutatásaim alapján megállapítható, hogy míg a bírói gyakorlat az adós és a hitelező védelme érdekében alkalmazta a gazdasági lehetetlenülést, addig számos jogtudós aggályát fejezte ki a jogintézménnyel szemben. A kor remekjogászai gyakran vádolták a bíróságokat azzal, hogy míg a valorizáció lehetőségét az erről rendelkező törvény elkészítéséig rendkívül szigorúan szabták meg, addig a gazdasági lehetetlenülésre hivatkozásnak sokkal több esetben adtak helyt.

Álláspontom szerint ez nem teljesen igaz, mivel már az 1920-as, de főként az 1930-as évekre teljesen körvonalazódott az intézmény alkalmazhatóságának köre.<sup>5</sup> Kezdetben ugyan valóban kevesebb kötelelmre alkalmazták, ez azonban nem jelentette a szabályozás túlzottan enyhe voltát. 1921-re a gazdasági lehetetlenülést nem csak ingókra, hanem ingatlanokra is lehetett alkalmazni, valamint a tevére irányuló személyes szolgáltatásokra is.<sup>6</sup> Ez később a

fajlagos kötelmek terén is hivatkozhatóvá vált, így például a szeszre, a fára, a tejure vagy a sertésekre is megállapítást nyert helyénvalósága számos jogesetben.

Az 1900-as évek elején a bíróságok még az adós vagyoni romlását, illetve annak veszélyét követelték meg a szerződés teljesítése alóli mentesüléshez, ez az 1920-as évekre előre nem látható aránytalansággá változott.<sup>7</sup> A hangsúly azonban továbbra is az előre nem láthatóságon, valamint a szokásos szerződési kockázatot tetemesen meghaladó nyereségen, illetve veszteségen volt, mely a későbbi években sem változott.<sup>8</sup> Nem szabad megfeledkezni arról sem, hogy a gazdasági lehetetlenülés nem vezet mindig a szerződés alóli mentesüléshez, hanem a fél kérésére vezethet a szerződés módosításához is, bérlet esetében felmondásról, más szerződések esetében elállásról beszélhetünk.<sup>9</sup> Ezen a későbbi gyakorlat nem változtatott.

## Gazdasági lehetetlenülés és valorizáció a jogtudományban és a joggyakorlatban 1925 és 1929 között

A Kúria hét polgári tanácsa sok esetben egymásnak ellentmondó határozatok születtek a háború utáni években abban a tekintetben, hogy helye van-e a gazdasági lehetetlenülésnek az adott probléma megoldására. A gazdasági lehetetlenülés túlsúlya a vizsgált jogesetek alapján megállapítható, hogy az adásvételi, szállítási, elő- és bérleti, valamint a haszonbérleti szerződések körében merült fel leggyakrabban az intézményre hivatkozás. Különösen magas a bérleti- és haszonbérleti szerződések aránya, melyek esetében számos feltételnek kellett megfelelnie a szerződés alóli mentesüléshez. A Kúria 1928-29-re már megkövetelte a gazdasági egyensúly szembetűnő felborulását, melyet az 1930-as évek ítéletei tovább pontosítottak és új irányba is „tereltek.”<sup>10</sup> 1931-re főként azoknak a lakásbérleti szerződéseknek a száma növekedett meg, amelyeket bérnemfizetés miatt kívántak felmondani. Tóth László jellemzése alapján a válság hatására minél kisebb és ezáltal olcsóbb lakásokat kerestek a bérlők.<sup>11</sup> A hosszan tartó szerződés mellett 1934-től már a szerződési kockázatot tete-

<sup>2</sup> ÁGOSTON Péter, *Clausula rebus sic stantibus*, Jogállam, VI. évfolyam, 1907/3, 178.

<sup>3</sup> GYÖRGY Ernő, *A válságjog kialakulása*, Gergely R. Könyvkereskedése, Budapest, 1933, 31.

<sup>4</sup> PROSZVIMMER Béla, *A pénzülértéktelenedés problémája*, Békejog és békegazdaság (1922-1923/8-9), 161.

<sup>5</sup> Jó példaként szolgálhat erre a Kúria VII. 3685/1922. esete, melyben az alperes által nem szállított ezüst evőkanálkészlet aranykorona vételára nem emelkedett annyira aránytalanul, hogy meg lehessen állapítani a gazdasági lehetetlenülést.

<sup>6</sup> ALMÁSI Antal, *A gazdasági lehetetlenülés tárbódítása*, Jogtudományi Közöny 57 (1922/15), 113.

<sup>7</sup> Lásd a Kúria 1921. P. II. 356. esetét, mely a *Magánjogi Döntvénytár*, XIV. kötet, 61. lap 52. szám alatt kerül ismertetésre.

<sup>8</sup> *Nemzetgyűlési Irományok*, XVI. kötet, 1922, 980. szám, 380.

<sup>9</sup> SCHUSTER Rudolf, *Néhány szó a gazdasági lehetetlenülés kérdéséhez*, Jogtudományi Közöny, 1923/1, 3.

<sup>10</sup> Lásd a Kúria VI. 4179/1934. számú ítéletét.

<sup>11</sup> TÓTH László, *A kulantéria elbirtoklása és a gazdasági lehetetlenülés kérdése a lakásbérleti jogviszonyokban*, Jogállam, 1931/9-10, 408.

mesen meghaladó értékcsökkenést is feltételnek tekintette a bírói gyakorlat, mely még 30 %-os értékcsökkenés esetén sem volt megállapítható.<sup>12</sup>

1927 és 1929 között a gazdasági lehetetlenülés tényállásába még szervesebben beleértették az előre nem láthatóság követelményét.<sup>13</sup> A gazdasági lehetetlenülés a háború alatt megkötött kötelmekre főszabály szerint nem volt alkalmazható, ugyanez volt a helyzet a már teljesezésbe ment, vagy nagy részében teljesezésbe ment kötelmek esetén is.<sup>14</sup>

A fent említett jogesetektől jól kitűnik, hogy a bíróságok körültekintően döntöttek a felmerülő problémák tekintetében, a jogtudomány álláspontja törvény hiányában azonban továbbra sem volt egységes az 1920-as évek végére sem.<sup>15</sup> Almási Antal kúriai bíró számos cikkben és könyvben foglalkozott a gazdasági lehetetlenüléssel. Megállapításai alapján használata helyénvaló a magyar magánjogban.<sup>16</sup> Egyik könyvében így írt: „a gyakorlat tehát a gazdasági lehetetlenülés elismerése útján annak lehetőségét rekeszti ki, hogy a hitelező jogának gyakorlásával túlzó önzéssel gazdasági rombolást okozzon.”<sup>17</sup>

Álláspontjával sokan vitatkoztak, többek között Grosschmid Béni tanítványa, Szladits Károly is. Szladits kíméletlen ítéletet mondva egyenesen a „jogrendszer betegségének” titulálta a gazdasági lehetetlenülést.<sup>18</sup>

Grosschmid másik híres tanítványa, Besnyő Bernát Grosschmiddel ellentétben a lehetetlenülés új nemének nevezi,<sup>19</sup> s éles bírálatot fogalmaz meg a gazdasági lehetetlenüléssel szemben. Kritikájának fő oka az volt, hogy szerinte legalább a pénzzolgáltatással kapcsolatos kötelmeknél, főként a már említett igen gyakori bérletnél, haszonbérletnél és adásvételnél álláspontja szerint eleendő lett volna a már inflálódott pénz valorizálása, azaz átértékelése olyan

módon, hogy a pénzzolgáltatásra kötelezett fél a kirováskori értékkel azonos pénzben teljesítse azt. Grosschmid megállapításait követve ő is mereven elzárkózott alkalmazásától, mivel feleslegesnek és a jogbiztonságra károsnak tartotta. Több jogász osztotta Besnyő kritikáját, mivel a gazdasági lehetetlenülés engedélyezésével a *pacta sunt servanda*-nak a sérelmét fedezték fel magánjogunkban. Érdekes összehasonlításra ad azonban okot György Ernő megállapítása, aki a bírói joganyag kidolgozottságára hívja fel a figyelmet, s éppen a túlzott óvatosságban látja a veszélyt, például az ingatlan tulajdonközösség megsztása tekintetében:

„Figyelmet érdemel ..., hogy bíróságainknak épen a gazdasági lehetetlenülés joggyakorlatának kialakulása kapcsán, a gazdasági viszonyok eltolódásainak a fennálló szerződéses kötelmek teljesítésére gyakorolt befolyását illetően, egy jól kidolgozott, elveiben tisztázott, részleteiben kifejtett, széleskörű joganyag, az idevágó bírói döntések széles skálája áll rendelkezésre. Ily előzmények után, e gazdag joganyag ismeretében, sokkal könnyebben határozhatja el magát a bíróság, valamely eset mérlegelésénél, a *pacta sunt servanda* elvének figyelmen kívül hagyására, mint a gazdasági lehetetlenülés gondolatának részletes kifejtését megelőző, háború előtti korszakban. A legnagyobb veszély itt abban áll, hogy az egészen rendkívüli, kivételes esetekre megállapított konzekvenciák esetleg már akkor is levonatnak, amikor a gazdasági helyzet súlyos ugyan, de a legmesszebbmenő következtetések levonására, a szerződési hűség lerontására még sem nyújt kellő alapot.”<sup>20</sup>

## Összegzés

Tanulmányom a XX. század magyar kötelmi jogviszonyait vizsgálja a gazdasági lehetetlenülése vonatkozóan. A gazdasági válság hatására a háború alatt és után kötött szerződéses és szolgálati viszonyokra kialakított, a *clausula rebus sic stantibus* elvéből kialakult jogintézmény napjainkban „bírói szerződés módosítás”-ként ismert. Ebből is látható, hogy a nagy viták keresztüztüében álló jogi megoldás a bírói jog és a jogtudomány által is formálódott, s rendkívül fontos szerepet töltött be és tölt be ma is magánjogunkban. Az értekezés a XX. század joggyakorlatának és jogtudományának véleményeit mutatja be saját álláspontom kiegészítésével. Az 1925 és 1929 közötti esetjog mellett a publikáció elkészítéséhez korabeli szakfolyóiratokat és szakkönyveket is felhasználtam. Megállapítható, hogy bár a gazdasági lehetetlenüléssel szemben bizalmatlan volt a korabeli jogtudomány, addig alkalmazására sok esetben sor került a gyakorlatban, s a valorizáció mellőzésével törvényi szabályozás nélkül is megállta a

<sup>20</sup> Külön érdekesség, hogy György Ernő könyve ugyanabban az évben, 1933-ban került kiadásra, amikor a Glossza is. Vö. GYÖRGY, *i.m.*, 32.

<sup>12</sup> MALOM, *i.m.*, 16.

<sup>13</sup> *Jogi Hírlap Döntvénytára, Magánjog*, Budapest, szerk.: BODA Gyula, 1927.I.1.-1930.IX.1, I. kötet, 35. I. 793. és II. 140. számú esetek. (továbbiakban: *Jogi Hírlap Döntvénytára, Magánjog*, I.).

<sup>14</sup> *Jogi Hírlap Döntvénytára, Magánjog*, I. 36.

<sup>15</sup> A gazdasági lehetetlenülésről a valorizációval ellentétben nem készült törvény. Az 1928. évi XII. törvény az egyes magánjogi pénztartozások átértékeléséről rendezi a valorizáció kérdését, az 1928. évi Magánjogi Törvényjavaslat azonban nem lépett hatályba, így az 1150. §-ban szereplő szabályozás nem vált kötelező erejűvé a gyakorlat számára.

<sup>16</sup> Almási a veszélyt éppen a valorizációban, illetve az egyéb átértékelési szabályozásban látta, egyenesen a „magánjog közigazgatási veszélyét” látta bennük. Lásd NACSA MÓNKA, *A gazdasági lehetetlenülés szabályozása és rendszertani helye Magyarország Magánjogi Törvényjavaslatában*, Szeged, 2010, SZTE-AJK, Doktorandusz hallgató, 2010, 13.

<sup>17</sup> ALMÁSI Antal, *A kötelmi jog kézikönyve*, Tébe Kiadóvállalat, Budapest, 1926, 248.

<sup>18</sup> SZLADITS Károly, *A magyar magánjog vázlatja*, II. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1933, 105.

<sup>19</sup> BESNYŐ Bernát, *Gazdasági lehetetlenülés* = Glossza Grosschmid Béni „Fejezetek kötelmi jogunk köréből” című művéhez, II. kötet, I. rész, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1933, 188.

helyét hazai jogrendszerünkben. Mindezek alapján meglátásom szerint nem helytálló a számos negatív kritika, melyek azzal vádolták a kezdetben bizonyára kiforratlan jogintézményt, hogy jogbizonytalanságot teremt, és indokolatlanul helyezkedik szembe a *pacta sunt servanda* elvével. Így helytállónak látszik a jogelv nagy ellenzőjének, a kor egyik legnagyobb jogászának Grosschmid Béninek a meglátása, mely szerint a bíróság ezzel a jogi megoldással sem kíván szembehelyezkedni az általános jogelvekkel, mindössze kettős célját szeretné elérni.

## La pratique de l'injonction d'éloignement en Autriche\*\*

### Introduction

Le législateur hongrois voulait un moyen efficace contre la violence familiale. Ce moyen était l'injonction d'éloignement qui existe dans la procédure pénale hongroise depuis 2006. Le législateur hongrois avait un modèle: le système autrichien qui existe et fonctionne très bien depuis 1997 déjà. C'est pour cela qu'on doit le connaître mieux et que j'ai décidé de le présenter. En Hongrie, au début on a appliqué l'injonction d'éloignement comme une alternative de l'arrestation provisoire<sup>1</sup>, elle ne servait donc plus les buts initiaux. Elle peut être ordonnée en cas de n'importe quelle infraction si les conditions sont remplies pendant la procédure pénale. Les conditions sont en rapport avec l'arrestation provisoire, mais il n'y a aucun besoin de celle-là, et on peut la remplacer par l'injonction d'éloignement elle-même. Les organes civils ont exprimé leur mécontentement parce que les victimes n'avaient pas reçu d'aide rapide et efficace. Le législateur hongrois voyait la nécessité d'un moyen qui soit plus accessible aux victimes de la violence familiale. En 2009, la loi<sup>2</sup> est née qui assure un accès à l'aide raisonnable en cas de violence familiale parmi des personnes en rapport de parenté. En Autriche, l'injonction d'éloignement est réglée par plusieurs lois et décrets, et elle a trois piliers: expulsion et interdiction d'entrée par la police (*Wegweisung und Betretungsverbot*); une ordonnance de référé par le tribunal (*Einstweilige Verfügung*); et les centres de refuge qui aident les victimes à atteindre à une assistance juridique.

On peut déjà établir un parallèle entre les réglementations hongroises et autrichiennes, parce que dans tous les deux états, on a la possibilité d'appliquer l'injonction d'éloignement par la police et par le tribunal aussi. On doit remarquer qu'il n'y a aucune institution en Hongrie qui soit équivalente aux

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Elek Balázs egyetemi docens

\*\* This research was supported by the European Union and the State of Hungary, co-financed by the European Social Fund in the framework of TÁMOP 4.2.4. A/2-11-1-2012-0001 'National Excellence Program'.

<sup>1</sup> La loi 1998: XIX. qui traite de la procédure pénale 138/A. §.

<sup>2</sup> La loi 2009: LXXII. qui traite de l'injonction d'éloignement à cause de la violence en relation de parenté.

centres de refuge autrichiens. Il manque un système d'institutions qui se chargerait de ce rôle marquant dans le domaine de l'exécution de la mesure et de la protection des victimes.

### La pratique du système en Autriche

En Autriche, on trouve plusieurs lois et décrets qui règlent l'injonction d'éloignement aussi bien que des mesures contre la violence familiale. On peut constater que l'on a un système complexe qui couvre toute la procédure. Maintenant, je voudrais présenter les éléments de la mesure. D'abord, je parle de l'expulsion et de l'interdiction d'entrée par la police, après de l'ordonnance de référé par le tribunal et enfin, je dois souligner les centres de refuge qui sont des éléments essentiels en Autriche et qui donnent le fond de la démarche.

