

5.900.157

COLLECTIO
IVRIDICA
VNIVERSITATIS
DEBRECENIENSIS
VII.



*Debreceni Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kara
Dékán: Szabó Béla*

borítóterv: Petromán László (Kaméleon Dizájn)

*Technikai szerkesztők:
Bartha Ildikó, Megyaszi Georgina, Szabó Béla, Varju Márton*

© a szerzők, 2007

ISBN- 978-963-473-120-7

Készült a debreceni **DELA Kft.** Nyomdájában
Felelős vezető: **Ujvári Béla**
Tél.: 52/533-183

COLLECTIO
IVRIDICA
VNIVERSITATIS
DEBRECENIENSIS
VII.

Szerkeszti

*Badó Attila, Görgényi Ilona,
Horváth M. Tamás, Kovács Péter,
Szabó Béla, Tóth Tihamér, Várnay Ernő*

Tartalom

ÁRVA Zsuzsanna	7
<i>A szabálysértési jog szabályozási rendszerének alapkérdései</i>	
BABJÁK Ildikó	27
<i>Váltókövetelések érvényesítése hajdan és – remény szerint – majdan (A dualizmus-kori váltóeljárás tanulságai)</i>	
BARTHA Ildikó	57
<i>Az adóintézkedés formájában megvalósuló állami támogatások megítélése a közösségi jogban</i>	
DÉNES Iván Zoltán	119
<i>Magyar közösségi identitásprogramok a megkonstruált múlt tükrében</i>	
FODOR László	161
<i>A kibocsátási egység – új típusú vagyoni értékű jog a klímavédelem szolgálatában</i>	
HAVAS Lóránt	201
<i>European Citizenship: Quo Vadis? A Brief Account on the Problems and Challenges the European Citizenship has to face</i>	
PÓSÁN László	229
<i>Tengerjog és hajózási szabályok a középkori Hanza-kereskedelemben</i>	
SZABÓ Szilárd	247
<i>Vita a Pragmatica Sanctio értelmezése körül az 1900. évi XXIV. törvénycikk kapcsán, avagy egy szerelmi házasság következményei</i>	

A szabálysértési jog szabályozási rendszerének alapkérdései

1. A szabálysértési jog problematikája

A szabálysértési jog sajátos helyet foglal el a jogágak között. Az 1950-es évek végétől a közigazgatási jog klasszikus területei közé sorolandó, amelyet az egyetemi jogi képzésekben általában a közigazgatási jog keretében oktatnak, részben mint a közigazgatási szankciók egyik sajátos altípusát. Tartalmát tekintve azonban ma is kétségtelen annak büntető anyagi és büntető eljárási joghoz kötődése.¹ A szabálysértési jog egy olyan terület, amellyel akár nap mint nap találkozhatunk, és amelynek normáit bárki könnyen megsértheti. Ezért is fontos, hogy világos, alkalmazható szabályrendszere legyen, amely egyaránt megkönnyíti a jogkereső vagy a „vétkező” állampolgárok és a jogalkalmazók munkáját, egyben biztonságot és kiszámíthatóságot nyújt. A szabálysértési jog jelenlegi rendszere azonban sajnos nem igazán felel meg ezeknek a kívánalmaknak. Ennek több oka is van.

Az egyik alapvető probléma – ahogyan ezt már Máthé Gábor is megfogalmazta –, hogy megoldhatatlan a szabálysértési felelősség,² legalábbis a tekintetben, hogy a közigazgatási és büntetőjogi kötődést egyszerre kell kezelni az anyagi és az eljárási jog körében is. A jogtudomány számára még mindig – és talán mindig is – kérdés marad a kettős (közigazgatási, illetve büntetőjogi) hovatartozás eldöntése. Köztudomású, hogy a Csemegi-kódex fennállása idejétől kezdve³ az 1950-es évekig a büntetőjogi trichotómiának köszönhetően

* PhD., egyetemi adjunktus, DE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszék - DE ÁJK Alkotmányjogi Tanszék

¹ Ezt bizonyítja az is, hogy a jogi szakvizsgáztatás rendszerében a büntetőjogi részben – igaz a büntetés-végrehajtáshoz kapcsolva – kéri számon.

² MÁTHÉ Gábor, *Megoldhatatlan-e a szabálysértési felelősség?* Belügyi Szemle (1989), 3.

³ A Csemegi-kódexet megelőző időszak jogtudományi elemzésére kevés kutató vállalkozik. A büntetőjog kodifikálatlan, szokásjogi időszakának sok esetben homályos értelmű fogalmai között a jogirodalom egy része egyértelműen rálelt a kihágások őseire (ÉLTHES Gyula, *A rendőri és jövedéki büntetőjog. Az ezeréves magyar kihágási jog története és a mai állapota*, Budapest, 1935, 413-417.), míg mások élesen tagadták az efféle visszavetítéseket (KIRÁLY Tibor, *Kihágások a magyar jogban* = Tanulmányok az állam és jog kérdései köréből, szerk. MÓRA Mihály, Budapest, 1953, 94.), rámutatva arra is, hogy a kihágások adott esetben – a későbbi – vétség értelemben

a kihágás a bűncselekmények olyan legenyhébb válfajának minősült, amelyet bírósági és közigazgatási szervek is elbírálhattak. Ezen időszak tehát a közigazgatás büntetőhatalmát nyíltan elismerte. Az 1950-es években az írott alkotmány elfogadása után a helyzet alapjaiban megváltozott, hiszen az Alkotmány az igazságszolgáltatás bírói monopóliumának elvét hirdette.⁴

A jogalkotás ekkor egy „stratégiai» koncepcionális»⁵ váltással megfordította a jogterület karakterét és a kihágásokat kiiktatta a jogrendből, és – kevés kivételtől eltekintve – átsztrukturálta azokat szabálysértéssé.⁶ A szabálysértés mint államigazgatási intézmény hosszú ideig az államigazgatási szankció alaptípusaként volt ismert. Ahogyan erre Madarász Tibor is rámutat, akár Szatmári Lajos, akár a korszak más jelentős közigazgatási szerzői általában a szabálysértés attribútumaival jellemezték a közigazgatási szankciók egészét is.⁷ Holott a szabálysértés jellege már röviddel a létrehozása után jelentősen megváltozott.

Az 1950-es évek végétől megfigyelhető volt az a folyamat, hogy a korábban kihágási gyökerekkel bíró, ám eleinte bűncselekménynek minősített magatartások visszaszivárogtak a szabálysértési jogba. A folyamatot a korábban vétségként vagy büntettként kezelt cselekmények dekriminalizációja kísérte,⁸ amely változás magával vonta a szankciók átformálódását is. 1959-ben lehetővé vált a pénzbírság elzárásra történő átváltoztatása, majd 1960-tól a tényleges elzárásbüntetés is bevezetésre került kezdetben három, majd később nyolc cselekményre nézve. A dekriminalizációt a közigazgatási szerzők – főként koncepcionális okokból – élesen bírálták. Madarász Tibor az ily módon átkerült

kezelendők. Vö. KIRÁLY, *i.m.* 100. és MÁTHÉ Gábor, *A kihágás intézménye*, Állam és Igazgatás (1980), 817.; Megjegyzendő, a közigazgatási szakirodalom az áthágás terminus mellett szintén a magáénak érzi a kihágásokat, mint a közigazgatási szankció elődjét. Vö. NAGY Marianna, *Az államigazgatási jogi szankció szabályozásának története*, Budapest, 1990, 12-17.

⁴ 1949. évi XX. tv. (1972. április 25-ig hatályos) 36. § (1) bek.

⁵ PAPP László, *A „közigazgatási büntetőbíráskodás” problematikája*, Magyar Közigazgatás (1992), 338.

⁶ A változás jogelméleti indoka mellett igen jelentős szerepet játszott a bűnügyi statisztika is, amelynek köszönhetően a jogpolitika az elterelés formáit kereste. A Szovjetunióban a Legfelsőbb Tanács Elnöksége 1953-ban alkotta meg azt a törvényerejű rendeletet, amely a büntetőjog felelősségre vonás útjai között a fegyelmi mellett az igazgatási felelősségre-vonást jelölte meg. Vö. HARMATHYINÉ HORVÁTH Anna, *A felelősség differenciálásának problémái a kisebb súlyú bűncselekmények esetében* = A szabálysértési jogterület, szerk. NIGRINY Elemér, Budapest, 1986, 26.; Magyarországon a Magyar Dolgozók Pártja Titkársága még 1952. augusztus 27-én határozott a kisebb súlyú bűncselekmények számának csökkentéséről, ennek ellenére 1953 nyarán a Központi Vezetőség ülésén arról számoltak be, hogy 1951 és 1953 között 850.000 esetben járt el a rendőrség, míg a bíróság 1950 és 1953 között 650.000 esetben. Vö. *A Magyar Dolgozók Pártja határozatai*, szerk. IZSÁK Lajos, Budapest, 1998, 170. és 193.

⁷ MADARÁSZ Tibor, *Az államigazgatási jogi szankció fogalma és fajtái*, Budapest, 1989, 14. és 18.

⁸ PAPP László, *A „közigazgatási büntetőbíráskodás”... i.m.*, 337-338.

cselekmények mintegy szabálysértési jellegét is tagadta, megkockáztatva azt, hogy a cselekmények az átminősítés által nem váltanak karaktert. Felfogása szerint ezek a cselekmények ugyan valóban nem minősíthetők tovább bűncselekményeknek, hanem egyfajta látenszen létező kihágásoknak.⁹ Bartus Imre ezzel szemben kategorikusan állapította meg, hogy „amennyiben egy cselekmény kikerül a büntetőjog köréből, akkor az a továbbiakban nem büntetőjogi kategória.”¹⁰ Nagy Marianna a két cselekménytípus közötti relativitást emelte ki, és arra mutatott rá, hogy az áterelés miatt a szabálysértés egészének nő a társadalomra veszélyessége, amelynek egyenes következménye a szankciórendszer szigorodása.¹¹

Az 1980-as években mélyreható vizsgálatok folytak az egyes különös részi tényállások jellegének meghatározására. A cselekmények arculatának vizsgálata felerősítette az elterelési és visszaterelési elmélet közötti vitát. A visszaterelési elmélet éppen abból indult ki, hogy a bagatell-büntetőjogi vagy kriminális¹² cselekményeket a bűncselekmények közé kellene vizsgálni, és a jogterületet pedig megtisztítani a kriminális cselekményektől. Ezzel szemben az elterelés a jogterület *status quo*-ját hirdeti részben a hagyományok, részben a közigazgatás büntetőhatalmának szükségességére hivatkozással. A témával foglalkozó kutatók döntő többsége – főként a cselekmények elhatárolásának lehetetlensége, illetve a bírósági szervezetrendszer túlterhelése miatt – a visszaterelést nem tartja reális alternatívának,¹³ így a feladat általában a sajátos helyzet kezelésében áll. Ennek megoldására az egyik legfrappánsabb választ Nagy Marianna adta, aki a kettős kötődést kettős logikának nevezve mondta ki, hogy a jogterületben mindkét rendszer egyszerre érvényesül.¹⁴

A másik jelentős probléma az eljárás egyszerűségének igénye, amely azt célozza, hogy a nem jogász jogalkalmazók is megbirkózzanak a szabálysértési joggal. Az első szabálysértési kódex (az 1968. évi I. törvény) megalkotásának egyik fontos indoka a szabályozás egyszerűsítése volt. Igaz, ekkoriban ere

⁹ MADARÁSZ Tibor, *i.m.*, 10.

¹⁰ BARTUS Imre, *A szabálysértési jog kialakulása és fejlődése*, Állam és Igazgatás (1982), 791.

¹¹ NAGY Marianna, *A közigazgatási jogi szankciórendszer és az új szabálysértési törvény*, Jogtudományi Közlöny (1999), 45.

¹² A bagatell-büntetőjogi, illetve a kriminális cselekményeket a szakirodalom nem teljesen azonosítja. NAGY, *A közigazgatási jogi szankciórendszer és az új...*, *i.m.*, 447-448.

¹³ MÁTHÉ Gábor, *A szabálysértési törvény*, Jogászgyűlés (2002), 244., de korábban KÁNTÁS Péter, *A bagatellkriminalitás természetéhez*, Magyar Jog (1995), 390.; UÓ., *Egy alkotmánybírói határozat margójára*, Belügyi Szemle (1998), 90.; PETRIK Ferenc, *Tizenöt kérdés és tizenöt válasz a bírósági szervezet reformja köréből*, Magyar Jog, (1990), 19.; NAGY Marianna, *A közigazgatási jogi szankciórendszer és az új...*, *i.m.*, 449.; PAPP, *A „közigazgatási büntetőbíráskodás” ...*, *i.m.*, 339.; TORMA András, *Kritikai szemlélet a szabálysértési jog múltjának mezőjén, a jelen és a jövő ürügyén* = Holló András-jubileum, 2003, 434.

¹⁴ NAGY Marianna, *A közigazgatási jogi szankciórendszer*, Budapest, 2000, 183.

komoly ok állt fenn, hiszen sem az eljárás, sem az egyes tényállások szabályozása nem volt áttekinthető. Kodifikáció helyett 1961-ben a Kormány Titkársága VB Igazgatási Osztálya foglalta kötetbe¹⁵ azon tényállásokat, amelyek esetében a tanács járt el. Az anyagi jog rendezetlenségét erősítette, hogy a jogalkotás a büntetőjog általános részét, mint a jogterület mögöttes joganyagát megszüntette a szabálysértések tekintetében. Ez főként a felelősség körében keletkeztetett joghézagot, ugyanis a jogszabály ezek után e kérdéstről – egészen egyszerűen – nem rendelkezett. Ezt a vonatkozást hagyományosan a büntetőjog tartalmazta, ennek hiányában azonban nyilván a jogterület új anyagi jogában kellett volna azt rendezni, amelyet azonban elmulasztottak. Így felmerült az a kérdés is, hogy kell-e a felróhatóság a felelősség érvényesítéséhez. Szatmári például az egyes tényállásokban szereplő szófordulatok értelmezése alapján jutott el a felróhatósághoz mint kívánalomhoz,¹⁶ amely megnyugtató megoldásnak semmiképpen nem volt nevezhető.

Az 1968-as kódex nagy vívmánya a megelőző helyzethez képest az egységes, ámde – a jogalkotó szándéka szerint – egyszerű szabályozás volt. Ez az egyszerűsítés az anyagi és eljárási normáknak szinte a legszükségesebb körre – vagy talán még annál is kevesebbre – szorítását célozta. Ennek eredményeképpen egy olyan törvény jött létre, amely lényeges kérdésekről hallgatott. Megoldást a jogszabályok ugyan nem kínáltak, de a jogtudomány igen. Így Bartus Imre például a joghézagok kitöltését az Áe. segítségével javasolta megoldani.¹⁷ Tette ezt annak ellenére, hogy az államigazgatási eljárási törvény a szabálysértési eljárást kifejezetten kivette a hatálya alól.¹⁸ Az 1968. évi I. tv. azonban egyes büntetőjogi eredetű fogalmakról, mint a szándékosság vagy a gondatlanság sem rendelkezett. A tudomány és a tankönyvek azonban mindezt akként oldották meg, hogy kimondták: „a Btk. vonatkozó szakaszai azonban értelemszerűen kiterjeszthetők.”¹⁹ Az eljárás tekintetében a mögöttes joganyag hiányát a jogterület ma is cipeli. Utaló szabályozás híján a jelenleg hatályos szabálysértési törvény (a továbbiakban: Sztv.) sem teszi lehetővé sem a Ket., sem a Be.²⁰ alkalmazását. Ez a helyzet kényszerítette például a bíróságokat arra, hogy 2000. április 3. napján álláspontot (a továbbiakban: 2000. április 3-i álláspont) fogadjanak el a szabálysértési törvény értelmezésére,²¹

¹⁵ KÖVESDI Ferenc, *Szabálysértési tényállások gyűjteménye*, Budapest, 1961.

¹⁶ SZATMÁRI Lajos, *Bírság a magyar államigazgatásban* = A jogi felelősség és szankciórendszer elméleti alapjai, szerk. MADARÁSZ Tibor, ifj. SZATMÁRI Lajos, Budapest, 1990, 148.

¹⁷ BARTUS Imre, *A szabálysértési jog kialakulása és fejlődése*, Állam és Igazgatás (1982), 792.

¹⁸ 1957. évi IV. tv. 3. § (7) bek.

¹⁹ *Közigazgatási büntetőjog*, szerk. MÁTHÉ Gábor, Budapest, 1988, 183.

²⁰ Ez alól egyetlen kivétel létezik: az Sztv. 44. § (5) bekezdése a kizárás szabályainál kifejezetten a Be. szabályait rendeli alkalmazni.

²¹ 2000. El. II. C 1/5.

amelyben törvényi felhatalmazás nélkül rendelkeztek akként, hogy az Sztv. mögöttes joganyagává teszik a Be., illetve a Btk. szabályait. Ekként rendezték például, hogy sértettnek is lehet képviselője, amely körében a Be. szabályai irányadók, vagy a nyilvánosság a tárgyalásról szintén a Be. szabályai szerint zárható ki. Ugyanakkor a kóros elmeállapottal kapcsolatban azt mondták ki, hogy (összhangban a Be.-vel) szakértő kirendelése szükséges, azonban az álláspont – a Be. szabályozásával²² ellentétben – csupán egyetlen szakértőt tart elegendőnek.

A norma egyszerűsítésének indoka azonban főként abban is állt, hogy a jogot alkalmazó szabálysértési előadók többnyire nem rendelkeztek büntetőjogi ismeretekkel, holott a quasi bírászkodás – jellegeből fakadóan – az igazságszolgáltatási eljárásához közel álló intézményt és gyakorlatot kívánt. Az eljáró szervek eme fogyatékoságát a jogtudomány már hosszú ideje a jogalkotók terhére róta. Már az 1879-es kihágási büntetőtörvénykönyv (a továbbiakban: Kbt.) idején is találkozni lehetett olyan írásokkal, amelyek a megfelelő ismereteket hiányolták.²³ Az 1968-as törvény bevezetésekor külön is felhívták a figyelmet, hogy a szabálysértési előadók csupán a legkritkább esetben döntsenek önállóan, és amennyiben bármilyen kétségük merül fel, akkor forduljanak az igazgatásrendészeti alosztályvezetőhöz.²⁴ A jelenkor irodalmában szintén több szerző²⁵ felelegeti ezt a hiányosságot. Alapkövetelményként a szerzők többnyire valamilyen magasabb szintű dokumentált ismeretet, például szabálysértési vagy békebírói szakvizsgát várnának el. Az egyszerűsítés azonban a fentiek figyelembe vételével halmozott problémát jelent nemcsak a jogalkalmazók, hanem a jogalkotó számára is. Hiszen egy szinte önmagával is ellentétben álló jogterületet kell közös nevezőre hozva megtalálni, illetve létrehozni az egységes rendszert lehetővé tevő jogintézményeket. Így egy eleve bonyolult rendszert kell oly módon leegyszerűsíteni, hogy az még akár a kevésbé képzett jogalkalmazók számára is átlátható legyen.

²² Korábban 1973. évi I. tv. 69. § (3) bek., illetve 1998. évi XIX. tv. 101. § (2) bek.

²³ RÓNAI Zoltán, *Közigazgatási hatóságok elé utalt kibágások*, Jogtudományi Közlöny (1904), 281-282.

²⁴ FALUDI György, *A szabálysértési eljárás egyes gyakorlati problémái*, Belügyi Szemle (1969), 39-43.

²⁵ Lásd PAPP László, *A „közigazgatási büntetőbíráskodás” ...*, i.m., 340. vagy MÁTHÉ Gábor, SZABÓ András, *A szabálysértési jogterület kodifikálása: Prekonceptió*, Állam és Igazgatás (1988), 867.

2. Az 1999-es kódex megalkotásának háttere

A jelenleg hatályos kódex előkészítése voltaképpen már az 1970-es évek után megkezdődött,²⁶ ám a megalkotása az 1990-es évek végén vált elodázhatatlanná. Magyarország 1990-ben csatlakozott az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Egyezményhez,²⁷ annak 6. cikkéhez fenntartást fűzve.²⁸ Az e tárgyban készített szakértői vélemények vitássá tették, hogy lehet-e egyáltalán olyan tartalmú fenntartást tenni, mint amilyennel hazánk élt, illetőleg azt is, hogy konkrét esetben az Európa Tanács szervei mennyire veszik figyelembe a fenntartásokat. A Bittó Márta által készített szakvélemény megvizsgálta a fenntartás kritériumait, amelyekből a szerző azt a következtetést vonta le, hogy az egyezményhez – tekintettel arra, hogy az emberi jogok minimumát kívánja meghatározni, és arra, hogy az állam saját jogsértő magatartására nem hivatkozhat, valamint figyelembe véve a Bíróság eddigi joggyakorlatát – nem lehetett volna a fenntartást megtenni.²⁹

1997-ben az Alkotmánybíróság is megállapította,³⁰ hogy az Országgyűlés nem végezte el az Alkotmány rendelkezéseinek megfelelően a szabálysértési jogterület újraszabályozását, és megsemmisítette a korábbi kódex több rendelkezését. Bár a fentiek értelmében Magyarországot a fenntartás folytán nem terhelte jogalkotási kötelezettség,³¹ a testület indokolásában mégis rámutatott, hogy az Egyezmény 6. cikkelyével kapcsolatos joggyakorlat alapján a kriminális cselekmények vonatkozásában a „tisztességes (ún. *fair*) eljárás valamennyi követelményének megfelelő bírói utat szükséges biztosítani.”³² Ugyanakkor a testület többségi álláspontja szerint a szabályozás az Alkotmány több rendelkezésével is ellentétes. Ezek közül az egyik az Alkotmány 57. § (1) bekezdése, míg a másik az 50. § (2) bekezdése, amely a közigazgatási határozatok bíróság általi felülvizsgálatát írja elő. A döntés elvi élel mondta ki, hogy a szabálysértés

²⁶ Nagy Marianna Bittó Márta és Viski László 1977-es tanulmányához köti az előkészítés megkezdését. NAGY Marianna, *A közigazgatási jogi szankciórendszer és az új...*, i.m., 443.

²⁷ Kihirdette az 1993. évi XXXI. tv.

²⁸ Magyarország a következő fenntartást fűzte az Egyezményhez: „A közigazgatási hatóságok előtt szabálysértés miatt folyó eljárásokban Magyarország ez idő szerint nem tudja biztosítani a bírósághoz fordulás jogát, minthogy a hatályos magyar jogszabályok nem tesznek ilyen jogot lehetővé a közigazgatási hatóságok szabálysértési ügyekben hozott jogerős határozataival szemben.” 1993. évi XXXI. tv. 4. §.

²⁹ A témáról bővebben Bittó Márta 1994-ben készült szakvéleménye: BITTÓ Márta, *Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és a magyar szabálysértési jog*, Állam- és Jogtudomány (1995/3-4) [1998], 219-239.

³⁰ 63/1997. (XII. 12.) AB határozat.

³¹ Bittó Márta szakvéleményében felhívta a figyelmet, hogy Svájc szintén fenntartást fűzött a 6. cikkelyhez, melynek értelmében nem kizárta, hanem csupán korlátozta a bírói kontrollt. A Bíróság azonban a Belilos ügyben érvénytelenítette a fenntartást.

³² 63/1997. (XII. 12.) AB határozat.

„kétarcú” jogintézmény: egyik részét a közigazgatás-ellenes cselekmények képezik, míg a másikat az emberi együttélés általános szabályait sértő magatartások, tehát a kriminális cselekmények, melyek az ún. bagatell-büntetőjogba tartoznak. Megállapította emellett azt is, hogy mindkettő tekintetében biztosítani kell a bírói jogorvoslatot, bár ezt a két típus esetében különböző módon vezette le. A kriminális jellegű cselekményekkel kapcsolatban az 57. § (1) bekezdésére hivatkoztak, míg az előbbieket vonatkozásában a közigazgatási határozatok bíróság általi felülvizsgálatának követelményére támaszkodtak. Az eljárás rendjéről kimondták, hogy az nagyobb részt az államigazgatási eljáráshoz közelít, bár a büntetőeljárás egyes elemei is visszaköszönnek főként a felelősség terén.

Ez azonban csupán a többségi vélemény volt. Sólyom László, az Alkotmánybíróság akkori elnöke párhuzamos indokolásában³³ azt fejtette ki, hogy az 50. § (2) bekezdése e körben nem alkalmazható. Rámutatott, hogy a Legfelsőbb Bíróság joggyakorlatában sem minősülnek a szabálysértési határozatok közigazgatási határozatnak, ugyanis nem államigazgatási jogviszonyról van szó. Álláspontja szerint a bírósági felülvizsgálat szükségességének kérdésében nem releváns az említett megkülönböztetés, sőt a dogmatikai különválasztás gyakorlati nehézségeket is okoz, ugyanis problémássá válhat, hogy közigazgatási vagy büntetőbíróság elé kell vinni az adott ügyet.³⁴ Az alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt viszont szintén megalapozottnak tartotta – ám kizárólag az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján.

Egyes jogirodalmi vélemények a határozatban kifejtettekkel ellentétben éppen a párhuzamos indokolásban foglaltakkal értettek egyet. Máthé Gábor³⁵ mellett Kántás Péter a német és a magyar szakirodalomra hivatkozással bírálta a szabálysértések éles elválasztását. Álláspontja szerint a szabálysértések között nem húzható szigorú határvonal valamely minőségi kritérium alapján, hiszen a

³³ A párhuzamos indokoláshoz csatlakozott Németh János és Lábady Tamás is.

³⁴ Az Alkotmánybíróság határozata a jogorvoslat kettős levezetése során olyan problémákat is generált, amelyeket a visszatérés koncepciója kapcsán is felsorakoztattak, főként a kriminális, igazgatásellenes paraméter mentén történő szigorú elválasztás tekintetében. A megduplázott jogorvoslati rendszer hű követése felvetheti, hogy a kriminális cselekmények kapcsán a bíróságok büntető ügyszakos bírái, míg az igazgatásellenes cselekmények kapcsán közigazgatási ügyekben eljáró bírók járhatnak el. (Ezt a hatályos jogszabály kapcsán már Máthé Gábor is felvetette a 2002-es Jogászgyűlésen.) Ez azonban – szerencsére – nem valósult meg, holott ez a koncepció sem idegen a magyar jogtudománytól, hiszen már a 19. században is felmerült, hogy a rendőri kihágások ügyében hozott határozatokat – a tovább kiépíteni tervezett – közigazgatási bíróságok bírálják felül. Lásd *Észrevételek »a rendőrbíráskodás reformja« című cikksorozatra*, Magyar Közigazgatás (1899/34), 1-2.

³⁵ MÁTHÉ Gábor, *Közigazgatási büntetőjog vagy „Janus-arcú” büntetőjog?*, Magyar Közigazgatás (2001), 324.

különbség csupán mennyiségi jellegű: a jogvédte érdek elleni támadás intenzitásában áll. Bár Kántás sem tagadta a fenti kategorizálást, sőt bizonyos szempontból – így a bagatell büntetőjog áttekintéséhez – hasznosnak is tartotta, ám az ellen mindenképpen tiltakozott, hogy a határozatok és az eljárás tekintetében is ezt alkalmazzák. Rámutatott, hogy a kodifikációs bizottságban csupán Verebélyi Imre képviselte az eljárásjogi megkettőzés gondolatát, ugyanis a Legfelsőbb Bíróság is elállt attól az egyeztetés során.³⁶

Kétségtelen azonban, hogy a határozat nagymértékben előmozdította a kodifikációt. A többéves előkészítés után felgyorsultak a folyamatok és egy olyan koncepció testesült meg az 1999-es kódexben, amelynek hiányosságait jelzi, hogy szinte a megalkotása után rögtön felmerült a módosítás gondolata.³⁷ Az Alkotmánybíróság már a hatálybalépés idején megállapította az Sztv. 165. § (2) bekezdésének alkotmányellenességét és azt *ex tunc* hatállyal megsemmisítette. A hivatkozott norma ugyanis azt mondta ki, hogy a törvényt a hatálybalépését követően elkövetett szabálysértésekre kell alkalmazni. Ugyanakkor a 4. § szerint a cselekményt elsősorban az elkövetés idején hatályos szabályok alapján kell elbírálni, kivéve, ha az elbíráláskor hatályos új jogszabály szerint a cselekmény nem minősül jogellenesnek vagy enyhébben bírálandó el. Indokolásában azt fejtette ki a grémium, hogy bár a kódex egyaránt tartalmaz anyagi és eljárásjogi rendelkezéseket, a hatálybalépés tekintetében alkotmányellenesen különválasztja a két típust és ezáltal a jogalanyokat is önkényesen megkülönbözteti.³⁸

3. A jelenlegi rendszer főbb vonásai

A hatályos kódex egyszerre szabályozza az anyagi jog általános részét, valamint az eljárási jogot.³⁹ A szabálysértési jog anyagi joga a fogalom-meghatározás és a felelősségi rendszer fontosabb szabályait tartalmazza a duális büntetési szisztéma rendelkezéseivel együtt. E helyütt a legszembetűnőbb hiányosság a felelősségi rendszer és az ott használt fogalmak meghatározatlansága. Ezen ugyan némiképpen változtat, hogy az Sztv. 31. §-a egyes alapfogalmak (mint a szándékosság, gondatlanság vagy a jogos védelem) tekintetében a Btk.-t rendeli alkalmazni, de számos olyan fogalmat is találunk, amelyet az Sztv. nem határoz

³⁶ KÁNTÁS Péter, *Egy alkotmánybírósi... i.m.*, 88-97.

³⁷ HAJDÚ Mária, *A szabálysértési jogalkalmazás gondjai*, Magyar Jog (2002), 241.

³⁸ 29/2000. (X. 11.) AB határozat.

³⁹ A szabálysértési jog különös részével, amelyet részben az 1999. évi LXIX. tv. is tartalmaz, e tanulmány keretében nem foglalkozok, hiszen az elméleti alapkérdések köre álláspontom szerint főként az előző két területhez kötődik.

meg.⁴⁰ A definiálatlanság egyfelől az analógiát hívja elő, másfelől a Btk.-ra utalás megnehezíti a jogalkalmazók munkáját.

Az eljárási jog más jellegű, de szintén jelentős problémákat vet fel. A koncepcionális kérdések, mint a kettős jelleg deklarálása, illetve a jogorvoslati rendszer megkettőzése mellett az ártatlanság⁴¹ vélelme vagy a súlyosítási tilalom is felmerült. Ezen kérdések általában a fair eljárásnak való kényszeres megfeleléssel függtek össze. Az eredmény egy sajátos megoldás, amelyben az eljárási és a szervezeti oldal keveredik. A rendszert bonyolultsága okán és többnyire azért is bírálják, mivel a jogalkotó immanensen a kriminális jellegű cselekmények eltérő kezelését írta elő az elzárással is sújtható cselekmények szabályozása által. A szerzők emellett tisztán jogalkalmazási problémákra is felhívták a figyelmet. Ezek többsége (mint az elévülés félbeszakadása⁴²) abból fakad, hogy az eljárás bár büntetőeljárás jellegű, de annál jelentősen egyszerűsítettebb, másrészt abból, hogy míg a jogorvoslati rendszer – részben a nemzetközi és alkotmányos kívánalmaknak megfelelően – átalakult, addig a többi szabály nagy részét szinte változatlanul vették át az 1968. évi I. törvényből. Mindebből fakadóan olyan anomáliák keletkeztek, hogy például az eljárást megszüntető határozat kiegészítése esetén a kiegészítést meg lehet támadni kifogással, míg az ügydöntőt nem. Hasonló a helyzet az ügyészi óvás tekintetében is, amelynek az Sztv. szintén igen sajátos, egyedülálló rendszerét teremtette meg.⁴³ A szabálysértési ügyekben eljáró bírók emellett a bíróságokhoz érkezett ügyek nagy számát is kifogásolták.

Összegezve a problémákat: a jogterülettel foglalkozó szerzők égető hiányosságként határozzák meg, hogy a törvény egyes büntető anyagi fogalmaknak nem adja magyarázatát, pedig már az 1879. évi Kbt. is megnevezte a Csemegi-kódexet mint mögöttes joganyagot. A törvény bizonyítási rendszere szintén szokatlan szemléletet követel a bíraktól, és ez is növeli a leterheltséget.⁴⁴ A megoldás iránya a kettős jellegnek köszönhetően

⁴⁰ Ilyen például a tévedés esetében a gondatlan tévedés (vö. PAPP László, *A hasonló tényállású bűncselekmények és szabálysértések elhatárolása* = A szabálysértési jogterület, szerk. Nigriny Elemér, Budapest, 1986, 81-82.), de említhető a halmazati hiányos szabályozása is.

⁴¹ KÁNTÁS Péter, *Mérlegen az új szabálysértési törvény*, Belügyi Szemle (1999), 18-26.

⁴² A jogalkotó ugyanis elmulasztotta azt a kérdést rendezni, hogy ismeretlen elkövető esetén az eljárás alá vont személy kilétének megállapítása érdekében tett intézkedések szintén félbeszakítják az elévülést. A hatályos szabályok szerint ugyanis előfordulhat, hogy éppen a keresett személy megtalálásának idejére évül el a cselekmény. Ehhez kapcsolódik az is, hogy amennyiben az elkövető ismertté válik, a törvény szövege nem teszi lehetővé az eljárás folytatását.

⁴³ HAJDÚ Mária, *i.m.*, 241-244.

⁴⁴ A bírák álláspontja szerint ugyanis jellemzően túl szigorú az elsőfokú hatóságok bírságkiszabási gyakorlata, amelyet jelentős számban megváltoztatnak jogorvoslat esetén. Ezzel összefüggésben azonban arra is figyelmeztetnek, hogy a súlyosítási tilalom és a kifogás illetékmentessége

nyilván többféle lehet. Míg Nagy Marianna a közigazgatási szankcióként történő kezelést erősítené, addig más szerzők a büntetőeljáráshoz közelítenék az eljárást. Mindkét oldálnak megvannak a jogtörténeti hagyományai és mindkét aspektus védhető, így a választás bizonyos mértékig önkényesnek is tekinthető, ámde választani mindenképpen szükséges.

4. A rendszer megváltoztatásának lehetőségei

4. 1. A jogterület karaktere

A jogterület karakterének vizsgálata kapcsán nem kerülhető meg, hogy a szabálysértési jog mintegy „jogelődjének” a büntető jellegéről megemlékezzünk. 1955-ig a trichotomikus, illetve később (1950-től) a dichotomikus rendszernek köszönhetően a kihágás a büntető anyagi jogba tartozott. A jogterület már ekkor sem volt egységes, amely egy új fogalom, nevezetesen a közigazgatási büntetőjog megjelenését indukálta. Az elképzelés eredeti megjelenési formájában James Goldschmidthoz kötődik⁴⁵ és egy létező jogterület – a kihágások – egy részének megnevezésére szolgált elméleti szempontú különválasztás alapján.

A hazánkban csupán elméleti szinten létező közigazgatási büntetőjog elmélete és a kihágási, illetve a szabálysértési jog sok tekintetben összefonódott és visszahatott egymásra.⁴⁶ A 19. századtól kezdve minden tudós elkerülhetetlenül a következő problémába ütközött: abban az esetben, ha az adott jogtudós a vegyes jellegű, büntetőjogi és közigazgatási elemeket hordozó jogterületet – mintegy „jobbító” szándékkal – meg kívánta tisztítani a valódi kriminális cselekményektől, amelyek a dekriminalizáció következtében „tévedtek” a szabálysértések közé, szükségszerűen meg kellett alkotnia a maga közigazgatási büntetőjogát. Sok esetben a szakértők a kihágások elméletét keresték és ehelyett a közigazgatási büntetőjogot találták meg, annak goldschmidti értelmében. Ezen szándék háttérében viszont az a törekvés állt,

folytán ezen ügyek elintézése megnöveli a bíróságok leterheltségét. SPITZ János, SZABÓ Sándor, *Jogalkalmazói pillanatfelvétel az új szabálysértési törvényről*, Magyar Jog (2001), 7-23.

⁴⁵ James GOLDSCHMIDT, *Das Verwaltungsstrafrecht. Eine Untersuchung der Grenzgebiete zwischen Strafrecht und Verwaltungsrecht auf rechtsgeschichtlicher und rechtsvergleichender Grundlage*, Berlin, 1902, 577.