#### *Expulsion et interdiction d'entrée par la police*

Étant victime d'une violence physique, mentale ou sexuelle, ou d'un harcèlement dit «*poursuivant*», on peut demander de l'aide à la police immédiatement.<sup>3</sup> La police a l'obligation d'intervenir sans demeure au cours des événements violents et d'expulser l'auteur de l'atteinte pour que la victime puisse rester à son domicile et bénéficier d'une protection. En plus de l'expulsion, la police peut aussi interdire l'entrée à l'auteur de la violence à la maison ou à l'appartement en question, y compris ses alentours pour une période de quinze jours. Cette mesure est communiquée immédiatement, sur les lieux à l'auteur de la violence, et on lui prend ses clés aussi pour qu'il ne puisse pas retourner pendant la durée de la mesure. Pour démontrer le caractère urgent de la procédure, la personne mise en mesure ne peut apporter que ses affaires personnelles avec lui, notamment ses documents, ses vêtements, et quelques objets personnels. Si elle refuse de quitter la maison ou l'endroit désigné, la police est autorisée à employer la force. Même si la personne mise en mesure se calme après son acte violent, elle ne peut pas retourner avant l'échéance des quinze jours. Si elle retourne néanmoins avant l'échéance, la victime peut appeler la police qui va lui infliger une amende de 360 euros chaque fois. Si elle ne respecte pas la mesure de la police à nouveau, elle peut être amenée. Elle doit aussi tenir compte du contrôle de la police qui s'effectue une fois pendant les quinze jours et qui permet de révéler le manque éventuel

<sup>3</sup> *Bundesgesetz über die Organisation der Sicherheitsverwaltung und die Ausübung der Sicherheitspolizei* (Sicherheitspolizeigesetz - SPG) (SPG) § 38a.

du respect de la mesure. Ce ne sont que les autorités publiques qui peuvent annuler la décision ou ordonner qu'elle vienne à l'échéance plus tôt, mais jamais sur la demande de la victime ou de la personne mise en mesure.

Cette mesure répond aux exigences formulées quand il s'agit de la lutte contre la violence familiale: elle assure la protection immédiate de la victime après l'acte violent et elle dure assez longtemps pour que celle-ci puisse se calmer et réfléchir aux démarches légales à faire. De l'autre côté, la personne mise en mesure ne reste pas seule non plus, car la police est obligée de l'informer des sanctions éventuelles en cas d'insoumission à la mesure et de possibilités d'hébergement.

En Hongrie, le législateur ne suivait pas ce modèle en tous détails; l'injonction d'éloignement est applicable par la police pour une durée de 72 heures (tandis qu'en Autriche elle dure quinze jours). On voit que cette durée est vraiment courte et la victime n'a pas de temps suffisant pour faire des démarches judiciaires. La police doit faire attention de finir le fait violent et appliquer l'injonction d'éloignement sur place. Cette mesure est exécutoire toute de suite, ce qui veut dire que la personne mise en mesure doit immédiatement quitter la maison déterminée, mais en même temps, sa durée est très courte et ainsi, elle n'assure pas d'aide considérable pour la victime. Il y a encore des différences: on ne prend pas les clés de la maison à l'auteur du crime, et pour cette raison, on ne peut pas parler d'une exécution vigilante. On doit constater que la personne mise en mesure peut retourner à la maison de la victime n'importe quand avec les clés qu'il garde, parce que la police n'en fait aucun contrôle, et il n'y a aucune sanction grave si elle ne respecte pas la décision. Elle ne commet qu'une contravention, passible d'incarcération.<sup>4</sup>

Selon les données statistiques,<sup>5</sup> à partir de l'année 1997, l'ordre de cette mesure a augmenté d'année en année, tant qu'elle a atteint le nombre de 6500-6700 par an. On peut voir que ce moyen n'est que populaire mais elle n'était violée qu'environ 500 fois par an; violation sanctionnée par une peine administrative. La mesure similaire en Hongrie a été appliquée 1463 fois dans l'année 2010,<sup>6</sup> et on peut constater qu'elle n'était pas une mesure fréquemment utilisée.

<sup>4</sup> La loi 2012:II. qui traite des contraventions, de la procédure des contraventions et du fichier des contraventions, 168. §.

<sup>5</sup> [http://www.aoef.at/cms/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1096&Itemid=158&lang=de](http://www.aoef.at/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=1096&Itemid=158&lang=de) (2013. 05. 24.).

<sup>6</sup> <http://nokjoga.hu/alapinformaciok/statisztikak> (2013. 06. 05.).

*L'ordonnance de référé par le tribunal*

Pendant la durée de quinze jours de la mesure appliquée par la police, la victime peut saisir le tribunal si elle a besoin d'une protection à long terme.<sup>7</sup> Elle peut demander cette ordonnance de référé en cas de violence mentale aussi bien que physique; en fait, l'existence d'une menace suffit aussi bien que la déclaration de la victime qu'elle ne peut plus vivre avec la personne mise en mesure. On peut constater que le champ d'application comprend la violence mentale, prenant en considération et attirant l'attention à ce type de violence aussi. Il est plus difficile d'attester le fait de la violence mentale, mais il n'est pas impossible. L'ordonnance de référé peut être demandée par n'importe qui subissant de la violence autour de lui. On ne doit pas être en rapport de parenté pour que la menace soit faite et l'ordonnance puisse être demandée; elle peut être demandée contre un ex-mari ou un admirateur/partenaire actuel aussi si les autres conditions sont remplies. Le champ d'application peut être le domicile où l'auteur de la violence habite avec la victime. Le tribunal l'oblige à quitter le domicile et lui interdit d'y entrer pour une durée de six mois. Cette durée peut être prolongée jusqu'à la fin de la procédure entre les parties. À côté de cette possibilité, il existe une autre: on peut demander une protection générale qui s'étend à un endroit déterminé par le tribunal où la victime habite, travaille ou aux alentours d'un centre hospitalier ou d'une école. Il lui est interdit de communiquer avec la personne désignée par la décision du tribunal. La durée maximale de la mesure peut être une année, mais si la violence se répète, on peut la prolonger. Le législateur avait l'intention d'assurer la protection des victimes par la durée relativement longue de cette mesure. La même intention se remarque pendant la délibération aussi, car le tribunal est obligé de décider le plus vite possible, et la durée de la mesure appliquée par la police se prolonge pour une durée de 4 semaines pour qu'une protection temporaire soit assurée à la victime, notamment jusqu'à la décision du tribunal. Pendant l'exécution de la décision, on avertit la victime de la délibération et de l'exécution, et elle peut décider si elle souhaite y être présente. C'est l'huissier de justice qui exécute l'ordre du tribunal, mais en cas de danger ou d'urgence, l'assistance de la police peut être redemandée. L'huissier de justice ou la police livre la décision du tribunal sous la forme d'un courrier à la personne mise en mesure, et elle sera sommée de quitter la maison immédiatement. Elle doit déposer ses clés qui seront gardées au tribunal jusqu'à la fin de la mesure. Elle ne

*Gesetz vom 27. Mai 1896, über das Exekutions- und Sicherungsverfahren (Exekutionsordnung – EO)*  
§§ 382b.- 382e.

peut apporter que ses affaires personnelles avec elle, comme chez la mesure appliquée par la police. La différence est qu'elle ne peut les apporter qu'en présence de l'huissier de justice ou de la police pour éviter des conflits éventuels avec l'offensé. La police assiste non seulement à l'exécution de la décision mais elle doit aussi veiller à ce que la personne mise en mesure quitte la maison désignée. La victime peut signaler au tribunal si la personne en mesure a failli de respecter l'ordonnance de référé, elle peut demander de la tenir pour responsable. En cas d'une nouvelle atteinte, l'offenseur peut même être incarcéré.

Si l'on examine le système en Hongrie, on trouve l'injonction d'éloignement appliquée par le tribunal dans une procédure en matière gracieuse.<sup>8</sup> La durée maximale est de 30 jours, elle reste donc inférieure à celle en Autriche qui peut durer un an. On doit mentionner la proposition du président de l'Office National Judiciaire,<sup>9</sup> qui est déjà déposée au Ministère de la Justice et de l'Administration et dans quelque temps, elle est mise à l'agenda du parlement hongrois. La proposition mentionnée inciterait des changements en plusieurs domaines. Une des plus importantes est l'augmentation de la durée de l'injonction d'éloignement à 60 jours et en cas grave, elle pourrait être ordonnée pour une période de 90 jours au maximum aussi. En voyant la pratique de l'injonction d'éloignement, on peut compter sur l'augmentation de la durée, mais selon moi, une durée de 90 jours n'est pas encore suffisante. On aurait besoin d'une protection qui se prolonge jusqu'à la décision sans appel du tribunal en première instance.

En Hongrie, la protection la plus longue est assurée par l'injonction d'éloignement dans la procédure pénale; celle-ci peut durer de 10 jours à 60 jours au maximum. En Hongrie, on est témoin d'un changement: l'injonction d'éloignement ne sert plus les buts initiaux, et ce changement ne s'explique pas par les particularités du système juridique de notre pays. Au regard des conditions de l'application, on ne peut pas dire que l'injonction d'éloignement ne soit applicable qu'en cas de violence familiale. On trouve certaines conditions dans la loi qui montrent que cette mesure est une alternative de l'arrestation provisoire et qu'elle ne sert onc plus les buts initiaux. Elle peut être ordonnée en cas de n'importe quelle infraction si les conditions sont remplies. Les conditions sont en rapport avec l'arrestation provisoire, mais il n'y a aucun besoin de celle-là, et on peut la remplacer par l'injonction d'éloignement elle-même. Ensuite, on peut la statuer dans n'importe quelle relation entre auteur et

<sup>8</sup> Cette mesure est lancée aussi par la loi 2009: LXXII. qui traite de l'injonction d'éloignement à cause de la violence en relation de parenté.

<sup>9</sup> [http://www.birosag.hu/sites/default/files/tavoltartas\\_jogalkotasi\\_javaslat\\_2009.\\_evi\\_lxxii.\\_tv.pdf](http://www.birosag.hu/sites/default/files/tavoltartas_jogalkotasi_javaslat_2009._evi_lxxii._tv.pdf) (2013. 06. 05.).

victime de la violence; il n'est pas nécessaire d'être conjoints ou d'avoir une relation familiale. Conformément aux conditions, les dispositions ne définissent pas la notion de la violence familiale; c'est le juge qui décide dans chaque cas si l'on peut parler d'une violence familiale. Par conséquent, en Hongrie, il n'existe pas d'infraction autonome et spécifique nommée «*violence familiale*».

Les conditions sont complexes, parce qu'il faut une procédure pénale en cours, il doit s'agir d'un crime menacé par la peine privative de liberté, mais il n'y a aucun besoin de l'arrestation provisoire. On doit constater une intention de la part de la personne mise en examen de menacer ou d'influencer les victimes ce qui mettrait la preuve en danger.<sup>10</sup> L'injonction d'éloignement peut aussi être appliquée si la personne mise en examen a l'intention d'exécuter un crime déjà préparé ou commettre une autre infraction menacée par la peine privative de liberté contre la victime. On peut remarquer qu'on est loin d'offrir une assistance complexe et efficace aux victimes de la violence familiale, alors, on est loin aussi des buts initiaux de la réglementation autrichienne qui sert d'exemple.

Si l'on examine le contrôle de l'exécution, on ne trouve pas de règles. La pratique montre que même si le tribunal peut stipuler que l'offenseur doit se présenter devant la police à intervalles réguliers, il n'y a aucune sanction s'il ne le fait pas. C'est toujours la victime qui contrôlera l'exécution de la décision, car le condamné ira chez elle et continuera peut-être à y commettre des infractions. De ce point de vue, on n'est pas encore parvenu à une véritable assistance efficace. Pour résoudre ce problème, en Autriche, il y a des maisons de refuges, qui peuvent aider le contrôle et l'exécution de la décision du tribunal.

On a besoin vraiment d'améliorer les règles de l'injonction d'éloignement, parce que selon les données statistiques de l'année 2009 à 2011, la procédure de l'ordre de cette mesure a été plus que 2000 affaires par an, dont environ la moitié a été refusée, parce que c'était des ex-concubin(e)s qui l'ont demandée et eux, ils ne sont pas assujettis à la loi.<sup>11</sup>

#### *Les maisons de refuge*

Les maisons de refuge sont les spécialités du système en Autriche. On vient de constater qu'il ne suffit pas d'établir des règles, mais il faut aussi assurer le contrôle de leur respect. Les premières maisons ont été fondées en 1976 à

<sup>10</sup> Le sujet est traité par le livre: ELEK Balázs, *A vallomás befolyásolása a büntetőeljárásban*, Tóth Könyvkereskedés és Kiadó Kft., Debrecen, 2008.

<sup>11</sup> <http://birosag.hu/media/aktualis/megelozo-tavoltartas-szigoritasat-javasolja-az-obh> (2013. 06. 05.).

Berlin et à Köln pour soutenir les victimes souhaitant une assistance juridique.<sup>12</sup> Ces centres offrent de l'assistance juridique et psychologique aux victimes de la violence familiale pendant la procédure pénale. On trouve des centres et des maisons dirigés par le Ministère de la Justice dans les états appartenant à l'association.<sup>13</sup> Ces maisons de refuge ne donnent pas une aide uniquement juridique, elles assurent une assistance tangible aussi: on accompagne les victimes à la police pour porter plainte, on les informe sur leurs droits pendant la procédure, et on participe avec elles aux audiences.

Les données statistiques<sup>14</sup> montrent qu'il y a 26 maisons de refuge en Autriche et en 2012, on a assuré aide et protection à 3502 personnes, dont 1735 femmes et 1767 enfants. Alors, ces institutions n'aident pas seulement les femmes, mais aussi des enfants qui sont obligés de s'y réfugier. En 79% des affaires, l'auteur de la violence familiale était le mari ou le partenaire à qui les victimes ne sont retournées qu'en 26% des affaires. C'est un résultat qui marque que les victimes ont la difficulté de reconstruire leur vie après un ou plusieurs actes violents et dans la plupart des cas, on peut remarquer une dépendance sociale, mentale et économique entre la victime et la personne mise en mesure. Les maisons de refuge assurent la possibilité d'un séjour de longue durée qui peut être en cas extrême une année même. La plupart des femmes et enfants ne restent que pour une période relativement courte, de 4 jours à 6 mois. Les collaborateurs/collaboratrices aident la victime non seulement à recommencer sa vie, mais aussi à atteindre à l'aide juridique et à faire des démarches. On peut voir qu'il s'agit d'une protection complexe, qui défend les victimes pendant toute la procédure.

#### Sommaire

Le plus grand avantage du système en Autriche est que l'on prend en considération les changements dans la vie de tous les jours et on essaie d'y réagir. Le 1er juin 2009, la deuxième loi sur la violence familiale est entrée en vigueur, élargissant le cercle des façons de protéger les victimes. Cette loi s'applique à tout le monde qui séjourne en Autriche sans regard à l'origine ou à la nationalité. Ce principe est conforme à celui de l'Union Européenne

<sup>12</sup> KAVEMANN, Barbara, *Kooperation zum Schutz vor Gewalt in Ehe und Beziehungen, = Beziehungsgewalt und Verfahren, Strafprozess, Mediation, Gewaltschutzgesetz und Schuldfähigkeitsbeurteilung im interdisziplinären Diskurs*, Stephan Barton, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2004, 123.

<sup>13</sup> <http://www.frauen.bka.gv.at/site/7253/default.aspx> (2013.05.19.).

<sup>14</sup> <http://www.aoef.at/material/AOEF-Statistiken/A%C3%96F%20Statistik%202012.pdf> (2013. 05. 20.).

prononcé dans la directive 2011/99/UE du Parlement Européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à la décision de protection européenne<sup>15</sup> qui vise à assurer la même protection partout à l'Union Européenne. On peut constater que le système en Autriche pourrait être pris pour modèle par tous les pays souhaitant appliquer l'injonction d'éloignement. En Hongrie, on essaie de convenir aux exigences de la pratique et donc la loi 2009: LXXII devrait être modifiée selon la proposition du président de l'Office National Judiciaire pour améliorer l'efficacité de l'injonction d'éloignement et assurer une protection de plus haut niveau pour les victimes de la violence familiale.

TÖRŐ BLANKA\*

## A *favor defensionis* fogalma, az elv megjelenése a bírói döntésekben

### Bevezetés

A jogállami büntetőeljárás célja, hogy az írásban rögzített, mindenki által megismerhető szabályaival a törvényesség és tisztesség követelményének megfelelően biztosítsa a bűncselekmények felderítését.<sup>1</sup> Ahhoz, hogy egy adott ügyben a büntetőeljárást tisztának és érinthetetlennek mondhassuk, arra van szükség, hogy az eljáró szervek és személyek betartsák azon elveket, amelyek a jogbiztonság követelményének biztosítékául szolgálva, egy jogállam alapjait adják. A büntetőeljárás alapelvei olyan általános tételek, amelyek együttesen meghatározzák a büntetőeljárás rendszerét, felépítésének, működésének és az eljárási alanyok helyzetének legfontosabb vonásait.