⁴⁶ A közigazgatási szankciók esetében különösen érvényesül ez az összefonódás, hiszen „az elmélet nemcsak reflektál a jogi szabályozásra, nemcsak visszatükrözi azt, hanem tudományos törvényszerűsége megállapításával, elméleti követelmények megfogalmazásával sok tekintetben meghatározza a jogfejlődést.” MOLNÁR Miklós, *Adalékok a közigazgatási szankció hazai elméletitörténetéhez*, Budapest, 1990, 5.

hogy a kutatók kezdetben szüntelenül azon fáradoztak, hogy felleljék azt a karakterjegyet,⁴⁷ amely alapján más bűncselekményektől, illetve más cselekményektől el lehet határolni a kihágásokat. Ilyen egységes karakterjegy hiányában a ráerőltetett elméletek folytán a sokféle cselekménytípus között mindig lehetett olyat találni, amely nem illeszkedett a többi közé, így ezeket az elmélet koherenciája érdekében általában szükségtelennek ítélték. Ez az attitűd viszont kényszerűen azt eredményezte, hogy – amint ezt már Angyal Pál is jelezte – a közigazgatási büntetőjog irodalma alig áttekinthető, de Hippel szavaival „alapjában téves, alkalmazási körét illetően zavaros s gyakorlati eredményeiben hasznavehetetlen.”⁴⁸

A kisebb súlyú cselekményeknek azonban álláspontom szerint nincs ilyen értelemben vett közös jellemzője, hacsak nem éppen a kisebb súly. Már a Kbt. megalkotása és az ahhoz fűzött indokolás alapján is nyilvánvaló volt, hogy a kihágások (és e tekintetben a szabálysértések is) vegyes természetű cselekmények, amelyeknek nincs egységes karaktere. Azt is mondhatjuk, hogy maga a vegyes jelleg a karakterisztikum. A kihágási jogban még keresték a közös jellemvonást, amellyel a más bűncselekményektől való minőségi vagy mennyiségi különállás igazolható. Ez azonban – mondhatni – jogállami kényszer volt, hiszen elméleti szempontból is alá kellett támasztani, hogy miért vannak olyan bűncselekmények, amelyek esetében az alkotmányos büntetőjog legfontosabb elvei, mint a *nullum crimen sine lege*, vagy a *nulla poena sine lege* elv, nem érvényesülnek. E körben csakis az lehetett elfogadható magyarázat, ha valamely olyan jellemvonást találnak, amely alapján biztonságosan el lehet különíteni azokat a súlyosabb cselekményektől.

A fenti probléma azonban részben megoldódott akkor, amikor a szabálysértés már nem volt többé a büntetőjog része, így a mennyiségi vagy minőségi különállás kérdését a jogalkotás döntötte el. A szabálysértési jog 1953-ban történt életre hívásától kezdve egyértelmű, hogy a szabálysértési jog az anyagi jogot tekintve – ha nem is egyértelműen közigazgatási jog, de legalábbis – nem büntetőjog. A közigazgatási joghoz kötődése tekintetében az eltelt időszakban hatalmas irodalom született, amelyek közül egyes szerzők meggyőződéssel állították a közigazgatási felelősséget, míg mások a gyakorlati szempontokra tekintettel inkább belenyugodtak abba. Közben azonban a közigazgatással foglalkozó szakírók egy része a közös dogmatikai jellemvonás vagy a szétválasztás lehetséges szempontjának megtalálásán fáradozott, addig más szerzők a kriminális szabálysértések nagy száma miatt az egész jogterületet büntető ügynek tekintették.

⁴⁷ Az 19. század végén, a 20. század elején kialakult elméletek kritikai elemzéséről lásd ANGYAL PÁL, *A közigazgatás-ellenesség büntetőjogi értékelése*, Budapest, 1931, 11-35.

⁴⁸ *Uo.*, 6-7.

Álláspontom szerint a jogintézménynek a közigazgatási jogba tartozását alátámasztó elméletek – bár voltaképpen a szabálysértési jog elméleti megalapozására születtek és az új jogterületnek a büntetőjoggal történő összefonódását élesen tagadták – éppen ezzel bizonyították be a közigazgatási büntetőjog elvi létezését vagy legalábbis annak szükségszerűségét abban az értelemben, hogy ezek a büntetőjogtól minőségileg különböző cselekmények. A kihágási és a szabálysértési tényállások ugyanis közel ugyanazok voltak, aminek magyarázata minden bizonnyal abban keresendő, hogy ezek a cselekmények valóban könnyen leválaszthatók a büntetőjogtól, hiszen azoktól minőségileg és nem mennyiségileg különböznek, ezért valójában sem a közigazgatási joghoz, sem a büntetőjoghoz nem tartoznak. Ekként a szabálysértési jog egy olyan önálló határterület, amely büntetőjogi és közigazgatási jellemvonással is bír.

4. 2. A szabálysértési jog anyagi jogi szempontú kezelése

A jogterület egysége a fentiek szerint is részben bizonyított. Anyagi jogi szempontból a jogterület kezelését illetően a visszatérési elméletet több más szerzőhöz hasonlóan nem tartom megvalósíthatónak. Az elterelési koncepció érvrendszeréből e helyütt csupán kettőt emelek ki. Az egyik, hogy a visszatérés szükségszerűen megkövetelné a cselekmények elválasztását és ezzel együtt megbontaná a büntetőjog egységét, amely kihatással lenne a bírósági szervezetrendszerre.

Alapjaiban egyet kell értenünk Nagy Marianna azon kijelentésével, amely szerint a kategorizálás a szabálysértések tekintetében túlhaladott⁴⁹ és kivitelezhetetlen. A jogterület – mint ezt már Élthes Gyula is megállapította – mindenkor szorosan kapcsolódik a társadalmi életviszonyokhoz, illetve a közigazgatás szerepvállalásához. A kriminális és igazgatásellenes kategorizálás álláspontom szerint a 19. századi állapotokra épül, amely időszakban ugyan szintén csak fő vonalaiban lehetett besorolni ezen gyűjtőkategória alá tartozó fogalmakat,⁵⁰ míg a 20. századtól már a közlekedési vagy a keretdiszpozicionális szabályozásból eredően szerteágazó jellegű munkaügyi szabálysértések⁵¹ besorolása igen kétséges.

⁴⁹ NAGY Marianna, *A közigazgatási jogi szankciórendszer, i.m.*, 70.

⁵⁰ Ahogyan ezt Kránitz Mariann is megfogalmazta, az anyagi jogi szabályozás a büntetőjogász számára is rendkívül heterogén. KRÁNITZ Mariann, *A bűnözés „előszobája”?*, Kriminológiai tanulmányok 39 (2002), 180.

⁵¹ A jelenkori munkaügyi szabálysértések besorolásáról KÁNTÁS Péter, *Egy alkotmánybírósi...*, *i.m.*, 96.

Amellett pedig, hogy az elválasztás szinte lehetetlen, a trichotómia visszaállításával is együtt járhat, hiszen a visszaterelt cselekményeket vétségge nem célszerű, illetve – megkockáztatom – nem lehet minősíteni, a kihágások felélesztése esetén pedig valószínűleg új eljárás és külön elbírálás kellene. Az is kétséges lenne, hogy ez a megoldás mennyire minősülne alkotmányosnak, hiszen az Alkotmánybíróság 11/1992. (III. 5.) határozata a büntetőjog *ultima ratio* jellegét deklarálja, és a visszatereléssel éppen az addig – nem büntetőjogi – kisebb súlyú cselekmények válnának a büntetőjog részeivé. A közigazgatási és a büntetőjog között ingadozó ún. úszóhatáros cselekmények magukban hordozzák az ismételt visszarendeződést, így elképzelhető, hogy rövid időn belül ezeket a cselekményeket újból a szabálysértések közé terelnék át. A büntetőjog és az állam azonban már évszázadok óta világossá tette, hogy egyszerűen nem tart igényt az apró-cseprő, ún. bagatell-cselekményekre, így ez mindenképpen a különtartás egyik érve. Ezen cselekmények természetére a már hosszan tartó vegyes jelleg mintegy rányomta a bélyegét, így mindenkor ingadozni fognak a két jogág között.

A trichotómia visszaállítása mellett a szabálysértések további fenntartása szintén kétségessé válhat, hiszen kérdéses, hogy a jogrendszer elvisel-e ennyi kategóriát, illetve valójában szükség van-e egy ilyen bonyolult struktúrára. Ez ugyanis három bűncselekménytípust és egy megosztott közigazgatási szankciórendszert jelentene, amelynek létrehívása messzemenő következményekkel járna mind a büntetőjog, mind a közigazgatási szankciók területén. Akár az is felmerülhet, hogy valóban szükség van-e a szabálysértések különtartására más közigazgatási szankcióktól és nem olvadnak-e be azokba, hiszen a szabálysértések a hatóságok számára többletterhet jelentenek a felróhatóság bizonyítása miatt.

A megosztás egy másik súlyos gondot is előhív. A hatályos törvényben az elzárással is sújtható cselekmények képezik az elhatárolás alapját. Az elzárás-büntetést alapvetően alább, az eljárás kapcsán tárgyalom, de e helyütt is kénytelen vagyok feltenni a kérdést: biztos, hogy az elzárással is sújtható cselekmények a kriminálisak és azok, amelyek esetében nem lehet elzárást kiszabni, igazgatásellenesek? Amennyiben nemmel válaszolunk erre a kérdésre, akkor megvan arra a lehetőség, hogy akár önkormányzati rendelet is kriminális cselekményt szabálysértéssé nyilvánítson. E tekintetben tehát meg kell állapítanunk, hogy a Kbtk. magasabb fokú jogbiztonságot nyújtott, akkor amikor 1. §-ában kimondta, hogy rendőri kihágást milyen jogforrások állapíthatnak meg, hiszen a hatályos törvény ilyen megszorítást nem tartalmaz, ugyanis csak az bizonyos, hogy az elzárással is sújtható cselekményeket törvény állapíthatja meg. A választ az Alkotmánybíróság 19/1998. (V. 22.) határozata részben megadta, amely Kaposvár MJV önkormányzati rendeletét vizsgálta. Az

alkotmányos testület leszögezte: „A helyi önkormányzatot – a Szabs. tv. 1. §-a alapján – szabálysértés statuálására megillető jogosítvány arra szolgál, hogy az önkormányzat az eredeti jogalkotási hatáskörében meghatározott közigazgatási jogi előírások és társadalmi együttélési szabályok megsértését szankcionálja.” Ez utóbbi kifejezés pedig alapvetően a kriminális cselekményekre vonatkozó szabályalkotásra utal.⁵² Amennyiben viszont azt tesszük fel, hogy valamennyi elzárással sújtott cselekmény kriminális, felvetődik, hogy a lopás és más tulajdon elleni cselekmények, amelyeket a közvélekedés, de még – megkockáztatom – talán maga az elkövető is annak tart, miért nem az.

Magam abból az alapvetésből indulok ki, hogy kriminális cselekmények mindig lesznek a szabálysértések között. Ennek egyik oka, hogy valamennyi tulajdon elleni magatartást képtelenség bírói fórum elé citálni, másfelől a dekriminalizáció szükséges, hiszen ez a büntetőjogi külső elterelés egyik lehetséges eszköze. Véleményem szerint az elméletek változásai és a jogintézmény büntető anyagi jogi kötődése alapján arra kell jutnunk, hogy anyagi jogilag a különállás és a vegyes jelleg sok tekintetben megőrzendő. A történeti fejlődést látva nyilván anakronisztikus lenne a büntetőjoghhoz csatolást szorgalmazni, de a jogterület önállóságának elismerése vagy legalábbis specialitásainak érvényesítése továbbra is szükséges, amely a jelenlegi lehetőségek mellett elsősorban az eljárás tekintetében és a büntetőjog alapintézményeinek a fenntartásában képzelhető el. További érvként az is felsorakoztatható, hogy az említett szükségszerűség állandónak és nemzetközinek bizonyult, így anyagi jogi szempontból értelmetlen küzdeni ellene. Európa más országai-ban is általában egy külön cselekménycsoportot találhatunk ezen magatartások szankcionálására.⁵³

4. 3. A szabálysértési jog eljárási jogi megosztottsága

A jogterület kettőssége ugyanakkor anyagi és eljárási megosztottságot is jelent, amely kérdések bár egyes pontokon egymással összefüggenek, mégis külön szisztémát képeznek. Az eljárási rendszernek álláspontom szerint két szorosan kapcsolódó sarkalatos pontja van. Az egyik a garanciák, a másik az elzárásbüntetés, amelyek a fair eljárás követelményében találkoznak.

Az elzárásbüntetés méltán egyik fontos kérdése a szabálysértési jognak, hiszen ez az a terület, ahol a hatályos rendszerben kicsúcsosodik a bírói elbírá-

⁵² Nagy Marianna a két kategóriát nem azonosítja egymással. NAGY Marianna, *A közigazgatási jogi szankciórendszer és az új...*, i.m., 447-448.

⁵³ Az Európai közigazgatási büntetőjogról lásd KIS Norbert, NAGY Marianna, *Európai közigazgatási büntetőjog*, Budapest, 2007.

lás problematikája. Bár a fentiekben kifejtettek szerint az elzárással is sújtható cselekmények nem biztos, hogy egészében azonosíthatók a kriminális cselekményekkel, mivel valódi koncepció nem fűzhető ezen cselekmények köréhez. Mégis ez az a szankciónem, amely legjobban kifejezi a jogalkotó értékelésében a kriminális jelleget, és főként a végrehajtás és más szabályok nyomán – az eljárás alá vont személy számára – mintegy testközelbe hozza a büntetőjogot is.

A hatályos rendszerben az elzárásbüntetés végrehajtását a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. tvr. rendezi, csakúgy mint más büntetőjogi büntetésekét is. Az elzárást büntetés-végrehajtási intézetben vagy rendőrségi fogdában kell végrehajtani,⁵⁴ ahol ugyan az elítéltektől történő elkülönítés előírás,⁵⁵ de mégis kétséget kizáróan érezhetjük úgy, hogy ezen büntetési nem esetében kevésbé érvényesül a dehonesztáló jelleg. Nem kétséges, hogy az elzárást töltő személynek eltérő kötelességei és jogai vannak, mint más elítélteknek, ugyanakkor az egyént ért hátrány szempontjából megkérdőjelezhető, hogy a kisebb súlyú cselekménnyel arányban áll-e egy ilyen hátrány. Véleményem szerint semmiképpen, még akkor sem, ha az eljárás kellő garanciákkal van körülvéve. A szabadságelvonó büntetés a büntetőjogban is a legsúlyosabb büntetési nem, amelynek kiszabását az enyhítési lehetőségek fennállásakor igyekeznek elkerülni. A szabálysértések kisebb súlyával semmiképpen nem állhat arányban a tényleges elzárásbüntetés.

Mindemellett az elzárásbüntetés volt az, amely az Európa Tanács gyakorlatában is a legnagyobb problémát váltotta ki; bár kétségtelenül az elzárásbüntetés nem teszi automatikusan büntetőjogivá az adott cselekményt.⁵⁶ Ugyanakkor ennek a büntetési nemnek a beiktatása akadályozta meg a német rendszer átvételét, hiszen a német OWiG nem ismeri a tényleges elzárásbüntetést. Máthé Gábor szavaival élve ezáltal hazánkban egy „kétkörös”⁵⁷ eljárási modell érvényesül, amely a rendszert nehezen áttekinthetővé teszi.

Mivel a tételezett szankció mindenkor a jogalkotó szándékát fejezi ki, így a büntetési rendszer egységesítése álláspontom szerint a jogterület anyagi jogának a homogenitását is elősegítené. Mindez azonban ismét visszavezet ahhoz a problémához, hogy pusztán a szankció megváltoztatása egyben a cselekmény társadalomra veszélyességének a változását is eredményezi-e.

A jogterület anyagi egységének fenntartása mellett elkerülhetetlen a büntetőjogi elemek együttes kezelése az igazgatásellenes jelleggel. A

⁵⁴ 1979. évi 11. tvr. 122. § (2) bek.

⁵⁵ 1979. évi 11. tvr. 122. § (4) bek.

⁵⁶ Lásd az Engel ügyet. Vincent BERGER, *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata*, Budapest, 1999, 257.

⁵⁷ MÁTHÉ Gábor, *A szabálysértési törvény, i.m.*, 244.

szabálysértési jog kettős természetével párhuzamosan – vagy éppen ezért – eljárási jogát tekintve a szakirodalom szinte egyezően állapítja meg a közigazgatási büntetőbíráskodás felelősségre vonási rendjének a „*büntető-eljárásra erősen emlékeztető*”⁵⁸ jellegét. A bűncselekmények érdemi elbírálása a büntető bíróságok feladata és kizárólagos hatásköre.⁵⁹ E körben tehát a feladat egy megfelelő garanciákat nyújtó olyan rendszer kidolgozása, amely lehetővé teszi a vegyes jellegű cselekmények azonos eljárásban történő elbírálását. A garanciák azonban nem feltétlenül azonosíthatók azzal, hogy valamennyi szabálysértést már első fokon bírói fórum bíráljon el.

A fórumrendszer tekintetében a kettősség elismerése két fő alternatívát tesz lehetővé. Az egyik az ún. rendőrbíráskodás, amelyben közigazgatási szervek járnak el és csupán a jogorvoslat során érvényesül a bírói kontroll, míg a másik a garanciális szempontokra tekintettel a bírói szervezetrendszerben történő elbírálás. A két rendszer között képez némiképpen átmenetet a Máthé Gábor által kidolgozott és többször szorgalmazott különbírói rendszer. Ez egyfajta harmadik megoldásként a két rendszer előnyeit egyesítené magában.

Mindkét előbbi szisztéma mellett és ellen is több érv is felhozható. A bíróságok általi elbírálással maradéktalanul érvényesülhetne az igazságszolgáltatás bírói monopóliumának elve, megszűnne a hatalmi ágak közötti funkcionális és szervezeti megosztáson átlépő *quasi*-bíráskodás, a tisztességes eljáráshoz való jog a legteljesebb mértékben hatna valamennyi a bírói eljárásban nyújtott garanciával együtt, valamint az egyéni felróhatóságon alapuló cselekményeket a közigazgatási szervek helyett független és nem utolsó sorban kellő szakértelemmel rendelkező fórum bírálná el. A rendszer minden előnye mellett azonban eltűnnének a struktúrára jellemző előnyök, és el kell ismerni, hogy a gyakorlati megvalósítás soha nem volt keresztlüvelhető. Ilyen deficit lenne a költséghatékonyság vagy a gyors elbírálás lehetőségének elvesztése. Mindemellett ki kell mondanunk azt is, hogy ez az út leginkább anyagi szempontból megvalósíthatatlan, hiszen az ügyek mennyiségére tekintettel az elbírálás a meglévő bírói létszámmal nem elképzelhető, míg az apparátus növelése az állam számára bírhatatlan anyagi terhet jelentene. E körben elég visszautalni az 1999-es kódex hatályba léptetése körüli anomáliákra.⁶⁰ A teljes elbírálás áttelepítése nyilván megoldhatatlan feladat nemcsak hazánk, de több más európai ország számára is.

⁵⁸ KÁNTÁS Péter, „*Törpe - óriáscsizmában?*” [*Szabálysértések.*], Magyar Jog (1996), 29.

⁵⁹ SZABÓ András, *Jogharmonizáció és alkotmányos igazságszolgáltatás*, Kriminológiai közlemények, Különkiadás (1998), 17.

⁶⁰ A sajtóból SEREG András, *Pénzkérdés a jogállamiság*, Népszabadság 1998. október 21. vagy *Hiányzó milliárdok*, Magyar Nemzet, 1998. november 11.

A közigazgatási büntetőbíráskodás esetében a gyakorlati szükségszerűségek mindenkor fontos szerepet játszottak, hiszen valamikor a bíróságok tehermentesítése volt a szabálysértés bevezetésének indoka, így a fentiek alapján nem kérdéses, hogy legalább első fokon közigazgatási szervnek kell eljárnia. A szabadságelvonó szankciótól megtisztított terület esetében ezután a fair eljárásra is figyelemmel első fokon teljes egészében érvényesülhetne a közigazgatási elbírálás, ám a jogorvoslati szakban már szükségszerű a bíróságok általi eljárás.

A fenti megoldás azonban nem feltétlenül kell, hogy együtt járjon a garanciákról való lemondással. A „rendőrbíráskodás” általánossá tételének hátrányai nagyjában a bírói elbírálás előnyeivel esnek egybe. A rendszer továbbra is eltűrné a quasi bíráskodást, a közigazgatási elbírálás ugyanakkor nem kellene, hogy a szakértelem hiányát is jelentse, hiszen speciális szakképzéssel vagy akár szakvizsgálóhoz kötéssel mindez kiküszöbölhető lenne. Minden jogszabály érvényesülését torzítja, ha a jogalkalmazók nem felkészültek, így továbbra is szorgalmazható az a már hangoztatott tétel, amely szerint külön szakvizsgát hozzanak létre a szabálysértést elbírálók számára. A külön képzéshez kötés más szempontból is fontos, hiszen kizárólag ekkor lehet alapos jogszabályt alkotni, a büntetőeljáráshoz hasonlatos garanciákat érvényesíteni.

Ugyanakkor a jogterület szaktekintélye, Máthé Gábor arra is felhívta a figyelmet, hogy a rendőrbíráskodás megvalósításának akadályát jelentheti az Alkotmánybíróság kettősségről alkotott álláspontja.⁶¹ A kérdés tehát az, hogy az elzárásbüntetés kiiktatása hogyan hatna a kettéosztottságra. A kettéosztottság nyomán ugyanis valóban felmerülhet, hogy a kriminális cselekményekre nézve alkotmányellenes lesz a rendőrbíráskodás első fokú eljárása. Álláspontom szerint az alkotmányos testület döntése az elzárásbüntetés garanciáit kívánta biztosítani, így nem kizárható az sem, hogy az alkotmányos testületnek nem lenne aggálya a rendőrbíráskodás kizárólagossá tételével szemben egy kizárólag pénzbírságot alkalmazó szisztémában.

A harmadik út a fentiek szerint a különbíráskodások lehetnek, amely az előbbi megoldások előnyeit egyesítené. A különbíráskodási modell kétféle módon képzelhető el. Az egyik megoldás az Alkotmány felhatalmazása alapján a bírósági szervezetről szóló 1997. évi LXVI. törvény szerint jönne létre, amely így különbíráskodásként tagozódna be a bírósági szervezetbe. A másik lehetőség egy olyan szervezet lehetne, amely rendelkezik a bírói attribútumokkal, de nem feltétlenül tagozódik be a bírósági szervezetrendszerbe, hanem például a közvetítői szervezetrendszerhez hasonlatos lehetne. E körben Máthé Gábor a

⁶¹ MÁTHÉ Gábor, *A szabálysértési törvény, i.m.*, 243.

magisztrátusi bíróságokat preferálná, amelyek jogállásukban függetlenek lennének.⁶²

4.4. Büntetőjogi kapcsolatok. Részletes törvény vagy szubszidiárius szabályozás?

A fogalmi tisztázás érdekében kívánatos lenne, hogy a bírói gyakorlat⁶³ helyett maga a törvényalkotó rendezze a szabályozás egyszerűsítésére irányuló törekvéséből eredő hiányosságait. Alkotmányos, jogbiztonsági szempontból mindenkor aggályosnak tekinthető a 2000. április 3-i álláspontban foglalt „rendezés”, amely esetenként a bírói jogalkotás határait súrolja. A törvényalkotót ugyan szokásosan az vezérelte, hogy egyszerű és a nem jogász jogalkalmazók számára is alkalmazható normát alkosson.⁶⁴ Ez azonban a közigazgatásban dolgozók számára is gondot okozott, hiszen a büntető jellegű tényállások, illetve a büntető jogalkalmazás alapvetően idegen a köztisztviselőktől, míg az igazságszolgáltatásban dolgozók számára meglehetősen zavaró a hiányos szabályozás. A fogalmi tisztázás érdekében kívánatosnak tartanám a jogterület által használt büntetőjogi alapfogalmak pontos rendezését, amelyre két megoldás kínálkozik. Az egyik egy részletekbe menő szabályozás, a másik, hogy a Be.-t mögöttes joganyagává tenné az Sztv.

Azonban mindkét út felveti azt a problémát, hogy egy kibővített és részletekbe menő vagy egy átutalásokkal teli szabályozással hogyan birkóznak meg a jogalkalmazók. Az igazságszolgáltatás számára ez nyilván nem okoz gondot, a problémát a közigazgatási szervek eljárása jelenti, hiszen egy alapos szabályozás a terjedelmét tekintve akár nagyobb léptékű lehet, mint a Ket., és amelynek alapos megismerése külön felkészülést igényel. E körben ismét rámutathatunk, hogy az lehet a legjobb megoldás, ha a jogalkalmazók felkészültsége képessé teheti őket a kibővített szabályozás alkalmazására. Az

⁶² Máthé Gábor a függetlenség kellékeivel felruházott magisztrátusi bíróságok mellett száll síkra, amelyet helyi szinten javasolna létrehozni. BODNÁR Lajos, *Új szabálysértési intézményrendszer. Átgondolatlan reformkonceptió helyett: magisztrátusi bíróságok*, Magyar Nemzet, 1996. szeptember 10.

⁶³ Lásd 2000. április 3-i álláspont.

⁶⁴ Az 1999. évi LXIX. tv. jogorvoslati rendszerét kivéve alapjában az 1968. évi I. törvényre épül. (lásd HAJDÚ Mária, *i.m.*, 241.) A hatályos törvény 31. §-ához fűzött indokolás szerint azért helyes megoldás a Btk.-ra utalás, mert ezen fogalmak már „kikristályosodtak.” A parlamenti vita során ehhez még azt tették hozzá, hogy ez a „*szabályozási technika felel meg a magyar hagyományoknak.*” *Parlamenti Napló* 52. ülésnap http://www.mkogy.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat_aktus?p_ckl=36&p_uls=52&p_felsz=25&p_felszig=51&p_aktus=8 (2007. március 9.)

átgondolt és részletekbe menő szabályalkotás mellett szólna az egységes, egy törvénykönyvön alapuló reguláció. Úgy vélem, semmiképpen nem felesleges esetleg egyes szakaszok szó szerinti átvétele sem más szabályokból, hiszen az egyes jogágaknak általában önálló szabályrendszere van.⁶⁵

A másik megoldás, hogy a részletező törvény helyett a büntető eljárási jog szabályait mögöttes joganyagként tekintnék. Ez sem lenne egyedülálló megoldás, hiszen a német jogban az OWiG 46. §-a *Strafprozessordnung* mögöttes joganyagává teszi.⁶⁶ Ugyanakkor az Sztv. 31. §-ának mellőzése mellett szükséges lenne a Btk. fogalmainak a beiktatása, még akkor is, ha a Btk. általános részi szabályaival teljesen egyező rendelkezések kerülnének a törvénybe. Ezt az indokolja, hogy e körben csupán néhány szakasról van szó, amely jelentősen nem bővítené a törvényt, ugyanakkor nem kényszerítenék a jogalkalmazót arra, hogy a Btk.-t is forgassa néhány alapfogalom miatt. Egyebekben ez a megoldás jobban kifejezné azt is, hogy a jogterület anyagi jogilag a büntetőjogtól különálló, ám eljárásban a büntetőeljáráshoz hasonlatos. Ezzel kapcsolatban viszont az vethető fel, hogy nem szakítaná-e el egy ilyen rendszer a szabálysértéseket nagyon a közigazgatástól. Véleményem szerint a visszautalás önmagában nem járna a büntetőjogba tartozás elismerésével, hiszen például a 2005. évi XIX. tv. az adatvédelmi ombudsman határozatának megtámadására a közigazgatási perek szabályait rendeli alkalmazni, mintegy a joghézag kitöltése érdekében. Mindazonáltal a mindenkor az országgyűléshez kötődő ombudsman ettől nem vált a közigazgatás szervezetrendszerének részévé.⁶⁷

5. Záró gondolatok

A hatályos törvényünk és valószínűleg a készülő kódexek is még hosszú időn keresztül őrzik a kialakulásuktól fogva jellemző kettősséget, amely azt a közigazgatási joghoz és a büntetőjoghoz köti. Mindez azonban nem feltétlenül azonosítható azzal a kettéosztottsággal, illetve kategorizálással, amelyet az Alkotmánybíróság 63/1997. (XII. 12.) határozatával megállapított a cselekmények bagatell-büntetőjogi és igazgatásellenes jellegére vonatkozóan.

⁶⁵ Így bár a Pp. és a Be. bizonyításra vonatkozó egyes szabályai közösek, azokat mégsem hagyta ki a jogalkotó egyik kódexből sem.

⁶⁶ OWiG 46. § (1) bek. és Eric GÖHLER, *Gesetz über Ordnungswidrigkeiten*, München, 1992¹⁰, 297-306.

⁶⁷ Az adatvédelmi ombudsman határozatának megtámadására az 1992. évi LXIII. tv. 25. § (5) bek. a közigazgatási perek szabályait rendeli alkalmazni.

A hatályos törvény fő rendező elve a fair eljárás elve, amellyel kapcsolatban egyes vélemények⁶⁸ szerint még a Római Egyezményben foglaltaknál is több garanciát kellene nyújtani. Akár az igazságszolgáltatás, akár más hatóságok járnak el ezen ügyekben a hatékonyság nem járhat az alkotmányosság sérelmével.⁶⁹ A büntetőeljáráshoz hasonlóan a szabálysértési jogban is az emberi és az állampolgári jogok jelentik a kapcsolódási pontot az Alkotmány és az adott jogág között.⁷⁰ A rendszer feltételei már többé-kevésbé adottak, azonban a fenti elvek megvalósítása további módosítást igényel.

⁶⁸ ZÁMBÓ Géza, *Jogalkalmazói nézőpontú észrevételek a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény módosítására vonatkozó tervezethez*, Magyar Közigazgatás (2002), 220-229.

⁶⁹ FARKAS Ákos, *A falra akasztott nádpalca avagy a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának korlátai*, Budapest, 2002, 77-80.

⁷⁰ *Uo.*, 81.

Váltókövetelések érvényesítése hajdan és – remény szerint – majdan

(A dualizmus-kori váltóeljárás tanulságai)**

1. A váltóperek elbírálásának rendszere a Monarchia-korabeli Magyarországon

Az 1867. évi Kiegyezés nemcsak politikai és gazdasági tekintetben hozott változásokat, hanem a bírósági rendszert is új alapokra helyezte, amely a váltóperek lefolytatásának módját is befolyásolta. A Kiegyezést megelőzően az *Ideiglenes Törvénykezési Szabályok* (1861) visszaállították az 1848-ig fennállt bírósági rendszert és így a váltójogi igényeket első fokon a váltótörvényszékek, másod- és harmadfokon a váltófeltörvényszék és a Hétszemélyes tábla külön erre szakosodott szakosztálya bírálta el.¹ Ezen a szervezeten elsőként 1869. június 1-i hatállyal akképp változtattak, hogy a Hétszemélyes tábla megszüntetése mellett annak váltójogi igazságszolgáltatását a királyi Kúria legfőbb ítélőszéki osztálya vette át. Majd az 1870. évi XVI. tc. – a váltófeltörvényszéket szüntetve meg – annak hatáskörét a királyi ítélőtáblára ruházta.² Harmadik lépésként az elsőfolyamodású váltótörvényszékeket is felszámolták (1871. évi XXXI. tc.), melyek feladatait ezután a királyi törvényszékek látták el. Kivételt csak a budai és a két pesti királyi törvényszék képezett, amelyek illetékességi területén a „*váltói jogszolgáltatás*” az újonnan kialakított budapesti kereskedelmi és váltótörvényszék végezte.³

A reformfolyamatot az 1881. évi LIX. tc. tetőzte be azzal, hogy a legfőbb bírói hatóságot mind a két királyi tábla illetékességi területére nézve a magyar királyi Kúriára ruházta át.⁴

* PhD., egyetemi docens, DE ÁJK Jogtörténeti Tanszék.

** A tanulmány a Deák Ferenc Posztdoktori Ösztöndíj és a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság támogatásával készült.

¹ 1870. évi XVI. tc. 2. § (CIH).

² 1871. évi XXXI. tc. 26. § (CIH).

³ 1881. évi LIX. tc. 2. § (CIH).

⁴ Az 1840. évi XV. tc. II. része (5. §) a peres és nemperes váltóügyek tekintetében a pesti váltótörvényszéknél négy, a többinél (pozsonyi, soproni, károlyvári, aradi, debreceni és az eperjesi váltótörvényszéknél) két kereskedelmi ülnök alkalmazásáról rendelkezik (CIH).

Vizsgált korszakunkban tehát az alábbiak szerint alakult a váltói igények elbírálása: elsőfolyamodású bíróságként a királyi törvényszékek járnak el, másodfokon a budapesti és marosvásárhelyi királyi ítélőtáblák döntenek, a harmadfokú váltójogi bírászkodás joga a magyar királyi Kúriát illeti.

Szervezetüket tekintve a váltóbíróságok esetén már a 19. század közepén kialakult a társas bírászkodás elve.⁵ Mind a budapesti kereskedelmi- és váltótörvényszék, mind pedig a többi királyi törvényszék kiegészítő állományát képezték a kereskedelmi ülnökök, akiket a kinevezett bírakkal egyenlő szavazat illetett meg.⁶ A kereskedelmi ülnököket a budapesti kereskedelmi- és váltótörvényszékhez a budapesti kereskedelmi- és iparkamara, a többi törvényszékhez ott, ahol a királyi törvényszék székhelyén kereskedelmi- és iparkamara volt, annak közös ülése választotta;⁷ más helyeken a kereskedői testület tagsága soraiból, ha pedig a törvényszék székhelyén nem volt kereskedői testület, a helyben bejegyzett kereskedők közül a törvényszék választotta a váltóbíróság kereskedelmi ülnökeit.⁸ Az elsőfokú döntéshozatalt tekintve a határozathozatal érvényességéhez az elnökön kívül még két bíró jelenléte volt szükséges, e két tag egyike kereskedelmi ülnök kellett, hogy legyen, különben a határozat semmisnek volt tekintendő.⁹

A másodfokon eljáró budapesti és marosvásárhelyi királyi ítélőtáblán váltóügyekben az elnökkel együtt öt tag jelenléte,¹⁰ a bírósági szervezet csúcán álló királyi Kúria határozatainak érvényességéhez pedig az elnökkel együtt hét tag jelenléte volt szükséges.¹¹

A dualizmus korában a váltóbíróságokat kivételes bíróságoknak tartották és mind a peres, mind pedig a nemperes ügyek tekintetében szorosan

⁵ Az 1871. évi XXI. tc. 7. §-a szerint a budapesti kereskedelmi és váltótörvényszékhez tíz kereskedelmi ülnököt kellett választani, ezek száma az 1874. évi XIX. tc. 1. §-a által 14-re emelkedett. A királyi törvényszékek tekintetében az 1871. évi XXXI. tc. 7. §-a a feljebb már említett 1840. évi szabályozást rendelte fenntartani, tehát minden váltótörvényszéknél két kereskedelmi ülnök alkalmazandó, azzal, hogy ezek számát az igazságügyminiszter megemelhette, és ezt többször meg is tette: az aradi törvényszéknél öt, a debreceninel hat, a pécsinél három, a pozsonyinál négy, a kassainál hat, a kolozsvárinál pedig kilenc kereskedelmi ülnököt alkalmaztak. APÁTHY István, *Anyagi és alakí váltójog, II. rész: Váltóeljárás*, Budapest, 1884, 5.

⁶ Fele részben a kereskedelmi, fele részben az ipartestület tagjai közül. APÁTHY István, *i.m.*, 6.

⁷ 1871. évi XXXI. tc. 7. § (CIH)

⁸ 1881. november 1-én kelt igazságügyminiszteri váltóeljárásról szóló rendelet (továbbiakban: Ve.) 5. §-a szerint „A váltóeljárás alá tartozó perekben az ítélet hozatalánál az elsőfokú bíróság egyik szavazó tagjának kereskedelmi ülnöknek kell lenni. Más határozatok hozatalánál helyesen alakítottnak tekintendő az eljáró bíróság tanácsa, akár egy ülnök és két bíró, akár egy ülnök és egy bíró és egy kereskedelmi ülnök vesz részt benne” (CIH).

⁹ 1881. évi LIX. tc. 5. § (CIH).

¹⁰ Uo.

megállapított hatáskörrel ruházták fel úgy, hogy a hatáskört a felek egyetértő akarattal sem módosíthatták. Az olyan ügyet tehát, amely nem tartozott váltóeljárás alá, nem lehetett váltóbíróság elé vinni.¹² Ugyanígy hivatalból kellett a bíróságnak megtagadnia a váltóeljárás megindítását, ha a kereset alapját képező váltó valamelyik lényeges kelléke hiányzott.¹³

A váltóbíróságok illetékességét tekintve megállapítható, hogy a törvényes illetékességet a fizetési hely és a lakhely alapította meg, olyképpen, hogy az adós mind a fizetési hely szerint illetékes, mind pedig a lakhelye szerint illetékes bíróság előtt perelhető volt.¹⁴ A fizetési hely az általános illetékességet, a lakhely pedig a különös illetékességet jelölte ki; több, különböző helyen lakó kötelezett esetén különböző bíróságok lehettek illetékesek. A különös illetékesség tekintetében kivételes helyzetben voltak a közintézetek, a köztisztviselők és kereskedelmi társaságok, ezekre nézve ugyanis székhelyük szolgált irányadóul.¹⁵

Az igazságügyminiszter 1882. január 1-én hatályba lépett, váltóeljárásról szóló rendelete kapcsán nem kellett hosszú idő ahhoz, hogy a korabeli jogászság körében a peres (illetve peren kívüli) tapasztalatok alapján olyan vélemények fogalmazódjanak meg, amelyek e rendelet illetékességi rendelkezéseinek módosítását szorgalmazzák. Rónay János fogarasi ügyvéd már 1887-ben javaslatot tett a Jogtudományi Közlönyben a váltóeljárás szabályainak kiegészítésére.¹⁶ Rónay azzal kívánta volna a váltóbíráskodást hozzáférhetőbbé tenni, hogy az 500 Ft-ot meg nem haladó váltóügyekben a királyi járásbíróságok járjanak el. A vidéki forgalmi élet ugyanis megkívánta volna a járásbíróságok hatáskörének kisebb értékű váltóügyekre való kiterjesztését, amelyet az is indokolt volna – hangsúlyozta Rónay –, hogy számos olyan járásbírósági székhely volt, ahol három pénzügyintézet is működött (nagy ügyfélforgalommal), de törvényszéke messze, sőt egészen messzi megyében feküdt. Azt is megkockáztatta javasolni, hogy az 500 Ft-ot meghaladó

¹² A Ve. 3. §-a alapján váltóeljárásra csak a következő ügyek tartoznak: „1. váltókeresetek és visszakeresetek; 2. a perbejelentések, melyel a váltókötelezett, akit visszakeresettel támadtak meg, fenntartja valamelyik előzője ellen azon jogait, melyek részére elmarasztalása esetén keletkeznek (a perbejelentés tehát a keresetlevelet pótolja, és arra szolgál, hogy az elévülés valamelyik előzője ellen félébeszéljék); 3. a megtartási jog érvényesítésére indított keresetek; 4. azon kárterítési keresetek, amelyek az óvások felvétele körüli szabálytalanságok és mulasztások alapján indíthatók; 5. a váltóeljárás körébe tartozó ügyekben keletkezett ügyvédi munkadíjak és költségek megítélése iránt indított keresetek; 6. e fenti pontokban megjelölt díjak és költségek megállapítása iránti kérvények, függetlenül attól, hogy a fél, vagy az ügyvéd adta be; 7. a váltótörvény által a váltóeljárásra utasított egyéb perenkívüli ügyek: váltóbiztosítékok letétele és kiadása iránti kérelmek, elvesztett váltók megsemmisítése, a váltójegyzők óváskönyveinek hitelesítése és megvizsgálása” (CIH).

¹³ Ve. 4. § (CIH).

¹⁴ Ve. 6. §, vö. 1868. évi LIV. tc. a magyar polgári törvénykezési rendtartásról (továbbiakban: Törv. rendt.) 31. § (CIH).

¹⁵ Törv. rendt. 33. §.

¹⁶ RÓNAY János, *A váltóeljárásról*, Jogtudományi Közlöny (1887/13), 102-103.

váltóügyekben is meg lehetne engedni a királyi járásbíróóság illetékességét, ha ezt a felek kikötik akár külön okiratban (amely a váltó másolatát is tartalmazná), akár magán a váltón, feltéve, ha a váltó lényeges kellékei ezáltal nem szenvednek hátrányt. Hozzátette azonban, hogy a felek ilyen tárgyú kikötését tartalmazó okirat meg kellene, hogy feleljen a törvénykezési rendtartás magánokiratok alakiságával kapcsolatos rendelkezéseinek (1868. évi LIV. tc. 167. §). A járásbíróóságok váltóügyekben való eljárása természetesen „felborítandó” a fellebbezési rendszert, ezért Rónay ezt akképp módosította volna, hogy a járásbíróóságok határozatai ellen alaki váltójogi – „rendesen nehezebb” – kérdésekben az illető királyi táblához, egyebekben a királyi törvényszékhez, „*vegyes vagy kétes minőségű kérdésekben mindenesetre*” a királyi táblához lehetett volna fellebbezni.¹⁷ A javaslattevő tisztában volt azzal, hogy a polgári eljárásról szóló törvény járásbíróóságok hatáskörének kiterjesztését célzó módosításai „*a törvényhozás természetéből és hazánk egyéb szükségeseinek sürgős voltából származó lassúsága miatt nem egyhamar lesznek valósíthatók és életbeléptethetők,*”¹⁸ ezért soraival az igazságügyminiszterhez fordult, hogy a váltóeljárások gyorsabb és könnyebb lebonyolítása érdekében tegyen meg mindent, amit rendeleti úton megtehet. Maga is látta, hogy az 1884. évi LIX. tc. 3. §-a gátja lehet javaslatai megvalósulásának, ez ugyanis úgy rendelkezett, hogy a királyi járásbíróóságok mint egyes bíróságok járnak el, amely eljárási mód nem felel meg a váltó-eljárásra előírt társas bíraskodás elvének. Rónay azon a véleményen volt, hogy a törvény nem rendeli, hogy váltóügyekben okvetlenül társasbíróóságnak kell eljárni, „*hiszen a jegyzőkönyvi eljárás sem folyik az egyes bíróságok lényegéből és mégis alkalmazandó az a járásbíróóságok által a telekkönyvi ügyekben.*”¹⁹ Azt javasolta, hogy a járásbíró mellé lehetne kereskedelmi ülnököt is rendelni egyelőre tanácskozási joggal, majd pedig egy később alkotandó, perrendtartást szabályozó törvény alapján lehetne a váltóperekben és némely más ügyekben is a tágabb hatáskörű járásbíróóságoknál hármas tanácsot alakítani, amelynek egyik tagja kereskedelmi ülnök volna. Konklúzióként azzal zárta cikkét, hogy a fentiek szerint módosított váltóeljárás kísérletül szolgálhatna ahhoz, hogy a sommás végzés intézményét másfajta, sőt többfajta polgári ügyben is kodifikálják és meghonosodjon a bírósági gyakorlatban.²⁰

¹⁷ RÓNAY János, *i.m.*, 102.

¹⁸ *Uo.*

¹⁹ *Uo.*

²⁰ RÓNAY János, *i.m.*, 103.

2. A váltóeljárás alapelvei

A dualizmus-kori váltóeljárások körébe tartozó ügyek jellemzője volt, hogy ezeket az írásbeliség szabályai szerint kellett lefolytatni. Ennek oka azon körülményben keresendő, hogy a váltóügyek társasbíróóságok elé tartoztak, és ezek előtt a korabeli polgári eljárásjogi gyakorlat szerint nem lehetett helye szóbeli eljárásnak. A váltóeljárás abban azonban eltért az általános polgári törvénykezéstől, hogy nem a polgári törvénykezési rendtartás által szabályozott rendes írásbeli eljárás, hanem az ennél sokkal rövidebb jegyzőkönyvi eljárás²¹ szolgált irányadóul.²² Ez sokkal inkább megfelelt a váltóügyek természetének, az eljárás gyorsaságát a váltókövetelések mihamarabbi érvényesíthetősége indokolta. A váltó, mint értékpapír azzal a sajátossággal bír, hogy a papír kibocsátása által az alapügylet (például kölcsön, adásvétel, bizományi ügylet) egy olyan szakaszba lép, amikor az értékpapírba foglalt alanyi jog önállósul, függetlenné válik az alapügylettől. A váltó, mint hiteleszköz mindennapi üzleti forgalomban való elterjedése annak is köszönhető volt, hogy az alanyi jog absztrahálódásának köszönhetően az alapügyletből csak korlátozottan lehetett kifogásokat támasztani,²³ és a jogosultság igazolására az alaki legitimáció is elég volt, így az eredeti jogosult, illetve kötelezett akár névtelenné válhatott. Az anonimitás tehát nem akadályozta a papír jóhiszemű megszerzőjét abban, hogy a váltóban foglalt jogosultságának akár bíróság előtt is érvényt szerezzen, s méghozzá anélkül, hogy anyagi legitimációt követelnének tőle, így pusztán a papír birtoka hozzásegítette követelése gyors behajtásához. A váltó korabeli népszerűsége azonban nem csak a kifogások korlátozottságára vezethető vissza, hanem az értékpapírokra jellemző mobilizációs hatásra is. Kuncz szerint az értékpapír „*gazdasági szempontból nem is más, mint valamely követelés értékesítését megkönnyítő instrumentum.*”²⁴ A váltó legnagyobb előnyének Nyulászi is a követelés-mobilizáló hatást tekintette, hiszen úgy fogalmazott, hogy „*a váltónak nem azért sikerült meghódítania a magyar közgazdasági életet s nem azért lett uralkodó hitel-forma, mert lejáratkor be lesz váltva, hanem azért, mert továbbadható.*”²⁵

Az írásbeliség és a társasbíráskodás mellett a váltóeljárás alaposságát szolgálta az előzőekben már kifejtett „célszerű” bírósági szervezet, a fellebbviteli rendszer és a bíróságok egymáshoz való viszonya is. A bíróságok a

²¹ Ve. 20. §.

²² APÁTHY István, *i.m.*, 28.

²³ KUNCZ Ödön, *A magyar kereskedelmi- és váltójog tankönyve*, Budapest, 1938, 268. és 356.

²⁴ KUNCZ Ödön, *A magyar kereskedelmi- és váltójog vázlata*, II. rész, Budapest, 1922, 30.

²⁵ NYULÁSZI János, *Jelzálogjogunk reformja*, Magyar Jogászegyleti Értekezések (1916), 96.; Ld. még LISZKOVEN László, *A váltó, mint kötelelem*, Miskolc, 1999, 42-43.

Törvénykezési rendtartás 60. §-a szerint kötelesek voltak hivatalos ügyekben egymásnak „*segédkezet nyújtani*,” a kölcsönös megkereséseknek eleget tenni.²⁶

Ahogy a 19. századra már meghonosodott, a bírói feladatok ellátásának, az objektív igazság által vezérelt döntéshozatal ellenőrzésének legbiztosabb módja a nyilvánosság volt. A korabeli váltóeljárásokat a közvetett és részbeni nyilvánosság jellemezte. Ezt azt jelentette, hogy a váltóeljárás szerint befejezett perek „előadása” mind az elsőfokú, mind pedig a fellebbviteli bíróságon nyilvánosan történt azzal, hogy míg a rendes polgári peres eljárásban „*a felek és közönség tájékoztatása végett az előadandó perek jegyzéke legalább 3 nappal az előadás előtt a bíróságnál kifüggesztendő*”²⁷ volt, a váltóügyekben az elsőfokú bíróságnál a Törvénykezési rendtartás e rendelkezését nem lehetett alkalmazni.²⁸ A tanácskozás, az ítélethozatal és annak kihirdetése zárt ülésen, az ítélet és az indokolás kihirdetése azonban nyilvánosan történt. Bár a nyilvánosság az egyik legfontosabb eljárásjogi garancia volt, előfordultak olyan ügyek, amelyeknél az állam vagy a felek – szellemi vagy anyagi – érdekében ki kellett zárni a nyilvánosságot.²⁹ Azonban még ez esetben is a felek és képviselőik két-két meghívott személy kíséretében jelenhettek meg a tárgyaláson.³⁰

A dualizmus-kori peres eljárásokat vagy a tárgyalási elv, vagy a nyomozási elv kormányozta. A váltóügyek a tárgyalási elv alapján zajlottak, ennek értelmében bírói eljárásnak csak a felek kérelmére volt helye, a bíró maximum a kereseti kérelemben megjelölt követelést ítéelhette meg (ezért minden váltókeresetnek határozott kérelmet kellett tartalmaznia), a bíró az ítélethozatalnál csak azt vehette figyelembe, amit a felek előadtak,³¹ és csak azt tekinthette valósnak, amit a felek bizonyítékokkal alátámasztottak.³² Nem ellenkezett azonban a tárgyalási elvvel, ha a bíró nem adott helyt a felesleges eskünek, illetve ha költségkímélés céljából a per elhúzásának gátat vetett vagy épp az alapos ítélet érdekében szemlét rendelt el annak ellenére, hogy ezt a felek nem kérelmezték. A tárgyalási elv korlátozta ugyan a bíró tevékenységét, de előnyként jelent meg, hogy a pert teljesen a felek rendelkezésére bocsátotta, tág teret engedett nekik bizonyítékaik bemutatására.

²⁶ Nem elhanyagolható az a körülmény, hogy ez az előírás nemcsak a Magyarország területén illetékes bíróságokra vonatkozott, hanem a Monarchia másik felének bíróságaira, és – viszonyosság alapján – más államok bíróságaira is fennállt. Vö. Törv. rendt. 61-63. §

²⁷ Törv. rendt. 102. §.

²⁸ V. e. 12. §.

²⁹ Törv. rendt. 103. §.

³⁰ Törv. rendt. 104. §.

³¹ „*Quod non est in actis, non est in mundo*” – jegyezte meg erről Apáthy. Vö. APÁTHY István, *i. m.*, 29.

³² *Uo.*

A váltó mindennapi életben való elterjedéséhez hozzájárult az is, hogy a váltókövetelés viszonylag gyorsan érvényesíthető volt bírói úton. Ahogyan erre a következő fejezetben rámutatunk, a váltóperek gyors lebonyolítását segítette elő, hogy többségük sommás eljárásban be is fejeződött, a bíróság végzésében ilyenkor arra kötelezte az alperest, hogy három napon belül teljesítse a kereseti kérelemben foglaltakat, így a felperes rövid időn belül „*pénzéhez juthatott.*” Ha az alperes kifogást emelt (amelyre szintén három napja volt) a sommás végzés ellen, a per vagy jegyzőkönyvi eljárás szerint folytatódott, amelyet szintén az egyszerűség jellemezett, vagy rendes per keretei között dőlt el, de ez esetben – és a fellebbviteli fórumok igénybevétele mellett is – mai állapotainkhoz képest gyorsabban elintéződött. 1884 és 1904 között közel száz olyan váltópert vizsgáltunk meg, amelyek a korabeli bírósági rendszer mindhárom fokát „bejárták” szerte a Monarchia-korabeli Magyarország területén. Bár voltak közöttük 2-3 évig tárgyalt bonyolult ügyek,³³ a dualizmus-kori váltóperek lefutásának statisztikai feldolgozása alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy 35 %-uk 1 éven belül, 20 %-uk 2 éven belül, 10 %-uk 2,5 éven belül mindhárom bírói fórumot megfutotta.³⁴

A váltóból eredő igények érvényesítése tehát a dualizmus korában vagy sommás, vagy pedig rendes peres eljárás keretei között történhetett. Mielőtt a két eljárás közötti különbségekre rátérnénk, rá kell mutatni arra, hogy mindkét eljárástípus esetén beszélhetünk előzetes és érdemleges eljárásról. Váltóügyekben az előzetes eljárás tárgya a bíróság illetékessége elleni kifogás lehetett, amely a sommás eljárás eseteiben a fizetési vagy biztosítási meghagyást tartalmazó határozat elleni kifogásokban, a rendes eljárás alá tartozó esetekben pedig az elleniratban volt előterjesztendő. Ha a bíróság megalapozottnak találta az illetékessége elleni kifogást, erről végzésben határozott anélkül, hogy érdemben érintette volna az ügyet.³⁵

A váltóperek percesejményeit általában a bírói meghagyások szerint kellett teljesíteni, ezek elmulasztásának pedig súlyos következményei

³³ Egy, a szatmárnémeti királyi törvényszéken 1884-ben indult váltóperben például a budapesti királyi ítélőtábla másodfokon csak 1890 tavaszán hozott döntést, és a Kúria ugyanezen év telén tudott csak jogerős ítéletet hozni. Vö. 76. *számú döntvény*, Melléklet a Jogtudományi Közlönyhöz (1891/4), 27-28. Ellenpéldaként hozhatunk több olyan váltópert, amelyekben 5 hónap alatt mindhárom fokon határozat született, például a 661. *számú döntvény*, Melléklet a Jogtudományi Közlönyhöz (1884/47), 372-373.

³⁴ A dualizmus-kori váltóperek közül csak azoknak a hosszát vizsgáltuk, amelyekben a királyi törvényszékek és a királyi ítélőtáblák tanácsai után a Magyar királyi Kúria is határozatot hozott. A váltóperekben az egyes bírósági fokon hozott ítéleteket a Jogtudományi Közlönyhöz kapcsolt Mellékletekben tették közzé, ezek képezték a szerző statisztikai vizsgálatának alapját.

³⁵ Ve. 22. §

lehetek. Olyan perceseleményeknél, amelyek megismétlését megengedték, a mulasztás következménye az volt, hogy az „engedetlen” fél meg kellett hogy térítse a bírói meghagyás elmulasztásából származó költségeket; azoknál a meghagyásoknál azonban, amelyeknek teljesítésére kifejezett vagy törvényen alapuló hátrány kilátásba helyezésével kötelezték a felet, elmulasztásuk – a költségek viselésén kívül – azon következménnyel járt, hogy a meghagyott perceselemény többé nem volt teljesíthető.³⁶ Így, aki bizonyítékait kellő időben nem mutatta be, elvesztette további bizonyítási lehetőségeit, illetve aki ellenfele bizonyítékai ellen a kellő időben nem tett kifogást, e jogával később nem élhetett.³⁷ Hasonlóképp rendelkeztek arról, hogy aki az odaitélt esküt elmulasztotta letenni, azt úgy tekintették, mintha az eskütételt megtagadta volna, azaz az esküvel bizonyítani kívánt tényeket bizonyíthatatlannak tekintették. Végül pedig kiemelendő az a jogelv, hogy a meghagyás elmulasztásának következményei rendes perorvoslattal nem voltak elháríthatók.

3. A sommás eljárás

Vizsgált korszakunkban több jogszabály is rendelkezett a sommás eljárásra vonatkozó előírásokról. A dualizmus első periódusában a polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868. évi LIV. tc. II. fejezete (114-127. §) szabályozta a sommás eljárást, melyet a polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868. évi LIV. törvénycikk módosítása tárgyában hozott 1881. évi LIX. tc. egészített ki; majd 1893-ban törvény született az új sommás eljárásról (1893. évi XVIII. tc.), amely 1894. november 1-én lépett hatályba.³⁸

3.1. Alapelvei

Általánosságban nézve a sommás eljárást lehetőség szerint mentesítették – az alább taglalandó, – a rendes peres eljárást jellemző alakíságoaktól, így vizsgálatánál a szóbeliséggel, közvetlenséggel, az esetlegességi elv és ügyvédi kényszer hiányával,³⁹ az eljárás folytonosságával és különösen a tárgyalás egységével találkozunk. A szóbeliség és a közvetlenség a bírónak szélesebb pervezetési

³⁶ APÁTIY István, *i.m.*, 33.

³⁷ Ez azonban nem zárja ki azt, hogy helyette a bíró vizsgálja meg a bizonyítékokat. APÁTIY István, *i.m.*, 35.

³⁸ REICHARD Zsigmond, *Az új sommás eljárás köréből*, Jogtudományi Közlöny (1894/29), 227.

³⁹ Ezen elv alól kivételt képeznek a sommás váltóperek, ahol a keresetlevél és minden egyéb perirat érvényességi kelléke az ügyvédi ellenjegyzés. Vö. Ve. 13.§

jogokat biztosított, mint a rendes eljárásban. A tárgyalás egységének elve nemcsak abban mutatkozott meg (alaki értelemben), hogy a felek minden előadása, a perbeszédék és a bizonyítás is ugyanazon szóbeli tárgyaláson mentek végbe, hanem materiális értelemben is, mivel a sommás eljárásban még a fellebbezési tárgyalást is úgy tekintették, mint az első bírósági tárgyalás folytatását, amelyen a rendes eljárásban kizárt *novumok* akadálytalanul érvényesíthetők voltak.⁴⁰

Reichard Zsigmond budapesti ügyvéd 1894-ben hétről hétre jelentette meg észrevételeit az új sommás eljárást szabályozó törvénnyel kapcsolatosan a Jogtudományi Közlöny hasábjain, hol méltatva, hol kritikai megjegyzéseket fűzve a törvényhozás új eljárásjogi művéhez.⁴¹ Az eljárási alapelvek körében mutatott rá, hogy az új törvény a bíró szabad mérlegelésének az eljárás lefolytatása tekintetében még sokkal tágabb teret engedett, mint a régi sommás eljárásban. Az új törvény a bíróság szabad belátására bízta egyrészt a bizonyítékoknak a konkrét eset körülményei szerinti mérlegelését, másrészt a bíróság ugyanezen körülmények szerint választhatta meg azon eljárást, amelyet a per lefolytatására a legjobbnak tartott.⁴² Az eljárás bírói szabad belátás szerinti vezetésével állt összefüggésben az ítélethozatal módjának szabadsága, azaz a bíróságnak a 102-106.§ szerint jogában állt a peres követelés egyes elkülöníthető részei tekintetében részítéletet és a követelés alapkérdése tekintetében „közbeszóló” ítéletet hozni.⁴³

Az új sommás eljárásról szóló törvény hatályba lépése után két évvel Kecskeméti Emil budapesti királyi albíró foglalta össze és adta közre a sommás eljárásokban gyűjtött szakmai tapasztalatait.⁴⁴ Hosszasan taglalta az új törvény törvénykezésre tett jótékony, üdvös hatását, és a törvény számos szakaszának magyarázatával támasztotta alá, hogy az „*nem valami előre csinált mesterkélt dicsőítés útján, hanem intézkedései bevált jóságával nyerte meg a jogász közvéleményt.*”⁴⁵ Kiemelte a 33. §-t, amely csírájában fojtotta el a pert rosszhiszeműen elhúzó alperesek addig tapasztalt machinációit. A per gyorsabb lebonyolítást előmozdítónak tekintette a 103. és 106. §-kat, amelyek lehetővé tették, hogy a bíró az innenonnan előrántott viszontköveteléseket és beszámítási kifogásokat mellőzze, és a keresetet azok elkülönítésével bírálja el. Amellett, hogy a részítéletet a rosszhiszemű alperesek „rémének” nevezte, – Reichardhoz hasonlóan – üdvözölte a

⁴⁰ FAJCSIK Dezső, *A polgári perjog tankönyve*, Budapest, 1907, 132.

⁴¹ A Jogtudományi Közlöny 1894. évi 25., 26., 27., 28., 29., 30. és 31. számában *Az új sommás eljárás köréből* címmel jelentek meg cikkei.

⁴² REICHARD Zsigmond, *i.m.*, 246.

⁴³ *Uo.*, 247.

⁴⁴ KECSEKEMÉTI Emil, *Adalékok a sommás eljárás két évi gyakorlatából*, Jogtudományi Közlöny (1896/48), 377-379.

⁴⁵ *Uo.*, 377.

törvény azon rendelkezéseit, amelyek jogokat és eszközöket biztosítanak a bírónak a per egyszerűsítésére és gyors befejezésére. Arra is felhívta azonban a figyelmet, hogy a törvénynek van azért olyan szakasza is, amelyet a felek arra kezdtek használni, hogy a pert elhúzzák: ez a felek személyes megkérdezése illetve kihallgatása.⁴⁶ Bíróként azt szorgalmazta, hogy a fél eskü alatti kihallgatásához csak akkor folyamodjanak a kollégái, ha arra ténylegesen szükség van.

3.2. A sommás váltóper

A sommás eljárás elsősorban a tekintetben különbözött a rendes eljárástól, hogy a bíróság az alperes megidézése és meghallgatása nélkül végzésben arra szólította fel az alperest, hogy végrehajtás terhe mellett három nap alatt teljesítse a felperes kereseti kérelmében foglaltakat. E meghagyást a bíróság nem kellett, hogy megindokolja, de meg kellett benne jelölnie a váltó kiállításának helyét, idejét, a marasztalt felet és azon minőségét, amely alapján őt váltókötelezettség terheli, azaz hogy elfogadóként, kibocsátóként vagy forgatóként marasztalta-e el a bíróság.⁴⁷ A sommás határozatot a felperesnek ügyvédje útján kézbesítették a kereset első példányán, az alperesnek vagy alpereseknek pedig a kereset többi példányai mellett küldték meg.⁴⁸ Ebből az is látszik, hogy a sommás eljárás kezdeményezése esetén is ugyanaz érvényesült, mint a rendes eljárásnál: annyi példányban kellett a keresetet benyújtani, hogy a bíróságon kívül minden alperesnek és a felperesnek is jusson belőle egy-egy példány.

A sommás és a rendes eljárás összevetésekor hangsúlyoznunk kell, hogy a sommás eljárás nélkülözhetetlen feltétele volt az érvényes váltólevél, és a kereseti jog kétségtelen fennállta. Szükséges volt, hogy a követelés és járulékainak megállapítására szolgáló okiratok (váltó, esetleges óvás, árfo-lyamjegyzék, stb.) eredetiben legyenek a keresetlevélhez csatolva, és a váltó ellen „aggály” ne merüljön fel.⁴⁹ Ez azt jelenti, hogy nem lehetett sommás eljárást kezdeményezni olyan váltó alapján, amelyen törlések vagy „vakarások” fordultak elő, amik bár nem teszik a váltót érvénytelenné, de

⁴⁶ A törvény 38. és 95. és köv. §-nak összemosásában, a felek személyes megkérdeztetésének és kihallgatásának összezavarásában látja a perek elhúzódsának indokát. KECSKEMÉTI Emil, *i.m.*, 377.

⁴⁷ Vc. 30. §

⁴⁸ Vc. 15. §

⁴⁹ Vc. 14. §

megkérdőjelezhetik az abból eredő jogokat és kötelezettségeket.⁵⁰ A sommás eljárásnál a bíróságoknak hivatalból kellett figyelembe venniük az elévülést, és azt az alperes érdekében érvényesíteni tartoztak. Bár az 1876. évi váltótörvényünk szerint „az elévülés hivatalból figyelembe nem vétetik,⁵¹ az indokolhatta az ettől való eltérést, hogy méltányosságból meg akarták kímélni az alperest attól, hogy kifogásait (például az elévülést) csak biztosítási kötelezettség⁵² mellett érvényesíthesse. Az elévülés mellett – az új sommás eljárásról szóló törvény 154. §-a értelmében – a kereskedelmi- és váltótörvényszéknek hivatalból kellett vizsgálnia saját illetékességének fennállását, amelyet az indokolt, hogy a kereskedelmi bírósági illetékességet szakbírósági illetékességnek tekintették. A rendes polgári peres eljárásban irányadó általános illetékességi szabályoktól a 154. § abban is eltér, hogy az a bíróság, amely úgy találta, hogy az ügy nem hozzá lett volna felterjesztendő, nem hozott permegszüntető végzést, hanem az ügy elintézésére illetékes bírósághoz tette át az ügyet.⁵³ Emellett a rendelkezés mellett a jogvita gyorsabb elintézését célozta az is, hogy a kereseti követelés és járulékainak megállapítására szolgáló okiratokat a felperes már a keresetlevélhez köteles volt csatolni, így nem csak az óvást, hanem az előző váltóbirtokos értesítését igazoló postai feladóvevényt is mellékelnie kellett. Az alperes „időhúzását” akadályozta az a rendelkezés, hogy a sommás kereset alapján hozott fizetési vagy biztosítási meghagyás⁵⁴ ellen, – minden jogorvoslat kizárásával⁵⁵ – a kézbesítéstől számítva csak három napja volt kifogásait a per bíróságánál az elleniratra vonatkozó szabályok szerint, az ügyvédi megbízást mellékelve benyújtani.⁵⁶ Ha az alperes nem a bíróság székhelyén lakott, akkor is csak három nap állt rendelkezésére, hogy kifogásait postára adja.⁵⁷

⁵⁰ Apáthy szerint akkor sincs helye sommás eljárásnak, ha a váltón a telepes (a fizetést teljesítő külön személy) nevét kitörölték. APÁTHY István, *i.m.*, 41.

⁵¹ 1876. évi 27. tc. 88. § (CIH).

⁵² A biztosítási végrehajtás olyan előzetes intézkedése a bíróságnak, amely bizonyos feltételek mellett, véghatározattal még meg nem állapított, vagy megállapított de kellő időben beadott kifogások vagy fellebbezés miatti kielégítési végrehajtás útján nem érvényesíthető követelés biztosítása végett rendel el. APÁTHY István, *i.m.*, 108.

⁵³ A bíróság ezen határozata a felek részéről nem volt fellebbezhető, és kötelező volt azon bíróságra is, ahová az ügyet áttették. REICHARD, Zsigmond, *i.m.*, 194.

⁵⁴ A biztosítási végrehajtást – hasonlóan más peres cselekményekhez – a bíróság meghagyás formájában rendelte el. APÁTHY István, *i.m.*, 33.

⁵⁵ Ve. 37. §.

⁵⁶ Ve. 15-16. §.

⁵⁷ A postai kézbesítés ideje a határidőbe nem számított bele. Vö. Ve. 16. §.

A bíróság az alperesi beadvány elbírálására akképp tűzött tárgyalási határnapot, hogy az idéző végzés kézhezvétele⁵⁸ és a tárgyalási határnap között legalább 24 óra kellett hogy maradjon.⁵⁹

Mivel a bíróság az alperesi beadványban foglalt kifogások megalapozottságát a rendes váltóeljárás szerinti tárgyaláson vizsgálta meg, most át kell térnünk a dualizmus-kori polgári perrend „rendes eljárásának” rövid bemutatására.

4. A rendes eljárás

4.1. Alapelvei

A rendes eljárást általában az írásbeliség, a pertári kezelés, a közvetettség, a formaszerűség és a tagoltság, végül az ügyvédi kényszer jellemezte. Az írásbeliség azt jelentette, hogy a bíróság csak azt vehette figyelembe, amit a felek írásban terjesztettek elé. Mivel a bírói döntés alapját iratok képezték, amelyet a bíró elvonulva alaposan fontolóra vehetett, nem volt szükséges a felekkel érintkeznie, a felek illetve képviselőik egy külön hivatal, a pertár illetve a pertárnok útján terjesztették a bíróság elé és közölték egymással perirataikat, amely korabeli kifejezéssel élve a pertári kezelést jelentette.⁶⁰ A közvetettséget nemcsak ezen körülmény adta, hanem az is, hogy a bizonyítást nem a per bírósága vette fel, ezt a bíróság egy kiküldött tagja végezte, a bizonyítás eredményéről pedig a bíróság nem közvetlen észlelése, hanem a bizonyításról felvett jegyzőkönyv alapján határozott. Ennek a megszakítotttságnak köszönhető az eljárás tagoltsága, azaz hogy az eljárás tárgyalási, bizonyítási és határozathozatali szakokra oszlott, amelyet később a fellebbviteli szak egészíthetett ki. Mivel az írásbeli eljárás a közvetettségénél fogva alig engedett befolyást a bírónak a pervezetés tekintetében, és fennállt annak veszélye, hogy a vég nélküli iratváltásokkal a felek késleltetni igyekeznek a bírói döntést, korlátozták a periratok számát, meghatározták, hogy a felek mely természetű előadásait (kérelmek, nyilatkozatok, bizonyítékok) mely periratokban terjeszthetik elő,⁶¹ amely az esetlegességi elvnek felelt meg.⁶²

⁵⁸ Az idéző végzést az alperesi beadvány egy példányával a felperes ügyvédjének, az alperesi oldalon pedig helybeli meghatalmazottjának, illetve a részére kinevezett gondnoknak (a Ve. 16. § alapján) kézbesítetteti a bíróság.

⁵⁹ Ve. 19. §.

⁶⁰ FALCSIK Dezső, *i.m.*, 131.

⁶¹ 1868. évi 54. tc. 128. §. „A rendes eljárásban mindenik félnek rendszerint két perirat engedetik, t. i. felperesnek a kereset és válasz, alperesnek az ellenirat és viszonzulás. Ha a felperes felelni kíván a viszonzulásra: még egy végiratot adhat be, melyre alperesnek joga van ellenvégiratban felelni” (CIH).

Végül pedig azon oknál fogva, hogy a formaszerű rendes eljárás ismerete nem volt a laikus felektől elvárható, az eljárást az ügyvédi kényszer is fémjelzte.⁶³

4.2. Rendes eljárás a váltóperekben

A váltóügyekben a rendes eljárás a peres eljárás azon fajtája volt, amelynél a bíróság az alperes szabályszerű megidézése és (ha megjelenik,) meghallgatása után határozott a kereseti kérelemről. A váltóbíróságok a hatáskörükbe tartozó ügyekben általában a rendes eljárás keretei között jártak el, de helye volt ezen eljárásnak akkor is, ha nem találták indokoltnak a kért sommás eljárás indítását, vagy ha a felperes keresetében rendes eljárás lefolytatását kérte, illetve ha a kibocsátott fizetési meghagyás hatálytalanná vált.⁶⁴ Ezen kívül a feljebb már említett esetben is, ha tehát a váltókeresetre hozott bírósági meghagyás ellen a marasztalt fél kifogást terjesztett elő, arról rendes eljárásban kellett a váltóbíróságnak döntenie.

Ha a rendes eljárás nem a sommás eljárás kiegészítésére szolgált, akkor a rendes eljárás a keresetlevél beadásával kezdődött, és a bíróság (ha illetékesnek találja magát), tárgyalási határnapot tűzött ki, erről pedig a feleket a törvénykezési rendtartás (1868. évi LIV. tc.) 111. §-ban megállapított következmények terhe mellett megidézte.⁶⁵ Lényeges körülmény, hogy a váltóperekben minden fél köteles volt ügyvédet fogadni és általa képviseltetni magát; ha a fél ügyvéd nélkül jelent meg a tárgyaláson, a bíróság a felet meg nem jelentnek tekintette.⁶⁶

Ha a bíróság a sommás kereseti kérelem teljesítése helyett tárgyalást tűzött ki, az idéző végzésben a felperest a sommás marasztalás megtagadásának indokairól is értesíteni kellett,⁶⁷ az alperessel viszont nem volt szabad ezen indokokat közölni, ugyanis a sommás keresetre hozott idéző végzés nem

⁶² FALCSIK Dezső, *i. m.*, 132.

⁶³ A váltóperekben az értékhatárhoz kötött ügyvédkényszerről lásd alább.

⁶⁴ APÁTHY István, *i. m.*, 44.

⁶⁵ 1868. évi LIV. tc. 111. §. „Ha az alperes törvényszerű megidézése folytán a sommás eljárásban kitűzött tárgyaláson (115. §) vagy rendes eljárásban a perfelvételre kijelölt határnapon (130. §) a kiszabott órán túl még két óra alatt meg nem jelenne: a keresetben felhozott tények és állítások, – amennyiben magának a felperesnek bizonyítékai által meg nem czáfoltatnak, valóknak tartandók, s alperes a felperesi kérelembezképest meg nem jelenése miatt elmarasztalendő. Ha ellenben a felperes nem jelent meg, és az alperes, az eljárás szabályai szerint védelmét előterjeszti: a védelemre felhozott ténykörülmények, a mennyiben a keresetlevélhez mellékelte bizonyítékok által meg nem czáfoltatnak, szintén valóknak tartandók, s ha ezek által a kereseti jog megerősítettetik, felperes keresetével elutasítandó. A költséget mindkét esetben a vesztes fél viseli” (CIH).

⁶⁶ Ve. 13. §.

⁶⁷ Ve. 20. §.

szolgálhatott arra, hogy jelezze az alperesnek a kereseti kérelem ellen használható kifogásokat.⁶⁸

A tárgyalási határnapot a bíróságnak úgy kellett kitűznie, hogy a bíróság székhelyén lakó alperesnek az idéző végzés átvétele és a határnap között legalább 24 óra, a bíróság székhelyén kívül lakó alperesnek pedig a megjelenéshez elég idő maradjon, mindazonáltal a törvény „rövid” határidőt ír elő a tárgyalás kitűzésére.⁶⁹

A rendes eljárásnak a perrendtartási törvény szerint két faja volt ismert: a szorosabb értelemben vett írásbeli (iratváltásos) tárgyalás, és a jegyzőkönyvi tárgyalás, amely szintén írásbeli, de a tárgyalás részleteiben jelentős különbségek mutatkoztak az előzőhöz képest.

Írásbeli tárgyalás esetén a tárgyalás a keresetre küldött periratokkal (az ellenirat, a válasz, a viszontválasz, esetleg a végirat és ellenvégirat⁷⁰), iratváltás útján zajlott. A periratokat 15-15 napi időközönként kellett beadni meghatározott sorrendben, és az iratváltás addig folytatódott, amíg a tárgyalás a törvény által engedett összes perirat beadásával be nem fejeződött. A periratok tartalmáról a bíróság csak akkor értesült, amikor a pertárban összegyűlt percsomót a pertárnok határozathozatal végett neki bemutatta.⁷¹

Ezzel szemben a jegyzőkönyvi tárgyalásnál a feleknek a keresetre következő összes előadásait egy jegyzőkönyvbe foglalták össze, amely csak egy példányban készült el a bíróság részére⁷² úgy, hogy a felek a törvényben megállapított rövid határidőben (három illetve öt nap alatt⁷³) kötelesek a formális – általunk fentebb felsorolt – periratokra megállapított sorrendben perbeli előadásait (itt is ellenirat, válasz, viszontválasz, stb.) megjelölve a jegyzőkönyvbe beírni. A bíróság pedig a kereset és a jegyzőkönyv alapján hozza meg határozatát.

A váltóeljárásról szóló igazságügyminiszteri rendelet 20. §-a alapján a váltóperek a jegyzőkönyvi eljárás szerint voltak tárgyalandók. Az alperesnek joga volt a tárgyalás első napján az eredeti váltó megtekintése után módosítani a

⁶⁸ APÁTHY István, *i.m.*, 45.

⁶⁹ Ve. 19. §.

⁷⁰ 1868. évi 54. tc. 128. §. Lásd 61. jegyzet.

⁷¹ FALCSIK Dezső, *i.m.*, 133.

⁷² A felek szintén e jegyzőkönyvből értesültek egymás előadásairól.