Álláspontom szerint a *favor defensionis* elve a büntetőeljárás egyik vezérelve, mely aranyfonálként szövi át az eljárás különböző szakaszait. Jelen tanulmányban célom, hogy az elv fogalmával kapcsolatos aktuális, jogtudományban érvényesülő álláspontot bemutassam, valamint rávilágítsak az elv büntetőeljárásban betöltött szerepére. Az elv tartalmának bemutatását követően ismertetem azokat a bírói döntéseket, melyek indokolásában a *favor defensionis* elvére történő konkrét hivatkozással találkozhatunk.

### A *favor defensionis* fogalma, tartalma

Általánosságban elmondható, hogy a jogalkotó az eljárási alapelveket olykor jogi normában deklarálja, más esetekben azonban a törvényszövegbe foglalásuk elmarad. A *favor defensionis* esetében az utóbbi szabályozás érvényesül, melynek indokára az elv tartalmának feltárásakor találhatjuk meg a választ. A *favor defensionis* elve egy gyűjtő fogalom, tulajdonképpen alapelvek ötvözete, számos büntetőeljárás jogi intézmény, alapelv és szabályozási jelenség sorolható alá.

<sup>15</sup> JO L 338/3 du 21. 11. 2011.

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Elek Balázs egyetemi docens

<sup>1</sup> FENYVESI Csaba, *Erősök a büntetőeljárásban*, Belügyi Szemle, 2003/2-3, 205.

A vádlottnak/védelemnek nyújtott kedvezmények mögött egy mindenki számára egyértelmű és érzékelhető jelenség körvonalazódik ki. A büntető-eljárás megindulásának pillanatában a vádlott és a védelem halmozottan hátrányos helyzetbe kerül és ez az állapot az eljárás előrehaladtával csak fokozódik. A vádlott bíróság előtti megjelenésével végeredményben az állampolgár és a hatóság találkozására kerül sor. Nem ritkaság, hogy a vádlott, ha nem is félve, de félszegen járul a bíróság elé.<sup>2</sup> A vádlott és a védelemre nehezedő nyomás enyhítése érdekében számos kedvezmény, eljárási garancia, alapelv alakult ki és napjainkig folyamatosan fejlődő tendenciát mutat. A terheltet megillető védelem eszközeinek ugyanis elég hatékonynak kell lenniük az állam oldalán annál fogva fennálló előny kiegyenlítéséhez, hogy az képes a bűncselekmények miatti eljárásra hivatott apparátust létrehozni és működtetni.<sup>3</sup>

Tremmel helyesen rámutat a vádlott/védelem jogállását érintő szabályozás jelentőségére: „... a terhelt jogállásában, mint cseppben a tenger igen jól tükröződik a kérdéses ország jogállamiságának színvonala, illetve az emberi jogok szélsőséges esetben – a büntetőeljárás lefolytatása során éppen a terhelt szempontjából – való érvényesülési lehetősége.”<sup>4</sup>

A kutatási tapasztalataim azt mutatják, hogy a magyar jogtudósok döntő többsége nem hivatkozik kifejezetten az elvre, nem nevezi meg azt. Véleményem szerint ezen hozzáállás háttérben az áll, hogy jelenleg nincs olyan jogtudományban jártas személy, aki kimerítő felsorolást adott volna az elv megjelenési formáiról, vagy egyáltalán megpróbálta volna egy definíció alá besűríteni az elv szellemében kialakított szabályozás valamennyi elemét. Erre természetesen én sem vállalkozom, hiszen azzal lehetetlen feladatot tűznék magam elé. A *favor defensionis* nem szűkíthető le egy egyszerű fogalomra, hiszen az elv alá sorolható szabályozás folyamatosan változik, bővül.

Mégis megpróbálkozom az elv tartalmának definíciószerű megjelölésére: a *favor defensionis* tulajdonképpen egy alapelvcsomag, mely „eszközöket” nyújt a tisztességes eljárás követelményének érvényesüléséhez, szolgálja a fegyverek egyenlőségét, hogy az igazságszolgáltatás mérlegét – melynek egyik tényezőjében az állam büntetőhatalmát képviselő vádhatóság, másik tényezőjében a vádlott érdekeiért küzdő védelem áll – lehetőleg stabil, kiegyenlített helyzetbe hozza.

Ebben az alapelvcsomagban szereplő „eszközök” kétféle formában jelentkeznek a büntetőeljárás rendszerében. Egyrészt vannak kifejezett alapelvek, melyek a *favor defensionis* szellemében az eljárás egészét áthatják. Ide sorolható

például: az ártatlanság vélelme, *in dubio pro reo* elve, a (kötelező) védelem elve, bizonyítási teher, az önvádra kötelezés tilalma stb.

Másrészt találkozhatunk önálló jogintézményekkel, eljárási szakaszokkal, amelyek alkalmazása mögött a *favor defensionis* érvényre juttatása húzódik meg. Ilyen például az utolsó szó joga, a perbeszéd sorrendje, a lemondás a tárgyalásról – a magyar vádalku – jogintézménye, a súlyosítási tilalom, a részjogerő feloldásának lehetősége, a teljes revízió elve stb.

### A favor defensionis elvének megjelenése a bírói döntésekben

A jogtudományi művek elemzése után a jogalkalmazói szférát vettem vizsgálat alá. Igen csekély számú bírói döntésben találkozhatunk a *favor defensionis* történet konkrét hivatkozással. Előadásom során röviden ismertetek néhány bírói döntést, mely kifejezett említést tesz a vádlottnak nyújtott kedvezmény elvéről.

A Debreceni Ítéltábla Bf.II.384/2012/12. számú ítéletében részjogerő feloldásának lehetőségében látta a vádlottnak nyújtott kedvezmény egyik megjelenési formáját. A határozatok jogereje biztosítja a döntés végrehajthatóságát, megtámadhatatlanságát, megváltozhatatlanságát, az ügy és a jogviszonyok vég nélküli bizonytalanságának a lezárását, a jogrend stabilitását és az állami akarat és a törvények érvényesítését. A bíróságok büntetőítéleteit korlátlanul kétségbe lehetne vonni, az megrendítené a törvényekbe, a jogbiztonságba vetett bizalmat és kétségesse tenné az állami szervek eljárásának értelmét.<sup>5</sup> A döntés jogereje alatt azon tulajdonságot is értjük, amely alapján a döntés megváltozhatatlan, megcáfolhatatlan a bíróság és a felek részére is.<sup>6</sup>

A részleges jogerő beálltának a Be. három esetét határozza meg. Az első eset, amikor a felmentést vagy az eljárás megszüntetését az ügyész nem fellebbezi meg, csak a döntés többi rendelkezését; második esetben, ha csak járulékos kérdésben hozott kérdésekre terjed ki a fellebbezés; végül, ha a fellebbezés valamilyen vádlottra terjed ki. Kivétel ilyenkor az összefüggő ok esetén a részleges jogerő feloldása a vádlott javára.<sup>7</sup>

Az Ítéltábla érvelése szerint: a Be. 349. § (2) bekezdése szerinti összefüggő ok címén a jogerő feloldását lehetővé tévő szabály rendeltetése az, hogy

<sup>5</sup> FARKAS József, *A jogerő az magyar polgári eljárásban*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976, 19.

<sup>6</sup> Lásd bővebben: ELEK Balázs, *A jogerő egyes kérdései a büntetőeljárásban* = GÁL István László (szerk.), *Tanulmányok Tóth Mihály professzor 60. születésnapja tiszteletére*, PTE ÁJK kiadásában, Pécs, 2011, 561-571.

<sup>7</sup> ELEK Balázs, *A jogerő a büntetőeljárásban*, DE ÁJK Büntető Eljárásjogi Tanszék, Debrecen, 2012, 103.

<sup>2</sup> SERES András, *A bírósági tanúkihallgatás taktikájáról*, Jogtudományi Közlöny, 1968/1, 40.

<sup>3</sup> ERDEI Árpád, *Tanok és tévtanok a büntető eljárás jogtudományában*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2011, 195.

<sup>4</sup> TREMMEL Flórián, *Jogállam és büntetőeljárás*, Jogtudományi Közlöny, 1989/12, 620.

a *favor defensionis* (a védelemnek adott kedvezés) elvéből fakadóan a kedvezőbb döntés lehetőségét biztosítsa a fellebbezéssel nem érintett terhelt tekintetében akkor, ha a fellebbezéssel érintett terhelt esetében a felülbírálat ilyen döntéshez vezet.

A Be. 349. § (2) bekezdése szerint a másodfokú bíróság a fellebbezéssel nem érintett vádlottat felmenti, a bűncselekményének enyhébb minősítése folytán törvénysértően súlyos büntetést, illetve a vele szemben büntetés helyett alkalmazott intézkedést enyhíti, vagy az elsőfokú bíróság ítéletének rá vonatkozó részét hatályon kívül helyezi és vele szemben az eljárást megszünteti, illetőleg az elsőfokú bíróságot új eljárásra utasítja, ha a fellebbezéssel érintett vádlott tekintetében is ugyanígy határoz.<sup>8</sup>

Az Ítéletábra érvelése szerint: „a jogerő feloldásának ellensúlya az, hogy az a megismételt eljárásban a terhelt javára szóló döntést eredményezhet. A törvényi rendelkezés mögött az a célszerűségi megfontolás is húzódik, hogy ilyen törvényi lehetőség hiányában a fellebbezéssel nem érintett terhelt esetében csupán rendkívüli jogorvoslatra lenne mód akkor, ha a többi vádlott javára változik meg a fellebbezett ítélet. E megfontolás tartalmilag szintén a védelemnek nyújtott kedvezés elvében gyökerezik.”

A Debreceni Ítéletábra Bf.II.295/2012/9., valamint Bf.II.357/2009/ 28., Bf.II.140/2012/41. számú ítéleteiben az elsőfokú bíróság ítéletének hatályon kívül helyezési okainak vizsgálatánál a Be. 374. § (3) bekezdésében foglalt speciális szabályát értékelte *favor defensionis*ként. A rendelkezés kimondja, hogy a felmentő ítéletet, illetőleg az ítélet felmentő rendelkezését a 373. § (1) bekezdésének II. d) pontja alapján – mely szerint hatályon kívül kell helyezni az elsőfokú bíróság ítéletét, ha a tárgyalást olyan személy távollétében tartották meg, akinek a részvétele a törvény értelmében kötelező – nem kell hatályon kívül helyezni, ha az ítéletet a vádlott vagy a védő távollétében hozták meg. „A vádlottnak nyújtott kedvezmény, „*favor defensionis*” elve tehát eltérést enged a kötelező szabálytól.”

A Debreceni Ítéletábra Bbar.II.234/2013/6. számú ítéletében a másodfokú ítéletben foglaltaktól eltérő tényállás megállapítására vonatkozó, a harmadfokú perre vonatkozó büntetőeljárásai rendelkezéseket értelmezte. Az ítéletben a Bíróság összevetette a Be. 388. § és 385. §-ában foglaltakat. A Be. 388.§-a szerint a harmadfokú bíróságnak joga van a tényállás kiegészítésére és helyesbítésére, az eltérő tényállás megállapítására való jogosultságról a Be. a harmadfokú per során nem rendelkezik. Ugyanakkor a Be. 385. §-a szerint a harmadfokú bírósági eljárásban a másodfokú bírósági eljárásról szóló törvényi rendelkezéseket

<sup>8</sup> Az összefüggő okot már a Bp. 387. §-a is ismerte: „A fellebbező vádlott javára szolgáló körülmény alapján, ha az más vádlottra nézve is *senforog*, az ítélet az utóbbi javára is megváltoztatandó, habár fellebbezéssel nem élt is.”

értelemszerűen alkalmazni kell, amennyiben nincs eltérő harmadfokú szabályozás. Az Ítéletábra a két szabály együttes értelmezését mellőzhetetlennek tartotta az ügy elbírálása szempontjából.

„A másodfokú eljárás kardinális szabálya szerint, megalapozatlanság esetében a másodfokú bíróság az iratok tartalma, ténybeli következtetés vagy a felvett bizonyítás alapján az elsőfokú bíróság által megállapított tényállástól eltérő tényállást állapíthat meg, ha a vádlott felmentésének (részbeni felmentésének) vagy az eljárás megszüntetésének (részbeni megszüntetésének) van helye. A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét a fenti esetben eltérő tényállás alapján bírálja felül. A másodfokú per e központi szabálya szerint az egyértelmű, hogy a harmadfokú bíróság a vádlott terhére nem állapíthat meg eltérő tényállást. Nincs helye ezért eltérő ténymegállapítások után a vádlottat felmentő másodfokú ítélet megváltoztatásának és harmadfokon az elítélésnek. Jogértelmezést igényel azonban, hogy a vádlott javára van e lehetőség az eltérő tényállás megállapítására a harmadfokú eljárásban és ezen eltérő tények alapján, a másodfokon elítélt vádlott felmentésére. A más idézetek szerint a Be. 388. §-ból ezen nem következik, de részletes szabályozás hiányában a felhívott másodfokú perjogi norma erre lehetőséget teremthet.”

Az Ítéletábra érvelése szerint „a vádlott javára az eltérő tényállás megállapítása egyértelműen a vádlottnak nyújtott kedvezmény elvéből (*favor defensionis*) származik.” Az Ítéletábra álláspontja szerint a másodfokú ítélet megalapozatlansága esetén, ha a megalapozatlanság okának elhárítása nem igényel bizonyítást, helyes ténybeli következtetéssel, illetve a másodfokon a tényálláshoz kötöttséggel kapcsolatban megvalósult eljárási szabálysértés orvoslása mellett a vádlott javára a harmadfokú bíróság is megállapíthat eltérő tényállást, mely a másodfokon elítélt vádlott felmentéséhez vezet.

A Kúria Bfu.III.957/2011/5. számú döntésében megállapította, hogy tévedett az első fokon eljáró bíróság, amikor fellebbezésnek tekintette a magánvádlónak az ítélet indokolása közbeni eltávozását, majd pedig ehhez képest nem jogorvoslati jogra kioktatással kézbesítette számára az ítéletet. „Kétségtelen, hogy az ítélkezési gyakorlat a terhelt javára bejelentett fellebbezésnek tekinti a terhelt által a kihirdetéskor tett kétséges tartalmú, vagy önmaga terhére szóló, feldúlt állapotára, elkeseredésére utaló jogorvoslati nyilatkozatot (BJD 1684., B.törv.II.2054/1959.). Ugyanakkor terhelt esetében sem feltétlenül esik ezzel egyező megítélés alá az ítélet kihirdetése közben – jogorvoslati nyilatkozat előtt – történő eltávozás, figyelemmel arra, hogy a kihirdetésen való jelenlét a Be. 322. § (2) bekezdése értelmében nem kötelező.”

Magánvádló esetében pedig nyilvánvalóan alapvető jelentősége van annak, hogy fellebbezése nem csupán fellebbvitelt eredményez, hanem – a súlyosítási tilalom ellenében – meghatározza a másodfokú bíróság döntési jogkörét. Természetesen elvárható a vádlótól, hogy jogorvoslati nyilatkozata kifejezett legyen, annak tartalma bíróság által nem vélelmezhető (BH 1997/170.). Utóbbi szöveg ellentétben állna a Be. 1. §-ával, terhelt esetében viszont a *favor defensionis* (védelemnek kedvezés) elve is alapot ad az említett

*ítélkezési gyakorlatnak.*”

Az ismertetett döntés kapcsán született meg a 8/2012. számú büntető elvi határozat, mely kimondja, hogy a magánvádlónak az ítélet kihirdetése közbeni – még a jogorvoslati nyilatkozat megtétele előtti – eltávazása nem tekinthető a terhelt terhére bejelentett fellebbezésnek.

## Záró gondolatok

A *favor defensionis* elve tehát egy gyűjtőfogalom, melynek valamennyi elemének feltárásához szükséges a hatályos Be.-ben található rendelkezések értelmezése, és a tudományos igényvel megírt publikációk, tankönyvek, egyéb művek felkutatása. A vádlottnak/védelemnek nyújtott kedvezmények folyamatos változást mutatnak, az egyes hatóságok, vagy a büntetőeljárás egyéb szereplői által kialakított gyakorlat olykor kedvez, máskor hátrányára szolgál, gátat szab az elv érvényesülésének.

A büntetőeljárás szerkezetéből adódóan ugyanis egyes elvek alkalmazása olykor kifejezetten hátrányos lehet a terheltre nézve. A büntetőeljárás egyszerűsítésére és gyorsítására vonatkozó törekvések is gyakran az elv csorbításával, érvényesülésének szűkítésével járnak.

Álláspontom szerint a *favor defensionis* elvének érvényesülését a bírói gyakorlat alakulása szolgálhatja leginkább. Az ismertetett bírói döntésekből is jól látható, hogy a vádlottnak/védelemnek nyújtott kedvezmény elve megalapozott indokként szolgál a törvény rendelkezéseinek vádlott javára történő értelmezéséhez.