⁷³ 1868. évi LIV. tc. 148. §. „A felek tartoznak a jegyzőkönyvet a törvény vagy egység által kiszabott időben, - s ha a törvény rövidebb vagy hosszabb határidőt nem rendelt volna, a megjelenés napjától számítandó három nap alatt befejezni. Ezen határidőt a pertárnok úgy osztja fel a felek között, hogy egy-egy perbeszéd beírására egy napnál többet igénybe egyik fél se vehessen.” (CIH) A Ve. 20.§-a szerint pedig öt nap alatt kell a váltópereket befejezni: 20. §. „A jegyzőkönyvi tárgyalás a 3. § 1. 3. 4. és 5. pontjaiban említett perekben, melyekben végiratnak és ellenvégiratnak is helye van, a mennyiben a felek kölcsönös beleegyezéssel hosszabb határidőt nem állapítottak meg, rendszerint öt nap alatt fejezendő bé” (CIH).

kifogásait vagy ezeket pótolni, és bizonyítékait előterjeszteni. Mindkét felet két perirat illette meg, a felperest a keresetlevél és a válasz, az alperest pedig az ellenirat és a viszontválasz. Ugyanezen szakasz rendelkezik arról is, hogy váltókeresetek esetében végiratnak és ellenvégiratnak is helye lehetett, de az eljárást öt nap alatt be kellett fejezni. Ha azonban a felek ebben megállapodnak, ennél hosszabb határidő is megállapítható. Azzal, hogy rendeletben rögzítették a szoros eljárási határidőket, megvalósult a váltóperek gyors bonyolítását célzó alapelv, amelyet azzal egészítettek ki, hogy a tárgyalás elhalasztásának csak egyszer és csak kivételes esetben adtak helyt.⁷⁴

5. Az új polgári perrendtartás létrejötte

Amikor 1868-ban a polgári törvénykezési rendtartást megalkották, csak a legégetőbb problémákon kívántak segíteni, addig, míg a végleges reformot meg nem valósítják. Nem gondolták volna, hogy az ideiglenesség több mint negyven évig fog tartani.⁷⁵ Több toldozás-foldozás, részleges reform született, de az új polgári perrendtartás előkészítésére várni kellett. Pauler Tivadar igazságügyminiszter 1880-ban – a képviselőház ez évben hozott határozata alapján – Plósz Sándort bízta meg a tervezet előkészítésével, aki 1885-re készült el az első, még csonka tervvel. Szilágyi Dezső javaslatára ezt a szöveget átdolgozták, és mint teljes polgári perrendtartást indoklással együtt 1893-ban közzétették. A képviselőház asztalára azonban csak 1902-ben került, amikor azt maga Plósz Sándor, mint miniszter tette le oda. Az igazságügyi bizottság több hónapon át tárgyalta a javaslatot, de politikai bonyodalmak miatt még mindig nem került sor a képviselőházi vitára. Günther Antal igazságügyminiszter a képviselőház 1907. október 17-én tartott ülésén újra benyújtotta a polgári perrendtartás új javaslatát, amely az Plósz-féle 1902-es változatot vette alapul, de ezen több, különösen az igazságügyi politika szempontjából mélyebbre ható módosítást tett.⁷⁶ 1907-ben végül megkezdték a tárgyalását, és már ebben az évben világossá vált: a legjelentősebb módosítás a királyi járásbíróóságok hatáskörének jelentékeny, 1000 koronáról 2500 koronára való kiterjesztése lesz, amellyel nagy lépést tesznek az egyesbírói rendszernek az elsőfokon való általánossá tétele felé. Térfi Gyula igazságügyi minisztériumi osztálytanácsos

⁷⁴ Akkor volt erre kivételesen lehetőség, ha a felperes nem volt képes azonnal helyhatósági igazolvánnyal igazolni, hogy az örökösök ismeretlenek vagy hollétük ismeretlen. APÁTHY István, *i.m.*, 47.

⁷⁵ MAGYARY Géza, *Észrevételek a polgári perrend törvényjavaslatához*, Jogtudományi Közlöny (1910/39), 325.

⁷⁶ TÉRFI Gyula, *A polgári perrendtartás új javaslat*, Jogtudományi Közlöny (1907/43), 356.

egy tanulmányában azt valószínűsítette, hogy a vagyoni jogi pereknek csak a 3-5 %-a marad majd meg a törvényszék elsőfolyamodású hatáskörében,⁷⁷ így ezen bíróságok működésének súlypontja a fellebbviteli bírászkodásra helyeződik, az alsófokú bírászkodás súlya pedig a járásbíróságokra száll majd át. Az itt folyó ítélezés helyességének és gyorsaságának biztosításaként az 1000 koronát meghaladó pertárgyértékű ügyeknél kötelező ügyvédi képviselőt hoz be a javaslat.⁷⁸ Váltóperekben még tovább megy, és 200 koronában állapítja meg azt az értékhatárt, amely felett ügyvédkényszert rendel a javaslat, arra hivatkozva, hogy aki váltóval dolgozik, az viselheti az ügyvédi képviselőt költségeit, és különben sem törvényhozási érdek a váltó használatán könnyíteni és ekként a váltóval való élést az alsóbb osztályokra⁷⁹ előmozdítani.⁸⁰ A képviselőházi vitával párhuzamosan jelent meg hétről hétre a korabeli jogászság véleménye, kritikai megjegyzése és számos javaslata a Jogtudományi Közlöny oldalain. A járásbírósági hatáskör kiterjesztésével kapcsolatosan felmerült aggodalmak cáfolatára ragadott tollat Fodor Ármin királyi ítélőtáblai bírósági elnök, aki az európai (francia és német) törvényhozás irányába illeszkedőnek tartotta az egyes bíróságok törvényjavaslatbeli térfoglalását,⁸¹ és azzal nyugtatta a járásbíróság teherbírásában kételkedőket, hogy az ide kinevezendő egyes bírák azon idősebb bírák közül kerüljenek ki, akik a törvényszéknél elég tapasztalatot szereztek, és képesek arra, hogy egyedül bírászkodjanak. Hangsúlyozta továbbá, hogy eltekintve a 100 koronát meg nem haladó csekély perekről, a javaslat az összes járásbírósági ügyben és értékre tekintet nélkül minden törvényszéki ügyben is háromfokú bírászkodást biztosít: a 2500 koronát meg nem haladó perekben, ha járásbírósági hatáskörbe tartoznak, elsőfokon a járásbíróság, másodfokon a törvényszék, 100 koronán felül pedig harmadfokon a királyi tábla fog ítélezni.⁸²

⁷⁷ Lakatos Gyula budapesti ügyvéd 6-7 %-re tette azon ügyek arányát, amelyeket elsőfokon a törvényszékek tárgyalnak. LAKATOS Gyula, *A perrendtartás a parlamentben*, Jogtudományi Közlöny (1910/50), 436.

⁷⁸ TÉRFI Gyula, *i.m.*, 357.

⁷⁹ Az alsóbb osztályok váltóhasználati lehetőségéről bővebben vö. BABJÁK Ildikó, *Békebeli pengéváltás a váltóképeségről a Jogtudományi Közlöny hasábjain*, Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica, Tomus XXIV, Miskolc, 2007, megjelenés alatt és BABJÁK Ildikó, *Az írástudatlanok aránya és váltóképesége a dualizmus idején*, AETAS (Történettudományi Folyóirat), Szeged, 2008/1. szám, megjelenés alatt.

⁸⁰ TÉRFI Gyula, *i.m.*, 358.

⁸¹ Arra hivatkozott, hogy az eljárást minél inkább egyszerűbbé és olcsóbbá kell tenni. A megnövekedett bírói személyzetet sehol sem akarják szaporítani, és nem csak pénzügyi szempontból, hanem azért is, mert a bírák mennyisége rendszerint fordított arányban áll azok minőségével. FODOR Ármin, *A járásbíróság hatáskörének kiterjesztése a polgári perrendtartás törvényjavaslatában*, Jogtudományi Közlöny (1907/51), 437.

⁸² FODOR Ármin, *i.m.*, 438.

Már a javaslat 1. §-a heves tiltakozást váltott ki a jogászi közvéleményben, ez ugyanis az általános járásbíróági értékhatárt 1000 koronáról eredetileg 3000 koronára emelte volna fel,⁸³ és kibővítette azoknak az ügyeknek a körét, amelyek az értékre tekintet nélkül tartoznak a járásbíróóság hatáskörébe. Többek között Magyary Géza egyetemi tanár is arra mutatott rá, hogy az értékhatár túlzott felemelésével a törvényszékeknek alig lesz mit elbírálniuk, és minden helyes bírósági rendszer alaptétele inkább az arányos munkamegosztás kellene, hogy legyen.⁸⁴ Állítását az alábbi összehasonlítással támasztotta alá: 1908-ban 699.373 sommás per érkezett a bíróságokhoz, a törvényszékeknél pedig 186.589 polgári per indult,⁸⁵ ezek összevetéséből megállapította, hogy a sommás perek a polgári perek valamivel több, mint 78 %-át tették ki. Ebből a jövőre következtetve arra jutott, hogy az értékhatár-növelés a járásbíróági ügyek számát még 10 %-al fogja megnövelni, így az arány legalább 88 %-ra emelkedik majd. Kétkelkedett abban, hogy a járásbíróági szervezet elbírja-e majd a javaslat szerinti rendkívül tág hatáskört.⁸⁶ Azt is megvizsgálta, hogy az 1908-ban indított sommás perek fele (340.910) volt 1000 koronán aluli pertárgyértékű, és ugyanezen évben 142.723 váltópert indítottak. Erre ugyan nem voltak statisztikai adatai, de azt feltételezte, hogy ezen nagy számú perek legalább fele volt 100 koronán aluli, vagyis legalább fele volt kis perértékű per. Kitért a törvényszékek, mint elsőfokú bíróságok megnövekedett forgalmára is: míg 1904-ben a törvényszékek előtt 111.188 pert indítottak,⁸⁷ addig négy év múlva ezen perek száma 183.234-et tett ki. Az erős felduzzadást a váltóperek okozták, ugyanis míg ezek száma 1904-ben 77.628 volt, addig 1908-ban számuk 142.723-ra, tehát majdnem kétszeresre emelkedett. Feltéve továbbra is azt, hogy ezek értéke túlnyomó részben 1000 koronán alul van, kijelölve látja reformok irányát: a törvényszékeket úgy általában kell megszabadítani a 1000 koronán aluli perekétől, és ennyi elég is lenne, mert az ország gazdasági helyzete és a törvényszékek ügyforgalma nem teszi indokolttá (a járásbíróóságokat jellemző) egyesbíróági hatáskörök nagyobb kiterjesztését.⁸⁸

⁸³ A Plósz-féle eredeti javaslat emelte volna 3000 koronára a járásbíróági értékhatárt, de az igazságügyi bizottság 2500 koronát állapított meg, amelyhez a miniszter is hozzájárult, és keresztül is ment, szemben Haller István 1500 koronát javasoló módosításával. LAKATOS Gyula, *i.m.*, 435.

⁸⁴ MAGYARY Géza, *i.m.*, 326.

⁸⁵ Az előző évről folyamatban maradt pereket mindkét esetben figyelmen kívül hagyta. MAGYARY Géza, *i.m.*, 325.

⁸⁶ *Uo.*

⁸⁷ A telekkönyvi pereket nem számította ide Magyary. MAGYARY Géza, *i.m.*, 326.

⁸⁸ *Uo.*

Schubert Ignác budapesti ügyvéd is túl magasnak tartotta a tervezett 3000 koronás értékhatárt, ugyanis – mutatott rá cikkében⁸⁹ – a felek azért vették inkább igénybe kikötés alapján a sommás eljárást, mert ott megvalósult a szóbeliség és közvetlenség elve, de ha a királyi törvényszékek is ezen elvek mentén tárgyalnának, akkor megszűnne az az ok, ami miatt a felek inkább a járásbíróóság illetékességét kötötték ki. Szerinte eszne azon további ok is, hogy a felek a rendes eljárás hosszadalmassága, a számtalan halasztás lehetősége folytán a pert évekre elhúzhatták, ami miatt a jogbizonytalanság nyomasztó terhét hosszan kellett, hogy viseljék. Aggodalmát fejezte ki továbbá afelett, hogy azzal, hogy a kereskedelmi és váltópereket a járásbíróóságra nézve megállapított értékhatáron belül jórészt amúgy is a járásbíróóság hatáskörébe utalták, olyannyira megnő a járásbíróóság munkaterhe, hogy félő lesz: a járásbíróóságok, amelyek az üggyel éppen a legalaposabban kénytelenek foglalkozni, vagy nem fognak kellő gondot fordítani az alapos elintézésre, vagy túlterhelés folytán azok gyors elintézésében akadályozva lesznek. Ez pedig azzal járhat, hogy míg eddig csak a bonyolultabb perek elintézése vett éveket igénybe, addig ezután az egyszerű behajtási perek – ahol ha az alperes védekezik – évek során sem fognak befejeződni.⁹¹

Nem kevésbé vitatott pontja volt a törvényjavaslatnak a 94. §, amely a járásbíróósági perekben, ha a pertárgyérték meghaladja az 1000 koronát, váltóperekben pedig a 200 koronát, kötelezővé teszi az ügyvédi képviselést. Magyary szerint az ügyvédkényszer a bírósági szervezettel, és nem a perek értékével összefüggő intézmény; vannak bíróságok, amelyek szervezetüknél fogva olyan nehézkesek, hogy nem alkalmasak arra, hogy a jogban járatlan felek velük ügyvédi képviselést nélkül érintkezzenek,⁹¹ de a törvényjavaslat eltér ettől az elvtől, és az ügyvédi kényszert az ügyek értékével hozza összefüggésbe. Magyary bár elismeri, hogy a javaslat az ügyvédi körök régi óhaját teljesíti azzal, hogy kereseti forrást biztosít nekik, de javaslata szerint az ügyvédek érdekeit az eljárási szabályok keretein belül, viszont más úton kellene megvédeni. A 95. § 2. és 3. pontjának⁹² megszorítását ajánlotta, amely különösen a 200 koronán aluli váltóperekre tekintettel lett volna kívánatos.⁹³

⁸⁹ SCHUBERT Ignác, *A polgári perjog reformja*, Jogtudományi Közlöny, (1910/39), 331-332.

⁹⁰ *Uo.*, 332.

⁹¹ MAGYARY Géza, *i.m.*, 327.

⁹² 1911. évi I. tc. 95. § „Ha a fél nem személyesen jár el, a járásbíróóság előtt meghatalmazottul rendszerint csak ügyvédet nevezhet. Ha az ügyvédi képviselést nem kötelező, az ügyvéden kívül mint meghatalmazott képviselheti:

1. a felmenő ágbeli rokon lemenő ágbeli rokonát és viszont, a férj nejét és nejének felmenő vagy lemenő ágbeli rokonát, a nő férjét, a testvér testvérét és a pertárs pertársát;

Balog Arnold budapesti ügyvéd Jogtudományi Közlönyhöz eljuttatott írása a Magyar Jogászegylet 1910. évi ülésén, a perrendtartási törvényjavaslattal kapcsolatban felmerült aggályait és javaslatait tolmácsolta.⁹⁴ A Jogászegylet lelkesen demonstrált a kereskedelmi- és váltótörvényszék fenntartása mellett, mely igényhez az Ügyvédi Kör értekezlete és választmánya is csatlakozott. A törvényjavaslat ugyanis attól félve, hogy e bíróságok kereskedelem-barát szelleme a többi hivatás és osztály kárára lenne, megszüntetné a kereskedelmi- és váltóbíróságokat. Balog rámutat, hogy az ipar és a kereskedelem a forgalomnak és a pereknek több mint a felét (Budapesten a háromnegyedét) adja, ezért indokolt lenne az ipari és kereskedelmi forgalomból eredő perek részére külön eljárást megállapítani és ezen ügyekre Budapesten külön bíróságot felállítani. Arra alapítja javaslatát, hogy a kereskedelmi- és váltótörvényszék fenntartását az is indokolja, hogy a fővárosban van a kereskedelmi- és váltóperek nagy tömege, és itt van a kereskedelmi cégek, a részvénytársaságok és szövetkezetek feletti felügyelet szükségessége. Kifejezi továbbá azon félelmét, hogy az új polgári perrendtartásra való átmenet nehézségeit csak tetézné az a rombolás, amelyet a kereskedelmi- és váltótörvényszék megszüntetése okozna a bírósági szervezetben.⁹⁵

Horváth Jenő szombathelyi ügyvéd is gyakorlati tapasztalatai alapján fogalmazta meg azon kritikáját, hogy a bírói határozatokban a törvényjavaslat szerint megállapítandó teljesítési határidőre nézve megszabott 15 nap sok esetben nagyon hosszú. Rövidebb teljesítési határidőt javasol szabni, vagy pedig már 15 napon belül is valamely biztosíték nyújtását tartja szükségesnek. A jogvita gyors és megnyugtató lezárását szorgalmazza azon észrevétele is, amellyel helyteleníti azt a megkülönböztetést, hogy a járásbírói ítélet három, a törvényszéki ítélet nyolc nap alatt foglalandó írásba. Mivel mindkét bíróság ítélete ellen 15 nap van a fellebbezésre, nem tartja indokoltnak, hogy más-más időtartam legyen szabva a két különböző törvénykező szerv határozata elleni fellebbezés előkészítésére.⁹⁶

2. a gazdatiszt, az erdőtiszt és a bányatiszt, valamint az, a ki valamely ingatlan kezelésével járó ügyletek kötésére állandóan meg van hatalmazva, a gazdaságból vagy az ingatlan kezeléséből eredő ügyekben azt, a kinél alkalmazva van;

3. a kereskedőnek az üzletben állandóan alkalmazott kereskedelmi megbatalmazottja és az iparosnak üzletvezetője az üzletből származó perekben főnökét..." (CIH)

⁹³ MAGYARY Géza, i.m., 328.

⁹⁴ BALOG Arnold, *A polgári perrendtartás törvényjavaslata a képviselőház előtt*, Jogtudományi Közlöny (1910/45), 385-387.

⁹⁵ Uo., 385.

⁹⁶ HORVÁTH Jenő, *Gyakorlati jegyzetek a perrendtartási javaslathoz*, Jogtudományi Közlöny (1910/42), 362.

Fodor Ármin a javaslat méltatásaként végül rámutatott: Plósz egyik legnagyobb érdeme, hogy a polgári perrendtartás javaslata, amellet, hogy megtartotta eredeti struktúráját, minden eddigi átdolgozásnál jobban megtelt azzal a szociális és erkölcsi elemmel, amely nélkül „a perrendtartás reménytelen formalizmusba merülne.”⁹⁷

A hosszúra nyúlt előkészületek után a képviselőház végül 1910. november 28-i ülésén a polgári perrendtartásról szóló törvényjavaslatot harmadik olvasatában elfogadta, de ezzel nem csillapodott a korabeli jogászság többségének felháborodása, amelyet Lakatos Gyula budapesti ügyvéd a következők szerint tolmácsolt. A javaslat egyik hibájának rója fel az egységesítésre való túlságos törekvést. A szóbeliség behozatalával, amely erősen demokratizálja a jogszolgáltatást, szerinte a társadalom képviselőinek is be kellett volna jönnie az igazságszolgáltatásba, és nem kellett volna eltörölni a kereskedelmi ülnöki intézményt. Az eddigi írásbeli tárgyalási elv miatt ugyan nem sok szerepet kaptak, de a szóbeli eljárás korában az üzleti élet gyorsan változó, liberális felfogását, „a ius aequumot vibették volna be a bíró poros aktái közé.”⁹⁸ Kifogásolja továbbá, hogy az új törvény rendszere deduktív, pedig az élet jobban kedvez az induktív, tapasztalaton alapuló jogalkotásnak, ezért első fokon általánossá lehetett volna tenni a kereskedelmi szakszíriai tanácsokat. Ehelyett teljesen elejtették a bírói szervezetben a szakszerűség elvét, megszüntették a kereskedelmi- és váltótörvényszéket. Öröndetesnek találta viszont, hogy az eredetileg tervezett 3000 koronás járásbírói értékhatárt 2500-ra szállították le, hogy elhagyták az ellentmondást, mint jogorvoslati formát, amely a perek elhúzásának biztos és kényelmes eszköze volt, továbbá örömmel vette tudomásul, hogy az igazságügy miniszter ígéretet tett arra, hogy a járásbírókknál tapasztaltabb bírákat fog alkalmazni, a fiatalabb bírákat és albírákat pedig lehetőség szerint törvényszéki tanácsokba fogja beosztani.⁹⁹

Lakatos ezen megnyilvánulására Félix Antal, a szolnoki királyi törvényszék elnöke azonnal reagált, és már a következő heti Jogtudományi Közlönyben közzé tette: épp hogy erősíteni kell a törvényszékek szakmai színvonalát, ugyanis a legfontosabb ügyek elsőfokú elintézése a törvényszékek hatáskörében maradt, és ezen bírói fórumok másodfokú bíraskodási hatásköre nagymértékben ki lett terjesztve olyan ügykörökre is (például váltóperek), amelyeknél a törvényszékek eddig másodfokon nem jártak el, azaz a törvényszékek több ügykörben is a királyi táblák helyébe lépnek. Mindezekre tekintettel szaktanácsok szervezését javasolja, ugyanis az életviszonyok

⁹⁷ FODOR Ármin, *A polgári perrendtartás*, Jogtudományi Közlöny (1910/48), 413.

⁹⁸ LAKATOS Gyula, *i.m.*, 435.

⁹⁹ *Uo.*, 436.

fejlődésével a jogszolgáltatásban is csak a speciális szaktudás felelhet meg az igényeknek.¹⁰⁰

6. Változások a váltóeljárásban az új polgári perrendtartás nyomán

A váltóperek szempontjából azonban nem csupán az módosította az igényérvényesítés folyamatát, hogy elküldték a kereskedelmi ülnököket, hogy megszűnt a kereskedelmi- és váltóbíróság, és az esetek nagy részében járásbíróságok jártak el váltóperekben, ahol már nemcsak a felperes, hanem az alperes is ügyvédet kellett valljon, ha a pertárgyérték meghaladta a 200 koronát, hanem az is, hogy az új perrendtartás (1911. évi I. tc.) hatályba lépése után a váltóperekben másodfokon a királyi törvényszékek is dönthettek.¹⁰¹

Vizsgáljuk meg azonban alaposabban, hogy hogyan változtak meg a váltó-igényérvényesítés bírói fórumai az új polgári perrendtartás 1914. évi hatályba lépésével! Míg a 2851/1881. I.M. sz. rendelettel szabályozott váltóeljárás a váltóperek kizárólagos hatáskörét világosan megállapította, és első folyamodású bíróságként a törvényszékeket, illetve a budapesti kir. kereskedelmi- és váltótörvényszéket jelölte ki, az új Pp. életbe léptetéséről szóló jogszabály (Ppé.) 3. §-a ezt a váltóeljárást hatályon kívül helyezte, 84. §-a pedig a budapesti kereskedelmi- és váltótörvényszék működését megszüntette. A váltóeljárás helyett jött a mindent felölelő új polgári perrendtartás, a kereskedelmi- és váltótörvényszék helyett pedig a budapesti királyi törvényszék kereskedelmi szakosztálya; közben pedig a váltóper, mint ilyen és a váltóbíróság mint szakbíróság észrevétlenül eltűnt anélkül, hogy ezt kifejezetten kimondta volna akár a Pp., akár a Ppé. A váltóper – eltekintve az anyagi váltójogból folyó különbségektől, mint például a bizonyítási teher, – épp olyan polgári per lett, mint bármely pénzkövetelést érintő per, amely érték szerint igazodik a járásbírósághoz vagy a törvényszékhez. És sem a Pp. 1. és 2. §, sem a Ppé. a váltó esetén külön hatáskört nem ír elő, csakis a Pp. 758.§ 4. pontja tartalmazott olyan intézkedést, amely váltóperben értékre tekintet nélkül kizárja a községi bíróság hatáskörét. Burghart István budapesti királyi aljárásbíró ebből éppen azt a következtetést vonta le, hogy váltóperben a Pp. szabályai alkalmazandók,

¹⁰⁰ FÉLIX Antal, *A törvényszékek helyzete a polgári perrendtartás életbeléptetése után*, Jogtudományi Közlöny (1910/52), 455-456.

¹⁰¹ Hogy az új polgári perrendtartás hatályba lépése után eljárhatnak-e, illetve el kell-e járniuk a királyi törvényszékeknek, mint kereskedelmi- és váltóbíróságoknak a hatályba lépés előtt megindított perekben, Baruch Ernő kaposvári királyi törvényszéki bíró szerint attól függ, hogy az irányadó 2851/1881. I.M. sz. rendelet 3. és 11. §-ait eljárási, szervezeti vagy ügyviteli rendelkezésnek tekintjük-e. BARUCH Ernő, *A kir. törvényszékek, mint kereskedelmi és váltóbíróságok a Pp. életbeléptetése után*, Jogtudományi Közlöny (1915/9), 111.

így tehát ahol a Pp. megengedi hatáskör kikötését, ott a hatáskör a váltóperben is kiköthető, ezért megfontolandónak tartaná megengedni, hogy váltót tőzsdebíróság előtt pereljenek, legalábbis 2500 koronán felüli érték esetén.¹⁰²

Az új Pp.-vel olyan eljárásjogi alapelvek honosodtak meg igazságszolgáltatási rendszerünkben, amelyek nemcsak a boldog békeidők váltóeljárásait jellemezték, hanem napjaink polgári peres eljárásának jellegét is meghatározzák. Az egyik ilyen elv a közvetlenség, mely a bíróságnak a felekkel való érintkezésére vonatkozik, és amely a modern perjogokban főszabályként érvényesül, míg a közvetlenség csak kivételesen merül fel.¹⁰³ Ahogyan napjainkban, úgy a dualizmus utolsó periódusában mind a járásbíróságok, mind pedig a törvényszékek előtti tárgyalás szóbeli volt, a másik alapelv tehát a szóbeliség. Ez azt jelenti, hogy a felek szóbeli előadásának szabadnak és kimerítőnek kell lennie, de akkoriban még az a megszorítás érvényesült, hogy nem engedték meg az iratok felolvasását, vagy az azokra való hivatkozást.¹⁰⁴ A fellebbezés és a felülvizsgálat szerkezete tárgyában a korabeli polgári perrendtartásban általában azon elv érvényesült, hogy minél magasabb fokú a bíróság, annál kevésbé van szükség a szóbeliségre. A közvetlenség tekintetében a bírósági fokok szerint többféle különbség tapasztalható. A járásbíróságok előtti eljárásban érvényesült legerősebben a közvetlenség,¹⁰⁵ a törvényszéki eljárásban a megkeresésen kívül kivétel volt még a bizonyítás felvétele kiküldött bíró által. Ebben az eljárásban a szóbeli tárgyalást mindig az ítélobíróság, azaz az ítélotanács előtt kellett megtartani. Minthogy a fellebbezési eljárást az elsőfokú eljárás folytatásának tekintették, ebben az eljárásban a közvetlenség tekintetében ugyanazon elveket alkalmazták mind a törvényszékek, mind a felsőfokú bíróságok előtti eljárásban. Itt is állt az a tétel, hogy minél magasabb a bíróság, annál kevesebb a szükség a közvetlenségre.¹⁰⁶

7. A váltókövetelések érvényesítése napjainkban

„Az iratokból megállapítható, hogy a jelen per váltótartozás megfizetése iránt indult. A Pp. 124. §-ának (3) bekezdése szerint váltóperben soron kívül kell eljárni, az érvényesítés

¹⁰² BURGHARDT István, *Váltóper és tőzsdebíróság?*, Jogtudományi Közlöny, (1915/10), 124.

¹⁰³ Magyar egy tanulmánya szerint az 1911. évi polgári perrendtartásunk az osztrák és a német forma előnyeit igyekszik egyesítve érvényre juttatni. Benne a szóbeliség mellett az írásbeliség nagyobb szerephez jut, mint a német, de kisebbhez, mint az osztrák perrendtartásban. MAGYARY Géza, *A szóbeliség és közvetlenség alapelvei az új polgári perrendtartásban*, Jogtudományi Közlöny (1912/40), 348.

¹⁰⁴ 1911. évi I. tc. 219. §

¹⁰⁵ Ez alól csak a megkeresett bíró által felvett bizonyítás a kivétel.

¹⁰⁶ MAGYARY Géza, *A szóbeliség és közvetlenség alapelvei, i.m.*, 350.

*módjában is privilegizált követelés iránt indított perben tehát minden intézkedést soron kívül kell megtenni, ehhez képest az ún. bírói határidőket is úgy kell megállapítani, hogy az ne lépje túl a fél részéről az intézkedés megtételéhez szükséges legrövidebb időtartamot. A Legfelsőbb Bíróság (...) az alperesnek 30 napos határidőt engedélyezett (...). A Legfelsőbb Bíróság (...) ismételten 8 nap határidőt engedélyezett (...). A Legfelsőbb Bíróság (...) még újabb 3 napi haladékot adott (...). Azóta több mint másfél hónap telt el, a határidő újbóli meghosszabbítására a bíróságnak a Pp. 104. §-ának (1) bekezdése szerint sem oka, sem törvényes lehetősége nincsen (...)*¹⁰⁷

A fenti eseti döntés ékes példája napjaink váltópereinek eljárási anomáliáira, nevezetesen a jogszabályban kimondott soronkívüliség¹⁰⁸ és a bíróság által sokszor indokolatlanul tágan értelmezett méltányos eljárás valós természetére. Mert miről is árulkodik a fenti döntés? Arról, hogy az alperes (!) – nyilván tudatában annak, hogy a váltó alapján nagy valószínűséggel a bíróság fogja kötelezni őt – egy a per tárgya szempontjából marginális kérdésbe kapaszkodva igyekszik az egyébként soron kívülinek tartott eljárás érdemi befejezését késleltetni – a fentiek szerint eredményesen.

7.1. Soron kívül, de mindent a maga idején...

Az első – és talán elsődleges – probléma véleményünk szerint a pusztán deklarált, de tartalommal ténylegesen meg nem töltött soronkívüliség. Mint minden eljárási szabály, ez is kőbe van vésvé, de mivel a váltóhasználat a piaccgazdaság kiszélesedésének dacára még az utóbbi tíz évben sem közelítette meg a dualizmus kori mértéket,¹⁰⁹ a bírói gyakorlatnak nem volt módja kidolgozni és kikristályosítani annak tartalmát és az iránymutató jogelveket. Azaz a deklarált soronkívüli eljárás igencsak hasonlít az ősi barlangrajzokhoz: tudjuk, hogy vannak, meg is tudjuk magyarázni a jelentésüket, de semmilyen kézzelfogható előnyünk nem származik belőlük.

Lehet, hogy egy kicsit túlzónak tűnik ez a kijelentés, ám a statisztikai adatok ezt támasztják alá: megvizsgáltuk a Debreceni Városi Bíróság¹¹⁰ előtt 1997 illetve 2003 között, illetve a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság előtt 1993 és

¹⁰⁷ BH 1996. 334.

¹⁰⁸ A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. tv. (Pp.) 125.§ (4) „Váltóperben a bíróság soron kívül jár el.” A bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII.1.) IM rendelet (Büsz.) 33/A. § (1) „A soronkívüliség az ügynek a rendes ügymenetből történő kivételét jelenti. A soron kívül intézendő ügyben – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – minden intézkedést haladéktalanul kell megtenni.”

¹⁰⁹ Vö. az 5. pontban hozott korabeli statisztikai adatokkal.

¹¹⁰ Ez az ország második-harmadik legnagyobb ügyszámú helyi bírósága.

2007 között indult váltóperek¹¹¹ tartamát, és azt láttuk, hogy ahol a fizetési meghagyás nem emelkedett jogerőre, a perek tartama 3 hónaptól 6-8 hónapig változott, de volt 31 vagy 53 hónapig tartó per is...

De mit is jelent a soronkívüli eljárás a bírósági gyakorlatban? Nem más, mint a fizetési meghagyás iránti kérelem kiadására nyitva álló legfeljebb 30 napot,¹¹² a kézbesítésig terjedő 5-10 napos átfutási időt,¹¹³ az ellentmondás előterjesztésére nyitva álló három napot,¹¹⁴ az ellentmondás felperes részére való kézbesítésének újabb 5-10 napját, a nyolc napon belüli első tárgyalás kitűzését,¹¹⁵ a bíró leterheltségétől függően 1-1,5 hónapos tárgyalási időközt (ide nem érve mondjuk a Fővárosi Bíróságot, ahol ez köztudottan jóval hosszabb), a kihirdetett ítélet 15 napos írásba foglalási idejét,¹¹⁶ a postai kézbesítés átlagosan 5-10 napos átfutási idejét, a fellebbezésre nyitva álló három napot,¹¹⁷ a fellebbeviteli tárgyalás kitűzését (amire már nem vonatkozik a Pp. 125. § (4) bekezdéssel), az újabb ítélet 15 napos írásba foglalását és 5-10 napos kézbesítését. Tehát ha az eljárási fokonként kívánatos egy tárgyalást tekintjük alap esetben, egy fizetési meghagyással indult váltóper tartama első fokon legalább két hónap, másodfokon – tekintettel a másodfokú bírászkodás szervezeti rendszerére – további 3-4 hónap, azaz összesen legalább fél év, és ebbe még nem számoltuk bele a nyári ítélezési szünet miatti kiesett időt.

Hiába mondta ki a Legfelsőbb Bíróság a fent hivatkozott eseti döntésében, hogy „az ún. bírói határidőket is úgy kell megállapítani, hogy az ne lépje túl a fél részéről az intézkedés megtételéhez szükséges legrövidebb időtartamot,” ha éppen a bírósági eljárásra egyébként megállapított jogszabályi határidők adnak kibúvót! A Legfelsőbb Bíróság ezen eseti döntése éppen azt a nyilvánvaló ellentmondást emelte a jogegység szférájába, hogy a törvényes kereteken belül (!) ismételt határidők biztosításával késleltetni lehet az egyébként nyilvánvalóan egyszerű megítélésű váltóper érdemi eldöntését.

¹¹¹ Az 1999. évi CX. tv. 7.§ módosította a Pp. 23.§ (1) bekezdését, és 2003. július 1. napjától az értékpapírból származó jogviszonnyal kapcsolatos perek kizárólagos megyei bírósági hatáskörbe tartoznak.

¹¹² Pp. 317. §.

¹¹³ Lásd a postai szolgáltatások ellátásáról és minőségi követelményeiről szóló 79/2004. (IV.19.) Korm. rendelet 29. § (1) - (4) bek.

¹¹⁴ Pp. 319. § (1) bek.

¹¹⁵ Pp. 125. § (4) bek.

¹¹⁶ Pp. 219. § (2) „A határozatot – kivéve, ha annak kibírletését a bíróság elhalasztotta [218. § (1) bek.] – annak meghozatalától számított legkésőbb tizenöt napon belül írásba foglalni és az írásba foglalást követő tizenöt napon belül kézbesíteni kell. A felek részére a határozatnak nemcsak a rendelkező részét, hanem indoklását is kézbesíteni kell, kivéve, ha a határozatot a törvény szerint nem kell megindokolni.”

¹¹⁷ Pp. 234. § (1) bek.

7.2 Méltányos eljárás, de kinék?

A második, nem kevésbé lényeges kérdés a méltányosság gyakorlásának terjedelme az eljárási jogok és kötelezettségek terén. Ennek egyik vetületét a soronkívüliségnél már taglaltuk, nevezetesen a törvényi határidők gyakorlati alkalmazásának módját. Fontosnak tartjuk viszont annak bemutatását is, hogy véleményünk szerint a hazai bírói gyakorlat sajnos sokszor nem tud különbséget tenni a valódi és indokolt méltányosság, illetve a túlbizonyítási kényszer nyomása között.

Mindenki előtt ismert a magyar igazság- (sokak szerint jog-) szolgáltatásnak az utóbbi időkben valamennyi médiában is nagy teret kapott „betegsége”, ti. hogy az egyes földrajzilag elkülöníthető területeken (tipikusan megyékben) ugyanazon jogkérdést eltérően bírálják el az egyes bíróságok, egyrészt aláírva ezzel az általános jogbiztonságot, másrészt elősegítve a területi alapon szerveződő szakmai dac- és érdekközösségek fennmaradását. A bírósági hierarchia alsóbb szintjén álló bíróságokban emiatt természetes, hogy kialakult egy bizonyos tartózkodás a felsőbb fórumokkal szemben, ami arra készteti őket az ítékezés során, hogy felesleges időt pazaroljanak el túlzottan széles körű bizonyítás felvételére, csak hogy eljárási szempontból ne legyen kifogásolható az általuk meghozott ítélet. Mindezt csak úgy tehetik meg, ha tágan értelmezve a tisztességes és pártatlan eljárás¹¹⁸ elveit, helyt adnak olyan alperesi bizonyítási indítványoknak is, amelyek legtöbbször vagy közömbösek a per érdemi eldöntése szempontjából, vagy legfeljebb csak sokadik pro vagy kontra megerősítést tartalmaznak a már lefolytatott bizonyításhoz képest.

Ez a szemlélet és gyakorlat sajnos rányomja bélyegét a váltóperekre is, mivel sokszor indokolatlanul adnak teret a bíróságok az alperesek sokszor távolról sem érdemi védekezésének, kifogásának vagy viszontkeresetének. Márpedig ami méltányosnak tűnik az alperes, méltánytalan a felperes oldalán, hiszen egyrészt időben eltolja a követelésének érvényesíthető stádiumba lépését, másrészt az idővel arányosan megnöveli a kötelezett esélyét és lehetőségeit a fedezet elvonására.

¹¹⁸ Pp. 1-2. §§

7.3. Javaslato

Ha a kisebb ellenállás felé kívánunk elmozdulni (és nem kevésbé tiszteletben tartani a rendszerváltás óta elért jogfejlődésünk vívmányait), érdemesnek tartjuk a hatályos polgári peres eljárási törvényünk apróbb módosításának megfontolását.

- Ennek keretében a keresetlevél (fizetési meghagyás iránti kérelem) helyett az eredeti váltó (vagy a bíróság által hitelesített másolatának) lehetne a peres kezdőirat, hiszen – amennyiben nem kellékhányos – tartalmazza a fizetési meghagyás kibocsátásához szükséges adatokat.
- Ahogy a jogalkotó a 2000. évi CXXXVI. törvénnyel módosította és jogszabályi határidőkkel gyorsította a végrehajtási pereket, lehetőség volna egyrészt a fizetési meghagyás kibocsátásának, másrészt nem csak az első tárgyalás kitűzésének, hanem a további tárgyalások közötti időköz maximumának jogszabályban való rögzítésére is, mely azonos lehetne a Pp. 370/A.§ (4) bekezdésével.¹¹⁹
- Az első tárgyalásra irányadó nyolc napos határidőt ki kellene továbbá terjeszteni a másodfokú eljárásra is, hiszen a perek elhúzódásának egyik fő oka a fellebbviteli bíróságok kissé „hézagos” tárgyalástűzési gyakorlata.
- Ebben a körben indokolt lenne a váltóperek tárgyalásának (le)folytatása a nyári törvénykezési szünet alatt is, hiszen az elenyésző ügyszám és az egyszerű bizonyítás miatt akár az ügyeletet ellátó bíró is el tudná látni a törvénykezést.
- Bár alapelv a bírósági eljárás közvetlensége, indokoltnak tartjuk annak kiemelt jogszabályi rögzítését, hogy a hatályos Pp. 141.§ (6) bekezdésének¹²⁰ generálklauzulája helyett váltóperekben deklaráltan is a Pp. 370/A.§ (3) bekezdése¹²¹ kerüljön alkalmazásra, mint speciális rendelkezés, elejét véve a parttalan bizonyítási indítványoknak.

¹¹⁹ Pp. 370/A. § (4) „A tárgyalást – legfeljebb 8 napra – csak akkor lehet elhalasztani, ha ez a felek által felajánlott bizonyítás lefolytatása érdekében szükséges.”

¹²⁰ Pp. 141. § (6) „Ha a felek valamelyike tényállításának, nyilatkozatának előadásával, bizonyítékainak előterjesztésével – a (2) bekezdésben előírt kötelezettsége ellenére – alapos ok nélkül késlekedik, és e kötelezettségének a bíróság felhívása ellenére sem tesz eleget, a bíróság a fél előadásának, előterjesztésének bevétele nélkül határoz, kivéve, ha álláspontja szerint a fél előadásának, előterjesztésének bevétele a per befejezését nem késlelteti.”

¹²¹ Pp. 370/A. § (3) „Bizonyítás felvételének csak olyan bizonyítékokra vonatkozóan van helye, amelyek a tárgyaláson rendelkezésre állnak, és amelyek alkalmasak lehetnek arra, hogy a keresetlevélben előadottakat vagy az alperes védekezését igazolják. Bizonyítás felvételének helye van a felek által nyomban felajánlott bizonyítékokra is.”

- További eljárásjogi kérdés a peres iratok (jegyzőkönyv, ítélet) elkészítésének határideje is: tekintettel a váltóperek elenyésző számára és a bírósági infrastruktúra fejlődésére, – például a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara mellett működő Választottbíróság gyakorlatában már jól bevált módszerrel – azonnali írásos jegyzőkönyv készítésével és közvetlen kézbesítésével jelentős időt lehetne megtakarítani, különös tekintettel a jegyzőkönyvbe foglalt végzések elleni jogorvoslati időre és felhívások teljesítési határidejére.¹²²
- Gyakori eset, hogy az alperes csak a folytatólagos tárgyalások valamelyikén terjeszti elő beszámítási kifogását vagy viszontkeresetét, ez megakadályozható lenne annak rögzítésével, hogy váltóperben erre legkésőbb az első tárgyaláson sort kelljen keríteni, és az később igazolási kérelemmel se legyen pótolható. Mindez nem akadályozná az alperest abban, hogy egyéb igényét a felperessel szemben más perben érvényesítse, azonban egyrészt megvalósulna a váltó mint privilegizált követelés egyszerű és gyors érvényesítése, másrészt megfontolásra készítené az alperest az előterjeszteni kívánt igényeit illetően.

Történeti mélységekben kutatva, szélesebb reformelképzelésekhez is találunk ötleteket.

- A váltó, mint a követelést megtestesítő értékpapír privilegizált minőségét kihasználva, korlátozni lehetne a bizonyítási eljárás terjedelmét is, elsődlegesen az okirati bizonyításra koncentrálna. Ennek keretében – a dualizmus korába visszanyúlva – újra be lehetne vezetni az írásbeli tárgyalást¹²³ mint a különleges eljárások új fajtáját, melynek során a felek meghatározott számú előkészítő iratot nyújthatnak be szoros határidőben, és – eltérően a történeti előzménytől, igazodva a modern kor közvetlen eljárással kapcsolatos követelményéhez – a bíróság csak valamennyi perirat beérkezése után tűzne ki tárgyalást, ahol viszont már ítélethozatali kötelezettsége is lenne. Ezen az egy tárgyaláson sort lehetne keríteni az okiratokkal nem lefolytatható bizonyításra (például tanúk meghallgatása), ugyanakkor kizárná az alperes perelhúzásának lehetőségét, egyúttal belátható idejűvé teszi az eljárást.
- Az eljárás jellege a jogorvoslati eljárásban is megtartható, ugyanakkor indokolt a másodfokú periratok számának korlátozása fellebbezésre és fellebbezési ellenkérelemre. A kezdőirat itt is lehetne maga a váltó.

¹²² Nem beszélve arról, hogy gyakran a jegyzőkönyv leírásának hiánya miatt kerül sor a bírói határidők meghosszabbítására, hiszen a Pp. 3. § (6) bekezdése megfelelő hivatkozási alapként szolgál az erre irányuló kérelmekhez.

¹²³ 1868. évi LIV. tc. 128. §. Lásd 61. jegyzet.

- Megfontolandó lenne ezen eljárásban az ügyvédkényszer bevezetése, hiszen az eljárás és a periratok megkövetelik a jogi szakrudást.
- Az írásbeli tárgyalásos eljárás akár mint választható eljárás is szerepelhetne a „rendes” fizetési meghagyásos illetve peres eljárás mellett, amihez ösztönzést jelentő illetékkedvezmény kapcsolódhatna. Az egyszerű bizonyítás és eljárás miatt az eljárást bírósági titkár is lefolytathatná, tehermentesítve ezzel a tárgyaló bírákat.

Külön kívánunk szót ejteni a váltóperek hatásköri szabályáról. Mint arra már utaltunk, 2003. július 1-től megyei bírósági hatáskörbe kerültek az értékpapírokból fakadó jogviszonnyal kapcsolatos perek. Az erről rendelkező 1999. évi CX. törvény indokolása a következő magyarázattal szolgál: *„Az ítélőtábla felállítása tehát lehetőséget ad a megyei bíróságok elsőfokú hatáskörének bővítésére, arányosabbá téve ezzel a helyi és a megyei bíróságok közötti munkamegosztást. Az elsődleges rendező elv az, hogy a bonyolult, speciális ismereteket kívánó ügyek kerüljenek a megyei bíróságok elsőfokú hatáskörébe. A megyei bíróság hatáskörébe utalt ügyek szinte mindegyikéről elmondható, hogy az ügy jellege speciális szakértelmet kíván és ez kellően indokolja a hatásköröknek megyénként egy bírósághoz történő telepítését. Így a megyei bíróság elsőfokú hatáskörébe kerülnek a hatályos szabályozáshoz képest az értékpapírból származó jogviszonnyal kapcsolatos perek.”* Ez a megfontolás véleményünk szerint éppen ellentétes a váltójogi igény érvényesítésének természetével, a jogalkotó által is deklarált egyszerűséggel és gyorsasággal: éppen a váltó az az értékpapír, amely alkalmas arra, hogy gyors és egyszerű, tehát *„speciális szakértelmet”* sem igénylő eljárásban kerüljön elbírálásra. Ehhez képest ugyanezen törvény indokolása fejt ki azt a jogalkotói szándékot, hogy *„... továbbra is a helyi bíróságok járjanak el azokban az ügyekben, ahol fontos, hogy az állampolgár lehetőség szerint a lakóhelyéhez minél közelebb vehesse igénybe a jogszolgáltatást.”*

- Álláspontunk az, hogy ha a váltópert a jogalkotó eleve privilegizált perfajtaként kezeli, segítse a váltóhasználat elterjedését azzal is, hogy speciális hatásköri szabályt teremtsen, és – éppen az egyszerű eljárás miatt – értékhatár nélkül a helyi bíróság hatáskörébe utalja a váltópereket, lehetővé téve ezzel egyrészt a helyben történő igényérvényesítést, másrészt a viszonylag gyors és közvetlen megyei bírósági jogorvoslatot is.
- Ehhez kapcsolódva javasoljuk a váltóval kapcsolatos különös illetékességi okok kiterjesztését a jogosult lakhelyére illetve a váltó kiállításának helyére is, ami szintén a váltókövetelés érvényesítésének egyszerűsítését jelentené.
- A gyors és egyszerű eljárás azonban csak egyik záloga a követelés érvényesítésének. Nagyon fontosnak tartjuk a váltóban vállalt fizetési kötelezettség komolyságának erősítését is, melyet a követelés bírósági érvényesítéséhez kapcsolódó jogi eszközökkel is elő lehetne segíteni. Erre jelenthet

megoldást a váltóperben a követeléssel megegyező mértékű biztosíték kötelező nyújtása a váltókötelezett (alperes) részéről. Mindezt abból az okból találjuk megfontolásra érdemesnek, hogy ha valaki tisztában van a váltókötelezettség súlyával, úgy már a váltó kiállításakor reálisan számolnia kell az abban foglalt fizetési kötelezettség teljesítésével. Azaz ha a jogosult a váltókövetelést kénytelen bíróságon érvényesíteni, azt jelenti, hogy a kötelezett valamilyen okból nem tett eleget fizetési kötelezettségének. Ekként ha a kötelezett még a váltóper megindulásakor sem rendelkezik a váltó fedezetével, nyomatékos kétség férhet a kötelezettségvállalása megalapozottságához, ami viszont indokoltá teszi a jogosult behajtandó követelésének fokozott jogi védelmét. Mivel a váltó birtokosának privilegizált helyzete már önmagában indokolja a kötelezett teljesítőképességének (és még inkább a teljesítőkészségének) biztosításához fűződő társadalmi érdeket, a kötelező biztosíték okán a váltó mint valódi „értékpapír” vonulhatna be ismét a köztudatba, hiszen jelentősen megkönnyítené nem csak a követelés bírósági érvényesítését, hanem annak tényleges végrehajtását is. Természetesen mérlegelési jogot kell biztosítani a bíróság részére a biztosítékadás alóli felmentés kérdésében,¹²⁴ ám mindenképpen azzal a megszorítással, hogy a felmentést megalapozó valamennyi bizonyítékot az ellenkérelemmel (ellentmondással) együtt elő kell terjeszteni, hogy ez a lehetőség ne vezethessen az eljárás elhúzásához. A rosszhiszeműen eljáró, és a biztosítékadást indokolatlanul megtagadó vagy elmulasztó kötelezettel szemben adekvát szankciót (és ösztönző erőt) jelenthetne az általa előterjesztett bizonyítási indítvány, kifogás vagy viszontkereset érdemi vizsgálat nélküli elutasítása is.

8. Összegzés

A fenti aggodalmak és javaslatok egyetlen célja, hogy a száz évvel ezelőtt már jól működő, a gazdasági életben fizetőeszközként is általánosan elfogadott váltó újra bekerüljön a hazai gazdasági köztudatba. Használatának újbóli elterjedése – a megfelelő jogi garanciák mellett, akár a javaslatainkban megjelenő megoldások rendszerbe foglalásával – elősegíthetné az egész magyar gazdasági rendszert sújtó körbetartozás megszűnését, hiszen a vállalkozók jól felfogott érdeke lenne a vállalkozói díj váltóval való biztosítása, míg szükségszerűen eltűnnének azok a piaci szereplők, akik vagy nem hajlandók váltókötelezettséget vállalni (akár mert gazdasági potenciáljuk, akár mert üzleti

¹²⁴ Kézenfekvő (kiszegítő) lehetőség lehet a költségmentességi szabályok alkalmazása, bár a váltó használata talán nem tipikus az erre jogosultak körében...

szemléletük tisztességes volta kétséges), vagy akik a gyors és hatékony igényérvényesítés okán nem tudnák a cégeket fantomizálni és a követelés fedezetéül szolgáló vagyont kimenteni.

Az adóintézkedés formájában megvalósuló állami támogatások megítélése a közösségi jogban

Bevezetés

A közösségi jogrendszer mai formájának létrejötte egy meglehetősen bonyolult, számos gazdasági és politikai tényező által befolyásolt folyamat eredménye. Az Európai Közösség alapítói a Római Szerződés¹ (továbbiakban: Szerződés) aláírásával csupán egy gazdasági jellegű, a tagállamok közötti kereskedelem akadályainak lebontását célzó együttműködést kívántak létrehozni. Ennek megvalósítását egy olyan belső határok nélküli térség megteremtésével kívánták elérni, amelyben biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása. A közös, illetve a belső piac hatékony működése ugyanakkor a négy szabadság elvének érvényesülése mellett a versenyfeltételek minden piaci résztvevő számára való azonosságát, valamint a közös, illetve a belső piac megfelelő működését akadályozó nemzeti jogszabályok léte esetén azok harmonizációját is megkívánja.

A közös piac hatékony működését gátló nemzeti jogszabályok között meghatározó szerepet játszanak azok az adószabályok, amelyek elsősorban a határokon keresztül történő áru- és szolgáltatás, illetve jövedelem és tőke szabad mozgásának akadályát képezik. A közös piac megfelelő működése további akadályának tekintendő az egyes nemzeti adójogi szabályozási rendszerek közötti számottevő különbség, a külföldről származó jövedelem kettős adóztatása és a külföldi illetőségű adózókat érintő diszkriminatív adószabályozás is.²

A Szerződés 93. cikke kimondja, hogy a négy szabadság elvének megvalósításához a tagállamok közötti harmonizációs folyamatot a közvetett adózás területére is ki kell terjeszteni. Ellentétben azonban a közvetett adókkal, a szerződés nem tartalmaz konkrét célokat a közvetlen adók³ harmonizációja érdekében, csak az általános rendelkezések között találunk rájuk vonatkozó

* Egyetemi tanársegéd. DE ÁJK Európa-jogi és Nemzetközi Magánjogi Tanszék.

¹ Az Európai Közösséget létrehozó szerződés, HL 2006.C 321E.

² Az Európai Unió adójoga, szerk. ÖRY Tamás, Budapest, 2003, 17.

³ Közvetlen adó alatt az olyan adót értem, amelyet az adó fizetésére kötelezett nem háríthat tovább, tehát az adó terhét az adófizetésre kötelezett viseli.

utalásokat.⁴ Ilyen általános rendelkezésnek tekinthető a 94. cikk, melynek értelmében: „A Tanács a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlamenttel, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően egyhangúlag irányelveket fogad el a tagállamok olyan törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére, amelyek közvetlenül érintik a közös piac megeremtését vagy működését.”

Mindemellett gyengítik a harmonizációra való törekvést a közvetlen adózás területén azok az alapszerződési előírások, amelyek kifejezetten megengedik a tagállamok számára a közösségi jogi kötelezettségeiktől való eltérést a tagállami adózási szabályok tekintetében. Így többek között a Szerződés 58. cikk (1) bekezdésének a.) pontja előírja, hogy: „...a tőke szabad mozgásának alapelveit rögzítő 56. cikk⁵ rendelkezései nem érintik a tagállamoknak azt a jogát, hogy alkalmaz- zák adójoguk azon vonatkozó rendelkezéseit, amelyek a lakóhely vagy a tőkebefektetés helye alapján az adózók között különbséget tesznek.” A 95. cikk (2) bekezdésének értelmében pedig „A ... [a tagállamoknak a belső piac működését érintő törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére vonatkozó]... (1) bekezdés⁶ nem vonatkozik az adózásra...”

Az eltérő tagállami intézkedések által okozott versenytorzítást a leghatékonyabban a közvetlen adóztatásra vonatkozó közösségi szintű harmonizációs intézkedések kibocsátásával lehetne megszüntetni.⁷ Láthatjuk azonban, hogy a közvetlen adóintézkedések tekintetében a Szerződés nem írja elő kifejezetten a tagállami jogszabályok harmonizálásának kötelezettségét, így – az egységesítésre való kifejezett tagállami törekvés hiányában – a tagállamok hatásköre marad saját nemzeti adóintézkedéseik meghatározása. Az ezen irányba mutató politikai törekvés azonban csekély mértékben valósult meg,⁸

⁴ Az Európai Unió adójoga, i.m., 271.

⁵ A Szerződés 56. cikkének értelmében: „(1) ...tilos a tagállamok, valamint a tagállamok és harmadik országok közötti tőke mozgásra vonatkozó minden korlátozás, illetve (2) ...tilos a tagállamok, valamint a tagállamok és harmadik országok közötti szűzítési műveletekre vonatkozó minden korlátozás.”

⁶ A Szerződés 95. cikk (1) bekezdésének értelmében: „A Tanács a 251. cikkben megállapított eljárásnak megfelelően és a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően elfogadja azokat a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére vonatkozó intézkedéseket, amelyek tárgya a belső piac megeremtése és működése.”

⁷ Az Európai Unió adójoga, i.m., 207.

⁸ A közvetlen adózás területén eddig megvalósuló harmonizáció eredményei közül a legfontosabbak: az anya-leányvállalati irányelv (A Tanács 90/435/EGK irányelve a különböző tagállamok anya- és leányvállalatai esetében alkalmazandó adóztatás közös rendszeréről, HL 1990 L 225. 6-9.), az átalakulási irányelvek (A Tanács harmadik irányelve a Szerződés 54. [jelenleg 45.] cikke (3) bekezdésének g) pontja alapján a részvénytársaságok egyesülésétől, HL 1978. L 295. 36-43.) és a Tanács hatodik irányelve a Szerződés 54. (jelenleg 45.) cikke (3) bekezdésének g) pontja alapján a részvénytársaságok szétválásáról, HL L 378., 1982.12.31., 47-54.), valamint a kamat- és jogdíjirányelv (A Tanács

mivel néhány tagállam hivatkozott arra, hogy alapvető jogában áll az adóintézkedések terén a szuverenitásának megőrzése.⁹ A 94. cikk által előírt egyhangú tanácsi szavazás követelménye, valamint a tőke mozgás korlátozására vonatkozó kivételek miatt gyors előrelépés ezen a területen nem is várható.¹⁰ Ennélfogva a tagállamok teljes mértékű szabadsággal rendelkeznek abban a tekintetben, hogy a saját gazdaságuk számára az általuk leginkább megfelelőnek vélt adózási rendszert kialakítsák,¹¹ s ennek a szabadságnak csupán a közösségi szabályok hatékony működésének védelme szabhat gátat.

A problémát – amely e tanulmány megírását is inspirálta – azonban nem kizárólag az alapító tagállamok egységesítési szándékának hiánya képezi, hanem a tagállamok és az általuk létrehozott szupranacionális szervezet közötti – adóintézkedések terén megvalósuló – hatáskörmegosztás rendezetlensége is.

Az adószabályozásra irányuló hatáskört elosztó rendelkezései ugyan látszólag egyértelműek, azonban nem nyújt megoldást a Szerződés arra a problémára, amikor a tagállami adójogi normák a közösségi hatáskörbe tartozó jogalkotási terület megvalósult eredményeit (vagyis a Közösség által alkotott másodlagos közösségi normákat, illetve a Közösség által kötött nemzetközi szerződéseket), illetve azok hatékony működését akadályozzák vagy legalábbis befolyásolják. Így például amiatt, hogy az adókivetés szabályozása (néhány kivételtől eltekintve) a tagállamok kompetenciájába tartozik, a tagállamonként különböző adószabályok hatással lehetnek a közösségi versenyszabályok megfelelő működésére. A közösségi versenyszabályok a Közösség egyik alapvető célkitűzésének a biztosítását szolgálják, azon célkitűzését, hogy a Közösség területén belül megvalósuljon a szabad verseny.¹² Ugyanis, amennyiben a Közösség alapvető céljainak megvalósulása veszélybe kerül, rögtön kérdésessé válik a tagállamok adószabályozásra vonatkozó jogalkotói szabadsága.

Ugyanakkor jogosan vetődik fel az a kérdés, hogy a Bizottság ellenőrizhet-e olyan tagállami intézkedést a közösségi jognak való megfelelés szempontjából, amelynek kibocsátása a tagállam kompetenciájába tartozik. Az alapítók eredeti elképzelése szerint az adók kivetése az általános költségvetési politika eszközének tekinthető, mértéküknek meghatározása a tagállamok hatásköre, és nem minősíthető a közösségi versenyszabályokkal ellentétes

2003/49/EK irányelve a különböző tagállambeli társult vállalkozások közötti kamat- és jogdíj fizetések közös adózási rendszeréről, HL 2003. L 157. 49-54.)

⁹ Az Európai Unió adójoga, i.m., 207.

¹⁰ Az Európai Unió adójoga, i.m., 272.

¹¹ Az Európai Unió adójoga, i.m., 207.

¹² A közösségen belüli verseny szabadságának alapelve a Szerződés 3. cikkének g) pontjában jelenik meg, melynek értelmében a Közösség tevékenysége magában foglalja a belső piaci verseny torzulásának megakadályozását.

rendelkezésnek.¹³ Ennélfogva a tagállamok elvileg korlátozás nélkül dönthetnek arról, hogy milyen ügyletekre vetnek ki és milyen mértékű adót.¹⁴

A fent vázolt hatásköri probléma eredménye, hogy nehezen különböztethető meg a közösségi versenyszabályok értelmében tiltott állami intézkedés a gazdaságba való állami beavatkozás legális formájától. Különösen igaz ez a megállapítás az állami támogatások tekintetében. Már a Római Szerződést előkészítő *Spaak-Jelentés* is megmutatta, hogy igen nehéz egymástól elhatárolni azokat az adóintézkedéseket, amelyek rejtett állami támogatásnak minősülnek, illetve azokat, amelyek az eltérő nemzeti szabályok természetes következményei.¹⁵

Annak érdekében, hogy valamilyen megoldást találjon a fent vázolt problémára, az Európai Unió tagállamai üzleti tevékenységéhez kapcsolódó közvetlen adóztatási gyakorlatát egyre gyakrabban és részletesebben vizsgálja az Európai Bizottság, tekintettel ezen intézkedések esetleges állami támogatási tartalmára.¹⁶ A Bizottság megítélése szerint ugyanis a közös piaccal való összeegyeztethetlenség alapelve és az ettől az elvtől való eltérés tilalma „bármilyen formájú” támogatásra vonatkozik, beleértve egyes adóintézkedéseket is.¹⁷ Az állami támogatások lehetséges formái közül az adókedvezmény, illetve az adómentesség formájában nyújtott támogatásokra, mint legkevésbé megengedhető intézkedésekre tekint a Bizottság, mert az ilyen jellegű rendelkezések, szabályok általában működési támogatásnak minősülnek, amely tiltott az állami támogatások szabályrendszere szerint.¹⁸

A tagállamok közvetlen adózási rendszere harmonizációjának hiányából eredő torzulások meglehetősen nagymértékűek, ezt igazolja az a 90-es évek második felében végzett felmérés is, mely szerint az állami támogatásoknak körülbelül 25%-át minősítette a Bizottság eddig lefolytatott eljárásai során adórendszerből származónak.¹⁹ A Közösségen belüli verseny ilyen mértékű torzulása újra és újra felveti a közösségi szintű szabályozás igényét. Az Európai Bizottság a tagállamok közötti konszenzus hiányát felismerve taktikát váltott, és

¹³ R. M. D'SA, *European Community Law on state aid*, London, 1998, 86.

¹⁴ Az egyetlen kivétel a VAT.

¹⁵ REMETEI FILIP Zsuzsanna, *Adózás és állami támogatás* = TÓTH Tihamér, *A versenyjog aktuális kérdései*, Budapest, 2005, 98.

¹⁶ P. ROSSI-MACCANICO, *State aid review of Member States' measures relating to direct business taxation*, *ESTAL* (2004/2), 229 - 252. és 233.

¹⁷ *A Bizottság közleménye az állami támogatási szabályoknak a vállalkozások közvetlen adóztatásával kapcsolatos intézkedésekre történő alkalmazásáról*, HL 1998 C 38 0003 - 0009 (A továbbiakban: *Közlemény*)

¹⁸ REMETEI FILIP Zsuzsanna, *i.m.*, 99.

¹⁹ C. QUIGLEY, *General Taxation and State Aid* = A. BIONDI, P. EECKHOUT, J. FLYNN, *The law of state aid in the European Union*, Oxford, 2004, 207.

a jogi kötelezettségeket eredményező szabályozás helyett az adóharmonizáció egyéb eszközeihez fordult.

A Bizottság 1998-ban kibocsátott egy *Közleményt* az állami támogatási szabályoknak a vállalkozások közvetlen adóztatásával kapcsolatos intézkedésekre történő alkalmazásáról. Azóta a Bizottság – támogatva gyakran az Európai Bíróság által – sokkal nagyobb figyelmet fordít az adóintézkedések vizsgálatára abból a szempontból, hogy azok állami támogatásnak tekinthetők-e vagy sem.²¹

Kiindulópontunk tehát az, hogy az adóintézkedések formájában nyújtott állami támogatások esetében a Bizottságnak, illetve a Bíróságnak két alapvetően ellentétes érdek közötti konfliktust kell eldöntenie, az adott eset sajátos körülményeit figyelembe véve. Az egyik érdek a tagállami szuverenitás megőrzése, melynek létjogosultsága az Alapító Szerződés 5. cikkében deklarált korlátozott felhatalmazás elvéből adódik.²¹ A másik szem előtt tartandó érdek pedig a közösségi célok megvalósításának szükségessége, a közösségi jogrendszer hatékony működésének biztosítása.²² Éppen ezért nem könnyű eldönteni, hogy az Unión belüli versenyt állítólagosan torzító adójellegű intézkedések állami támogatásnak való minősítése – a közösségi célok megvalósítása érdekében – megalapozott-e, vagy pedig az észlelt torzulás az Unión belül – a tagállamoknak a saját jogalkotási szuverenitásukhoz való ragaszkodása miatt – még nem harmonizált adórendszer elkerülhetetlen következménye-e.²³

A tanulmány e két érdek közötti konfliktus eldöntéséhez kíván segítséget nyújtani egy partikuláris terület: az adóintézkedések (ezen belül is elsősorban a vállalkozások közvetlen adóztatásával kapcsolatos intézkedések) formájában nyújtott állami támogatások vizsgálatával. Az írás a Bizottság és a Bíróság joggyakorlatára fókuszál, s az ebben kimutatható fejlődési tendenciát kívánja elemezni, illetve a megvalósult eredményeket összegezni. Legelső lépésként a

²⁰ C. QUIGLEY, *i.m.*, 207.

²¹ Az Alapító szerződés 5. cikkének értelmében: „A Közösség az e szerződésben ráruházott hatáskörök és a számára kijelölt célkitűzések keretén belül jár el.”

²² Ez a követelmény pedig az Alapító Szerződés 5. cikkének (2) bekezdésében rögzített szubszidiaritás elvében, illetve a 10. cikkében kimondott közösségi hűség elvében jelenik meg. Az 5. cikk (2) bekezdése szerint „Azokon a területeken, amehelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, a szubszidiaritás elvének megfelelően a Közösség csak akkor és annyiban jár el, amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és ezért a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt azok közösségi szinten jobban megvalósíthatók.” A 10. cikk értelmében pedig „A tagállamok az e szerződésből, illetve a Közösség intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket. A tagállamok elősegítik a Közösség feladatainak teljesítését. A tagállamok tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti a szerződés célkitűzéseinek megvalósítását.”

²³ REMETEI FILIP Szusanna, *i.m.*, 98.

Római Szerződés azon cikkeit mutatom be, amelyek megfogalmazzák az adózásra és az állami támogatásra vonatkozó legfontosabb szabályokat, s amelyek tulajdonképpen a dolgozatban felvetett alapprobléma kiindulópontjaként szolgálnak. A tanulmány következő – tartalmi szempontból a lényegi részét képező – fejezetében a Bizottságnak a témánk szempontjából legfontosabbnak tekinthető *Közleményét* elemzem. Az ezt követő részben a Bíróság kapcsolódó gyakorlatát kívánom bemutatni, részben abból a célból, hogy látni lehessen, a Bíróság mennyiben vette figyelembe a Közleményben megfogalmazott iránymutatásokat, részben pedig annak bemutatása érdekében, hogy milyen új szempontok merültek fel a Közleményben meghatározottakon kívül a témánk szempontjából releváns esetekben. Végezetül pedig a dolgozatban tárgyalt kérdésekkel kapcsolatos észrevételeimet és következtetéseimet fogalmazom meg.

1. Az állami támogatásokra vonatkozó alapszerződési rendelkezések

A legfőbb iránymutatást arra vonatkozóan, hogy a belső piac megfelelő működésének szempontjából mely adóintézkedések minősülnek a közösségi jog által tiltott állami támogatásnak, a Közösség fellépési hatáskörét szabályozó (s az alapító államok akaratát közvetlenül tükröző) elsődleges jogforrás ad iránymutatást. Ahhoz tehát, hogy elmélyült elemzést tudjunk nyújtani a közösségi jog által tiltott állami támogatások és az adóztatással kapcsolatos tagállami intézkedések összefüggéseiről, mindenképpen szükséges ismernünk a Római Szerződésnek ezen területekre vonatkozó rendelkezéseit. Az Alapító Szerződés kapcsolódó cikkei a 87. és a 88. cikkek, melyek közül a 87. cikk határozza meg, hogy mely támogatások minősülnek a közösségi versenyjog értelmében tiltott állami támogatásoknak, a 88. cikk pedig a támogatás 87. cikkbe ütköző voltának megállapítására vonatkozó eljárást szabályozza.

A Szerződés 87. cikke értelmében: „*Ha e szerződés másként nem rendelkezik, a közös piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.*

(2) *A közös piaccal összeegyeztethető:*

a) *a magánszemély fogyasztóknak nyújtott szociális jellegű támogatás, feltéve, hogy azt a termék származásán alapuló megkülönböztetés nélkül nyújtják;*

b) *a természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatás;*

c) a Németországi Szövetségi Köztársaság Németország felosztása által érintett egyes területei gazdaságának nyújtott támogatás, amennyiben a támogatásra a felosztásból eredő gazdasági hátrányok ellensúlyozásához szükség van.

(3) A közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető:

a) az olyan térségek gazdasági fejlődésének előmozdítására nyújtott támogatás, ahol rendkívül alacsony az életszínvonal vagy jelentős az alulfoglalkoztatottság;

b) valamely közös európai érdeket szolgáló fontos projekt megvalósításának előmozdítására vagy egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére nyújtott támogatás;

c) az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben;

d) a kultúrát és a kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás, ha az a Közösségen belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekekkel ellentétes mértékben;

e) a támogatás olyan egyéb fajtái, amelyeket a Tanács a Bizottság javaslata alapján, minősített többséggel hozott határozatával határoz meg.”

A Szerződés 88. cikke értelmében: „(1) A Bizottság a tagállamokkal együttműködve folyamatosan vizsgálja a tagállamokban létező támogatási programokat. A Bizottság javaslatot tesz a tagállamoknak a közös piac fokozatos fejlődése vagy működése által megkövetelt megfelelő intézkedések meghozatalára.

(2) Ha a Bizottság – azt követően, hogy felhívta az érintett feleket észrevételeik megtételére – megállapítja, hogy egy állam által vagy állami forrásból nyújtott támogatás a 87. cikk értelmében nem egyeztethető össze a közös piaccal, vagy hogy az ilyen támogatást visszaélésszerűen használják fel, úgy határoz, hogy az érintett állam köteles a Bizottság által kitűzött határidőn belül a támogatást megszüntetni vagy módosítani.

Ha az érintett állam a kitűzött határidőn belül nem tesz eleget ennek a határozatnak, a Bizottság vagy bármely érdekelt állam – a 226. és 227. cikk rendelkezéseitől eltérve – közvetlenül a Bírósághoz fordulhat.

Valamely tagállam kérelmére a Tanács egyhangúlag úgy határozhat, hogy a tagállam által nyújtott vagy nyújtani kívánt támogatást – a 87. cikk rendelkezéseitől vagy a 89. cikk alapján elfogadott rendeletektől eltérve – a közös piaccal összeegyeztethetőnek kell tekinteni, ha az ilyen határozatot rendkívüli körülmények indokolják. Ha a Bizottság e támogatást illetően már megindította az e bekezdés első albekezdésében említett eljárást, a kérelem tagállam általi benyújtása a Tanácshoz a Tanács álláspontjának kinyilvánításáig az eljárás felfüggesztését eredményezi.

Ha azonban a Tanács a kérelem benyújtásától számított három hónapon belül nem nyilatkozik, az ügyben a Bizottság határoz.

(3) *A Bizottságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról. Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez a szándék a 87. cikk értelmében nem egyeztethető össze a közös piaccal, haladéktalanul megindítja a (2) bekezdés szerinti eljárást. Amíg ebben az eljárásban végső határozat nem születik, az érintett tagállam a tervezett intézkedéseket nem hajthatja végre.*²⁴

2. A Bizottság Közleménye és a Bíróság kapcsolódó esetjoga

A káros adóverseny leküzdésére irányuló közösségi szintű összehangolt fellépés szükségességéről folytatott széles körű megbeszélést követően a Tanács (Ecofin) 1997. december 1-jén több következtetést fogadott el, és állásfoglalást hagyott jóvá a vállalkozások adóztatásának magatartási kódexéről (a továbbiakban: *magatartási kódex*).²⁴ A *magatartási kódex* célja az adó területe átláthatóságának a tagállamok közötti információcsere rendszerén és a benne foglalt adóintézkedések értékelési rendszerén keresztül történő javítása. Ezen célok biztosítása érdekében a Bizottság vállalta, hogy iránymutatásokat dolgoz ki a Szerződés 87. és 88. cikkének a vállalkozások közvetlen adóztatásával kapcsolatos intézkedésekre történő alkalmazásáról, és kötelezettséget vállalt arra, hogy „*az adott támogatási szabályokat szigorúan alkalmazza*.” Ennek érdekében bocsátotta ki közleményét az állami támogatási szabályoknak a vállalkozások közvetlen adóztatásával kapcsolatos intézkedésekre történő alkalmazásáról.

A *Közlemény* bevezető részében meghatározza, hogy milyen szempontokat kell figyelembe venni annak megítélése érdekében, hogy egy adóintézkedés állami támogatásnak minősíthető-e vagy sem. Az idézett szerződéses rendelkezéseket olvasva láthattuk, hogy a 87. cikk (1) bekezdése adja meg a közösségi versenyjog értelmében tiltott állami támogatások definícióját, ugyanakkor érzékelhettük, hogy ez a Szerződés vonatkozó rendelkezései közül a legáltalánosabban megfogalmazott – következésképpen a leginkább értelmezésre szoruló előírás. Ennek megfelelően a Bizottság is e rendelkezésben megfogalmazott meghatározás tényállási elemeinek értelmezésével foglalkozott legkimerítőbben *Közleményében*. A Bizottság kiindulópontja az, hogy az állami támogatásra vonatkozó közösségi szabályok alkalmazásakor lényegtelen, hogy az intézkedés adóintézkedés formájában valósul-e meg vagy sem, mivel a 87. cikket „*bármilyen formában nyújtott*” támogatási intézkedésre kell alkalmazni. Az adóintézkedésnek tehát ahhoz, hogy támogatásnak

²⁴ *A vállalkozások adóztatásáról szóló Magatartási Kódex (Code of Conduct on Business Taxation)*, HL 1998 C 21.

minősüljenek, a 87. cikk (1) bekezdésében foglalt általános feltételeknek kell megfelelniük.