VAKTOR ORSOLYA\*

## A cyber világának a fiatalokat érintő bűncselekményeiről

### Bevezető gondolatok

Alapvető társadalmi érdek, hogy hazánk ifjúsága tisztában legyen a demokratikus értékekkel és moralitással, ismerje saját és elismerje mások jogait, és azokkal tudatosan élő felnőtté váljon. Olyan felnőtté, aki a társadalomba zökkenőmentesen tud beilleszkedni. A gyermekek és a fiatalok hazánk legfontosabb erőforrása, olyan erőforrás, mely képes innovatív szemlélettel megújulni, ezáltal biztosítva saját maga és közössége boldogulását, érvényesülését.

A számítástechnika és az internet világa a XXI. században már olyan mértékben vált gazdasági és szociális életterünk részévé, hogy a fentebb említett kívánalmak nem valósulhatnak meg, ha gyermekeink nem integrálják saját életükbe a cyber-teret. Ahogyan egy országnak vagy népnek megvan a saját kultúrája, úgy a cyber világának is kialakult a saját civilizációja, szokásjogi normarendszere. Az utóbbi néhány évben már a jogtudomány és a jogalkotás is reagál e társadalmi változásra – ahogy teszi azt a jog évezredek óta. Felmerülhet azonban a kérdés: figyelemmel a cyber-világ fejlődési sebességére, vajon képes-e ezt követni a tradicionálisan komótosabban, megfontoltabban működő jogfejlődés?

### A cyber világról büntetőjogi perspektívából

A cyber-bűncselekmények kérdéskörébe a számítógépek és számítógépes rendszerek segítségével vagy a számítógépek és a hálózatok kárára elkövetett bűncselekmények tartoznak. A klasszikus bűncselekmények mértékéhez viszonyítva szinte felfoghatatlan, de igaz: másodpercenként 18 áldozatot szed a cyber-bűnözés, ez pedig naponta több, mint másfél millió áldozatot jelent nemzetközi szinten. Azaz az áldozatok száma több, mint az Európai Unió teljes lakossága!<sup>1</sup>

\* Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Csemáné Dr. Váradi Erika egyetemi docens

<sup>1</sup> <http://piackutatas.blogspot.hu/2012/09/a-kiberbunozes-uj-arca-infografika.html> (2013. május 27-i letöltés).

A notebook-ok és az „okostelefonok” korában mindennapi tevékenységgé vált a vezeték nélküli kapcsolat, a WiFi használata. Egyre több helyen működik ingyenes hotspot, ezért az utcán, kávézóban, étteremben, hotelben, repülőtéren szinte rutinszerűen kapcsolódunk a netre, ha találunk hozzáférést. Amennyire jólesik azonban nyilvános WiFi-hálózatra bukkanni, annyira veszélyes lehet a használata. Ha nem vagyunk elég körültekintőek, a hackerek személyes adatainkhoz, számunkra fontos és értékes jelszavainkhoz férhetnek hozzá, visszaélve és megsértve ezzel személyiségi jogainkat és privát, olykor intim szféránkat. Számos esetben már a számítógép bekapcsolása önmagában is elegendő az áldozattá váláshoz. Néhány program automatikusan elindul a számítógéppel együtt, s ilyenkor könnyedén el lehet csípni kódolt kimenő információkat. A többség előszeretettel adja meg ugyanazokat a belépési jelszavakat a különböző web-felületeken, ebből kifolyólag gyakran elég egy név- és jelszó-párost megszerezniük a bűnözőknek. Az emberek többsége nem foglalkozik a kockázatokkal, és ha talál ingyenes internethálózatot, akár banki ügyeit is elintézi. Holott a támadó akár egy manipulált banki oldalt is készíthet, amelyen a gyanútlan felhasználó beírja a belépési adatait.<sup>2</sup>

A nyilvános vezeték nélküli netkapcsolat jogi szempontból is érdekes kérdéseket vet fel: kié a jogi felelősség akkor, ha például egy kávézó hálózatáról valaki illegális tartalmakat tölt le vagy fel? Súlyosabb esetekben akár pedofil képeket? A problémát az jelenti, hogy nagyon nehéz vagy szinte lehetetlen bizonyítani, pontosan ki követte el az adott jogsértést, hiszen bárki hozzáférhetett a nyilvános hálózathoz. Megtörtént olyan eset is, amikor egy lakásban lévő nyílt WiFi tulajdonosát vádolták jogsértéssel. Mivel azonban az internet akár egy utcán parkoló autóból is könnyen elérhető volt, nem lehetett bizonyítani, ki követte el a bűncselekményt.<sup>3</sup>

Az *Európai Bizottság* még 2010 novemberében döntött az *EC3*, a *European Cybercrime Centre*, azaz a számítástechnikai bűnözés elleni központ felállításáról. Az *EC3* 2013. január 11-én kezdte meg munkáját az *Európai Rendőrségi Hivatal (Europol)* hágai székhelyén azzal a céllal, hogy a jövőben az uniós polgárok és vállalkozások online bűncselekmények elleni védelmét segítse. E központ egy nagyszabású intézkedéssorozat része, amely kiegészít egyéb szabályozási kísérleteket. Kiemelt figyelmet szentel a szervezett bűnözői csoportok által folytatott olyan jogellenes online tevékenységeknek, mint például az elektronikus banki szolgáltatásokat és egyéb internetes pénzügyi tevékenységeket érő támadások, a gyermekek szexuális kizsákmányolása, vagy a létfon-

tosságú infrastruktúrákat és információs rendszereket érintő bűncselekmények. Az *EC3* központ a szabad, nyitott és biztonságos világhálót szolgálja, továbbá figyelmeztetéseket, magas szintű technikai, elemző készségeket biztosít a közös uniós vizsgálatokhoz. Az új európai bűnüldözési intézményt úgy alakították ki, hogy egyrésztől kellő szakértelmet biztosítson a nyomozásokhoz operatív és igazságügyi támogatást nyújtó centrumként, másrésztől képes legyen mozgósítani az uniós tagállamok valamennyi releváns erőforrását a számítástechnikai bűnözés jelentette fenyegetés elhárítása érdekében. A szervezet folyamatos adatgyűjtést végez, valamint segélyszolgálatként is működik az Európai Unió rendészeti szerveinek körében. Olyan nagy az áldozatok és gyanúsítottak száma ugyanis, hogy a nemzetközi léptékű probléma tekintetében a reagálási, megelőzési, szankcionáló műveleteket nem érdemes önállóan folytatniuk az egyes nemzeti hivataloknak.<sup>4</sup>

### A cyber világának gyermekeket és fiatalokat érintő bűncselekményei

Már tizenegy éves gyerekek is képesek különböző elektronikus kártevőket írni, amelyekkel mások webjátékos vagy közösségi oldalakon lévő fiókjait fel tudják törni. A vírusvédelmi szoftvereket fejlesztő *AVG* cég kutatói munkájuk során több olyan, kifejezetten gyerekek körében népszerű online játékokból való adatlopásra készült programra is rábukkantak, amelynek visszafejtésekor kiderült: azt biztosan nem profik, hanem amatőrök írták. Ezek a vírusok többségében olyan egyszerűbb programnyelveken készültek, mint például a Visual Basic, amelyet a hivatásos kártevőkészítők biztosan nem használnak. Ráadásul a kódok sokszor tipikusan iskolásokra jellemző hibákkal voltak tele. Egy esetben például a *Runescape* nevű internetes szerepjátékhoz kiadott, ingyenes pénzt generáló csalásnak álcáztak egy vírust, amely valójában a felhasználó belépési adatait lopta el. A kódban azonban közvetlenül benne volt az e-mail cím, amelyre a program az adatokat továbbította. Ilyen kezdetleges hibát egy professzionális cyber-bűnöző nem ejtene. A vizsgálatok során kiderült: az e-mail cím valóban egy gyermekhez, egy 11 éves kanadai kisfiúhoz tartozott!<sup>5</sup>

Mégis, mikor a gyermekeket érintő online bűncselekményekről beszélünk, leginkább a szexuális bántalmazás és kizsákmányolás eseteire helyeződik a hangsúly. Ennek oka részben az, hogy az utóbbi évtizedekben megdöbbentő méreteket öltött a pedofília térnyerése. A világháló egyre szélesebb

<sup>2</sup> <http://www.metropol.hu/mellekletek/infopalya/cikk/1037606-kavezoban-is-lecsaphatnak-a-kiberbunozok> (2013. május 27-i letöltés).

<sup>3</sup> <http://www.metropol.hu/mellekletek/infopalya/cikk/1037606-kavezoban-is-lecsaphatnak-a-kiberbunozok> (2013. május 27-i letöltés).

<sup>4</sup> <http://www.kosarmagazin.hu/inet/kosar/hu/cikkek/2011/jan13/cyber.html> (2013. május 27-i letöltés).

<sup>5</sup> <http://www.origo.hu/techbazis/20130208-virusokkal-lopnak-egymastol-jatekpenzt-a-tinik.html> (2013. május 27-i letöltés).

körű használata elősegíti a pornográf tartalmú videók, fényképek terjesztését. Sajnos, még mindig gyakori jelenség (főként a fejlődő országokban), hogy gyereklányok és fiúk válnak prostituálttá, nem csak ártatlanságukat, de álmaikat is elveszítve. Az egyes országokban már „ipari méretűvé” váló pedofilián kívül nem lehet megfedkezni a családi erőszakról sem. A kiszolgáltatott gyermekek, a róluk készült fotók, videók szülők, nagyszülők, testvérek általi megőrkítése és akár „áruba bocsátása” a netet használók körében sem ritka jelenség. Ezek az esetek mégis alig kerülnek nyilvánosságra, mivel a gyermek és a bántalmazó családtag közötti érzelmi viszony megnehezíti a segítségnyújtást és az igazságszolgáltatás során a cselekmény bizonyíthatóságát. Minden nap több száz ilyen tartalmú honlap, videó, fénykép kerül nyilvánosságra. A gyermekek szexuális kizsákmányolása korunk egyik legégetőbb problémája, melynek megakadályozása sürgető feladat.<sup>6</sup>

A 2011 végén megszületett Európai Unió határozat<sup>7</sup> célja, hogy visszaszorítsa a szexuális jellegű gyermekbántalmazás, az online pornográfia és a szexturizmus terjedését. A határozatban megfogalmazott prevenció és áldozatvédelmi feladatokat tartalmazó elvek a nemzetközi összefogás fontosságát hivatottak hangsúlyozni, melyek minden tagállamra egyformán érvényesek. A határozat a korábbi, 2004-es törvényeknél keményebb büntetőjogi rendelkezéseket fogalmaz meg. Jelentősen súlyosbodik a gyermekek ellen elkövetett szexuális abúzus, a pornográf tartalmú felvételeken való részvételre és a prostitúcióra kényszerítés bűncselekményének szankciója. Az interneten a gyermekek irányába szexuális szándékkal történő ismerkedés és a gyermekek ilyen irányú félrevezetése – például chatszobákban vagy egyéb közösségi oldalakon – legalább egy éves letöltendő büntetéssel jár együtt<sup>8</sup> ezután. Emellett szabadságvesztés sújtja azokat is, akik bármilyen módon terjesztik a gyermek-pornográf tartalmú felvételeket. A tagországok felelőssége lesz a későbbiekben felügyelni az országukban készülő weboldalakat, és haladéktalanul megszüntetni minden olyan honlapot, ahol pedofil tartalmak érhetőek el. A határozat a nemzetközi összefogást szorgalmazza, így több, nem az Európai Unióhoz tartozó nemzet is részt vesz e jelenség terjedésének visszaszorításában.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> <http://www.csagyi.hu/jo-gyakorlatok/nemzetkozi/item/341-az-europai-unio-harca-a-gyermekek-sexualis-kizsakmanyolasa-ellen> (2013. június 6-i letöltés).

<sup>7</sup> AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2011/92/EU IRÁNYELVE (2011. december 13.) a gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről, valamint a 2004/68/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról.

<sup>8</sup> <http://www.csagyi.hu/jo-gyakorlatok/nemzetkozi/item/341-az-europai-unio-harca-a-gyermekek-sexualis-kizsakmanyolasa-ellen> (2013. június 6-i letöltés).

<sup>9</sup> <http://www.csagyi.hu/jo-gyakorlatok/nemzetkozi/item/341-az-europai-unio-harca-a-gyermekek-sexualis-kizsakmanyolasa-ellen> (2013. június 6-i letöltés).

A nemzetközi fellépés sokáig váratott magára. A gyermekek elleni szexuális bántalmazás és kizsákmányolás szembeni néma hallgatás és tűrés falát 1996-ban sikerült áttörni. Ugyanis ebben az évben két, egymástól független esemény<sup>10</sup> is kikényszerítette a jelenség közbeszéd szintjére emelését, és az eddigi tabuk ledöntését.<sup>11</sup> Erre az időszakra az összes európai, sőt, számos Európán kívüli ország világszerte a cselekményekkel szembeni határozott fellépést tűzött politikai zászlajára, ezzel is jelezve mély felháborodását és széleskörű elutasítását – egyben nyilvános figyelmet nyújtva az eddig elrejtett cselekményeknek. Ezzel egy időben – a történelem véletlen összjátékaként – indult útnak több száz kormányzati képviselő, ENSZ-ügynökségi delegált, gyermekjogi aktivista, kutató és újságíró Svédország fővárosába, Stockholmba, ahol az első világtalálkozást szervezték a gyermekek kereskedelmi célú szexuális kizsákmányolása ellen. A rendezvényt a svéd kormány, az ENSZ gyermekalapja (az UNICEF), a Gyermekjogi Egyezmény civil szervezete, valamint egy, 1990-es évek közepén Bangkokból indult gyermek-prostitúció elleni világméretű kampány, az ECPAT<sup>12</sup> (közösén támogatta. Megszületett a „Stockholmi Nyilatkozat”, elindult a „Stockholmi cselekvési program”, valamint a „STOP” projekt. Utóbbi keretében elsősorban rendészeti és szakértői cserék elősegítésére és a gyermekek szexuális bántalmazása és kizsákmányolása terén tartott képzésekre összpontosítottak (bár később a projekt a gyermekkereskedelem kérdésére szűkült le). 1997 elején az Európai Bizottság elindította a „Daphne”-programot, mely nem csak a gyermekek és fiatalok szexuális bántalmazása és kizsákmányolása ellen harcol, hanem a nőket ért ilyen jellegű bűncselekmények ellen is. 1997 óta a „Daphne” az Európai Unió minden tagállamában támogatott gyermekjogi aktivistákat, civil szervezeteket, közhivatalokat és kutatóintézeteket, melyekben a gyermekek és nők jogainak erősítését célzó határon átvelő projektek folytak.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> 1996. augusztus 15-én Belgiumban, Charleroi egyik külvárosában, Marcelles-ben a rendőrség két fiatal lányt (Laetitia Delhez és Sabine Dardenne) menekített ki szexuális fogságból. További négy lány (Eefje Lambrecks, An Marchal, Julie Lejeune, és Mélissa Russo) eltűnését illetően a rendőrség arra kérte a médiát, hogy ne keressenek összefüggéseket az esetek között. A négy lány holttestét Laetitia Delhez és Sabine Dardenne megmentését követő nyomozás során megtalálták. Mind a hat kislányt egy elítélt erőszaktevő és kissztílű bűnöző, Marc Dutroix rabolta el, aki az egyik háza alatt kiépített pince-szerű börtönbe zárta a lányokat, ahol több alkalommal elkábitotta és megerőszakolta őket.

<sup>11</sup> [http://ec.europa.eu/justice\\_home/funding/daphne3/funding\\_daphne3\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/funding/daphne3/funding_daphne3_en.htm) (2013. június 6-i letöltés)

<sup>12</sup> „Legyen vége a gyermek-prostitúciónak az ázsiai turizmusban” aktivisták által életre hívott mozgalom.

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/justice\\_home/funding/daphne3/funding\\_daphne3\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/funding/daphne3/funding_daphne3_en.htm) (2013. június 6-i letöltés).