A Bizottság ennek megfelelően az alábbi kritériumokat állapítja meg:

„Elször is az intézkedésnek olyan előnyt kell adnia a kedvezményezettek számára, amely mentesíti őket a rendszerint a költségvetésükből fedezett terhek alól.”²⁵

„Másodsorban az előnyt vagy az államnak kell adnia, vagy állami forrásból kell azt adni.”²⁶

„Harmadsorban az intézkedésnek érintenie kell a tagállamok közötti versenyt és kereskedelmet.”²⁷

„Végül pedig az intézkedésnek különlegesnek vagy szelektívnek kell lennie annyiban, hogy »bizonyos vállalkozásokat vagy bizonyos áruk termelését« előnyben részesíti.”²⁸

Mindemellett a Közlemény értelmében figyelembe kell venni a tagállamoknak azt a jogkörét, hogy „döntsenek az általuk legmegfelelőbbnek tartott gazdaságpolitikáról, és különösen, hogy úgy osszák el a különböző termelési tényezőkön keresztül az adóterhet, ahogy célszerűnek vélik.”²⁹

A Közlemény alapján tehát annak eldöntése érdekében, hogy egy adóintézkedés állami támogatásként működik-e, a következő kritériumokat kell megvizsgálni: az intézkedés által nyújtott előny a vállalkozás adóterheinek csökkentését jelenti-e; az előnyt az állam adja-e vagy állami forrásból származik-e; az intézkedés érinti-e a tagállamok közötti versenyt vagy kereskedelmet; különleges vagy szelektív-e, illetve, hogy az mennyiben tekinthető a tagállamok általános gazdaságpolitikáját megvalósító intézkedésnek. A következőkben ezeket a szempontokat kívánom részletesen elemezni.

2. 1. A kedvezményezettek számára nyújtott előny és az „állami forrásból történő finanszírozás”

Miért is nehéz az állam által nyújtott támogatásban rejlő előny fogalmát értelmezni az adóintézkedések tekintetében? Találó megközelítést olvashatunk Wolfgang Schön professzor tanulmányában. Véleménye szerint a 87. cikk szerinti megfogalmazásból az következik, hogy az állam oly módon avatkozik be a közös piac működésébe, hogy „a zsebébe nyúl” és pénzt vagy egyéb anyagi eszközt ad vállalkozásoknak vagy vállalkozások egy csoportjának, más módja

²⁵ Közlemény, 9. pont.

²⁶ Közlemény, 10. pont.

²⁷ Közlemény, 11. pont.

²⁸ Közlemény, 12. pont.

²⁹ Közlemény, 13. pont.

azonban nem képzelhető el az állami beavatkozásnak.³⁰ Adóügyekben a szabadpiaci verseny nem biztosítható csupán az állami be nem avatkozással, épp ellenkezőleg: az állam pozitív intézkedésének kell biztosítania, hogy az adó egyenlő mértékben legyen behajtvva mindenkitől, akinek a gazdasági helyzete összehasonlítható más adófizetőével.³¹ Mindebből pedig az következik, hogy az állam adott esetben ezt az „egyenlőséget” bármilyen beavatkozással biztosíthatja, melynek eredményeként az adott vállalkozás, illetve vállalkozások egy csoportja valamilyen előnyhöz jut.

A fenti értelmezést az Európai Bíróság joggyakorlata is megerősíti. A Bíróság már egy igen korai – a *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg*-ügyben – kimondta, hogy „a támogatás fogalma tágabb jelentéssel bír, mint a szubvenció, mert beleértjük nemcsak azokat a pozitív szolgáltatásokat, amiket maguk a szubvenciók jelentenek, hanem azokat a beavatkozásokat is, amelyek különböző formában megkönnyítik a vállalkozás számára felesleges költségeket, és amelyek, ha nem is támogatások a szó szoros értelmében, hasonló természetűek, és hasonló hatással rendelkeznek.”³²

A fenti ítéletben körvonalazott tág értelmezésnek megfelelően határozza meg a *Közlemény* is az előny fogalmát. A *Közlemény* szerint: „...az előnyt a vállalkozás adóterheinek csökkentésével lehet nyújtani különböző módon, beleértve a következőket:

- az adóalap csökkentése (mint például különleges levonások, különleges vagy progresszív értékcsoökkentési leírás, vagy a tartalékok bevezetése a mérlegbe),
- az adó összegének teljes vagy részleges csökkentése (mint például mentesség vagy adóhítél),
- az adótartozás halasztása, törlése vagy akár különleges átütemezése.”³³

Az „előny” ilyen módon való tág értelmezéséhez igazodik az állami forrás fogalmának értelmezése is. A Szerződés megfogalmazásából következően egyrészt a közvetlenül az állam által nyújtott, másrészt pedig a nem az állam által közvetlenül nyújtott, de állami forrásból finanszírozott kedvezmények minősülnek állami támogatásnak.³⁴ A Szerződés azonban nem határozza meg, hogy pontosan milyen támogatásokat ért „állami forrásból finanszírozott kedvezmények” alatt.

A Bizottság – összhangban a Bíróság ítélkezési gyakorlatával – szélesen értelmezi az állam, illetve az állami forrás fogalmát, így a *Közlemény* értelmében

³⁰ W. SCHÖN, *Taxation and state aid law in the European Union*, CMLRev. 36 (1999/5), 911-936., 920.

³¹ *Uo.*

³² C-30/59. *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. High Authority of the European Coal and Steel Community* [1961] ECR 00001.

³³ *Közlemény*, 9. pont.

³⁴ VÁRNAY Ernő, PAPP Mónika, *Az Európai Unió Joga*, Budapest, 2005, 741.

„...a³⁵ adóbevétel kiesése ugyanolyan veszteségnek tekinthető a³⁶ államkincstár számára, mint a³⁶ állami forrás felhasználása költségvetési kiadások formájában, függetlenül attól, hogy a támogatást regionális vagy helyi szervek nyújtják, illetve, hogy törvényi, rendeleti, közigazgatási jellegű adórendelkezéseken keresztül vagy adóhatósági gyakorlaton keresztül történik.”³⁵

A Közlemény azonban nem tér ki arra, hogy milyen problémák adódhatnak annak megítélésével kapcsolatban, hogy egy adóintézkedés állam által, illetve állami forrásból nyújtott támogatásnak minősíthető-e vagy sem. Az alábbiakban olyan jogeseteket kívánok ismertetni, amelyekben nem volt egyértelmű annak megítélése, hogy a vitatott intézkedés állami forrásból nyújtott támogatásnak minősíthető-e vagy sem.³⁶ Az ügyek bemutatásának és elemzésének célja az, hogy a gyakorlati példák szemléltetésén keresztül még inkább érthetővé váljon a Közlemény által meghatározott állami forrás fogalom tényleges jelentése.

2.1.1. A *Sloman Neptun*-ügy³⁷ – az állam és a támogatás közötti viszony közvetettsége

A *Sloman Neptun*-ügyben vitatott tagállami intézkedést egy német nyugdíj-biztosítási törvényben szereplő – a tengeri balesetbiztosítással kapcsolatos rendelkezéseket módosító – rendelkezés jelentette, mely szerint a tengerészek azon munkabérét, amelynek alapját képező munkaszerződés nem tartozik a német jog hatálya alá, az átlagmunkabéreket terhelő szociális biztonsági járulékok mértékének meghatározásakor nem kell figyelembe venni. Az *Internationales Seeschiffahrtsregisterben* (Nemzetközi Hajórajstrom, a továbbiakban: ISR) bejegyzett hajókra vonatkozó törvényi rendelkezések értelmében a Németországi Szövetségi Köztársaságban lakóhellyel vagy állandó tartózkodási hellyel nem rendelkező tagjaival kötött munkaszerződések nem tartoznak a német jog hatálya alá.

³⁵ Közlemény, 10. pont.

³⁶ Hangsúlyozni kívánom, hogy a tanulmány ezen fejezete az esetek ismertetésén keresztül nem tér ki az összes szempont vizsgálatára, amelyek felmerülése miatt az állami forrás fogalmának meghatározása kérdéses lehet, csupán néhány kiválasztott aspektus elemzésére kerül sor. A tárgyalaton kívül azonban számos egyéb aspektus felmerült a Bizottság, illetve a Bíróság joggyakorlatában ezen problémával összefüggésben. Igen érdekes kérdés például, hogy az adóintézkedések formájában nyújtott támogatás biztosításakor valóban állami szerepben lépett-e fel az állam, vagy pedig úgy, mint az egyéb piaccgazdasági befektetők. E kérdés vizsgálata azonban egy külön tanulmány tárgya lehetne, éppen ezért ennek, illetve más egyéb kapcsolódó kérdéseknek az elemzésére jelen írásban nem tértem ki, csupán azon szempontok vizsgálatára, amelyek az adóintézkedések sajátos jellegével közvetlen kapcsolatban vannak.

³⁷ Joined cases C-72/91 and C-73/91 *Firma Sloman Neptun Schiffahrts AG v Seebetriebsrat Bodo Ziesemer der Sloman Neptun Schiffahrts AG* [1993] ECR I-00887.

Az alapügyben eljáró tagállami bíróság előzetes döntéshozatal céljából az Európai Bírósághoz fordult, azt kérdezve, hogy a vitatott rendszer a Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak minősül-e. A tagállami bíróság szerint ugyanis ezek az intézkedések hajóikat az ISR-ben lajstromozó hajótulajdonosok *kiadásainak érzékelhető csökkenését* eredményezik, mivel így nem kell megfizetniük a nevezett béreket terhelő és a német tengerészek átlagmunkabérére terhelő járulékok közötti különbözeti összeget. Ez a rendszer tehát a német munkajogi és szociális jogi rendelkezések alkalmazásától részlegesen eltekint, és ezáltal juttatja a vállalkozások egy csoportját (az érintett hajótulajdonosokat) előnyhöz.

A Bizottság véleménye szerint minden intézkedés – formájára tekintet nélkül –, amely meghatározott ágazatnak nem egy átfogó rendszer (azaz nem az általános adórendszer) részeként nyújt támogatást, a Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése szerint állami támogatásnak minősül. E rendelkezés végső célja az állami támogatások kapcsán a Szerződés 3. cikkének f) alpontjában foglalt (már fent idézett) alapelv megvalósítása. Tehát a Bizottság szerint az ISR-törvény, amelyet a német tengeri közlekedés versenyképesebbé tétele érdekében bocsátottak ki, az érintett hajótulajdonosoknak biztosított egyedi előnyök miatt az állami támogatások valamennyi ismérével rendelkezik. A Bizottság szerint a német joghatóság alá nem tartozó munkaszerződésekben rögzített munkabérek alacsony szintje tulajdonképpen az adóbevételek csökkenéséhez vezet, a vitatott intézkedések eredménye ily módon állami forrásból finanszírozott támogatás lesz. A Bizottság értelmezésében tehát az állam tulajdonképpen ezen intézkedés meghozatalával „lemond” bizonyos adóbevételeiről, s az állam adóbevétel kiesése a törvény által érintett vállalatoknál fog előnyként jelentkezni.

A Bíróság hangsúlyozta, hogy az állam által nyújtott és az állami forrásokból nyújtott támogatások közötti különbségtétel célja, hogy a fogalom ne csak közvetlenül az állam által nyújtott támogatásokra, hanem az állam által kijelölt vagy létrehozott köz- vagy magánszervezetek által nyújtott támogatásokra is vonatkozzon.³⁸ A Bíróság azonban a tagállami bíróságtól, illetve a Bizottságtól eltérő következtetésre jutott. Úgy vélte, hogy a tagállami intézkedés következményei – azzal, hogy a tengeri közlekedési vállalkozások javára kívánja módosítani az e vállalkozások és alkalmazottaik közötti szerződéses viszonyok keretét – a tagállami általános adórendszer szerves részét képezik, és ennél fogva nem jelentenek az érintett vállalkozásoknak nyújtott különleges előnyt.³⁹

³⁸ C-72/91 19. pont.

³⁹ C-72/91 21. pont.

A jogeset rámutat arra, hogy az adóintézkedéseknél sok esetben meglehetősen távolinak mondható az állam és az előnyt biztosító intézkedés közötti kapcsolat. Éppen ezért problémát jelenthet az állam és a vállalkozásnak juttatott előny közötti összefüggés megítélése, vagyis az, hogy az adott előny valóban állami forrásból származik-e.

Ez a közvetettség egyfelől megvalósulhat olyan módon, hogy a vitatott intézkedést nem maga az állam, hanem annak valamely regionális vagy helyi szerve, illetve az állam által létrehozott valamely szervezet hozza meg. Hiszen – ahogyan azt a Bíróság a *Sloman Neptun*-ügyben is megjegyzi – az állam által nyújtott és az állami forrásokból nyújtott támogatások közötti különbségétel célja, hogy a fogalom ne csak közvetlenül az állam által nyújtott támogatásokra, hanem az állam által kijelölt vagy létrehozott köz- vagy magánszervezetek által nyújtott támogatásokra is vonatkozzon.⁴⁰ Viszont nem mindig egyértelmű, hogy mikor tekinthető egy testület „állam által kijelölt vagy létrehozott” szervezetnek. A Bíróság, úgy tűnik, tágan értelmezi ezt a kategóriát. Így például a szociális segélyek nyújtása céljából létesített pénzügyi alapokkal kapcsolatban is kimondta, hogy mivel a szóban forgó alapok az állam által a nemzeti jogszabályokban meghatározott kötelező járulékokból származnak, és e jogszabályok alapján kezelik és osztják el őket, a 87. cikkben meghatározott állami támogatásnak minősülnek, még akkor is, ha kezelésükkel nem állami szerveket bíztak meg.⁴¹

Ami a közvetettség másik oldalát illeti, az adóintézkedések állami támogatás jellegének megítélését meglehetősen nehezíti, hogy az intézkedés címzettjei, illetve érintettjei lehetnek egyéb piaci szereplők is, azoknak nem feltétlenül kell azonosnak lenniük azokkal a vállalkozásokkal, amelyek az állam által biztosított előnyt élvezik. Ilyen szituációk leginkább abban az esetben fordulnak elő, amikor az adókedvezmény összekapcsolódik társadalombiztosítási, illetve szociális jellegű járulékok megfizetésével kapcsolatos előnnyel is: a magánszemélyek szociális jellegű juttatásaival kapcsolatos szabályozások ugyanis közvetten előnyt jelenthetnek a vállalkozások egy csoportjának is. Így a fent tárgyalt *Sloman Neptun*-ügyben is arra hivatkozott az előzetes döntés iránti kérelmet előterjesztő tagállami bíróság, hogy a szóban forgó rendszer azért valósít meg állami támogatást, mert hatása az, hogy hajóikat az ISR-ben lajstromozó hajótulajdonosokat mentesíti bizonyos pénzügyi terhek alól, különösen azon magasabb szociális biztonsági járulékok megfizetése alól, amelyeket német tengerészek foglalkoztatása esetén ki kellene fizetniük.

⁴⁰ C-72/91 19. pont.

⁴¹ C-173/73 35. pont. Az eset ismertetését lásd bővebben a következő, „*A szelektivitás követelménye*” című fejezetben.

2.1.2. A *Preussen Elektra*-ügy⁴² – az előny az adóintézkedés szükségszerű velejárójaként jelenik meg

Az állam és az előny közötti közvetett kapcsolat oly módon is megvalósulhat, hogy az adóteher csökkenésében megmutatkozó előny nem közvetlenül az intézkedés eredményeképpen, hanem annak „melléktermékeként,” mintegy szükségszerű velejárójaként jelentkezik. A Bíróság a legtöbb esetben nem tekinti az ilyen előnyt állam által nyújtott támogatásnak. Láthattuk, hogy a Bíróság a *Sloman Neptun*-ügyben sem fogadta el a Bizottság hivatkozását, mely szerint a német joghatóság alá nem tartozó munkaszerződésekből rögzített munkabérek alacsony szintje tulajdonképpen az adóbevételek csökkenéséhez vezet. A közvetett módon nyújtott támogatásra szolgál példaként a *Preussen Elektra* ügy is, ezért kívánom az esetet megvizsgálni.⁴³

Ebben az ügyben egy német jogszabály arra kötelezte az elektromos áramot szolgáltató és elosztó társaságokat, hogy meghatározott mértékben megújuló energiaforrásokból szerezzék be szükségletük egy részét. A jogszabály a kötelező beszerzésre minimum árat állapított meg, amely magasabb volt ezen energiátípusok előállításának költségétől és lényegesen magasabb volt a nem megújuló energia áránál. Az előzetes döntést kérő német bíróság azt a kérdést tette fel az Európai Bíróságnak, hogy a német jogszabály nem ütközik-e a Szerződés 87. cikkébe, mivel az állam jogszabályával kötelezi az energiaszolgáltató vállalkozásokat, hogy magasabb áron szerezzék be az energiát a megújuló energiát előállító társaságoktól, és ezzel a megújuló energiát előállító vállalkozásokat kedvezményezett helyzetbe hozza az állam.

A Bizottság és *Preussen Elektra* energiaszolgáltató vállalat itt – hasonlóan, mint a *Sloman Neptun*-ügyben – azzal érveltek, hogy az állam – azáltal, hogy kötelező jelleggel magas beszerzési árat ír elő – csökkenti az energiaszolgáltató vállalkozások hasznát, és ily módon adóbevétel kiesése keletkezik. Az állam tehát lemond bizonyos adóbevételeiről annak érdekében, hogy támogassa a megújuló energiaforrásokat előállító vállalkozásokat, tehát közvetve megvalósul az állami forrásból származó támogatás.

A Bíróság azonban hangsúlyozta, hogy kizárólag azok a kedvezmények tartoznak a 87. cikk (1) bekezdése alá, amelyeket közvetlenül vagy közvetve állami forrásból finanszíroznak. Az a megkülönböztetés, amelyet a rendelkezés tesz a tagállamok által nyújtott és az állami forrásból származó támogatások között, nem azt jelenti, hogy az állam által nyújtott minden kedvezmény –

⁴² C-379/98 *Preussen Elektra AG v. Schleswig AG and Land Schleswig-Holstein* [2001] ECR I-02099.

⁴³ Az eset ismertetése VÁRNAY Ernő, PAPP Mónika, *i.m.*, 741-742. alapján történik.

legyen az állami forrásból származó vagy nem állami forrásból származó – támogatásnak minősül. A Bíróság szerint a magán áramszolgáltató vállalatokra rótt azon kötelezettség, hogy megújuló energiát fix minimum áron vásároljanak, nem jelent közvetlen vagy közvetett állami forrástranszfert, annak ellenére sem, hogy a pénzügyi teher valószínűleg negatív következményekkel jár a kötelezett vállalkozások gazdasági teljesítményére, és ezért az állami adóbevétel csökkenését eredményezi. Ez a következmény egy ilyen törvényi rendelkezés velejáró jellemzője.

2.1.3. A *Denkavit*-ügy⁴⁴ – jogellenesen beszedett adók visszatérítése

Nem lehet állami támogatásnak tekinteni az olyan visszatérítéseket, amelyeket az állam a jogi alap nélkül beszedett adók után juttat vissza az adófizetőknek. Az ilyen visszatérítésének állami forrásként való minősítésének kérdése merült fel a *Denkavit*-ügyben.

Az olasz tagállami bíróság előzetes döntéshozatal céljából azt a kérdést terjesztette a Bíróság elé, hogy a közösségi joggal összeegyeztethetetlen, előzetesen kifizetett nemzeti díjak visszatérítése ellentétes-e a 87. cikkkel.

Az Európai Bíróság szerint a 87. cikk azon intézkedéseket tiltja, amelyekkel a tagállamok saját gazdasági és szociális céljaik megvalósítására törekedve egyoldalú és önálló döntéssel forrásokat bocsátanak a vállalkozások vagy más jogalanyok rendelkezésére, vagy olyan előnyöket biztosítanak számukra, amelyek az elérni kívánt gazdasági vagy szociális célok megvalósítását elősegítik. A rendelkezés tehát nem alkalmazható olyan fizetési vagy visszatérítési kötelezettségre, amelynek oka abban a körülményben rejlik, hogy ezek az összegek az azt kifizetőnek nem kellett volna kifizetnie. Ebből következik, hogy egy nemzeti adórendszer, amely lehetővé teszi egy adózó számára, hogy kifogásoljon egy adót, vagy annak visszatérítését követelje, nem jelent a Szerződés 87. cikke értelmében vett támogatást.⁴⁵

A Bíróság ezzel egyértelműen elismerte, hogy a jogosulatlan befizetések visszatérítéséről való döntés tagállami hatáskörbe tartozik, s arra nem vonatkoznak a közösségi versenyszabályok. Az ítéletből azt a következtetést lehet levonni, hogy a jogosulatlanul beszedett adóösszeg visszatérítése eredményezhet olyan szituációt, amelyben egyes vállalkozások pénzügyi előnyben részesülnek más csoportokhoz képest. A tagállamoknak az adóigazgatási szabályaik meghatározására vonatkozó kizárólagos hatásköre azonban ilyen esetben „felülírja” a közösségi versenyszabályokat, éppen ezért az előnyök ezen formája nem ítéltető meg a 87. cikk alapján.

⁴⁴ C-61/79, *Amministrazione delle finanze dello Stato kontra Denkavit italiana Srl*. [1980] ECR 1205.

⁴⁵ C-61/79, 31. pont.

Láthatjuk, hogy az Európai Bíróság igen szélesen értelmezi az állami forrás fogalmát, összefoglalva azt mondhatjuk, hogy állami támogatásnak minősül minden olyan tagállami adóintézkedés, amelynek következtében egy vállalkozás, illetve a vállalkozások egy csoportja anyagi előnyhöz jut oly módon, hogy ezen előny biztosítása az állami költségvetésből történik. Azonban arra vonatkozóan, hogy milyen közeli, illetve távoli összefüggésnek kell lennie az előny biztosítása és az állami forrásból való juttatás között, sem a Szerződés nem tartalmaz előírásokat, sem pedig a *Közlemény* nem ad iránymutatást, a Bizottság, illetve az Európai Bíróság joggyakorlata pedig nem egyértelmű ebben a kérdésben.⁴⁶ Emiatt sokszor igen nehéz elhatárolni egymástól azokat az eseteket, amikor az állam közvetve egy vállalatot, illetve egy vállalatcsoportot előnyhöz juttat, azoktól az esetektől, amikor az előnyhöz jutás közvetetten sem tudható be a tagállami aktusnak, csupán annak „mellékterméke,” mintegy szükségszerű velejárója.⁴⁷ Hasonlóan nehéz megállapítani sok esetben azt is, hogy valóban a tagállami intézkedés hatása volt-e az előnyhöz juttatás. Úgy vélem, ahhoz, hogy iránymutatást tudjunk adni ezen kérdések megválaszolásához, további támpontokat kell keresnünk. Így mindenképpen meg kell vizsgálnunk a szelektivitás kérdését. Erre a következő fejezetekben kerül sor.

2. 2. A tagállamok közötti verseny és kereskedelem érintettsége

A *Közlemény* értelmében a kereskedelem érintettsége akkor áll fenn, ha a kedvezményezett vállalkozás a tagállamok közötti kereskedelmet magában foglaló gazdasági tevékenységet folytat.⁴⁸ Az a pusztán tény, hogy a támogatás erősíti a vállalkozás helyzetét a Közösségen belüli kereskedelemben a versenytárs vállalkozásokkal összehasonlítva, elegendő annak a következtetésnek a levonására, hogy az intézkedés érinti a Közösségen belüli kereskedelmet.⁴⁹ Ezt a következtetést sem az a tény nem változtatja meg, hogy

⁴⁶ Kelyn BACON, *State Aids and General Measures*, YEL (2002), 282.

⁴⁷ Éppen ez teszi lehetővé az adóintézkedésekkel kapcsolatban azt a sajátos szituációt, hogy adott esetben az intézkedések eredményeképpen keletkezett adóbevételek maguk képezik az állami forrást és szelektív módon történő felhasználási módjuk miatt jelentenek állami támogatást. (A *Francia Textiladó* ügyben a Bíróság az ilyenfajta szituáció eredményeképpen létrejött támogatást „közvetett támogatásnak” nevezi.) Ilyen helyzetben az állami támogatás gyakran megvalósítja a 90. cikk értelmében vett diszkriminatív adóintézkedést is. Az „*Állami támogatások és a diszkriminatív adóztatás tilalma*” című fejezetben kívánom konkrét példákon keresztül bemutatni, hogy miként eredményezheti egy adóintézkedés közvetett módon a 87. cikk megsértését.

⁴⁸ *Közlemény*, 11. pont.

⁴⁹ C-730/79 *Philip Morris Holland BV v. Commission* [1980] 02671.

a támogatás összege viszonylag csekély, sem az, hogy a kedvezményezett mérete nem nagy, vagy hogy részesedése a közösségi piacon nagyon kicsi,⁵⁰ sem pedig az a tény, hogy a kedvezményezett nem végez exporttevékenységet,⁵¹ vagy gyakorlatilag az összes termékét a Közösségen kívülre exportálja.⁵² Nem minősülnek viszont „tagállamok közötti kereskedelmet érintő állami támogatásoknak” az ún. csekély mértékű (*de minimis*) támogatások. A Bizottság 1998/2006/EK rendelete szerint *de minimis* támogatásnak minősül bármely három pénzügyi év időszakában bármely vállalkozás részére odaítélt támogatás, amennyiben az összege nem haladhatja meg a 200.000 eurót, a közúti szállítás terén működő vállalkozás részére odaítélt támogatások esetében pedig, amelynek összege nem haladhatja meg a 100.000 eurót.⁵³

A *Közlemény* idézett rendelkezéséből is kitűnik, hogy a kereskedelem érintettségének fogalmát szélesen értelmezi a Bizottság, illetve a Bíróság. Ez a széles értelemben vett érintettség viszont nem következik egyértelműen a 87. cikk szóhasználatából. Ebben a tekintetben érdemes összevetni a 87. cikkben használt megfogalmazást a kartelltilalomra vonatkozó 81. cikk szövegével. Míg a 81. cikknél az a megállapodás tiltott, amely a tagállamok közötti kereskedelemre hatással lehet, addig a 87. cikknél azon állami támogatások tiltottak, amelyek hatással vannak a tagállamok közötti kereskedelemre. A 81. cikkben a Bíróság több ügyben foglalkozott a „kereskedelemre gyakorolt hatás” fogalmának értelmezésével. A Bíróság megítélése szerint annak megállapítása érdekében, hogy egy megállapodás ütközik-e a 81. cikkben megfogalmazott kartelltilalommal, (többek között) azt kell vizsgálni, hogy a megállapodás alkalmas-e arra, hogy a tagállamok közötti kereskedelem szabadságára akár közvetlen vagy közvetett, akár tényleges vagy potenciális veszélyt jelentsen, amely az államok közötti egységes piac célkitűzéseinek megvalósítását akadályozhatja. A Bíróság joggyakorlata értelmében azonban ugyanígy kell értelmezni a „kereskedelemre gyakorolt hatás” az állami támogatások esetén is.⁵⁴

2. 3. A szelektivitás követelménye

Ebben a fejezetben az állami támogatásnak való minősíthetőség következő feltételét, a szelektivitás kérdését fogom vizsgálni. Az állami támogatásokkal

⁵⁰ Joined cases C-278/92, C-279/92 és C-280/92 *Spain v. Commission* 1994 [ECR] I-4103.

⁵¹ C-102/87 *France v. Commission* 1998 [ERC] 4067.

⁵² C-142/87 *Belgium v. Commission* 1990 [ECR] I-959.

⁵³ A Bizottság 1998/2006/EK rendelete a Szerződés 87. és 88. cikkének a *de minimis* támogatásokra való alkalmazásáról, HL 2006 L 379. 5-10., 2. cikk (2) bekezdés.

⁵⁴ VÁRNAY Ernő, PAPP Mónika, *i.m.*, 757.

kapcsolatos esetjogban az egyik legnagyobb problémát jelenti annak meghatározása, hogy egy tagállami intézkedés szelektív vagy speciális előnyt jelent-e egy vállalkozásnak. Az eddigi esetek alapján még a mai napig nem világos, hol húzódik pontosan a szelektív és az általános intézkedések közötti határvonal.⁵⁵ Éppen ezért a szelektivitás fogalmának meghatározásában különösen fontos szerepet tölt be a *Közlemény*, amely iránymutatást ad arról, hogy mely intézkedések tekinthetők egyáltalán szelektívnek, milyen fajtái vannak a szelektív intézkedéseknek, illetve mely szelektív intézkedések tekinthetők megengedhetőnek, illetve nem megengedhetőnek a Szerződés alapján.

2.3.1. Általános intézkedések

Azok a tagállami intézkedések, amelyek a tagállam egész területén alkalmazhatók és az egész gazdaságnak nyújtanak kedvezményt, általános intézkedésnek minősülnek és ezért nem tartoznak a 87. cikk tilalma alá.⁵⁶ Az esetjoggal és a jogtudományi állásponttal összhangban a *Közlemény* is rögzíti, hogy „*csak azok az intézkedések nem tekinthetők a 87. cikk (1) bekezdésében meghatározott különleges intézkedésnek, amelyeknek a hatálya az állam egész területére kiterjed.*”⁵⁷ Ahhoz, hogy a közösségi állami támogatási szabályok alapján egy intézkedés általánosnak minősüljön, nemcsak formailag, hanem ténylegesen is általánosnak kell lennie, vagyis szükséges, hogy hatása valamennyi ágazatban, a tagállam egész területén érezhető legyen, és a tagállam gazdasága egészének fejlődését, növekedését szolgálja.⁵⁸ Ez azt jelenti, hogy az intézkedéseknek minden vállalkozás számára egyenlő mértékben ténylegesen nyitva kell állniuk, hatályuk *de facto* nem csökkenthető például sem az állam ezek nyújtásával kapcsolatos diszkrecionális jogkörén, sem egyéb, gyakorlati hatásukat korlátozó egyéb tényezőkön keresztül.⁵⁹

Az alábbiakban a szelektív intézkedések különböző típusai kerülnek áttekintésre. Ezekkel szoros összefüggésben részletesen kívánok foglalkozni a formálisan általános intézkedésekkel, illetve a közösségi versenyszabályokba nem ütköző szelektív intézkedések egyik típusával: az adórendszer természetével és általános felépítésével indokolható intézkedésekkel.

⁵⁵ Ugyanezt a gondolatot fogalmazza meg O'Brien. Vö. MarthA O'BRIEN, *Company taxation, State aid and fundamental freedoms: is the next step enhanced co-operation?* E.L.Rev. 30 (2005/2), 223.

⁵⁶ VÁRNAY Ernő, PAPP Mónika, *i.m.*, 754.

⁵⁷ *Közlemény*, 17. pont.

⁵⁸ REMETEI-FILIP Zsuzsanna, *i.m.*, 120.

⁵⁹ *Közlemény*, 13. pont.

2.3.2. A szelektív intézkedések

A megszilárdult gyakorlat és esetjog szerint az az adóintézkedés jelent szelektív előnyt, amely nagymértékben hatással van egy vagy több tevékenységi ágazat előmozdítására. A *Közlemény* a szelektív intézkedéseknek több csoportját különbözteti meg, így azokat, amelyek bizonyos fajta vállalkozásra, illetve azok funkciójára (csoporton belüli szolgáltatások, közvetítés vagy összehangolás), valamint azokat, amelyek bizonyos áruk termelésére korlátozódnak.

A *Közlemény* foglalkozik a szelektív intézkedések speciális eseteivel is, így többek között azzal a kérdéssel, amikor a vállalkozások jogállásától függően alkalmaznak a tagállamokban különböző adójogszabályokat. Itt a közvállalkozásokat, mint speciális jogállású vállalkozásokat említi példaként, amelyek adott esetben mentesülhetnek a helyi adó vagy a társasági adó megfizetése alól. Azok a jogszabályok, amelyek a közvállalkozás jogállásával bíró, és gazdasági tevékenységet folytató vállalkozásokat kedvezményes bánásmódban részesítik, szintén állami támogatást jelenthetnek a Szerződés 87. cikke értelmében. A 86. cikk (1) bekezdése ugyanis kifejezetten rögzíti, hogy „A közvállalkozások és az olyan vállalkozások esetében, amelyeknek a tagállamok különleges vagy kizárólagos jogokat biztosítanak, a tagállamok nem hozhatnak és nem tarthatnak fenn az e szerződéssel, különösen az annak 12. és 81-89. cikkében foglalt szabályokkal ellentétes intézkedéseket.”

Ha a szelektivitás eredete szerint csoportosítjuk az intézkedéseket, akkor megállapíthatjuk, hogy a szelektív előnyök egyik csoportja kifejezetten a normatív szabályok által biztosított – kivételt engedő – rendelkezésekből, másik csoportja pedig az adóhatóságok diszkrecionális gyakorlatából származhat.⁶⁰ Egy hatóság minél szélesebb diszkrecionális jogkörrel rendelkezik, annál nagyobb a lehetősége annak, hogy eltérően bánik ugyanolyan helyzetben lévő gazdasági szereplőkkel. A *Közlemény* is számot vet azzal, hogy egyes adóhatóságok diszkrecionális gyakorlata olyan intézkedésekre adhat alkalmat, amelyeket a 87. cikk érint,⁶¹ ugyanis a gazdasági szereplők diszkrecionális alapon történő kezelése azt eredményezheti, hogy egy általános intézkedés egyedi alkalmazása szelektív intézkedés jellegét ölti. A *Közlemény* szerint valószínűsíthető a szelektív jelleg abban az esetben, ahol a mérlegelési jogkör gyakorlása az adóbevétel egyszerű kezelését az objektív kritériumra való hivatkozással meghaladja.⁶² Ameddig viszont a hatósági

⁶⁰ *Közlemény*, 12. pont.

⁶¹ *Közlemény*, 21. pont.

⁶² *Közlemény*, 21. pont.

határozat csupán az általános szabályok értelmezését tartalmazza, nem feltételezhető a támogatás.⁶³

2.3.3. Az általános és a szelektív intézkedések elhatárolása

A *Közlemény* azonban nem adott választ mindezzel az összes olyan kérdésre, amely a szelektivitás meghatározásával kapcsolatban felmerült, legfőképpen ahhoz nem ad segítséget, hogy az általános intézkedéseket és a szelektív intézkedések megengedett formáit egymástól elhatárolhassuk.⁶⁴ Éppen ezért szükségesnek tartom a kapcsolódó joggyakorlatot, illetve jogirodalmi állásfoglalást is – a *Közlemény* vonatkozó rendelkezéseivel összefüggésben – megvizsgálni.

Bacon meghatározása szerint a szelektív intézkedések azok, amelyek közvetlenül vagy közvetve diszkriminatív hatással vannak bizonyos vállalkozásokra.⁶⁵ Ebből a definícióból az következik, hogy – akár csak az alapszabadságokat sértő tagállami intézkedéseknél – itt is jól elkülöníthető a nyíltan diszkriminatív, illetve közvetetten diszkriminatív hatással járó intézkedések csoportja. A két csoport pedig különbözőképpen ítélendő meg a közösségi versenyszabályokba való ütközés szempontjából.

Nyíltan diszkriminatív intézkedésekről akkor beszélhetünk, amikor az intézkedés formailag is szelektív, vagyis kifejezetten rendelkezik arról, hogy meghatározott vállalkozások előnyben részesülnek (vagy oly módon, hogy megnevezi a vállalkozásokat vagy vállalkozások csoportját, vagy pedig úgy, hogy feltételeket határoz meg az előnyben részesüléshez).⁶⁶ A 87. cikk által tiltott állami támogatások legnagyobb része ebbe a kategóriába tartozik. Közvetetten diszkriminatív hatásúnak – vagy formálisan általánosnak ezzel szemben azokat az intézkedéseket nevezzük, amelyek formailag horizontálisak, vagyis elméletileg minden vállalkozásra vonatkoznak, azonban tényleges hatásuk, illetve a hatóságok általi végrehajtás eredményeképpen válnak szelektívvé.⁶⁷ Ezeket sokszor igen nehéz elhatárolni a hatásukban is általánosnak tekinthető intézkedésektől.

A nyíltan diszkriminatív intézkedéseket szigorúbban ítéli meg a Bizottság és a Bíróság és csak kevés esetben fogadják el a tagállamoknak „az adórendszer

⁶³ *Közlemény*, 22. pont

⁶⁴ Például meglehetősen összemósódik a határvonal a formálisan általános intézkedések és azon szelektív intézkedések között, amelyek meghozatala indokolható az adórendszer jellegével és általános felépítésével. Vö. *Közlemény*, 14. és 15. pont.

⁶⁵ Kelyn BACON, *i.m.*, 290.

⁶⁶ *Uo.*

⁶⁷ *Uo.*

természetére és felépítésére,”⁶⁸ illetve a 87. cikk (3) bekezdésében meghatározott megengedhető állami támogatásokra való hivatkozását. A közvetetten diszkriminatív intézkedéseknél azonban engedékenyebbnek viszonyulnak a tagállamok adórendszereinek sajátosságaival szemben, ezeknek meghatározott típusai ugyanis a Bizottság, illetve a Bíróság joggyakorlata szerint nem minősülnek a 87. cikk (1) bekezdésében tiltott állami támogatásnak. Az ilyen formálisan általános intézkedéseket nevezhetjük a „*szelektivitás fogalmának hatá-
alapú meghatározása alóli kivételeknek.*”⁶⁹ Az ok, amiért a 87. cikk (1) bekezdésének alkalmazásától ezen intézkedések tekintetében el lehet tekinteni – hasonlóan, mint a „*rendszer jellegéből és általános felépítéséből eredő*” intézkedéseknél – az adórendszer struktúrájára, belső logikájára, célkitűzéseire vezethető vissza. Mindez a *Közlemény*ből derül ki, amely szintén foglalkozik az ilyen típusú intézkedésekkel, habár nem helyezi őket az előbb felvázolthoz hasonló rendszerbe. A *Közlemény* kiemeli ezen intézkedésekkel kapcsolatban, hogy a szelektíve nyújtott állami támogatások szigorú tilalma nem korlátozza a tagállamok arra vonatkozó jogkörét, hogy döntsenek az általuk legmegfelelőbbnek tartott gazdaságpolitikáról, és különösen, hogy úgy osszák el a különböző termelési tényezőkön keresztül az adóterhet, ahogy célszerűnek vélik.⁷⁰

A *Közlemény* kifejezetten példát is hoz ezekre a formálisan általános intézkedésekre: „*Feltéve, hogy különbség nélkül mindegyik vállalkozásra és mindegyik áru termelésére alkalmazni kell azokat, a Közlemény értelmében a következő intézkedések nem minősülnek állami támogatásnak:*

- *a teljesen technikai jellegű adóintézkedések (például az adókulcsok szabályozása, az értécsökkenés leírására vonatkozó szabályok, veszteségátviteli szabályok; a kettős adózást vagy az adókikerülést megelőző rendelkezések),*
- *az általános gazdaságpolitikai célkitűzéseket teljesítő intézkedések az egyes termelési költségekkel kapcsolatos adóteher csökkentésén keresztül (kutatás és fejlesztés (K + F), környezet, oktatás, foglalkoztatás).”⁷¹*

Az a tény tehát, hogy néhány vállalkozás vagy ágazat több előnyhöz jut ezeken az adóintézkedéseken keresztül, mint mások, nem feltétlenül jelenti azt, hogy az állami támogatást szabályozó versenyszabályok vonatkoznak rájuk.⁷² Így az összes vállalkozásra vonatkozóan a munkaerő megadóztatásának csökkentését előíró intézkedések viszonylag nagyobb hatással vannak a

⁶⁸ Az adórendszer természetével és általános felépítésével indokolható intézkedéseket a következő fejezetben fogom bemutatni.

⁶⁹ A megfogalmazást lásd RIEMETEI-FILIP Zsuzsanna, *i.m.*, 121.

⁷⁰ *Közlemény*, 13. pont.

⁷¹ *Közlemény*, 13. pont.

⁷² *Közlemény*, 14. pont.

munkaerő-igényes iparágakra, mint a tőkeigényes iparágakra anélkül, hogy feltétlenül állami támogatást jelentenének. Ehhez hasonlóan a környezeti, K + F vagy oktatási beruházások adóösztönzése csak azokat a vállalkozásokat részesíti előnyben, amelyek ilyen beruházást vállalnak, de ugyanakkor ez sem jelent feltétlenül állami támogatást.⁷³

2.3.4. Az eltérés indokolása „*a rendszer jellegével vagy általános felépítésével*”

A megszilárdult bizottsági és bírósági esetjog szerint egy intézkedés szelektív jellegét „*a rendszer jellege vagy általános felépítése*” indokolhatja,⁷⁴ mind a nyíltan diszkriminatív, mind pedig a közvetetten diszkriminatív hatással járó intézkedések esetében. Itt elsősorban olyan intézkedésekről van szó, amelyek szükségesek az adórendszer hatékony működéséhez.⁷⁵ Gazdasági szükség-szerűségük miatt tehát ezek az intézkedések – habár adott esetben valamely vállalkozás- vagy termékcsoporthoz előnyben részesíthetnek – kikerülnek a 87. cikk (1) bekezdésében foglalt tilalom alól.

A Közlemény kiemeli, hogy „*a rendszer jellege vagy általános felépítésére*” való hivatkozást illetően egyrészt különbséget kell tenni az egyedi adószabályozás meghatározott külső célkitűzései (főleg a társadalmi vagy regionális célkitűzések) között, másrészt pedig azon célkitűzések között, amelyek elválaszthatatlanok magától az adórendszertől.⁷⁶ Az adórendszer külső célkitűzését megvalósító intézkedések ugyanis már túl vannak az „*elválaszthatatlanság*” fokán és távolabbi összefüggést mutatnak az adórendszerrel, nem tekinthetők tehát a „*rendszer jellegéből és általános felépítéséből*” adódó intézkedésnek.

Annak megítélése azonban igen nagy problémát jelent az állami támogatásokkal kapcsolatos esetjogban, hogy mikor igazolható még egy tagállami intézkedés az adórendszer természetére és általános felépítésére hivatkozva, és mikor minősül már csupán az adórendszer külső célkitűzését megvalósító intézkedésnek. E kérdés tisztázása pedig különösen fontos, mivel a tagállami adórendszer általános jellegére, sajátos természetére való hivatkozás nyilvánvalóan egy kézenfekvő érv a tagállam részéről a Bizottság kifogásai ellen,⁷⁷ és a bizottsági vizsgálóbiztosnak (amennyiben a jogvitára a 87. cikk (3)

⁷³ Közlemény, 14. pont.

⁷⁴ Közlemény, 12. pont.

⁷⁵ Közlemény, 23. pont.

⁷⁶ Közlemény, 26. pont.

⁷⁷ Lásd például a lentebb ismertetendő C-88/03 *Portugália kontra Bizottság (Nazairdis)* [2006] EBHT I-07115 esetet, valamint a C-353/95 P *Tiervé Ladbrooke S.A v. Commission* [1997] ECR I-

vagy a 226. cikk szerinti eljárásban kerül sor) igen jól kell ismernie az adott tagállami jogrendszert ahhoz, hogy a „lappangó támogatási szándékol” illetve a tagállami intézkedés és az „előnybőz jutás,” mint az intézkedés hatása közötti összefüggést ki lehessen deríteni. E probléma szemléltetése érdekében kívánom az Európai Bíróság egy korai esetét részletesebben bemutatni.⁷⁸

Az Olasz Köztársaság kormánya a Szerződés 230. (régi 173.) cikke alapján kérte a textilipar átrendezéséről, újjászervezéséről és átalakításáról szóló olasz törvényt állami támogatást biztosító tagállami intézkedésnek minősítő Bizottsági határozat⁷⁹ megsemmisítését. A vitatott rendelkezésben meghatározott támogatás abban áll, hogy minden, a textil- és ruházati iparban működő vállalkozásnak csökkenti a családi pótlék fedezésére szolgáló adóját egy három éves időtartamon belül, a csökkentés a jövedelmük százalékában meghatározott hozzájárulás 15%-ról 10%-ra való mérséklését jelenti. A Bizottság szerint ez a rendelkezés a 87. cikk szerinti támogatásnak minősül, ezért bocskátotta ki a megtámadott határozatot.

A felperes kormány mindenekelőtt amellet érvelt, hogy a megtámadott határozat a Szerződés által a tagállamok nemzeti hatáskörébe utalt területen – a nemzeti adószabályok megállapítása – a hatáskörét túllépi, és emiatt tekinthető jogellenesnek. Másodsorban a vitatott szociális terhek csökkentését a szociális jellegük alapján kell megítélni, és így azok nem tartoznak a 87. cikk hatálya alá.

A felperes kormány szerint ugyanis a családi támogatásokra vonatkozó korábban hatályban lévő tagállami szabályozás hátrányosan érintette a túlnyomórészt női munkaerőt foglalkoztató ágazatot, a vitatott intézkedés csupán az olasz textilipart sújtó ezen hátrányt küszöböli ki. Ezen ipar ráadásul hátrányos helyzetben van más tagállamok textiliparához képest is, mivel a munkavállalók szociális terhei érezhetően magasabbak Olaszországban, mint a többi tagállamban.

A Bíróság szerint azonban a 87. cikk alkalmazhatósága szempontjából nem lehet különbséget tenni a fenti intézkedések oka vagy célja között, hanem a hatásuk függvényében kell meghatározni azokat.⁸⁰ Ahhoz ugyanis, hogy a vitatott rendelkezések a 87. cikkben meghatározott tilalom alól mentesüljenek, nem elegendő azok esetleges pénzügyi jellege vagy szociális célja,⁸¹ az ugyanis már az adórendszer külső célkitűzésének tekinthető. Mindezekből következik,

07007 és a C-92/00 *Hospital Ingenieure Krankenhausstechnik Planungs-Gesellschaft mbH (HI) v. Stadt Wien* [2002] ECR I-05553 ügyeket.

⁷⁸ C-173/73 *Italy v. Commission* [1974] ECR 00709.

⁷⁹ 73/274/EEC *Commission Decision of 25 July 1973 on Article 20 of Italian Law No 1101 of 1 December 1971 on the restructuring, reorganization and conversion of the textile industry*, HL 1973. L 254. 14.

⁸⁰ C-173/73 27. pont.

⁸¹ C-173/73 28. pont.

hogy a családi támogatásokat biztosító szociális terhek részleges csökkentése, amelyeket a textiliparban a munkáltatók fizetnek, egy olyan intézkedést jelent, amely a társadalombiztosítás általános rendszerének végrehajtásából adódó pénzügyi terhek részleges mentesítését eredményezik egy ipari ágazaton belüli vállalkozások számára anélkül, hogy ezt a mentesítést a rendszer természete vagy belső felépítése indokolná.⁸²

Ezen ítélet legfontosabb mondanivalója tehát az, hogy a 87. cikk (1) bekezdésében rögzített tilalom nem menthető ki az intézkedés célkitűzése alapján. Ebből következően a szelektív hatás – céljára tekintettel – csak abban az esetben igazolható, ha a szelektív hatást előidéző intézkedés az adórendszer természete és általános felépítése miatt szükséges. Éppen ezért – ahogyan az a Bíróság későbbi joggyakorlatából is kiderül – sem az ilyen intézkedés által esetlegesen megvalósítani szándékozott adójelleg, sem a gazdasági vagy társadalmi cél, vagy a környezetvédelem és a közbiztonság célkitűzései nem elegendők az idézett cikk alkalmazási köréből való kizáráshoz.⁸³ Hangsúlyozni fontos továbbá, hogy a tagállami intézkedés szelektív voltát az adott tagállam általános adórendszeréhez viszonyítva kell megítélni, s az intézkedés állami támogatás jellegének meghatározásánál nem lehet például figyelembe venni, hogy a tagállam célja annak meghozatalával egy másik tagállam adózási rendszeréhez való közelítés volt (az már ugyanis szintén az adórendszer külső célkitűzésének tekinthető).

Darmon főtanácsnok a már fent bemutatott *Slovan Neptun*-ügyben megkísérelt általános iránymutatást adni, hogy miként lehet elhatárolni a 87. cikk (1) bekezdése által tiltott szelektív intézkedéseket az adórendszer jellegével és általános felépítésével igazolható megkülönböztető intézkedésektől. Az általa megalkotott fogalom szerint egy szelektív intézkedés tekintetében az a „*kivételjelleg*” a meghatározó, amellyel az intézkedés lényegénél fogva eltér azon általános rendszer belső felépítésétől, amelyhez tartozik.⁸⁴ Az, hogy egy intézkedés általi megkülönböztetés – amely a kedvezményezettnek azon a rendszeren belül, amelyhez ez az intézkedés tartozik, előnyt biztosít – szelektív vagy sem, ezen meghatározás értelmében attól függ, hogy ez a megkülönböztetés az általános rendszer sajátosságából vagy belső felépítéséből – egyszóval a rendszer belső adóztatási logikájából – következik-e.⁸⁵ A rendszer természete vagy belső felépítése ugyanis a kötelező

⁸² C-173/73 33. pont.

⁸³ T-210/02 *British Aggregates Association kontra Bizottság* [2006] ECR 00000 106. pont, lásd ugyanígy a *Maribel* ítélet (C-75/97 *Belgium v Commission* [1999] I-03671.) 25. pontját, a C-409/00 *Spain v. Commission* ítélet ([2003] ECR I-1487.) 46. pontját, valamint a T-55/99 *CETM v. Commission* ítélet ([2000] ECR II-3207.) 53. pontját.

⁸⁴ Darmon főtanácsnok indítványa a *Slovan Neptun*-ügyben ([1993] ECR I-887.) 50. pont.

⁸⁵ Stixis-Hackl főtanácsnok indítványa a *Nazairdis*-ügyben 73. pont.

adórendszer belső logikájára és azokra a szükséges és arányos megkülönböztetési technikákra utal, amelyeknek az a célja, hogy az adórendszer alkalmazási körébe tartozó objektíve megkülönböztethető helyzeteket a legmegfelelőbb módon kezelje, valamint hogy a rendszer valamennyi, a hatálya alá tartozó területen (és ne csupán egy meghatározott területen) működjön.⁸⁶ Egy megkülönböztetés tehát csak akkor nem minősíthető állami támogatásnak, ha tekintettel arra a szabályozásra, amelynek keretében alkalmazásra kerül, objektíve igazolható. Ebből következően azt kell megállapítani, hogy bizonyos vállalkozások vagy bizonyos áruk termelése „*más vállalkozásokkal szemben, amelyek az érintett szabályozás által követett cél tekintetében hasonló ténybeli és jogi helyzetben vannak,*” előnyben részesülhetnek-e.⁸⁷

Az adórendszer jellegéből és általános felépítéséből eredő intézkedések és az adórendszer külső célkitűzését megvalósító szelektív intézkedések elhatárolásának kérdése mögött valójában egy távolabbi probléma is rejtőzik: a tisztességtelen adóverseny meghatározásának problematikája. Az általános jogirodalmi álláspont szerint az adóverseny akkor válik tisztességtelenné, amikor más tagállamok költségvetésének rovására tisztességtelen pénzügyi előnyök megszerzésére irányul, így például amikor speciális kedvezményekre biztosító rendelkezések kerülnek bevezetésre azzal a kizárólagos céllal, hogy a külföldi, mobilis vállalkozásokat a tagállamban való letelepedésre ösztönözzék.⁸⁸ A tisztességes és a tisztességtelen adóversenyt azonban igen nehéz megkülönböztetni egymástól. Ugyanis, minden tagállam szuverén abban a tekintetben, hogy költségvetésének méretét, annak forrásait és kiadási oldalát meghatározza, s ezek a tagállam számára kedvező adóintézkedések éppen a költségvetési politika megvalósításának eszközét jelentik. A költségvetési- és a gazdaságpolitikán alapuló tisztességes verseny tehát nem csak jogszerű, hanem szükséges is, és az ezt megvalósító intézkedések nyilvánvalóan betudhatók az adórendszer természetéből és általános felépítéséből eredőnek. A költségvetési- és gazdaságpolitika céljainak elérése érdekében szükséges és szükségtelen intézkedések között azonban igen nehéz a határvonalat megvonni, éppen ezért jelent problémát az adórendszer jellegével és általános felépítésével indokolható intézkedések meghatározása is.

⁸⁶ C-88/03 44. pont.

⁸⁷ Stixs-Hackl főtanácsnok indítványa a *Nazairdis*-ügyben 75. pont.

⁸⁸ REMETEI-FILEP Zsuzsanna, *i.m.*, 111.

2.3.4.1. Az adórendszer jellegével és általános felépítésével indokolható intézkedések konkrét megvalósulási formái

A szelektivitás fogalmával kapcsolatos elméleti kérdések tisztázása után a *Közlemény* alapján szeretnék néhány konkrét példát bemutatni arra nézve, amikor az adórendszer jellege indokolja az adórendszer alóli kivételt vagy az adórendszer alóli megkülönböztetést.

2.3.4.1.1. Az adókulcs progresszív jellege

A jövedelemadó-kulcs vagy a nyereségadókulcs progresszív jellegét az adó újraelosztó célja indokolja. Az eszközök értékcsökkenése leírásának és a készletértékelési módszereknek a számítása tagállamonként változik, azonban ezek a módszerek elválaszthatatlanok attól az adórendszertől, amelyhez tartoznak. Ugyanígy az adótartozások beszedésére vonatkozó megállapodások is tagállamonként különbözőek lehetnek.⁸⁹

2.3.4.1.2. Nyereségadó

Nyereségadót nyilvánvalóan nem lehet beszedni, ha nincs nyereség. Ekkor az adórendszer jellegével indokolható, hogy a nonprofit vállalkozások – mint például az alapítványok vagy egyesületek – kifejezetten mentesek a nyereségadótól, mivel ténylegesen nem tudnak nyereséget termelni. Ugyanígy indokolható az adórendszer jellegével az a gyakorlat is, hogy a szövetkezetek, amelyek tagjaik között az összes nyereséget szétosztják, nem szövetkezeti szinten adóznak, amikor az adót tagjaikra vetik ki.⁹⁰

2.3.4.1.3. A székhely szerinti adózás

Mindegyik vállalkozás csak egyszer köteles adót fizetni, ezért az adórendszer logikájától elválaszthatatlan, hogy a vállalkozás adózási szempontból számított székhelye szerinti államban fizetett adókat kell figyelembe venni.⁹¹ A *Közlemény* értelmében tehát nem lehet előnyhöz juttatásnak tekinteni egy olyan vállalkozás adómentességét, amely a székhelye szerinti államban már az adót megfizette. Azonban nem lehet az adórendszer logikájával indokolni azokat az intézkedéseket, amelyek a székhelyre tekintettel nyújtanak valamilyen kedvezményt bizonyos vállalkozásoknak

⁸⁹ *Közlemény*, 24. pont

⁹⁰ *Közlemény*, 25. pont

⁹¹ *Közlemény*, 26. pont

vagy vállalkozáscsoportoknak. Példaként a *Közlemény* megemlíti azokat az eseteket, amikor a nem honos vállalkozásokat kedvezőbb bánásmódban részesítik, mint a honosakat, vagy amikor adókedvezményeket nyújtanak a székhelynek vagy azoknak a vállalkozásoknak, amelyek egy vállalkozáscsoporton belül nyújtanak meghatározott szolgáltatásokat (például pénzügyi szolgáltatásokat).

2.3.4.1.4. Egyéb különleges rendelkezések

A rendszer jellege és általános felépítése indokolhatja azokat a diszkrecionális elemeket nem tartalmazó különleges rendelkezéseket is, amelyek például lehetővé teszik azt, hogy az adót átalányalapon állapítsák meg (például a mezőgazdasági vagy halászati ágazatokban), ott, ahol például a meghatározott ágazatokra jellemző eszközökben különleges számviteli követelményeket vagy a föld jelentőségét veszik számításba; ezek a rendelkezések ezért nem képeznek állami támogatást. Végül pedig a kis- és középvállalkozások (beleértve a mezőgazdasági kisvállalkozásokat is) adózására vonatkozó néhány különleges rendelkezésnek alapjául szolgáló logikát össze lehet hasonlítani az adókulcs progresszivitásának logikájával.⁹²

2.3.5. Megengedett szelektív értékesítések

A *Közlemény* rendelkezik a szelektív módon nyújtott, ugyanakkor a közös piaccal összeegyeztethető adókedvezményekről is. Ennek megfelelően rögzíti, hogy azok az intézkedések, amelyek regionális vagy helyi hatályúak, néhány vállalkozást előnyben részesíthetnek, elsősorban az adott régió gazdasági fejlődésének előmozdítása érdekében. Ezen megállapításának alapját a 87. cikk (3) bekezdésének a.) és c.) pontjai képezik, melyeknek értelmében „...a közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető [...] az olyan térségek gazdasági fejlődésének előmozdítására nyújtott támogatás, ahol rendkívül alacsony az életszínvonal vagy jelentős az alulfoglalkoztatottság,” illetve „az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben.”

2.3.6. A szelektivitás kritériumának vizsgálatából nyert következtetések

Az e fejezetben bemutatott vizsgálódások alapján megállapíthatjuk, hogy azok a tagállami intézkedések tekinthetők szelektív intézkedéseknek, amelyek bizonyos vállalkozásokat előnyben részesítenek. A szelektív módon nyújtott támogatás

⁹² *Közlemény*, 27. pont

megvalósulhat úgy, hogy az állam eleve a megkülönböztetés, az előnyhöz juttatás szándékával nyújtja, vagy pedig úgy (ha kifejezetten nincs is ilyen tagállami szándék), hogy az intézkedés hatása egyes vállalatoknak (vállalatcsoportoknak) az előnyhöz juttatása lesz. Az előbbit nevezzük nyíltan diszkriminatív, az utóbbit pedig közvetetten diszkriminatív hatású intézkedésnek.

Ezen a ponton szeretném összekapcsolni az állami forrásból származó előny meghatározásának problematikáját – amelyre már a „*Kedvezményezett számára nyújtott előny és az állami forrásból származó finanszírozás*” című fejezetben is utaltam – a szelektív előny meghatározásának kérdésével. Ha a két szempontot együtt vizsgáljuk, akkor megállapíthatjuk, hogy egy előny akkor nem tekinthető állami forrásból származónak, ha a formálisan általános tagállami intézkedés és a szelektív előny közötti kapcsolat olyan távoli, hogy az intézkedés még közvetetten diszkriminatív hatásúnak sem minősíthető. Tulajdonképpen ez volt a helyzet a *Slovan Neptun*- és a *Preussen Elektra*-ügyekben is, amelyekben a Bíróság már nem fogadta el az arra való hivatkozást, hogy a tagállam az intézkedés meghozatalával lemond bizonyos adóbevételeiről. Amikor tehát kérdéses az, hogy az előny állami forrásból származik-e, akkor az állami forrás és a szelektivitás kritériumát együttesen kell vizsgálni annak érdekében, hogy eldönthető legyen: a 87. cikk (1) bekezdése értelmében tiltott intézkedésről van-e szó.

Azok a tagállami intézkedések, amelyek a tagállam egész területén alkalmazhatók és az egész gazdaságnak nyújtanak kedvezményt, általános intézkedésnek minősülnek és ezért nem tartoznak a 87. cikk tilalma alá. Minden más intézkedés szelektív intézkedésnek minősül, azonban a szelektív előnyt a tagállami adórendszer sajátossága, illetve a 87. cikk (2) és (3) bekezdésében meghatározott kivételek indokolhatják: ilyen esetekben tehát megvalósul a 87. cikk (1) bekezdése szerinti tényállás, de a fenti indokokra hivatkozva az intézkedés kimenthető.

Végezetül fontosnak találok elhatárolni egymástól az általános, a formálisan általános, valamint az adórendszer jellegéből és általános felépítéséből eredő intézkedéseket. Az általános intézkedés olyan tagállami aktus, amely eleve nem tekinthető a 87. cikk (1) bekezdésében tiltott állami támogatásnak, mivel a rendelkezésben meghatározott tényállási elemek közül nem meríti ki a szelektivitás követelményét. A formálisan általános – vagy közvetetten diszkriminatív hatású – intézkedések nem minősülnek szelektívnek formális értelemben, hatásukban azonban előnyt jelentenek bizonyos vállalkozásoknak, éppen emiatt mégiscsak kimerítik a szelektivitás követelményét és a 87. cikk (1) bekezdése értelmében tiltott állami támogatásnak minősülnek. Ezek közül azonban meghatározott intézkedések esetében

a Bizottság és a Bíróság eltekint a diszkriminatív hatástól és egyként kezeli őket a ténylegesen általános intézkedésekkel.

Az adórendszer jellegéből és általános felépítéséből eredő intézkedések szintén megengedettek a közösségi versenyszabályok értelmében. Ezek már megvalósítják a 87. cikk szerinti tényállást, mindemellett megengedhetőségüket szükségszerűségük indokolja. Az általános intézkedések és az adórendszer jellegével és általános felépítésével igazolható szelektív intézkedések viszonyát hasonlóképpen kell elképzelni, mint a Keck-formulának megfelelő tagállami intézkedések⁹³ és a feltétlenül érvényesítendő követelmények érdekében hozott intézkedések⁹⁴ viszonyát a 28. cikk szerinti mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedések esetében.⁹⁵ Így az előbbiek nem jelentenek a közösségi jog által tiltott intézkedést, míg az utóbbiak beleütköznek a 28. cikkben foglalt tilalomba, de igazolhatóak azzal, hogy kibocsátásuk a közérdek védelmében feltétlenül érvényesítendő követelmények érdekében szükséges.

2. 4. A Közlemény értékelése

A közösségi bíróságok általában követték azokat a szabályokat, amelyeket a Bizottság az állami támogatásokra vonatkozó közösségi jogi szabályoknak az

⁹³ A Bíróság a *Dassonville* ítélet (C-8/74 *Procureur du Roi v Benoît and Gustave Dassonville* [1974] ECR 837.) 5. pontjában kimondta, hogy „a tagállamok minden olyan kereskedelemre vonatkozó rendelkezéseit, amely közvetlenül vagy közvetve, illetve ténylegesen vagy potenciálisan akadályozhatja a Közösségen belüli kereskedelmet, mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek kell tekinteni, és mint olyan, az EK 28. cikkben foglalt tilalom alá esik.” A későbbi *Keck- és Mithouard*-ítéletének (Joined cases C-267/91 and C-268/91 *Criminal proceedings against Bernard Keck and Daniel Mithouard* [1993] ECR I-6097.) 16. pontjában viszont változtatott a mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedések e tag értelmezésén. Az ítélet szerint „az értékesítés egyes módjait korlátozó vagy megtiltó nemzeti jogszabályok más tagállamokból származó termékekre történő alkalmazása nem alkalmas a Közösségen belüli kereskedelemnek a *Dassonville*-ítélet értelmében vett közvetlen vagy közvetett, tényleges vagy potenciális akadályozására, amennyiben e jogszabályok minden olyan érintett gazdasági szereplőre vonatkoznak, akik az adott állam területén tevékenykednek, és amennyiben mind jogilag, mind ténylegesen ugyanúgy érintik a nemzeti termékek és a más tagállamokból származó termékek forgalmazását.”

⁹⁴ A Bíróság *Cassis de Dijon* ítéletének (C-120/78 *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* [1979] EBHT 00649) értelmében: „El kell fogadni a Közösségen belüli mozgásnak a kérdéses termékek forgalmazására vonatkozó nemzeti jogszabályok különbségeiből eredő akadályait, amennyiben elismerhető, hogy ezek az előírások olyan feltétlenül érvényesítendő követelményeknek való megfelelés érdekében szükségesek, mint amilyen különösen az adóellenőrzés hatékonysága, a közegészség védelme, a kereskedelmi ügyletek tisztessége vagy a fogyasztóvédelem.”

⁹⁵ A mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedések tilalmát a Szerződés 28. cikke mondja ki, mely szerint: „A tagállamok között tilos a behozatalra vonatkozó minden mennyiségi korlátozás és az azal azonos hatású intézkedés.”

adóintézkedésekre történő alkalmazásával kapcsolatban kialakított. Ez a kölcsönhatás természetesen oda-vissza megfigyelhető: a Bizottság is igyekezett figyelembe venni a Bíróság joggyakorlatát a *Közleményben*, így számos hivatkozás található a Bíróság fontosabb eseteire. Az Elsőfokú Bíróság kifejezetten kiemelte, hogy a *Közlemény* nem hozott lényeges változást az állami támogatások megítélésére irányuló politikában és nem értelmezte újra az Európai Bíróság joggyakorlatában kialakult legfontosabb eredményeket sem. Azt mondhatjuk tehát, hogy az állami támogatások jogának az adóintézkedések alkalmazásával kapcsolatos alapelvei ma már jobban kidolgozottak. Egyrészt a Bizottság által kialakított joggyakorlat és a nem kötelező jogi aktusaiban meghatározott irányvonalak – párhuzamosan az 1998-as *Közlemény* kibocsátásával – fokozatosan át lettek véve a másodlagos jogba, és ezáltal az állami támogatások jogának egy sokkal szisztematikusabb és normatívabb szabályozása alakult ki. Másrészt az Európai Bíróság joggyakorlatában is egyre több új kérdés merül fel az állami támogatások és az adóintézkedések viszonyával kapcsolatban, éppen ezért az Európai Bíróság ítéleteiben is egyre több olyan új szempont vizsgálatára kerül sor, amelyet a *Közlemény* még nem tartalmazott. Láthatjuk, hogy a *Közleményben* a Bizottság a lehető legtöbb aspektust figyelembe véve kívánt egy átfogó iránymutatást adni arról, hogy mely adóintézkedések tekinthetők a 87. cikk értelmében tiltott állami támogatásoknak. A konkrét tényállások vizsgálata alapján azonban megállapítható, hogy adott esetben a *Közleményben* tárgyalt problémákon kívül felmerülő kérdéseket is meg kell válaszolni ahhoz, hogy dönteni lehessen egy adóintézkedés állami támogatás jellegéről. Az Európai Bíróság korábbi, illetve legújabb esetei közül azért kívánok bemutatni néhány érdekesebbet, hogy láthassuk, milyen új vizsgálati szempontok merülhetnek fel a *Közleményben* meghatározottakon túl a konkrét problémákkal összefüggésben. Az esetek ismertetésén keresztül egyúttal azt is meg kívánom vizsgálni, hogy mennyiben veszi figyelembe a Bíróság a *Közleményben* meghatározott szempontokat a konkrét kérdések eldöntése kapcsán.

3. A régiók elkülönült adózási rendszere és a szelektivitás kérdése – *Portugália kontra Bizottság-ügy*

Ebben a fejezetben az Európai Bíróság egy egészen új (2006 szeptemberében hozott) ítéletét kívánom ismertetni. A jogvita alapját Portugália autonóm régiójának – az Azori-szigeteknek – a nemzeti adózási rendszertől eltérő sajátos adózási rendszere képezte. Az eset az állami támogatások és a közvetlen adóztatás kapcsolatának tekintetében több szempontból is különös jelentőség-

gel bír. Egyrészt a felek és a Bíróság ebben kimerítően foglalkoznak a szelektív és az általános intézkedések elhatárolásának problémájával és az adórendszer belső természetéből eredő intézkedések kérdésével. Másrészt választ kaphatunk arra is, hogy mennyiben tekinthetők megengedhetőnek egy régió fejlődési szintkülönbségének csökkentésére szolgáló intézkedések a Bizottság és a Bíróság esetjogában. Mind a Bizottság és a portugál kormány, mind pedig a Bíróság érvelése három elkülöníthető szemponthoz – a régió pénzügyi autonómiája, az intézkedés igazolása az adórendszer jellegével, valamint az intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetősége – igazodva tagolódik, ennek megfelelően kívánom én is a különböző érveket ismertetni.

A jogvita előtörténetéhez ismerni kell a Portugál Köztársaság alkotmányának releváns rendelkezését, mely kimondja: „...az *Azori-szigetek és Madeira saját kormányzattal és politikai-közigazgatási státusszal rendelkező autonóm régiók.*” Ezek az autonóm régiók saját adóbevétellel, valamint az állam adóbevételének egy, a hatékony nemzeti szolidaritás elve alapján meghatározott részével rendelkeznek. A régiók jogalkotó szerveinek kizárólagos hatáskörébe tartozik a saját adóztatáshoz való jog, valamint az állami adóknak a regionális sajátosságokhoz történő igazításához való jog.

Az autonóm régiók pénzügyeivel kapcsolatos törvényben⁹⁶ a portugál állam meghatározta ezen pénzügyi autonómia pontos feltételeit. Ezen törvény 37. cikke szerint az autonóm régiók jogalkotó szervei csökkenthetik az ezen régiókban fizetendő jövedelemadó- és társaságiadó-kulcsot a nemzeti jogszabályokban meghatározott adókulcs legfeljebb 30%-ának megfelelő mértékben.

3. 1. A Bizottság határozata

A Bizottság a rendszert határozatában állami támogatásnak minősítette.⁹⁷ A határozat indoklásában a *Közlemény* rendelkezéseit felidézve úgy ítélte meg, hogy a kérdéses adócsökkentés az Azori-szigetek régióban adóköteles vállalkozások számára olyan előnyt biztosít, amely mentesíti őket a rendszerint a költségvetésükből fedezett terhek alól, s amelyben nem részesülhetnek a Portugália más régióiban hasonló gazdasági tevékenységet folytató vállalkozások. Ezen kívül a kérdéses adócsökkentéseket állami forrásból

⁹⁶ *Lei n 13/98, de 24 de Fevereiro. Lei de Finanças das Regiões Autónomas, Diário da República I., A. rész, 46. 1998. február 24., 746.*

⁹⁷ 2003/442/EC: *Commission Decision of 11 December 2002 on the part of the scheme adapting the national tax system to the specific characteristics of the Autonomous Region of the Azores which concerns reductions in the rates of income and corporation tax*, OJ 2003 L 150 0052 - 0063.

nyújtják – olyan forrásból, amely a portugál költségvetési rendszerben az Azori-szigetek Autonóm Régió számára allokkált forrás. És végül megvalósul a tagállamok közötti verseny és kereskedelem érintettsége, mint előfeltétel, figyelemmel az intézkedés ágazati hatályának terjedelmére, valamint arra, hogy az érintett vállalkozásoknak legalább egy része folytat a tagállamok közötti kereskedelmet érintő tevékenységet.

A Bizottság határozatának indoklásában kifejtette, hogy a kérdéses adókulcs-csökkentéseket nem indokolja a portugál adórendszer természete és belső felépítése, mivel függetlenül azok pénzügyi helyzetétől, az adott régióban működő minden vállalkozást előnyben részesít.

A Bizottság ezek után azt vizsgálta, hogy a támogatás minősíthető-e megengedhetőnek a 87. cikk (3) bekezdésének a.) pontja⁹⁸ és regionális állami támogatásokról szóló iránymutatásában meghatározott kritériumok⁹⁹ alapján. A személyi jövedelemadó és társasági adó kulcsának csökkentésére irányuló tagállami intézkedést annyiban minősítette összeegyeztethetőnek e rendelkezés alapján a közös piaccal, amennyiben az a „*pénzügyi szektoron kívül működő vállalkozásokra vonatkozik.*” Ezzel szemben a személyi jövedelemadó és társasági adó kulcsának csökkentését a pénzügyi szektorban tevékenykedő vállalkozások tekintetében nem tekintette indokolhatónak a régió fejlődéséhez nyújtott hozzájárulásával, és mértékét nem tartotta arányosnak az ellensúlyozni kívánt hátrányokkal.

Másrészt az átláthatóság és a jogbiztonság elvére hivatkozva kizárta a támogatásnak a közös piaccal való összeegyeztethetőségét kimondó határozat hatálya alól a „*vállalkozáscsoporton belüli szolgáltatás*” jellegű tevékenységeket (olyan tevékenységeket, amelyeknek gazdasági tartalma az ugyanazon vállalkozáscsoporthoz tartozó vállalkozások számára szolgáltatások nyújtása, mint például a koordinációs, pénzügyi vagy elosztóközpontok). A Bizottság álláspontja szerint lényegében „*az ilyen tevékenységek nem járulnak hozzá a regionális fejlődéshez olyan mértékben, hogy a Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének a) pontja vagy a Szerződésben meghatározott egyéb eltérések alapján a támogatást a közös piaccal összeegyeztethetőnek lehessen minősíteni a pénzügyi szektor tekintetében már előadott indokokra figyelemmel.*”

⁹⁸ A rendelkezés pontos szövegét lásd a „*Az állami támogatásokra vonatkozó alapszerződési rendelkezések*” című fejezetben.

⁹⁹ *Iránymutatás a regionális állami támogatásokról*, HL 1998. C 74., 3.10. 9-18.

3. 2. A kereset

A Portugál Köztársaság keresetet nyújtott be az Európai Bírósághoz a szerződés 230. cikke alapján, melyben a határozat megsemmisítését kérte.

Első érvével a portugál kormány arra hivatkozott, hogy az Azori-szigetek területén adójogi illetőséggel rendelkező természetes és jogi személyekre vonatkozó jövedelemadókulcs-csökkentés nem szelektív, hanem általános jellegű intézkedésnek minősül.

A portugál kormány szerint a Bizottság tévesen vette figyelembe viszonyítási alapként Portugália teljes területét, mivel egy intézkedés szelektív jellegének értékelése során nem szükséges ezen intézkedést a nemzeti szinthez viszonyítani. Így amennyiben csak az államterület egy részén hatályos adókedvezményt valamely regionális vagy helyi hatóság állapít meg az államterületnek illetékessége alá tartozó részére, az érintett régió a viszonyítási alap. Figyelemmel arra, hogy ilyen körülmények között a megállapított adókedvezmény minden, az ezen régióban adóalany vállalkozásra vonatkozik, általános, nem pedig szelektív intézkedésről van szó.

A portugál kormány másodsorban azt kifogásolta, hogy a megtámadott határozat figyelmen kívül hagyta, hogy az adócsökkentések a portugál adórendszer jellegével és belső felépítésével indokolhatóak. A kormány hangsúlyozza, hogy a jelen ügy tárgyát képező adókulcs-csökkentés közvetlenül a portugál adórendszer alapelveiből – különösen az újraelosztás és a nemzeti szolidaritás elvéből –, valamint az érintett régió autonómiájának terjedelméből következik. Ezek az intézkedések pedig hozzájárulnak a portugál adórendszer strukturális céljainak megvalósításához, nevezetesen az adóteher teherviselési képességnek megfelelő, az újraelosztás céljából történő megosztásához. Ez az alkotmányos szuverenitás gyakorlásának következménye, amelyet az EK 299. cikk (2) bekezdésében meghatározott tényezők¹⁰⁰ okoznak.