Kriminálstatisztikai adatok<sup>14</sup> azt mutatják, hogy a gyermekek ellen irányuló szexuális bűncselekmények sértettjei leggyakrabban 13-14 éves lányok, míg fiúk esetén ez az életkori szakasz a 7. életév környéke. A lányok 1,5-3-szor gyakrabban számolnak be szexuális visszaélésekről, mint a fiúk, akik esetén a látencia leginkább abból gyökerezik, hogy ők sokkal ritkábban beszélnek az átélte szexuális traumáról, erőszakról. Lányok körében az esetek 62-84 százalékában, fiúknál 84-94 százalékban ismert a tettes, aki jellemzően férfi. Lányoknál 92-99 százalékos, fiúknál 65-68 százalékos a férfi elkövetők aránya, mégpedig elsősorban a család valamelyik tagja, például a vér szerinti apa, a nevelőapa vagy a nagypapa. A bántalmazó az esetek alig kevesebb, mint felében maga is fiatalkorú. A szexuális abúzusnak sokszor nincs speciális oka, az elkövetőket leginkább a szexuális vágy vezérli. Jellemzően nem pedofil személyekről van szó. A lányok esetében gyakori az előfordulása az olyan eseteknek, amikor a megbetegedett vagy meghalt anya helyett – esetenként tudtával és egyetértésével – válnak egyfajta „pótlékká.” Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) becsült adatai szerint évente világszerte 150 millió 18 év alatti lány és 73 millió 18 év alatti fiú válik szexuális zaklatás vagy fizikai kontaktussal párosuló egyéb szexuális erőszakformák áldozatává. A szexuális abúzus elkövetői többnyire a gyermek családtagjai vagy olyan személyek, akikkel bizalmi viszonyban van, mint például edző, tanár, rendőr, esetleg a család alkalmazottja.<sup>15</sup>

„A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve – 2009” című tanulmányban foglaltak szerint a gyermekbántalmazás, ezen belül is a szexuális visszaélés eseteiben óriási a látencia – valójában alig néhány cselekményre derül fény idejekorán. Gondot jelenthet, hogy még ha a szakember – például az orvos – fel is ismeri az esetleges bántalmazás jeleit, és szándékában áll beavatkozni, általában nem tud segíteni, mert a gyermek fél, nem beszél. A kamaszok számára rendkívül nehéz, hogy bárkivel is kommunikáljanak a kényelmetlen közeledésekről, a „rossz érintésekről.” Ennek oka, hogy például a szeretetlen szülő önellentmondásként megélt valóság a gyermek számára. Választania kell, mit lát benne: bántalmazót vagy gondviselőt. Ráadásul, amikor ki is derül, sokszor nem születik megnyugtató megoldás, mert nem emelik ki az elkövetőt azonnal a családból. Mindeközben a zaklatás – különösen akkor, ha az rendszeres – olyan nyomokat hagy a gyermekben, amelyekre a vele foglalkozó szakembereknek fel kell figyelniük. A gyermekek ellen elkövetett szexuális bűncselekményeket az áldozat hallgatása jellemzi. Ezért különösen fontos a szakemberek figyelme, mivel e bántalmazás tünetei nem egyértelműek, nehezen

<sup>14</sup> [http://www.medicalonline.hu/gyogyitas/cikk/szexualisan\\_bantalmazott\\_gyermekek](http://www.medicalonline.hu/gyogyitas/cikk/szexualisan_bantalmazott_gyermekek) (2013. június 6-i letöltés).

<sup>15</sup> [http://www.medicalonline.hu/gyogyitas/cikk/szexualisan\\_bantalmazott\\_gyermekek](http://www.medicalonline.hu/gyogyitas/cikk/szexualisan_bantalmazott_gyermekek) (2013. június 6-i letöltés).

felismerhetőek. Ezért is kiemelten fontos a szakmai képzés, továbbképzés, folyamatos ismeretátadás, tréning. Ilyen figyelemfelhívó tünet lehet, hogy az áldozatok – ambivalens érzéseik miatt – sokszor önmagukat hibáztatják, öngyilkosságba vagy autoagresszív cselekedetekbe (testi sérülések a fájdalom okozás érdekében) menekülnek. Jellemző a hangulatváltozás, a test beburkolása, a visszahúzódó vagy éppen túlzottan hivalkodó magatartás, esetleg ezek gyakori váltakozása. Szembetűnő lehet a fokozott erotikus érdeklődés, illetve ezen ismeretek életkort meghaladó mértéke. Előfordulhat alvás- és étkezési zavar, szorongás, szokatlan, váratlan agresszió, orvosilag nem indokolható fájdalom, betegség, az iskolai teljesítmény visszaesése, motivátlanság, kortársakhoz való viszony hirtelen megváltozása. Ezek mellett olyan testi tünetekkel is találkozhatunk – bár ritkábban, mint gondolnánk –, mint sérülések és foltok a genitália körül. A WHO „Guidelines for medico-legal care for victims of sexual violence” című dokumentuma önálló fejezetet szentel a gyermekek szexuális bántalmazásának, amelyben kiemeli, hogy a genitáliák sérülése kifejezetten ritka kísérő tünet. Annak, hogy a gyerekek túlnyomó többsége nem szívesen osztja meg problémáit felnőttekkel, különösen szakemberekkel, nem kis mértékben a bizalmas információk továbbadásától való félelem az oka. Sajnos, a rendőrségi és bírósági gyakorlat azt mutatja, a gyermekek alappal tarthatnak attól, hogy a hivatalos eljárás rendkívül fájdalmas és kíméletlen élmény lehet számukra, melynek során teljességgel elveszthetik lehetőségüket és esélyüket arra, hogy bármiféle befolyással legyenek a további eseményekre. Kétségtelenül nehéz helyzetben van az a felnőtt, akit mégis bizalmába enged a zaklatott gyermek. Nem ritka, hogy a bizalmat élvező személy felhatalmazással bír más szakemberek bevonására, azonban a gyermek ragaszkodik ahhoz, hogy szülei vagy a rendőrség ne tudjanak az esetről.<sup>16</sup>

### Záró gondolatok

Meggyőződésem, hogy társadalmunk egyre erőteljesebben szembesül majd ezzel a cselekményi körrel, s a cyber-bűncselekmények elkövetői oldalán is egyre gyakrabban találkozhatunk majd fiatalokkal. Míg azonban a felnőttek körében az említett bűncselekmények elkövetése általában előre megfontoltan, gazdasági és egyéb előnyök megszerzése végett történik, addig a fiatalok esetében többnyire heccből, tréfából, a másikkal való kiszúrás céljából. De az sem ritka, hogy maga a fiatal is áldozattá válik egyben. A különböző közösségi

<sup>16</sup> [http://www.medicalonline.hu/gyogyitas/cikk/szexualisan\\_bantalmazott\\_gyermekek](http://www.medicalonline.hu/gyogyitas/cikk/szexualisan_bantalmazott_gyermekek) (2013. június 6-i letöltés).

terekben, szobákban és oldalakon valós személyiségük felfedése nélkül, álszereplők és álszerepek létrehozásával akár személyiségzavaros állapotba is kerülhetnek a játékosok, elvesztve realitás-, a valóság és a virtuális világ közötti különbségtételt lehetővé tevő érzéküket. A határok nem észlelése, a másik személyiségi jogainak, privát szférájának megsértése mély sebeket, komoly személyiségfejlődési problémákat is előidézhet az áldozatoknál. Osztom azon szakemberek véleményét, akik úgy látják: a szigorodó szankciórendszer mellett a civil szereplők és egyéb gyermekjogi aktivisták szerepe nemhogy elengedhetetlen, hanem egyre erőteljesebben megjelenő megelőzési, kezelési csatorna kell, hogy legyen. A prevenciós eszközök, programok és projektek egyéni tapasztalataim szerint kiemelkedően fontosak. Erről győzött meg a Kristályok Fényei Alapítványban<sup>17</sup> – ahol önkéntesként dolgozom, és amelynek egyik alapítója vagyok – töltött sokéves munka. Úgy tűnik, hogy az ilyen szervezeteken keresztül a legintenzívebb és a leghatékonyabb az információ-áramlás. A felnőtt társadalom felelőssége, hogy gondoskodik arról, az új generáció szabadidejét – vagy annak meghatározó részét – lehetőleg személyiségének, képességének, készségének fejlesztésére fordíthassa. Ez mindannyiunk érdeke, mert a következő generációk egy fenntartható társadalom alappilléreit jelentik.

<sup>17</sup> <http://www.kristalyokfenyei.hu> (2013. június 6-i letöltés).

VARGA JUDIT\*

## A hosszú távú kötelezettségvállalás és a tárgyéven túli költségvetési tervezés szabályozásának alakulása államháztartási törvényünkben<sup>1</sup>

### Bevezető gondolatok

Kutatási témám a Public-Private Partnership szerződések. Előző szerződések jellemzően hosszú távú megállapodást jelentenek az állam, illetve valamilyen közszolgáltatás ellátását felvállaló másik szektorból érkező alany között. A hosszú távra, vagy tárgyéven túlra szóló szerződéses megállapodásokra vonatkozó szabályozás vizsgálata elkerülhetetlen a későbbi dolgozatban.

Az alábbi munka az államháztartás szabályozási keretét adó államháztartási törvényt<sup>2</sup> vizsgálja, s a következő kérdések megválaszolására tesz kísérletet:

- Az említett joganyag tartalmaz-e előírásokat a közfeladat-ellátás „hagyományos, állami útjain” kívül más módszerekre (alternatív közfeladat-ellátási formák)?
- Megjelenik-e benne a tárgyéven túli költségvetési tervezés?
- Amennyiben az előző kérdésekre adott válaszok igenlők, akkor a szóban forgó rendelkezések mikor, illetve milyen tartalommal kerültek be a törvénybe?

Az állam tartós elköteleződése számos egyéb kérdéskörrel is összefüggésbe hozható. Csak, hogy a legjelentősebbeket kiemeljük: a vagyongazdálkodás, hitelfelvétel, vagy az (állam)adósságkezelés. Előző témakörökre a jelen dolgozat terjedelmi korlátok miatt nem tér ki.

A vizsgált kérdések elemzése során az államháztartási törvény, korábban 1992. évi XXXVIII. törvény, napjainkban 2011. évi CXCV. törvény, „működésének” négy korszakát különíthetjük el.

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Prof. Dr. Horváth M. Tamás egyetemi tanár

<sup>1</sup> A tanulmány az MTA-DE Közszolgáltatások Kutatócsoport által folytatott „Területi közszolgáltatások szabályozásai” című kutatási program (2012-2016) keretében és megbízásából készült.

<sup>2</sup> 1992. évi XXXVIII. törvény korábban. Jelenleg a 2011. évi CXCV. törvény.

## Kezdetek – 1992-1996

Mikor 1992. június 18-án az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (továbbiakban: Áht.) kihirdetésre került, egyértelműen a hagyományos értelemben vett közfeladat-ellátás szemlélete hatotta át, vagyis a közfeladatok ellátásáról jellemzően az állam különböző szervei, intézményei gondoskodtak. Elkülönített állami pénzalapokról, koncessziós szerződésekről, nyilvános verseny tárgyalásról, hitelfelvételről már ekkor is, mint a közszektoron kívüli alanyokkal való kapcsolatról szót ejt a jogalkotó, de azok jelentőségét nem hangsúlyozza.

Még nem tartalmazott az Áht. direkt rendelkezéseket az állam tárgyéven túli kötelezettségvállalásaira, de nem is zárta ki az ilyen jellegű ügyletek megszületését. Bizonyítéka lehet ennek az állításnak központi szinten a Kormányra és a pénzügyminiszterre, helyi szinten a polgármesterre bízott feladatok. A törvény közlönyállapotának 36. §-a a Kormány kötelezettségévé tette a költségvetési törvényjavaslat benyújtásakor, hogy tájékoztatást adjon a többéves elkötelezettséggel járó kiadási tételek későbbi évekre vonatkozó hatásairól. Előbbi feladat helyi szinten a polgármesterre hárult a költségvetési rendelettervezet benyújtásakor.<sup>3</sup> A pénzügyminiszter számos egyéb mellett a többéves kihatással járó pénzügyi kötelezettségvállalásokról is nyilvántartást vezetett.<sup>4</sup> Összességében elmondható, hogy mind az alternatív közfeladat-ellátásra és a tárgyéven túli kötelezettségvállalásra vonatkozó törvényi szabályozás marginális ebben a periódusban.

## Fordulat 1996-ban – Alternatíva a kiszervezés

A vizsgált témát érintően jelentős változások nem történnek egészen 1996. január elsejéig, az 1995. évi CV. törvény<sup>5</sup> hatálybalépéséig. Innentől kezdve megfigyelhető, hogy a közfeladat-ellátás klasszikusnak tekinthető „állami” útja mellett a jogalkotó lehetőséget teremtett, a korábbi időszakhoz képest a vonatkozó szabályok részletesebb kidolgozása révén, más közfeladat-ellátási lehetőségek igénybevételére. Ilyen alternatív út a közfeladat-ellátásra irányuló szer-

<sup>3</sup> 1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról (hatály: 1992. VI. 18-1992. VII. 2.) 71. § (2) bek.

<sup>4</sup> 1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról (hatály: 1992. VI. 18-1992. VII. 2.) 48. § g) pont.

<sup>5</sup> 1995. évi CV. törvény az államháztartási törvény módosításáról.

ződés-kötés, vagyis kiszervezés, kiszervezés.<sup>6</sup> A törvény 22. §-a lajstromba vette a központi költségvetés kiadásait, mely a korábbihoz képest lényeges elemmel bővült. 1996. előtt központi költségvetés terhére kiadást előirányozni állami feladatok ellátására, államháztartás más alrendszerei részére, illetve a közteherhivatali kötelezettséggel terhelt szervezeteket, illetve természetes személyeket részére lehetett. 1996 után azonban már az állam nemzetközi, jogszabályi és szerződéses kötelezettségeinek ellátására is előirányozhatóvá vált kiadás. Az állam így már nem csak a közhatalom megtestesítője, a közfeladatok ellátója, hanem mint szerződéses viszonyok alanya is megjelent az államháztartási törvényben.<sup>7</sup>

Az államra, mint szerződő félre nézve, kötelező egyéb előírások is bekerültek ekkor az államháztartási törvénybe. A 12/A. §-ban megjelent a tárgyéven túli fizetési kötelezettségvállalásra<sup>8</sup> nézve néhány rendelkezés. Ilyen kötelezettség az államháztartási alrendszerekben főszabály szerint csak a tárgyévben betervezett kiadási előirányzatok mértékéig voltak vállalhatók, amennyiben az „a kötelezettségvállalás időpontjában ismert feltételek mellett, az esedékség időpontjában, a rendeltetés-szerű működés veszélyeztetése nélkül finanszírozható.”<sup>9</sup>

A témát érintő jelentős újdonság továbbá, hogy a 13/A. §-ban az államháztartás alrendszereiből finanszírozott vagy támogatott szervezetek, valamint magánszemélyek kategóriái. Az említett szakasz e szervezetek, illetve magánszemélyek számadási kötelezettségéről szólt, mely célja a folyósított pénzeszközök rendeltetés-szerű használatának ellenőrzése volt. A jogalkotó rögtön ez után, a 13/B. §-ban a közbeszerzési törvény szabályainak alkalmazását hangsúlyozza árubeszerzések, szolgáltatás-megrendelések esetén, amelyek eljárásokat az államháztartási alrendszerekhez tartozó szervezetek kötelesek lefolytatni.

Továbbá a törvény elkülönítette ezek után a rendes és rendkívüli bevételek és kiadások típusait. A rendes bevételek és kiadások voltak azok, amelyek évenként vagy meghatározott gyakorisággal rendszeresen fordultak elő. Jellemzően ezek az államháztartás folyamatos működésével függtek össze.<sup>10</sup> A rendkívüli államháztartási bevételek és kiadások pedig azok a pénzmozgások voltak, amelyek nem állandó jellegűek. Általában ezek egyetlen évben merültek

<sup>6</sup> HORVÁTH M. Tamás, *Közmenedzsment*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2005.

<sup>7</sup> Később megszületett, de ide vonatkozó bírói döntés a BH2002.235.II, mely kimondta: „Az állam, mint jogi személy csak mint a vagyoni viszonyok alanya lehet polgári szerződés, polgári jogviszony részese. A felek mellérendeltségéből, egyenrangúságából következően rá ugyanúgy kihatnak az állam közigazgatási, közjogi funkciójából fakadó eljárásai, intézkedései, esetleges mulasztásai, mint a jogviszony többi alanyára.”

<sup>8</sup> SIMON István, *Pénzügyi jog I.*, Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 113.

<sup>9</sup> 1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról (hatály 1996. január 1. – 1996. november 4.) 12/A. § (2) bek.

<sup>10</sup> Uo., 16. § (2) bek.

fel, de előfordulhatott, hogy több éven át jelentkeztek, ám mégsem minősültek rendes bevételeknek, vagy kiadásoknak.<sup>11</sup> Az állam által kötött, akár több évre szóló kontraktuális megállapodásból származó bevételek, illetve felmerülő kiadások így az utóbbi kategóriába voltak sorolhatók. A rendes és rendkívüli bevételek, kiadások kategóriái 1999 utolsó harmadában kivezetésre kerültek az Áht-ből.

### Középtávú költségvetési tervezés megjelenése, erősödése – 1999-2011

1999 az év, amikor az éves költségvetési törvény mellett az egyes központi beruházások három éves programjának elkészítését kötelezővé tette az Áht.<sup>12</sup> Az említett programokat évente kellett kidolgozni, s a költségvetési törvényjavaslattal, annak részeként, betervezni. Ezzel a rövidtávú költségvetési tervezés mellett, a középtávú tervezés igényének és elvének megjelenését üdvözölhetjük, mely a hosszú távra vállalt kötelezettségvállalások szempontjából alapvető jelentőségű, ugyanakkor probléma, hogy a középtávú tervek szerint történő gazdálkodás biztosításának jogi garanciái, vagyis a középtávú tervek betartásának biztosítékai, a tőlük valló eltérés esetleges szankciói, negatív következményei hiányoztak a rendszerből.

Az ezredfordulóhoz közeledve nemcsak az alternatív közfeladat-ellátási módszerek különböző formáinak megjelenésére került sor, hanem az Európai Unió hatására más fordulatok, részletszabályok is bekerültek az államháztartási törvénybe. Ilyenek az európai uniós források, mint költségvetési bevételek és azok felhasználására vonatkozó keretszabályok,<sup>13</sup> vagy épp a versenytorzító hatással járó állami támogatások nyújtására vonatkozó tilalmak,<sup>14</sup> illetve a maastrichti kritériumokra utalás.<sup>15</sup>

A vizsgált tárgykörrel kapcsolatos kérdések szabályozása egyre részletesebbé vált. Nyilvánosság garantálásra vonatkozó rendelkezések jelentek meg, melyek az államháztartás alrendszeriből nyújtott, nem normatív, céljellegű, fejlesztési támogatások (összeghatárra tekintet nélkül), illetve az államháztartás pénzeszközeinek felhasználásával, vagy állami vagyon hasznosításával összefüggő (nettó ötmillió forintot elérő vagy meghaladó) szerződésekre vonatkozó adatok nyilvánosságát írták elő.<sup>16</sup> Lényeges rendelkezés 2003-tól kezdve to-

<sup>11</sup> *Uo.*, 16. § (3) bek.

<sup>12</sup> *Uo.*, 23. § (2) bek.

<sup>13</sup> *Uo.*, 13/A. §

<sup>14</sup> *Uo.*, 15. §

<sup>15</sup> *Uo.*, 8. § (4) bek.

<sup>16</sup> *Uo.*, 15/A., 15/B. §

vábbá, hogy egy bizonyos összeghatárt, 50 milliárd forint, elérő vagy azt meghaladó többéves fizetési kötelezettséggel járó szerződés aláírása előtt a Kormánynak az Országgyűlés felhatalmazását kellett kérnie főszabály szerint.<sup>17</sup>

A középtávú költségvetési tervezés 2006-tól kezdve egyre határozottabban van jelen. Mivel a 2006. évi költségvetésről szóló törvény<sup>18</sup> újabb korlátozó rendelkezést iktatott be, mely szerint az egy milliárd forint nominális összértéket meghaladó több évre szóló állami kötelezettségvállalások költségvetési évben, nominális összértékben elvállalható összege legfeljebb a központi költségvetés kiadási főösszegének 2 %-a lehetett. Ugyanezek a korlátozások vonatkoztak azon többéves kötelezettségvállalásokra, melyekre az Országgyűlés más törvény keretében adott felhatalmazást. Ez a korlátozás a központi költségvetés, a társadalombiztosítás működési költségvetései és az elkülönített állami pénzalapok kötelezettségvállalásai közül a beruházásokra, eszközfelújításra, illetve karbantartásra, eszközüzemeltetésre, szolgáltatásvásárlásra és bérleti ügyletekre terjedt ki. Említett korlátozás indoka a következő évek költségvetési mozgásterének beszűkülésének megakadályozása volt. A korlátozás, mondta a jogalkotó „*olyan esetekben alkalmazandó, amikor a kötelezettségvállalás időpontjában közvetlen állami kiadás többnyire nem jelentkezik, azonban a kötelezettségvállalás a következő évek költségvetését megterbelik.*”<sup>19</sup> Ilyen ügyletek az úgynevezett PPP szerződések is, melyek tömegesen tűntek fel ekkor Magyarországon.<sup>20</sup>

Egy évvel később<sup>21</sup> megjelent a hosszú távú állami kötelezettségvállalás kategóriája az államháztartási törvényben. A hosszú távra szóló állami kötelezettségvállalások azok voltak, melyek forrása nem az Európai Unióból származott, hanem a hazai államháztartásból, és amelyek áfa nélkül számított nominális összértéke az 500 millió forintot meghaladták, valamint azokat szolgáltatás vásárlására, eszköz üzemeltetésére, karbantartására, bérelésére fordították. A szerződések pedig határozatlan, vagy 12 hónapnál hosszabb határozott időre születtek. Előző kritériumoknak megfelelő szerződések csak az államháztartási törvény 12/B. §-a alapján voltak köthetők.

Ekkorra már az éves költségvetési törvényben ilyen, hosszú távú kötelezettségvállalásokra évente határozta meg a kifizetési keretet, mely nem haladhatta meg az éves költségvetés kiadási főösszegének 3 %-át.<sup>22</sup> A hosszú távú kötelezettségvállalásból fakadó kifizetések csak e keretek terhére voltak tel-

<sup>17</sup> *Uo.*, 22. §

<sup>18</sup> 2005. évi CLIII. törvény a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről 90. § (2) bek.

<sup>19</sup> *Uo.*, 90. § (2) bek.

<sup>20</sup> 1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról 12/B. §

<sup>21</sup> 2006. évi CXXI. törvény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról 1. § és 30. §.

<sup>22</sup> 1992. évi XXVIII. törvény az államháztartásról 12/B. § (12) bek.

jesíthetők. Az előirányzott összegnél nem volt több költhető.<sup>23</sup> Ilyen ügyletek kötéséhez mindenképpen a Kormány felhatalmazására volt szükség,<sup>24</sup> kivéve az 50 milliárd forintot elérő beruházások esetén, amelyekhez, ahogy korábban is, az Országgyűlés jóváhagyás volt szükséges. A megszülető szerződések lényeges elemeinek módosításához a felhatalmazást adó, vagy a Kormány, vagy az Országgyűlés jóváhagyására volt nélkülözhetetlen.<sup>25</sup>

A nyilvánosság, transzparencia jegyében a Kincstár a hosszútávra szóló állami kötelezettségvállalással járó ügyletekről 2007-től kezdve az Áht. Negyed-évente kimutatás készítésére kötelezte. Ugyanez a szakasz iktatta be, hogy a Kormánynak mind a költségvetési, mind a zárszámadási törvényjavaslat benyújtásakor tájékoztatási kötelezettsége áll fent az Országgyűlés irányába a hosszú távú kötelezettségvállalások állományát illetően a fejezetek és a várható kifizetések éve szerinti bontásban.<sup>26</sup>

A tárgyéven túli költségvetési tervezésre vonatkozó szabályanyag taglása nem volna teljes a 2008. évi LXXV., a takarékos állami gazdálkodásról és költségvetési felelősségről szóló törvény említése nélkül, mely az Áht. előírásait is módosította, s mely indokolása alapján már nem csak a közép és rövidtávú, hanem előbbi tervek hosszú távú költségvetés politikai célokkal történő összehangolását is célul tűzte. Említett jogi normát „a fegyelmezett, átlátható, hosszú távon fenntartható költségvetési politika megteremtése és folytatás, valamint az ország hosszú távú gazdasági versenyképességének költségvetési eszközökkel való szolgálata érdekében”<sup>27</sup> alkották meg. A törvény fő profiljába az államadósság csökkentésének célja állt, ezzel összefüggésben elvárta, hogy a költségvetési törvény ne csak a tárgyév, hanem az azt követő második évre nézve is meghatározza az elsődleges egyenlegcél.<sup>28</sup> Valamint szólt a jogszabályok előkészítése során az előzetes költségvetési hatásvizsgálat elvégzéséről, mely a jogszabály hatálybalépésétől számított legalább négy költségvetési évre vonatkozóan mutatta be a tervezet szabályozás valamennyi lényeges, a költségvetés bevételi és kiadási tételeit befolyásoló következményeinek számszerűsített becslését.<sup>29</sup> A takarékos állami gazdálkodásról szóló törvény a benne foglalt célokat az Áht-ba bevezetett alapelvek útján is érvényesíteni próbálta. Olyan elvekre gondoljunk, mint a tel-

jesség, megalapozottság, következetesség, tartalom elsődlegesség vagy a bruttó elszámolás elve.<sup>30</sup>

### Napjaink – 2012. január 1. után

Az 1992. évi XXXVIII. törvény hatályon kívül helyezése után struktúrájában új, de a korábbi tartalmára építő államháztartási törvényt fogadtak el. Ez a 2011. évi CXCV. törvény, melynek rendelkezéseit kiegészíti a 2011. évi CXCV. a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló törvény. Ez utóbbi témát érintő részletes bemutatásától a terjedelmi korlátok miatt tartózkodnék.

Talán kijelenthetjük, hogy az alternatív úton zajló közfeladat-ellátás meggyökeresedett államháztartási rendszerünkben. Az új államháztartási törvény kimondja, hogy „költségvetési kiadások különösen... az államháztartáson kívül ellátott közfeladatok finanszírozásával kapcsolatos kiadások.”<sup>31</sup> Továbbá ha a norma értelmező rendelkezései közül a költségvetési támogatás és a kötelezettségvállalás fogalmakat értelmezzük, szintén arra a következtetésre juthatunk, hogy jogalkotó nem zárja ki a közfeladatok ellátásnak állami intézményeken kívüli lehetőségét.

Mivel a közfeladatok ellátásra irányuló szerződések jellemzően több évre születnek, igény mutatkozik a tárgyéven túl gondolkodó költségvetési tervezésre. Az egy évet meghaladó tervezés hatályos törvényünk 22. §-ában jelenik meg, mely kimondja, hogy „a Kormány a költségvetési törvényjavaslat indokolásában tájékoztatást ad a több év előirányzatait terhelő programok, beruházások és más fejlesztések későbbi évekre vonatkozó hatásairól,” valamint „bemutatja a költségvetési évet követő három év várható előirányzatainak keretszámait.” A többéves kihatással járó döntések számszerűsítését helyi szinten is el kell végezni.<sup>32</sup> A törvény III. fejezetének 20. pontja, mely *A középtávú tervezés* címet viseli, a Kormány kötelezettségévé teszi, hogy határozatban állapítsa meg a „központi költségvetés bevételeinek és kiadásainak, valamint egyenlegének a költségvetési évet követő három évre tervezett összegét,” és amely ugyanezt a feladatot rója az államháztartás helyi szintjén gazdálkodók közül a helyi – és nemzetiségi önkormányzatokra, valamint társulásokra.

A tárgyéven túli kötelezettségvállalásra vonatkozó szabályok nem kaptak a törvényen helyet a korábbi formában. Az Áht. előírásai itt lazulást mu-

<sup>23</sup> Uo., 12/B. § (2) bek.

<sup>24</sup> Uo., 12/B. § (5) bek.

<sup>25</sup> Uo., 12/B. § (9) bek.

<sup>26</sup> Uo., 12/C. §

<sup>27</sup> 2008. évi LXXV. törvény a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről.

<sup>28</sup> Uo., 3. §.

<sup>29</sup> Uo., 5. §.

<sup>30</sup> 1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról 8/C. § (

<sup>31</sup> 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról 5. § (2) bek. b) „Költségvetési kiadások különösen... az államháztartáson kívül ellátott közfeladatok finanszírozásával kapcsolatos kiadások” 48. §, 50. §.

<sup>32</sup> Uo., 24. § (4) bek. b).

tatnak, mert a költségvetési éven túli kiadási előirányzatok terhére vállalható kötelezettségvállalások felső korlátját inentől kezdve a központi költségvetési törvény állapítja meg, ezen felül csak a Kormány egyedi döntésével vállalható kötelezettség.<sup>33</sup> Ez előtt a felső összeghatárt az Áht. definiálta a központi költségvetés kiadási főösszegének 2, majd 3 %-ában. Itt talán érdemes megemlíteni azonban, hogy a stabilitási törvény az államadósságot keletkeztető ügyletek országgyűlési, vagy kormányzati felhatalmazáshoz, hozzájáruláshoz kötése útján<sup>34</sup> igyekszik ellensúlyozni az államháztartási törvény előzőekben jelzett szigorának lazulását.

A vizsgált kérdéseket érinti, így talán érdemes jelezni, az Áht. Felhatalmazást ad a Kormánynak, hogy az rendeletben határozza meg az általa jóváhagyott többéves kiadási kötelezettséget jelentő fejlesztési programok kötelezettségvállalásának szabályait, valamint a fedezet rendelkezésre állásának vizsgálatára, és a kötelezettségek nyilvántartására vonatkozó szabályokat.<sup>35</sup> Ide kapcsolódóan még csak az államháztartási törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) kormányrendelet érhető el, azonban ez a törvény idézett szakaszára nézve rendelkezést nem tartalmaz.

### Konklúzió

Az államháztartási törvényben a kezdetektől fogva, legalább indirekt formában, jelen van az alternatív közfeladat-ellátás lehetősége. Az előzővel összefüggő tárgyévén túli költségvetési tervezés szabályozása 1996-tól indul fejlődésnek, s mára már a középtávú tervezés egyértelműen beépült költségvetési gazdálkodásunkba. A hosszú távú költségvetési tervezés elve államháztartási törvényünkbe korábban sem, és most sem kapott helyet. Mindig csak más jogi normákban, az államháztartási törvényhez kapcsolódva találkozunk vele.

<sup>33</sup> *Uo.*, 36. § (5) bek.

<sup>34</sup> 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról 8-10. §.

<sup>35</sup> 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról 109. § (1) bek. 11. pont.

ZACCARIA MÁRTON LEÓ\*

## Some thoughts about the legal practice of the Curia of Hungary in the field of equal employment\*\*

### Raising the problem – employment equality in the Hungarian judicial practice

The requirement of equal treatment in the field of employment is of great importance even if we speak about the establishing a legal relationship, or its termination or remuneration.<sup>1</sup> In general the prohibition of discrimination – which principle can be found both in international<sup>2</sup> and Union context universally<sup>3</sup> and also in connection with employment – is such a fundamental principle of the labour law system which interpretation and correct application is a serious task and this task will not be made easier by the fact that its interpretation is not unified either in the Member States of the European Union or in the case-law of the Court of Justice of the European Union.<sup>4</sup> These facts definitely influence the legislative and judicature methods of the Member States, and of course, Hungary cannot be an exception of it.

Though the principle in its present form can be regarded young but several questions have emerged in connection with it recently and on analyzing the native legal practice these questions should be taken into consideration. It is clear that there are several aspects on which basis this kind of examination can be made and the following questions may be put: to what extent does the Hungarian legal practice treat the questions of employment anti-discrimination uniformly, to what extent is it regarded emphatic among the labour law norms

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Nadas György egyetemi docens

\*\* This research was supported by the European Union and the State of Hungary, co-financed by the European Social Fund in the framework of TÁMOP 4.2.4. A/2-11-1-2012-0001 'National Excellence Program'.

<sup>1</sup> GYULAVÁRI Tamás, KÖNCZEI György, *Európai szociális jog*, Osiris Kiadó, Budapest, 2000, 134-135.

<sup>2</sup> SZEMESI Sándor, *Az élet és az emberi méltóság, valamint a diszkrimináció tilalmának összefüggései az Emberi Jogok Európai Bírósága esetjogában*, Jogtudományi Közlöny, 2007/5, 216-232.

<sup>3</sup> GYULAVÁRI Tamás, *Az Európai Unió szociális joga*, Jura, 2003/2, 45-58.

<sup>4</sup> SCHIEK, Dagmar, *A new framework on Equal Treatment of Persons in EC law?* European Law Journal, 2002/2, 290-314.

is it relevant to the Union legal practice, to what extent does it develop the legal regulation, is the practice itself relevant and does it ensure efficient protection for the employees? Besides all these aspects it is necessary to mention that the practice of the Curia of Hungary – earlier the Supreme Court of Hungary – in accordance with the changes of the relevant regulations also changes even if these changes are not necessarily consequent. At the same time there are such constant values and legal principles in our native juridical practice which – together with the Constitutional Court's legal interpretation<sup>5</sup> – may form the base of a special legal protective system.

Furthermore, regarding to the legal practice it is clear that this field of labour law seems a little bit „neglected” in the light of the European standards, namely, even if the Hungarian judicial interpretation deals with such questions, we cannot see a definite development, what is more, some judgements suggest that this topic is not really „popular” among the Hungarian labour law judges. To search its causes would be useful but it is rather impossible as far as I think. In this paper I'd like to highlight the greatest contradictions and imperfections in connection with equal employment in Hungary.

One of the most typical features of the above mentioned contradictory situation is that a unified judicial practice which would give guidelines to the judges has not formed in Hungary so far. Its consequence is that these kinds of difficulties in interpretation delay the modern and efficient legislation and result two-faced norms which do not solve necessarily the employees' interests. In my opinion this is the case in connection with the relevant regulations – paragraph 12 – of the new Labour Code (LC) since the base of the major part of the new LC is the judicial practice of the past 20 years<sup>6</sup>, and though the minister's reasoning in connection with the requirement of equal treatment refers to this, but this element seems to be left out from this field. I also regard a deficiency that the Hungarian legal practice does not intend to follow the judicial practice of Luxembourg, even if we can find some examples when the Curia does not insist on the text of the LC exclusively (e.g. the principle of equal pay for equal work).<sup>7</sup>

<sup>5</sup> BITSKEY Botond – GYULAVÁRI Tamás, *Kell-e anti-diszkriminációs törvény*, Jogtudományi Közlemény, 2003/1, 1-8.

<sup>6</sup> *Ministerial reasoning/commentary of the Bill T/4786. Act on the Labour Code*, <http://www.parlament.hu/irom39/04786/04786.pdf> (12. 06. 2013).

<sup>7</sup> See for example: *EBH 2155/2010*, *EBH 2103/2009*, *EBH 1980/2009*, *EBH 1899/2008*, *BH 52/2008* and *250/2008*, OptiJus, Opten Informatikai Kft.

### **The instruments at the Curia's disposal, with special attention to the Commitments of the Labour Court Chamber of the Curia of Hungary**

For the content analysis it is necessary to take into consideration the legal instruments which are at the Curia's disposal to unite the legal interpretation. The Curia is in a special situation since its decisions are not bound so it does not legislate either, so it can form our national equal opportunities law only indirectly. It must be added at this point that its decisions – because of their content and importance – can form definitely the native legal practice, namely, the courts must take into consideration the Curia's crystallized commitments and judgements. This ensures a relatively wide scope of action for the Curia: though its decisions are made in connection with one or two legal disputes, but its decisions are at such a high level of abstraction that these legal arguments can be applied at other cases, too. In my opinion we can say that the Curia has great responsibility on forming the right and correct legal interpretation and judicature.

The commitments of the Chamber (MKs) are of great importance from among the decisions of the Curia, since most of them have received such great importance during the years in the legal practice that they definitely influence the judicature, they nearly are at the same level as the laws in the sense that they are completed by the most important MKs, they make the law regulations more concrete, namely, they have much stronger bond since they function not only as directions. Otherwise, this special legal situation inspires the whole labour law application, what is more, the justification and the necessity of these commitments are questioned by many people and regarding that after the promulgation of the new Labour Code all of these were also sustained, the courts will have to apply them in the future, at least to such extent as it is allowed by the changed legal environment.

But we can find one exception, that is, the MK 97. which deals with the requirement of equal treatment in general, namely, the justifiability of the disadvantageous differentiation. It states as a general rule that discrimination coming from the character or nature of the work is not illegal, its typical example may be every discrimination based on all important and legal condition taken into consideration at the employment. Though, at the birth of this commitment the regulations of the requirement of equal treatment laid in the Labour Code was different from that of today, but in my opinion these differences also show how the Curia interpreted the essence of this principle. It states on theoretical level on the basis of the LC as a general rule that the advantageous differentiation among the employees is forbidden and this prohibition refers to every kind of discrimination according to the commitment.

The Curia remarks on the basis of the old text of the law that the protected attributes, namely personal and other circumstances which are characteristic of the employee suffered disadvantage, and on which basis she/he suffered disadvantageous treatment cannot be catalogued taxatively, but the most typical ones are mentioned as examples (e.g. gender, age, nationality, race, religion, circumstances which have no connection with the employment relationship). In connection with justifying the difference making, namely the different treatment the Curia separates the attributes which are the base of the discrimination, namely, the attributes which have no connection with the employment relationship are judged illegal without exception, while the discrimination in connection with the labour relationship, that is, discrimination coming from the character of doing the work or the work itself is not judged illegal necessarily. It is important that only the discrimination unambiguously resulted from these are legitimated by the commitment, namely the Curia does not regard enough explanation reason on the employer's side if she/he names the reason of discrimination only the fact that this discrimination is the consequence of the nature of this kind of legal relationship, or the discharged work. In such cases the employers could use discriminative means without restraint, but the regulation serves its opposite. It can be criticized that the commitment does not go into the details of the prohibition, so it does not express when the employer's measures which has real connection with the labour relationship are discriminative. Namely, it states the exception, but does not regard the correct interpretation of the main rule to be important. All these are very important in practice, since the general rules have become more severe, but the employers show a preference for using the discrimination based on the nature of the labour relationship against women or older employees, while in such cases the parties can hardly enjoy legal remedy. At the same time we cannot keep back that this type of discrimination also causes trouble in other Member States, but the Court of Justice of the European Union is rather definite in this respect.<sup>8</sup>

The MK 57. is noteworthy, because the legal questions along which the decision was made are clear, but especially general principles, methods can be traced from it, too. Basically, the women employees are protected by several rules in the LC, on the basis of the principle that because of their own personal attributes their protection against the men is justified. The commitment states as a general rule that the women need legal protection in the interest that their labour law status would not be prejudged as more unfavourably than their men

colleagues', namely, it fixes in general one of the fundamental principles of gender equality. Besides, the commitment declares such special rules which do not come – or only in an indirect way – from the text of the law, so among the frames of the principle of equal pay for equal work it says that a female worker transferred permanently during her pregnancy has the right for her average wage at her original job (today absence wage) even if the working hours are shorter at her new position, or at her new scope of duties she does not work in shift or she does not work at in a way that she would have the right for shift extra pay ex lege. Namely, in this case the Curia appreciates that in case of transfer a pregnant woman the transfer is not fulfilled as the employee's will, so she would not suffer discrimination because of her pregnancy and as a consequence of it, her work can be fulfilled at only changed conditions (from the view of remuneration it may be unfavourable). On the basis of the law the only exception can be when the woman employee must be released from work because the employer cannot ensure suitable sphere of activity or working time, but in this case she has the right to her personal base wage for the downtime. The commitment declares that regarding the question whether a woman employee can be transferred to another position of work even against her will or not the principle of proportionality from the Union case law must be applied<sup>9</sup>, of course, the women employee cannot be forced to fulfil the new position, because it would be contrary to the fundamental principles, so the employer has greater responsibility in the respect that she/he would ensure appropriate work for the employee. However, the employee cannot misuse this right, so from the point of the applicability of this rule the standard of proportionality would be normative, so it must be balanced whether the employer really ensured the different employment regarding to the woman's state and whether the employee refused it with good reason.<sup>10</sup>

Regarding the restricted size of this issue I mention briefly the MK 74. which prohibits the age discrimination and the relevant rule is expressed by such a case that is typical in the whole European legal practice.<sup>11</sup> It states that the employee cannot be deprived of any of her/his emolument, preferences, allotment only because she/he is retired, in case she/he has a valid employment relationship while being retired. It is important that these preferences are due to the non-retired employees on even terms, so their situations must be comparable. Furthermore, the commitment names that regarding to the remuneration

<sup>9</sup> KALAS Tibor, *Egyes jogelvek szerepe az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatában*, Jogtudományi Közlemény, 2001/7-8, 313-320.

<sup>10</sup> PRUGBERGER Tamás, *Az európai munkajog vázlatja*, Lícium-Art Kiadó, Debrecen, 2007, 27-30.

<sup>11</sup> HÓS Nikolett, *Az Európai Bíróság életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos joggyakorlata, különös tekintettel az arányossági teszt alkalmazására*, Európai Tükör, 2010/3, 57-75.

<sup>8</sup> SCHLACHTER, Monika, *Mandatory Retirement and Age Discrimination under EU Law*, International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, 2011/3, 287-299.

neration and the working hours timing the employees cannot suffer discrimination because of their age. The commitment does not mention applicable exceptions, diversities. The MK 19. also should be mentioned which interprets the principle of *pro rata temporis* in case of part-time work, namely, it declares that the principle of *pro rata temporis* must be applied, typically regarding to the remuneration which is adjusted to the fulfilled working time.<sup>12</sup> However, this rule should not be applied in case of the annual paid leave, otherwise discrimination would be fulfilled against those full-time workers being in comparable situation. It must be fixed that the annual leave and the right to it is not linked to the fulfilled (or should be fulfilled) work time, but to the calendar year,<sup>13</sup> and the part-time employees „work through” the year like the full-time employees, divergence can be fulfilled only if the employee works on not each day of the calendar week (according to the assignment of working time), and in this case when giving annual leave divergence from the main rule is permitted. Totally, some preferential rules are expressed and its main aim is to protect the part-time workers basic rights and to make this kind of employment more popular. Finally, I'd like to mention the MK 6. in which the requirement of equal treatment appears as a legal instrument. This decision deals with the employments with fixed-term employment contracts referring to the parties' rightful interests. The requirement of equal treatment would be damaged basically if an employee suffers any discrimination by her/his employer because she/he is not employed permanently, but atypically for a fixed period of time.<sup>14</sup> This kind of procedure is an often recurrent element in the legal practice, it is not accidental that the European Union regarding this type of legal practice declared a directive within which the requirements of equal treatment have an important role.<sup>15</sup>

### Discretion vs. discrimination

From the standard Hungarian legal practice it is clear that one of the most dangerous fields of discrimination suffered by the employees is the sphere of

<sup>12</sup> BANKÓ Zoltán, *Az atipikus munkajogviszonyok*, Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2010, 91-99.

<sup>13</sup> PRUGBERGER Tamás, *A munkaidő, a pihenőidő és a szabadság várható új szabályozásának kérdéshez*, Jogtudományi Közlöny, 2011/11, 539-549.

<sup>14</sup> BLANPAIN, Roger, *Fixed-term Employment Contracts: The Exception to the Rule?*, International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, 2008/1, 123-131.

<sup>15</sup> See for example: *C-393/10. O'Brien case and other judgements cited in this judgement* (for example: Küçükdeveci, Del Cerro Alonso, Tiziano Bruno and Others, Martínez Sala cases).

cases when the measures resulting discrimination exclusively belong to the circle of the employer's discretion without strict legal regulation. In the practice the contradictory situation often can be observed when the courts regard the employer's discretion as a special kind of „exoneration reason”, since in such cases when the employer acts discriminatively regarding to preferences and remunerations which are due to the employees not on the basis of law, but if one group of the employees enjoys these while another does not, this problem of legal interpretation can emerge easily. According to the sense the law designates only the frames regarding the equal treatment but based on the employer's wide deliberation to violate these legal rules is very easy.

Basically, the Curia should designate the border beyond which the employer's balancing is not permitted, since in a basic situation the employer does not act discriminatively as far as she/he keeps the requirements of equal treatment. However, in such cases when a concrete legal norm protects the employees, the courts are stricter against them, but in such cases when the legal damage is the consequence of the employer's own one-sided decision, the courts are much more compliant.<sup>16</sup> The situation is contradictory also because a legal norm exists for such cases (that is the principle of equal pay for equal work) but the circle of its use and real content is questionable, mainly in the light of the fact that the concept of wage is not quite unambiguous in Hungarian labour law.<sup>17</sup>

In my opinion in such cases that are hard to be judged, the courts of trial should take into consideration at greater extent the criteria of proportionality which is rather emphatic in the case-law of Luxembourg, since in some cases the Curia itself refers to the proportionality or disproportion of the differentiation suffered by the employees, but it is clear that working out such system of criteria would be desirable. In a concrete situation it must be examined what are the real consequences of the withdrawal of a given advantage for the employee, whether these deprives could be compensated anyway, and the clause of comparability also needs to be interpreted more precise.

<sup>16</sup> See for example: BH 423/2007, BH593/2001, BH 610/1998, BH 449/1998 and BH 2010/1997, OptiJus, Opten Informatikai Kft.

<sup>17</sup> It is declared in the judicial practice: EBH 1899/2008, OptiJus, Opten Informatikai Kft.

## Conclusions

It would be expedient – with special attention to the changing labour law system – if the Curia would action more definitely for legal unifying and legal development in the field of employment equality, for this to take into consideration the legal practice of the Court of Justice of the European Union more effectively would be necessary. From the point of the judges' practice I regard important the decisions of the Authority of Equal Treatment among other things because the Authority regards the Union norms more definitely than usually the Hungarian courts judging in labour law cases. Though this connection cannot be made compulsory legally, but the relevant practice of the Authority should inspire the courts. Finally, I'd like to remark that the equal opportunities law does not exist for itself but for good reasons and is of greater and greater importance in the law of European Union,<sup>18</sup> namely, one of the most important rights of the employees' is the right to be treated equally, and the damage of the equal treatment may be the basis of several other legal damage.<sup>19</sup> In this process the Curia must show determination by interpreting the relevant rules progressively and consequently.

<sup>18</sup> BEKKER, Sonja, KLOSSE, Saskia, WILTHAGEN, Ton, *Making (It) Work: Introduction to the Special Issue on the Future of the European Employment Strategy*, International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations (2007/4), 489-499.

<sup>19</sup> BERCUSSON, Brian, *European Labour Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009<sup>2</sup>.

## Felelősségkoncepciók

### Bevezetés

A felelősség társadalmi kategória, minden társadalomban egyaránt ismert és használt fogalom, ugyan nem a mai formájában, de még az ősi társadalmakban is jelen volt. A felelősség intézménye köteleket hoz létre az egyén és társadalom – amelynek maga az egyén is része – között. A felelősség legáltalánosabb értelemben helytállást jelent a társadalom szemében rosszállást kiváltó magatartásokért, többnyire valamely kötelesség, elmulasztása, megszegése miatt fennálló helytállást értjük rajta.<sup>1</sup>

A felelősség több szinten megjelenő, eltérő értékrendeken definiálható, ahány fajta normarendszer létezik, annyi felelősségi fajta különíthető el: így beszélhetünk például erkölcsi, politikai, gazdasági és jogi felelősségről. Az erkölcsi normák megsértése általában erkölcsi jellegű negatív következményt von maga után. A gazdasági felelősség helytállást jelent a gazdasági döntések, kockázatvállalás tekintetében, a negatív következmény leginkább vagyoni jellegű lehet. A politikai felelősség különböző magatartások, döntések, intézkedések megítélését, azokért való helytállást jelenti. A politikai felelősség fő szankciója a pozícióból, hatalomból való kiesés. Általánosságban elmondhatjuk, hogy azok a kormányzatok rendelkeznek igazán politikai felelősséggel, amelyekkel szemben a parlament számára az elmozdítás lehetősége is nyitva áll.<sup>2</sup> Az egyes normarendszerek számos ponton különböznek egymástól, így a felelősségi rendszereket illetően is. Ezek a különbségek megmutatkoznak például az egyes normarendszerek normáinak eltérő tartalmában, a normaszegés következményeinek, súlyának, a felelősség elemeinek és a felelősségre vonási eljárások eltérő szabályozásában. Az egyes normarendszerek között elhatároló ismérv lehet, hogy milyen felelősségi rendszert használnak, de feltételezem, hogy az egyes normarendszerek a számos különbség ellenére, a felelősség kérdését illetően jónéhány közös jellemzővel bírnak, az eltérő felelősségi rendszerek mögött általános elméleti és filozófiai összefüggések húzódnak meg.

\* Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola – Témavezető: Dr. Bencze Máttyás egyetemi docens

<sup>1</sup> MARTON Géza, *A polgári jogi felelősség*, Triorg Kft., Budapest, 1992, 14.

<sup>2</sup> UJVÁRINÉ Antal Edit, *Felelősségtan*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2000, 9-10.

Szabó Miklós szerint: „A jogi szabályozás egésze a jogi felelősségre fut ki, hogy abban fejtsse ki kényszerítő erejét.”<sup>3</sup> A jogi felelősség a többi felelősség-típushoz viszonyítva sokkal pontosabban rögzíti, illetve részletesebben szabályozza a követendő magatartásokat, a felelősség elemeit és a felelősségre vonási eljárásokat. A jogi felelősség az érvényesség, a kötelezettség, vagy a szabály fogalmához hasonlóan az összes jogágban, illetve jogterületen kulcsszerephez jut, így a jogi felelősség kategóriáján belül is többfajta felelősségi rendszert definiálhatunk.<sup>4</sup>

### Klasszikusok a felelősségről

Az általam vizsgált felelősségkonceptiók közül jelen dolgozatomban két hazai szerző elméletet szeretném bemutatni. Mindezek előtt röviden kitérnék néhány külföldi szerzőre is, hogy láthatóvá váljanak közös vonások illetve különbségek, ugyanis a külföldi jogtudományban gazdag szakirodalom lelhető fel a felelősség általános elméletére és változásaira vonatkozóan, jónéhány nagy tekintélyű szerző kapcsolódott be a jogi felelősség megalapozása körül forogó vitába.<sup>5</sup> Munkájában számos a felelősséggel kapcsolatos erkölcsi és jogi kérdését jár körül például J. L. Austin, Hart, Feinberg. Módszerükre jellemző a fogalmi analízis, amely során olyan erkölcsi és jogi kifejezéseinket vesznek górcső alá, amelyeket gyakran használunk, amikor valakinek a felelősségről van szó.

J. L. Austin<sup>6</sup> „A mentségek védelme” (*A plea for excuses*) című tanulmányában a felelősség alóli mentségek problémáját vizsgálja a nyelvi elemzés eszközével, amely során elsősorban azoknak a szavaknak a használatára koncentrálnak, amelyek a felelősségre vonás esetén a mentségek kifejtése során fontos szerepet játszanak. Többek között arra a kérdésre is keresi a választ, hogy mely mentségek elfogadhatók.<sup>7</sup> Austin ugyanezt a fogalmi analitikus módszert

alkalmazza „A tinta kiöntésének három módja” (*Three Ways of Spilling Inks*) című munkájában, amelyben a meggondolás, szándék, cél fogalmát vizsgálja, azaz a meggondolt, a szándékos, és a valamilyen célból tett dolgok közötti jelentésbeli különbségeket járja körül.<sup>8</sup>

H. L. Hart<sup>9</sup> „Felelősség” (*Responsibility*) című írásában négyféle jelentését különbözteti meg a felelősség kifejezésnek: a szerep felelősség, az oksági felelősség, a tartozás felelősség, és a képesség felelősség fogalmát, ezek közül leg részletesebben a képességfelelősség fogalmával foglalkozik, amelyet az erkölcsi felelősség legfontosabb kritériumának tart.<sup>10</sup> Úgy gondolja, ahhoz, hogy valaki felelősségét megállapítsuk akár jogi, akár erkölcsi értelemben elengedhetetlenül szükséges, hogy az adott személy rendelkezzen olyan képességgel, amely segítségével fel tudja mérni, hogy erkölcsi normák vagy a jogi normák milyen kötelezettségeket írnak elő számára. Mindezt erkölcsi és jogi felelősség közös jellemzőjének tekinthetjük. Különbséggként említi viszont, hogy az erkölcsi felelősséggel ellentétben a jogi felelősség rögzíti az objektív felelősség intézményét, amikor lelkiállapotra, vétkességre tekintet nélkül megalapítható adott személy felelőssége.<sup>11</sup> Hart a „Hanyagság, mens rea, büntetőjogi felelősség” (*Negligence, mensrea and Criminal Responsibility*) című írásában a hanyagság fogalmát veszi alaposabban szemügyre, annak is a büntetőjogi felelősséggel kapcsolatban felmerülő estekörét, jelentéskörét vizsgálja. Ugyanis a hanyagság mint büntetőjogban használt jogi kategória körül vita alakult ki, amelybe Hart is bekapcsolódott, Turnerrel szemben fogalmazza meg álláspontját. Turner úgy gondolja, hogy ha a hanyagság fogalma büntetőjogi felelősséget alapozna meg, akkor a szubjektív alapú büntetőjogi felelősségi rendszer, amely az elkövető tudattartamát vizsgálja, szigorú, nem szubjektív felelősségi rendszerre jellemző jegyeket is magára venne. Hart ennek cáfolatát adja, amellel érvel, hogy a

<sup>3</sup> AUSTIN, J. L., *A tinta kiöntésének három módja*, = KROKOVAY Zsolt (szerk.), *Felelősség*, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2006, 37-50.

<sup>2</sup> Herbert Lionel Adolphus Hart (1907-1992) angol jogfilozófus, az Oxfordi Egyetem professzora.

<sup>10</sup> Mondanivalóját a következő példával teszi még szemléletesebbé: „X a hajó kapitányaként felelősséggel tartozott az utasok és a legénység biztonságáért. Utolsó útján azonban minden este berúgott, s felelős volt a hajó és a fedélzetén tartózkodó minden személy vesztéért. Az a szóbeszéd járta, hogy megőrült, de az orvosok úgy vélték, felelős tetteiért. Egész úton meglehetősen felelőtlenül viselkedett, s pályájának egy sor incidense is mutatja, hogy nem volt felelősségteljes ember. Mindvégig kitartott amellett, hogy a szokatlan erejű téli vihar volt a felelős a hajó vesztéért, de az ellene lefolytatott jogi eljárás során úgy találták, hogy büntetőjogi felelősséggel tartozik hanyag magatartásáért, az ettől függetlenül lefolytatott polgári jogi eljárás pedig megállapította jogi felelősségét az emberéletben és a tulajdonban bekövetkezett vesztéséért. Jelenleg is él. Erkölcsileg felelős számos nő és gyermek haláláért.”

<sup>11</sup> HART, H. L. A., *Felelősség*, = KROKOVAY Zsolt (szerk.), *Felelősség*, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2006, 51-70.

<sup>3</sup> SZABÓ Miklós, *Bevezetés a jog-és államtudományokba*, negyedik, átdolgozott kiadás, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2006, 215.

<sup>4</sup> A legalapvetőbb különbségtétel szerint beszélhetünk közjogi, magánjogi felelősségről. Ennél részletesebb a jogágak szerinti különbségtétel, hiszen az egyes jogágak a felelősség intézményét tekintve az adott jogág normáinak megsértése esetére is eltérő szankciórendszerrel és eljárással rendelkeznek, így beszélhetünk például munkajogi, polgári jogi, büntetőjogi felelősségről. A polgári jogi felelősség objektívizált, felróhatósági alapú, mércéje az adott helyzetben általában elvárható magatartás. A büntetőjogi felelősségre vonás szubjektív alapú, az elkövető tudattartamát vizsgálja, mércéje a vétkesség ezen belül elkülöníthető: a szándékosság és a gondatlanság.

<sup>5</sup> Például: Herbert Hart, Michael S. Moore.

<sup>6</sup> John Langshaw Austin (1911-1960) angol nyelvfilozófus, az Oxfordi Egyetem professzora.

<sup>7</sup> AUSTIN, J. L., *A mentségek védelme*, = KROKOVAY Zsolt (szerk.), *Felelősség*, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2006, 11-36.

hanyagság büntetőjogban való alkalmazása esetén nem feltétlen következmény a szubjektív alapú büntetőjogi felelősség szigoradása.<sup>12</sup>

Feinberg<sup>13</sup> „A rossz szamaritánus erkölcsi és jogi felelőssége” (*The Moral and Legal Responsibility of The Bad Samaritan*) című tanulmányában az idegeneknek való segítségnyújtás problémájával foglalkozik. Ugyanis számos európai államban a segítségnyújtás elmulasztása bizonyos esetekben büntetőjogi felelősséget von maga után. Viszont ezzel ellentétes gyakorlat alakult ki az Egyesült Királyságban, ahol abban az esetben, ha valaki nem vett részt a károkozásban, akkor a segítségnyújtás elmulasztása esetén sem vonható büntetőjogilag felelősségre. Feinberg nézőpontja sajátos, azt nem vitatja ugyan, hogy segíteni erkölcsi kötelezettségünk, de azt cáfolja érvelésében, hogy ez bizonyos esetekben ugyanúgy jogi kötelezettségünk is lenne.<sup>14</sup>

### Marton Géza felelősségkonceptiója

Marton Géza<sup>15</sup> jogtudós kutatásai a felelősség kérdéskörére is kiterjedtek a római jog és a polgári jog általános kérdései mellett. Felelősségkonceptiójának összefoglalását „A polgári jogi felelősség” című könyvben<sup>16</sup> olvashatjuk. Marton Géza szerint felelősség és a kötelem között szoros kapcsolat áll fenn. A felelősség előfeltételezi valamely kötelezettség megszegését, amely kötelezettség már korábban létrejött. A felelősség tehát nem önmagában álló fogalom, hanem kiegészítő meghatározása egy előző fogalomnak, a kötelem fogalmának, eszerint ahány fajta kötelemről beszélhetünk, annyi fajta felelősséget határozhatunk el egymástól. Úgy gondolom Marton Géza elmélete is alátámasztja hipotézisemet, mely szerint minden felelősségtípus levezethető egy hasonló sémára. Ő tipikusan egy kérdés-válasz sémára gondol. Véleménye szerint minden normarendszer így a jog is bizonyos kötelezettségeket ír elő, mintákat állít a közösség tagjai számára, amelyek normatív jellegűek, arra tartanak igényt, hogy kövessék azokat. A közösség és az egyén között kapcsolatot teremt az egyén magatartása. Az előírt kötelezettséget össze lehet vetni az egyén által ténylegesen tanúsított magatartással, amelyről kiderülhet, hogy megfelel az adott norma előírásainak vagy sem. A felelősségre vonás esetén szükségszerűen

<sup>12</sup> HART, H. L. A., *Hanyagság, mens rea, büntetőjogi felelősség*, = KROKOVAY Zsolt (szerk.), *Felelősség*, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2006, 71-94.

<sup>13</sup> Joel Feinberg (1926-2004) amerikai jogfilozófus.

<sup>14</sup> FEINBERG J., *A rossz szamaritánus erkölcsi és jogi felelőssége* = KROKOVAY Zsolt (szerk.), *Felelősség*, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2006, 113-138.

<sup>15</sup> <http://mek.oszk.hu/00300/00355/html/index.html> (2013. május 25-i letöltés).

<sup>16</sup> MARTON Géza, *A polgári jogi felelősség*, Triorg Kft., Budapest, 1992.

érvényesülniük kell bizonyos garanciáknak. Ilyen garancia, hogy a bizonyos magatartást tanúsító egyén is megszólalhat, védekezhet. Csak abban az esetben ítélik el magatartása miatt, ha nem kielégítő módon felel. Ha viszont kielégítő választ ad, sikeresen védekezik, felmentik.<sup>17</sup>

Marton Géza munkájában kritikát fogalmaz meg a magánjogban alkalmazott szubjektív, vétkességi elvű felelősségi rendszerrel kapcsolatban. Véleménye szerint a büntetőjogi szubjektív felelősségi rendszer a magánjogban már nem jelent elég védelmet a társadalom tagjai számára, nem tekinti elég tág alapnak ahhoz, hogy azon épüljön fel a magánjogi felelősségi rendszer. Egyrészt a problémát lát a vétkesség bizonyításának nehézségében, másrészt úgy véli, hogy a vétkesség tárgyi mértéke nem bizonyítja a morális vétkességet. Felveti, hogy az ipari fejlődéssel összefüggésben számos olyan előre nem látható és nem szándékos károkozás is bekövetkezhet, amelyek esetében sem maradhat el a felelősségre vonás, ezzel jelzi objektív felelősségi rendszer magánjogban való bevezetésének szükségességét.<sup>18</sup>

### Krokovay Zsolt felelősségkonceptiója

Krokovay Zsolt filozófus<sup>19</sup> felelősségkonceptiója elsősorban etikai, erkölcsi jellegű felelősségkonceptió. Úgy gondolom, hogy elméletének kidolgozása során nagyban alapoz az előbb említett oxfordi klasszikusokra, és fogalomelemző, analitikus módszerüket is átveszi. „Miért és miként kell felelnünk” című tanulmányában<sup>20</sup> számos, a felelősség fogalmának használatával összefüggő erkölcsi kérdésről tesz említést a hibáztatás, akarat fogalmától egészen az természetes köteleességekig. „Etika” című könyvében<sup>21</sup> pedig egy egész fejezetet szentel a felelősség témakörének, amelyben a már említett témákat szintén tárgyalja kibővítve olyan fogalmakkal, mint az elítélés, büntudat, büntetés illetve jóvátétel kérdése.

Krokovay Zsolt úgy gondolja, hogy az erkölcsi gondolkodás egyik leg-többet emlegetett fogalma a felelősség, valamint a felelősség fogalmával kapcsolatos nézetek főszerepet játszanak az erkölcsi gondolkodás mibenlétéről folyó vitákban. A felelősséggel kapcsolatos kérdések tárgyalása során leszögezi, hogy az erkölcsi felelősségen kívül számos értelemben használjuk a felelősség

<sup>17</sup> MARTON, *i.m.*, 19-20.

<sup>18</sup> MARTON, *i.m.* 59-72.

<sup>19</sup> Kutatásait elsősorban az etika, jogbölcselet, alkotmánytan, politikai filozófia körében végzi.

<sup>20</sup> KROKOVAY Zsolt, *Miért és miként kell felelnünk* = KROKOVAY Zsolt (szerk.), *Felelősség*, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2006.

<sup>21</sup> KROKOVAY Zsolt, *Etika*, Kodolányi János Főiskola, Székesfehérvár, 2006.

fogalmát, tehát, hogy számos más felelősségi rendszer létezik, amelyek között jelentős különbségek vannak, de hangsúlyozza, hogy ezek rokonságban vannak egymással.<sup>22</sup> Úgy gondolom, hogy Krokovay ezen megállapításai alátámasztják feltételezésemet. Krokovay Zsolt munkáiban az erkölcsi gondolkodás<sup>23</sup> felelősségfogalom-használatának számos fontos kérdését megvizsgálja, annak érzékeltetése végett, hogy láthassunk milyen fontosak az egyes apró részletek, amelyekbe az egyes elemzések bocsátkoznak.<sup>24</sup>

Krokovay szerint a felelősség eszméjét két alapvető fogalommal fejezhetjük ki, létezik egy a felelősség viselésének követelményekre hivatkozó „normatív” fogalma, amely cselekedetek, eljárások, megvalósítására, megtételére, megváltoztatására, illetve ezek hiányosságaira, megítélésére vonatkozik. Másrészről létezik a felelősség fogalmának egy leíró, magyarázó, avagy oksági fogalma, amely cselekedetek, eljárások termékek, illetve hatások, következmények okainak megvilágítására szolgál.<sup>25</sup>

Krokovay leszögezi: azzal indul meg a felelősségre vonás, hogy valakit hibáztatnak valami miatt, közölik vele, hogy rosszallást váltott ki a cselekménye vagy a mulasztása. Mindenképpen valamely kötelezettség megszegése a felelősségre vonás alapja. A következő lépés a lehetőség megadása a védekezésre. A védekezés során általában enyhítő körülményeket, mentségeket hoz fel, amelyek szintén fontos szerepet játszanak. Legáltalánosabban így lehetne jellemezni a felelősségre vonást, de az valójában igen sokféle lehet, ahogy a kötelezettségek, követelmények is igazán sokfélék lehetnek. Krokovay Zsolt azon a véleményen van, hogy minden személy, aki kötelezettségekhez tartja magát, lemond a szabadságának egy adott részéről. Minden pozíció, szerep, megbízatás kötelezettségekkel, követelményekkel jár, nincs szerep kötelezettség nélkül.<sup>26</sup>

## Összegzés

Vizsgálódásaim során az oxfordi klasszikusok néhány felelősséggel kapcsolatos elmélete után áttekintettem Marton Géza jogi felelősségkonceptióját, majd Krokovay Zsolt alapvetően erkölcsi jellegű elméletét. Az általam vizsgált szer-

<sup>22</sup> KROKOVAY, *Miért ...*, i. m., 139.

<sup>23</sup> „Az etika az erkölcsi kérdések filozófiai tanulmányozása.” Írja Krokovay Zsolt, *Médiaetika* című könyvében. Az etikának, mint az egyik legrégebbi filozófiai diszciplínának a tárgya az erkölcsi parancsok érvényességének filozófiai megalapozása. Az etika központi kérdésfeltevései a jóra irányulnak.

<sup>24</sup> KROKOVAY, *Miért ...*, i. m., 139.

<sup>25</sup> KROKOVAY, *Etika ...*, i. m., 26.

<sup>26</sup> KROKOVAY Zsolt, *A bíró szerepe*, Politikatudományi Szemle (2011/4), 8-11.

zők kivétel nélkül nagy jelentőséget tulajdonítanak a felelősségnek, mint jogintézménynek, és amely végső céljának a normarendszerek által előírt kötelezettségek, kötelek betartatását látják. Arra az eredményre jutottam, hogy az erkölcsi és jogi felelősség mögött általános elméleti és filozófiai összefüggések húzódnak meg. Az általános elméleti összefüggések pedig kiindulási alapot képezhetnek az adott normarendszerek vizsgálatakor.