A portugál kormány a harmadik érvével arra hivatkozott, hogy a Bizottság az EK 87. cikk (3) bekezdés a) pontjának alkalmazása során nyilvánvaló mérlegelési hibát vétett azzal, hogy az ügy tárgyát képező adókulcs-csökkentést kizárta a fenti rendelkezésben megállapított kivétel alól, amennyiben az pénzügyi tevékenységet végző vagy „vállalatsoporton belüli szolgáltatásokat” nyújtó vállalkozásokra vonatkozik, valamint azzal, hogy ezeket a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánította. A portugál kormány álláspontja szerint egyrészt a „vállalkozásoporton belüli szolgáltatás” jellegű tevékenységek nem

¹⁰⁰ Ezek a tényezők a következők: „...Franciaország tengerentúli megyéi, az Azori-szigetek, Madeira és a Kanári-szigetek gazdasági és társadalmi strukturális helyzete, amit távoli fekvésük, szigetjellegük, kis méretük, kedvezőtlen domborzati és éghajlati viszonyaik és néhány terméktől való gazdasági függésük súlyosbit...”

léteznek a portugál jogrendszerben, másrészt a pénzügyi szektorban tevékenykedő vállalkozások ugyanazokat az Azori-szigetek régió periferikus jellegéből és elszigeteltségéből eredő többletköltségeket viselik, mint minden más ott letelepedett vállalkozás.¹⁰¹

3. 3. A Bizottság válasza

A Bizottság álláspontja szerint a Szerződés rendszeréből következik, hogy egy intézkedés szelektív jellegét a nemzeti keretekhez viszonyítva kell értékelni. A jelen ügyben a vitatott adócsökkentéseknek az Azori-szigetek régióban adójogi illetőséggel rendelkező vállalkozások a kedvezményezettjei az összes többi portugál vállalkozáshoz képest. Éppen ezért nyilvánvaló, hogy a regionális hatóságok által elfogadott intézkedés a nemzeti adórendszer alóli kivételnek minősül.¹⁰² Bár elismerte, hogy az Azori-szigetek Autonóm Régió autonómiájának foka valójában korlátozott, ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a portugál központi állam továbbra is meghatározó szerepet játszik azon gazdasági háttér meghatározásában, amelyben a vállalkozások működnek. (Például az Azori-szigeteken aktív vállalkozások a központi állam által finanszírozott infrastruktúrákat, illetve olyan társadalombiztosítási rendszert vehetnek igénybe, amelynek pénzügyi egyensúlyát ugyanezen központi állam biztosítja.) Emellett pedig az adócsökkentések miatt az érintett régió adóbevételének csökkenését költségvetési szinten a központi állam által a pénzügyi szolidaritás elve alapján végrehajtott transzferekkel, közvetett módon kompenzálják.

A vitatott adókedvezményeknek a portugál adórendszer természetével és belső felépítésével történő indokolását illetően a Bizottság a Bíróság korábbi esetjogára hivatkozott, mely szerint az adórendszer természetére és belső felépítésére való hivatkozás csak abban az esetben fogadható el, ha az előnyök az adóalanyok közötti objektív különbségekre vezethetők vissza.¹⁰³ A jelen ügy tárgyát képező adócsökkentések esetében ez nem áll fenn, hiszen az adókulcs-csökkentés függetlenül azok pénzügyi helyzetétől, az adott régióban működő minden vállalkozást előnyben részesít, a hozzá társított regionális

¹⁰¹ A portugál kormány szerint álláspontját megfelelően igazolja a *Centre for European Policy Studies* által készített tanulmány, amelyet a Madeira autonóm régióra vonatkozó állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásban 1999. november 3-án nyújtottak be. Ezen tanulmány tárgya az EK 299. cikk (2) bekezdésének Madeira és az Azori-szigetek autonóm régiókra gyakorolt következményeinek feltárása volt.

¹⁰² C-88/03 24. pont.

¹⁰³ Lásd az objektív különbségekre vonatkozó bővebb elemzést a „Szelektivitás követelménye” című fejezetben.

fejlesztési célkitűzéseket nem lehet a portugál adórendszerben rejlőnek tekinteni”.¹⁰⁴

A Bizottság megállapította, hogy a támogatás – mivel a vállalkozások folyó kiadásainak csökkentése révén az állandó strukturális hátrányok ellensúlyozására irányul – működési támogatásnak minősül, és – az iránymutatás értelmében – az ilyen támogatásokat abban az esetben lehet jóváhagyni, ha azok indokoltak a régió fejlődéséhez nyújtott hozzájárulásuk és jellegük miatt, és mértékük arányos az általuk ellensúlyozni kívánt hátrányokkal. A Bizottság megismételte határozatának azon konklúzióját, mely szerint a jelen ügy tárgyát képező személyi jövedelemadó és társasági adó kulcsának csökkentése, amennyiben az a „*pénzügyi szektoron kívül működő vállalkozásokra vonatkozik*,” az EK 87. cikk (3) bekezdésének a) pontjában meghatározott eltérés alapján a közös piaccal összeegyeztethetőnek minősíthető.¹⁰⁵ Ezzel szemben ha a személyi jövedelemadó és társasági adó kulcsának csökkentése a pénzügyi szektorban tevékenykedő vállalkozásokra vonatkozik, az nem indokolható a régió fejlődéséhez nyújtott hozzájárulásával, valamint mértéke nem arányos az ellensúlyozni kívánt hátrányokkal, mivel nem áll rendelkezésére számszerű adat, amely lehetővé tenné az Azori-szigeteken a pénzügyi szektorban tevékenykedő vállalkozások által viselt többletköltségek szintjének tárgyilagos megállapítását. Ami a vállalkozáscsoportokhoz tartozó vállalkozásokat illeti, ezen vállalkozásoknak a helyi gazdaságra gyakorolt külső hatása elhanyagolható, tevékenységük nem részese kellőképpen a regionális fejlődésnek ahhoz, hogy a EK 87. cikk (3) bekezdésének a) pontja vagy a Szerződésben meghatározott egyéb eltérések alapján a támogatást a közös piaccal összeegyeztethetőnek lehessen nyilvánítani, függetlenül attól a kérdéstől, hogy az adott időpontban léteznek-e ilyen tevékenységek a portugál jogrendszerben.

3. 4. A főtanácsnok álláspontja

Az autonómia tekintetében a legfőbb eldöntendő szempont az, hogy az adott régió (terület, önkormányzat, stb.) mennyiben tekinthető önállóan az adókulcsok meghatározása terén, s egyáltalán lehetséges-e az adott adónem tekintetében egy nemzeti szinten általános mértékűnek tekinthető adókulcsot meghatározni. A főtanácsnok indítványában három olyan helyzetet vázolt fel, amelyben felmerülhet egy olyan intézkedés állami támogatásnak minősítése,

¹⁰⁴ C-88/03 25. pont.

¹⁰⁵ A határozat indoklása, 38. pont.

amelynek a célja egy meghatározott földrajzi terület tekintetében a nemzeti szinten hatályos adókulcshoz képest csökkentett adókulcs előírása.¹⁰⁶

Az első, a főtanácsnok által bemutatott szituáció az, amikor a központi kormány egyoldalúan úgy dönt, hogy egy meghatározott földrajzi területen a nemzeti szinten hatályos adókulcshoz képest csökkentett adókulcsot alkalmaz. Ilyen esetben egyértelműen szelektív intézkedésről van szó.

A második helyzet az adójogi hatáskörök megosztása olyan modelljének felel meg, amelyben az azonos (regionális, települési vagy más) szintű helyi önkormányzatok szabadon eldönthetik a rájuk ruházott hatáskörük keretein belül eljárva a vonatkozó illetékességi területük tekintetében az alkalmazandó adókulcsot. A főtanácsnok szerint a helyi hatóság által elfogadott intézkedés nem szelektív, mivel nem lehet az adókulcs viszonyítási pontot jelentő általános mértékét meghatározni. Hiszen, ha minden önkormányzat szabad kezet kap arra vonatkozóan, hogy az adókulcsot meghatározza, akkor nem beszélhetünk olyan tagállami szinten általános mértékről, amelyhez képest az önkormányzat területén alkalmazandó adókulcsot különösnek lehet minősíteni.

A harmadik esetben valamely a regionális vagy helyi hatóság a központi hatalomhoz viszonyítva kellően autonóm hatáskörének gyakorlása során a nemzeti szinten alkalmazott adókulcsnál alacsonyabb adókulcsot fogad el, amely csak az illetékessége alá tartozó területen jelen lévő vállalkozásokra vonatkozik.¹⁰⁷ Ilyenkor tehát – szemben az előbb felvázolt szituációval – létezik egy általánosan meghatározható tagállami adókulcs-mérték, így a főtanácsnok szerint valamely adóintézkedés szelektív jellegének értékelése során a vonatkozó jogi keret az érintett földrajzi területre korlátozódhat, amennyiben az államon belüli terület különösen jogállása és hatásköre miatt meghatározó szerepet játszik az illetékességi területén azon politikai és gazdasági környezet kialakításában, amelyben a vállalkozások működnek.¹⁰⁸

3. 5. A Bíróság álláspontja

A Bíróság is elismerte, hogy a viszonyítási alapot nem kell szükségszerűen az érintett tagállam területi korlátain belül meghatározni, vagyis egy intézkedés, amely a nemzeti terület csupán egy része számára biztosít előnyt, kizárólag ezen tény alapján nem minősül az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében szelektív

¹⁰⁶ Colomer főtanácsnok indítványa a *Portugália kontra Bizottság* ügyben, 50. és azt követő pontok.

¹⁰⁷ C-88/03 65. pont.

¹⁰⁸ C-88/03 66. pont.

intézkedésnek.¹⁰⁹ Nem zárható ki tehát, hogy egy államon belüli testület *de jure* és *de facto* olyan jogállással rendelkezik, amely annak valamely tagállam központi kormányával szemben kellő autonómiát biztosít ahhoz, hogy az általa elfogadott intézkedések révén ez a testület, nem pedig a központi kormány játszik meghatározó szerepet azon politikai és gazdasági környezet kialakításában, amelyben a vállalkozások működnek.¹¹⁰ Ebben az esetben az intézkedést elfogadó regionális vagy helyi testület illetékessége alá tartozó terület – nem pedig az egész állam – vonatkozásában kell azt vizsgálni. A Bizottság azon érvelése tehát elfogadhatatlan, amely szerint ez az értelmezés sérti a Szerződés szövegét és az erre vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlatot. Nem lehet azt a következtetést levonni, hogy adott intézkedés az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében szelektív, csupán amiatt, hogy kizárólag a tagállam egy meghatározott területére vonatkozik.¹¹¹

Következésképpen olyan, regionális vagy helyi testület által elfogadott intézkedés szelektív jellegének értékelése során, amely a tagállamnak csak egy része tekintetében határozott meg a tagállam többi részéhez képest csökkentett adókulcsot, meg kell vizsgálni, hogy az intézkedést ezen testület a kellően önálló hatáskörének gyakorlása körében fogadta-e el, valamint hogy az lényegében valamennyi, a fenti testület illetékessége alá tartozó területen letelepedett vállalkozásra vagy itt folytatott termelésre vonatkozik-e.

A főtanácsnok véleményében felvázolt három szituáció közül a Bíróság a legutóbbit vélte a jelen esetre megfeleltethetőnek. Véleménye szerint ahhoz, hogy az ilyen körülmények között elfogadott intézkedést kellően önálló hatáskör gyakorlása körében elfogadottnak lehessen tekinteni, szükséges, hogy az intézkedést olyan regionális vagy helyi hatóság hozza meg, amely alkotmányos síkon a központi kormánytól eltérő politikai és közigazgatási jogállással rendelkezik.¹¹² Azonban a központi kormánytól elkülönülő politikai és közigazgatási jogállás megléte nem állapítható meg, ha a régióban működő vállalkozásokra vonatkozó csökkentett adókulcs pénzügyi következményei más régióból vagy a központi kormánytól eredő hozzájárulásokkal vagy szubvenciókkal kompenzálhatók.¹¹³ Egy regionális vagy helyi testületnek ugyanis hatáskörrel kell rendelkeznie arra, hogy az adott terület tekintetében valamennyi, a központi állam magatartásával kapcsolatos megfontolástól

¹⁰⁹ C-88/03 57. pont.

¹¹⁰ C-88/03 58. pont.

¹¹¹ C-88/03 60. pont.

¹¹² C-88/03 67. pont.

¹¹³ C-88/03 67. pont.

függetlenül adókulcs-csökkentésre vonatkozó intézkedést fogadjon el és ezen intézkedés minden politikai és pénzügyi következményét viselje.¹¹⁴

A Bíróság megállapította, hogy a központi állam az autonóm régiók hatóságaival együtt részt vesz a gazdasági fejlődés, valamint az elszigeteltség miatt fellépő egyenlőtlenségek megszüntetésében és a nemzeti államterület többi részével való szociális és gazdasági konvergencia céljának megvalósításában.¹¹⁵ Így tehát, amennyiben a jelen ügy tárgyát képező adókulcs-csökkentések következtében az Azori-szigetek régió adóbevételének esetleges csökkenése befolyásolhatja a gazdasági fejlődés terén az egyenlőtlenségek kiküszöbölése céljának elérését – amint azt a portugál kormány is elismeri –, azt minden esetben központi szinten működtetett finanszírozási mechanizmus révén kompenzálják.¹¹⁶ Következésképpen, a jelen ügy tárgyát képező adóintézkedés szelektív jellegének vizsgálata nem korlátozódhat az Azori-szigetek régió területére. Az intézkedéseket Portugália teljes területéhez viszonyítva kell vizsgálni, amely összefüggésben azok szelektív jellegűnek tűnnek.¹¹⁷

A második érvet illetően a Bíróság hangsúlyozta, hogy az általános rendszer alkalmazása alóli kivételt előíró intézkedést akkor lehet az adórendszer természetére és általános belső felépítésére hivatkozással indokolni, ha az érintett tagállam bizonyítani tudja, hogy az intézkedés az adórendszer alapelveinek vagy vezérlő elveinek közvetlen következménye.¹¹⁸ A portugál állam által ebben az esetben hivatkozott vezérlő alapelv az újraelosztás elve volt. A Bíróság szerint azonban az ügy tárgyát képezőhöz hasonló intézkedések, amelyek a pénzügyi helyzetüktől függetlenül vonatkoznak minden gazdasági szereplőre, nem tartják tiszteletben a teherviselési képességet, éppen ezért nem indokolhatóak meg az újraelosztás elvével.¹¹⁹ Bár igaz az, hogy az Azori-szigetek elszigeteltségéből származó hátrányok főszabály szerint – pénzügyi helyzetüktől függetlenül – minden gazdasági szereplőt érintenek, önmagában az a tény, hogy a regionális adórendszert annak érdekében hozták létre, hogy az lehetővé tegye az ilyen egyenlőtlenségek korrekcióját, nem jelenti azt, hogy az érintett autonóm régió hatóságai által adott minden adóelőnyt indokol a kérdéses adórendszer természete vagy belső felépítése.¹²⁰ Az a tény, hogy regionális fejlesztés vagy a szociális kohéziós politika keretében jártak el

¹¹⁴ C-88/03 68. pont.

¹¹⁵ C-88/03 72. pont.

¹¹⁶ A jelen esetben ezt a finanszírozást költségvetési transzfer formájában kifejezetten előírja a 13/98. sz. törvény 5. cikkének (2) bekezdése.

¹¹⁷ C-88/03 78. pont.

¹¹⁸ C-88/03 81. pont.

¹¹⁹ C-88/03 82. pont.

¹²⁰ C-88/03 82. pont.

nem elegendő ahhoz, hogy az ilyen politika keretében elfogadott előnyt – kizárólag ezen okból – igazoltnak lehessen tekinteni.¹²¹ Következésképpen az adókulcs-csökkentésekből eredő, az adózás tekintetében történő különbségtételt nem indokolja a portugál adórendszer természete vagy belső felépítése.¹²²

A Bíróság a harmadik érv tekintetében azt vizsgálta, hogy a vitatott intézkedések megfelelnek-e a Bizottság regionális állami támogatásokról szóló iránymutatásában meghatározott kritériumoknak. Véleménye szerint megtámadott határozat indokolásából az következik, hogy a portugál hatóságok a pénzügyi szektor tekintetében nem tudtak bizonyítékkal szolgálni arra, hogy a támogatás megfelel az iránymutatásban megszabott kritériumoknak.¹²³ Ezért a Bizottság nem vétett nyilvánvaló mérlegelési hibát azzal, hogy a közös piaccal összeférhetetlennek nyilvánította a megtámadott határozat 1. cikkében meghatározott támogatási rendszert annyiban, amennyiben az a pénzügyi tevékenységet végző vállalkozásokra vonatkozik.¹²⁴ A „vállalkozás-csoporton belüli szolgáltatás” típusú tevékenységet végző vállalkozásokkal kapcsolatban a Bíróság szintén egyetértett a Bizottság határozatának indokolásában előadott azon érveléssel, hogy – az átláthatóság és a jogbiztonság követelménye miatt – ezek a tevékenységek a gyakorlatban elsősorban adott vállalatcsoport tagjai részére végzett szolgáltatások, s az ilyen tevékenységet végző vállalkozásokra vonatkozó adókulcs-csökkentést – csakúgy mint a pénzügyi szektorban aktív vállalkozások esetében – *de iure* ki kell zárni az EK 87. cikk (3) bekezdésének a) pontjában előírt kivétel hatálya alól. Mivel a portugál kormány nem cáfolta a fenti megállapításokat, nem bizonyította, hogy a hivatkozott vállalkozások esetében nyilvánvaló mérlegelési hiba történt. Következésképpen az EK 87. cikk (3) bekezdése a) pontjának megsértésére alapított harmadik érvet is el kell utasítani.¹²⁵

3. 6. Az ítélet értékelése

Az eset mindenekelőtt azért jelentős a közvetlen adók állami támogatásnak minősíthetősége szemszögéből, mert – a tényállás komplexitása miatt – új szempontrendszerrel gazdagítja a *Közlemény*ben már tárgyaltakat. Először is, a támogatás „állami forrásból származó,” illetve „szelektív vagy különleges” jellegének

¹²¹ C-88/03 82. pont.

¹²² C-88/03 84. pont.

¹²³ C-88/03 101. pont.

¹²⁴ C-88/03 105. pont.

¹²⁵ C-88/03 107. pont.

vizsgálata során felmerül az a kérdés, hogy a támogatás ezen ismérveit mennyiben befolyásolja az adott régió alkotmányos rendszerből eredő pénzügyi autonómiája, illetve, hogy egyáltalán milyen mértékű territoriális önállóság tekinthető pénzügyi autonómiának és ebből következően az államtól való teljesen független intézkedésnek. Az esetből kiderül, hogy egy regionális vagy helyi testület által elfogadott intézkedés is tekinthető általános jellegű – vagyis nem különleges vagy szelektív – intézkedésnek. Annak eldöntése érdekében, hogy az intézkedés általános jellegű-e vagy szelektív, meg kell vizsgálni, hogy az intézkedést ezen testület a kellően önálló hatáskörének gyakorlása körében fogadta-e el, valamint hogy az lényegében valamennyi, a fenti testület illetékessége alá tartozó területen letelepedett vállalkozásra vagy itt folytatott termelésre vonatkozik-e. Ahhoz, hogy az intézkedést kellően önálló hatáskör gyakorlása körében elfogadottnak lehessen tekinteni, szükséges, hogy az intézkedést olyan regionális vagy helyi hatóság hozza meg, amely alkotmányos síkon a központi kormánytól eltérő politikai és közigazgatási jogállással rendelkezik. Egy regionális vagy helyi testületnek ugyanis hatáskörrel kell rendelkeznie arra, hogy az adott terület tekintetében valamennyi, a központi állam magatartásával kapcsolatos megfontolástól függetlenül adókulcs-csökkentésre vonatkozó intézkedést fogadjon el, és ezen intézkedés minden politikai és pénzügyi következményét viselje. Az ilyenfajta függetlenség pedig nem állapítható meg akkor, amikor a központi kormány – mint ahogyan jelen esetben is – a régió intézkedéseinek pénzügyi következményeit hozzájárulásokkal vagy szubvenciókkal kompenzálja.

Az eset további jelentősége, hogy rámutatott: egy adott régió gazdasági nehézségeinek kompenzálása is az adórendszeren kívül álló tényezőnek tekinthető. Az a tény ugyanis, hogy egy tagállam a regionális fejlesztési, illetve a szociális kohéziós politikája keretében az adott régióban működő minden gazdasági szereplő tekintetében – függetlenül azok pénzügyi helyzetétől – adókulcs-csökkentést fogad el, nem indokolható az újraelosztás elvével, következésképpen nem lehet az ilyen intézkedést az adórendszer természetéből és belső felépítéséből eredőnek minősíteni.

Végül pedig a Bíróságnak a 87. cikk (3) bekezdés a.) pontjára vonatkozó érveléséből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a Bíróság csak kevés esetben fogadja el a tagállamoknak a nyilvánvaló mérlegelési hibára való hivatkozását. Ennek oka az, hogy a Bíróság a 87. cikk (3) bekezdésének a.) pontját – mint minden kivételt – megszorítóan értelmezi, és éppen ezért a tagállamnak kétséget kizáróan kell bizonyítania, hogy a vitatott intézkedés valóban szükséges és arányos volt a regionális szintkülönbségek csökkentése érdekében.

4. A Szerződés egyéb célkitűzéseit is érintő adóintézkedések és a 87. cikk

A közösségi jogrendszer különböző (adott esetben egymásnak ellentmondó) általános jellegű célkitűzéseinek megvalósítását szolgálják a Szerződés egyes – konkrét szabályokat tartalmazó – rendelkezései. Az 87. cikk alapvetően a szerződés 3. cikkének f.) pontjában foglalt, a Közösségen belüli szabad verseny biztosítására vonatkozó célkitűzését kívánja teljesíteni a versenytorzító állami támogatások tilalmával. A tagállamok által adóintézkedések formájában nyújtott állami támogatások azonban számos esetben összefüggésbe hozhatók a szerződés egyéb (elsősorban az áruk és a letelepedés szabad mozgásának elvét kimondó) célkitűzéseivel is. A *Közlemény* periférikusan kezeli a kérdést, csupán annyit mond a gazdasági szabadságokra vonatkozó szerződéses rendelkezések és a versenyjog kapcsolatáról, hogy a Bizottság nem adhat engedélyt az olyan támogatásra, amely a Szerződésben megállapított szabályokat – főleg azokat, amelyek a megkülönböztetés tilalmára és a letelepedés jogára vonatkoznak – megszegte. E hiány pótlásaképpen ez a fejezet – a kialakult joggyakorlatra támaszkodva – azt kívánja bemutatni, hogy a fent említett egyéb általános közösségi célok mennyiben hozhatók összefüggésbe az adóintézkedések formájában megvalósuló állami támogatások tilalmával.

4. 1. Az állami támogatások és a diszkriminatív adóztatás tilalma

A belső piac hatékony működése egyaránt megkívánja mind a megfelelő versenyfeltételeknek, mind pedig az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgásának biztosítását. Az áruk szabad mozgása alapvetően – mint a közösségi jogrendszer alapvető célkitűzésének – megvalósításához szükséges konkrét előírást tartalmaz a diszkriminatív adóztatás tilalmára vonatkozó 90. cikk. Ennek értelmében „...a tagállamok sem közvetlenül, sem közvetve nem vetnek ki más tagállamok termékeire a hasonló jellegű hazai termékekre közvetlenül vagy közvetve kivetett adónál magasabb belső adót,” valamint „...nem vetnek ki más tagállamok termékeire olyan természetű belső adót, amely más termékek közvetett védelmét szolgálhatja.” Ezen alfejezet célja egyrészt az, hogy a releváns esetek elemzésén keresztül megvilágítsa a 87. és a 90. cikk anyagi és eljárásjogi összefüggéseit.

Az alfejezet másik célja – szorosan kapcsolódva az első célkitűzéshez – a közvetett módon nyújtott támogatásokkal kapcsolatban felmerült problémák

vizsgálata. Közvetett módon nyújtott állami támogatások alatt a tanulmányban az olyan támogatásokat értem, amelyek nem egy, hanem több tagállami intézkedés eredményeképpen valósulnak meg. Ezt a témakört azért tartottam vizsgálódásra érdemesnek, mert maga a Közlemény csupán érintőlegesen foglalkozik a problémával, holott az ilyenfajta „intézkedés-csoportok” esetén jóval több nehézséget okoz annak eldöntése, hogy azok együttesen állami támogatásnak minősíthetők-e vagy sem, mint a már önmagukban versenytorzítással „gyanúsítható” intézkedéseknél. Az intézkedések kombinációjaként megvalósuló állami támogatásnak többféle változata képzelhető el, ezek közül elsőként azokat az eseteket kívánom tárgyalni, amikor az intézkedések eredménye összefüggésbe hozható a diszkriminatív adóztatás tilalmával.

4.11. A „közvetett állami támogatás” fogalom megjelenése a Bíróság joggyakorlatában – a *Francia textiladó-ügy*¹²⁶

A következő esetben az adóintézkedés, mint az állami támogatás közvetett eszköze jelenik meg, mivel az adóintézkedés nem magát a támogatást jelenti, hanem az adóbevételeként befolyt összeg biztosítja a támogatás forrását, vagyis megteremti a támogatás nyújtásának anyagi fedezetét.

Az ügy kiindulópontját a francia kormány keresete képezte, amelyben azon Bizottsági határozat megsemmisítését kérte, amely elsődlegesen kötelezte a francia kormányt a textiliparnak nyújtott nemzeti támogatás megszüntetése, másodlagosan pedig engedélyezte a támogatást azzal a feltétellel, hogy a finanszírozására szolgáló adó jellegű járulék módosításra kerül.

A francia kormány azzal védekezik, hogy a megtámadott határozatnak nincs jogalapja és a Bizottság visszaélt hatáskörével. A Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése ugyanis a Bizottság számára csak azt teszi lehetővé, hogy a közös piacon összeegyeztethetetlen támogatások megszüntetéséről vagy módosításáról határozzon, ezért nem szolgálhat alapjául egy olyan határozatnak, amelynek tárgya az adott támogatás finanszírozására szánt adóalap módosítása.

A Bíróság szerint azonban annak mérlegelése során, hogy egy támogatás megvalósítja-e a 87. cikk (1) bekezdésében foglalt tilalmat, minden jogi és ténybeli elemet figyelembe kell venni, különös tekintettel arra, hogy nem áll-e fenn aránytalanság egyrészt a vállalkozásokra vagy termelőkre kivetett terhek, másrészt az adott támogatásból származó előnyök között.¹²⁷ Következésképpen

¹²⁶ C-47/69 *French Republic v. Commission* [1970] ECR 00487.

¹²⁷ C-47/69 7. pont.

egy támogatást finanszírozási módjának hatásaival együtt kell vizsgálni.¹²⁸

Másodsorban a francia kormány arra hivatkozik, hogy ebben az esetben csak a 90. cikk rendelkezései alkalmazandók, ugyanis amikor egy támogatást belső adó kivetése révén finanszíroznak, a finanszírozásnak ez a módja csak a 90. cikknek való megfelelése tekintetében vizsgálható, és a 87. cikk (1) bekezdésének követelményeit figyelmen kívül kell hagyni. Ezek alapján pedig a vitatott adó nem kifogásolható, mivel az a nemzeti és a behozott termékekre egyaránt vonatkozik.

A Bíróság véleménye szerint viszont az a körülmény, hogy egy nemzeti intézkedés megfelel a 90. cikk követelményeinek, nem jelenti azt, hogy más rendelkezések – jelen esetben 87. cikk – rendelkezései tekintetében is jogszerű.¹²⁹ Amikor egy támogatást bizonyos vállalkozásokra vagy bizonyos áruk termelésére kivetett belső adó révén finanszíroznak, a Bizottság nemcsak azt köteles megvizsgálni, hogy a finanszírozás módja megfelel-e a Szerződés 90. cikkének, hanem azt is, hogy – összekapcsolva azzal a támogatással, amelynek finanszírozására szolgál – a 87. cikk (1) bekezdésében foglalt kötelezettségekkel összeegyeztethető-e.¹³⁰ A Bizottságnak a mérlegelés során tehát figyelembe kell vennie minden olyan közvetett és közvetlen tényezőt, amely a vitatott intézkedéssel összefügg, azaz nemcsak az előnyben részesített nemzeti tevékenységek számára nyújtott tulajdonképpeni támogatást, hanem azokat a közvetett támogatásokat is, amelyek a finanszírozás módja és azon szoros kapcsolat révén valósulhatnak meg, amely a támogatás összegét az adóból befolyó jövedelemtől teszi függővé.¹³¹ Ha egy olyan rendszer, amelyben egy támogatást egy erre a célra kivetett adóból biztosítanak, általánossá válna, akkor a Szerződés 87. cikke csorbát szenvedne, és veszélyeztetné a Bizottság állandó ellenőrzési lehetőségét. A Bizottság tehát jogszerűen határozott úgy, hogy az említett támogatás – az említett adó mértékétől függetlenül – a finanszírozás módja miatt olyan hatással jár, amely a közös érdekekkel ellentétes mértékben befolyásolja a kereskedelmet.

A Bíróság ebben az ítéletében rámutatott tehát, hogy a diszkriminatív módon kivetett adó és az állami támogatás ilyen fajta kombinációja jelentős mértékben torzítja a közösségen belüli versenyt. A jogi minősítés ezért ebben az esetben nem korlátozódhat az egyes tényállási elemek elkülönített megítélésére.

¹²⁸ C-47/69 8. pont.

¹²⁹ C-47/69 13. pont.

¹³⁰ C-47/69 14. pont.

¹³¹ C-47/69 17. pont.

A *Francia textiladó*-ügyben hozott ítélettel a jogirodalom végeredményben egyetértett. Kritikai megjegyzéseket váltott ki azonban a Bíróság által kialakított „*közvetett állami támogatás*” fogalom.¹³² Annak magyarázatára, hogy miért is volt egy adóintézkedésnek abból a szempontból történő vizsgálata szükséges, hogy az állami támogatásnak tekinthető-e vagy sem, a jogirodalomban különböző álláspontok születtek. Az egyik elképzelés szerint ennek az oka az, hogy a vitatott adóintézkedés beleütközött a Szerződés 2. és 3. cikkeiben foglalt általános célokba, különösen a 3. cikk f) pontjában foglalt, a közös piacon fennálló verseny torzításának tilalmába.¹³³ Egy másik álláspont szerint ez abból vezethető le, hogy a Bíróság figyelembe vette az állami támogatások háttérét képező finanszírozási módot is, vagyis nem csupán azt vizsgálta, hogy az állami támogatás kedvezményt jelent-e, hanem sokkal inkább azt, hogy bír-e olyan versenytorzító és kereskedelemkorlátozó hatással, amely a külföldi versenytársakat hátrányosan érinti.¹³⁴ Mindenestre, a jogirodalom állásfoglalása hatással volt az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatára annyiban, hogy későbbi ítéleteiben a „*közvetett állami támogatás*” fogalmat már nem használta.

4.1.2. A jogsértés két különböző tagállami intézkedés együttes eredménye – a *Sovraprezzo*-ügy¹³⁵

Láthattuk, az előbbi ítéletében a Bíróság élesen elválasztotta egymástól az állami támogatások és a diszkriminatív adóztatás tilalmát megsértő tagállami magatartásokat. Egy adóintézkedés formájában nyújtott támogatás azonban jelentheti együttesen a 87. és a 90. cikk megsértését oly módon, hogy a 90. cikk tilalma alá eső diszkriminatív adóintézkedés egyúttal a 87. cikkben meghatározott állami támogatásnak is tekinthető. Ennek szemléltetése érdekében kívánom bemutatni a következő esetet.

A Bizottság a keresetében annak megállapítását kérte a Bíróságtól, hogy az Olasz Köztársaság a belföldön előállított cukorra és a más tagállamokból importált cukorra eltérő összegű illetéket szedett be, s ezzel megsértette a közösségi jogból eredő kötelezettségét. A „*Sovraprezzo*”-nak nevezett belföldi illetéket az Olaszországban forgalomba hozott fehér cukorra szabták ki, ugyanolyan adókulcsot alkalmazva mind a belföldön előállított, mind pedig a külföldről importált termékekre. A bevétel az ún. „*Cassa conguaglio zucchero*”-ba

¹³² STARK, *Einzelstaatlicher Protektionismus*, i.m., 122.

¹³³ *Uo.*, 123.

¹³⁴ SEIMER, *Die parafiskalischen Abgaben im Spannungsfeld von nationalem Recht und europäischem Gemeinschaftsrecht*, DSzZ/A (1975), 400.

¹³⁵ C-73/79 *Commission v. Italy* [1980] ECR 01533.

megy, amelyet, mint közszervet abból a célból hoztak létre, hogy véghez vigyék azokat az intézkedéseket, amelyek az olasz cukoriparnak a Közös Piacba történő integrálódásával kapcsolatban keletkezett veszteségeinek a kiegyenlítése érdekében szükségesek voltak. A *Sovraprezzo* kivetéséből származó bevétel tehát főként az olasz cukoripar és cukorrépagyártás felzárkóztatását célzó állami támogatás finanszírozására szolgált.

A Bizottság szerint ebben az esetben azért áll fenn a 90. cikk megsértése, mert a *Sovraprezzo* olyan támogatások fedezésére szolgál, amelyeket csak a belföldi termékek gyártói kapnak, így tehát az állami támogatások a belföldi gyártók adóterheit részben semlegesítik. Ez a semlegesítés olyannyira nyilvánvaló módon történt, hogy az Olaszországban letelepedett cukorgyártók már a *Sovraprezzo* kifizetése előtt levonhatták az általuk fizetendő adó összegéből azt az összeget, amelyet állami támogatásként kaptak volna, és így már eleve csak az adónak a támogatással csökkentett összegét fizették meg.

Az olasz kormány azzal védekezett, hogy a támogatás nyújtása a közösségi szabályozásnak (74/3330 rendelet¹³⁶) megfelelően történt.

A Bíróság először is rögzítette, hogy a Szerződés 87. és 90. cikkében foglalt rendelkezések ugyanazt a célt szolgálják: annak megakadályozását, hogy a közös piaci verseny torzítása jöjjön létre.¹³⁷ Éppen ezért a rendeletben foglalt felhatalmazás nem jelenti azt, hogy a támogatás fedezésére szolgáló bármilyen rendszer, tekintet nélkül annak természetére vagy formájára, a közösségi joggal összeegyeztethető volna.¹³⁸

A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy egy belföldi díj a más tagállamokból behozott termékeket közvetve hátrányosabban terhelheti, mint a belföldi termékeket, ha főként vagy kizárólag olyan állami támogatások fedezésére szolgál, amelyet az állam csak belföldi termékek vonatkozásában biztosít.¹³⁹ Az Olasz Köztársaság tehát megsértette a Szerződés 90. cikkét azáltal, hogy – bár az illetéket egyenlő mértékben vetette ki mind a hazai mind pedig a más tagállamokból behozott termékekre – a megkülönböztető intézkedést tulajdonképpen utólag követte el, mivel a támogatást kizárólag a belföldi termékek termelőinek nyújtotta.¹⁴⁰

A Bíróság ezzel az ítélettel jelentős lépést tett abba az irányba, hogy elismerje az alapszabadságokra vonatkozó szerződéses rendelkezések és a versenyszabályok szabályozási köre közötti szoros kapcsolatot. Anyagi jogi

¹³⁶ Regulation (EEC) No 3330/74 of the Council of 19 December 1974 on the common organization of the market in sugar, OJ 1974 L 359 1-17.

¹³⁷ C-73/79 8. pont.

¹³⁸ C-73/79 14. pont.

¹³⁹ C-73/79 22. pont.

¹⁴⁰ C-73/79 23. pont.

szempontból ez a közeli összefüggés abban mutatkozik meg, hogy a Bíróság megítélése szerint két intézkedés együttes hatása a közös piacon a verseny torzítása és a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolása, és ez egyúttal a 87. cikk és a 90. cikk megsértését is eredményezte. A 87. cikk (1) bekezdésének megsértése ebben az esetben azért merülhetett fel, mert „*az egyes vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok előnyben részesítése,*” mint a Szerződés értelmében tiltott állami támogatás fogalmi kritériuma teljesült. Az intézkedések együttesen előnyben részesítették az Olaszországban letelepedett cukorgyártókat, és ily módon megvalósították mind a 87. cikk (1) bekezdése, mind pedig a 90. cikk tényállási elemeit.¹⁴¹ Megállapíthatjuk tehát, hogy amennyiben egy állami támogatás adóintézkedés formájában realizálódik és az intézkedés szelektív jellegét a belföldön honos vállalkozásoknak nyújtott előny képezi, akkor a tagállami intézkedés beleütközhet mind a szerződés 87. cikkének (1) bekezdésébe, mind pedig a 90. cikkbe. Ezt a megállapítást megerősíti a Bíróság a későbbi *Salengo* ítéletében is, melyben kimondja, hogy a 92. és 93. cikk szerinti támogatás nem hozható létre vagy nem engedélyezhető egy tagállam részéről a más tagállamokból származó termékek tekintetében történő adózási megkülönböztetés formájában.¹⁴² Ennek megfelelően például, ha az állam visszatérít olyan állami jövedelmeket, amelyek hazai termelők meghatározott termékére való adóketésből származnak, de a külföldi termelőket nem részesíti ebben a visszatérítésben, akkor ez jelentheti mind a 28., mind pedig a 87. cikk megsértését.¹⁴³

Az eljárásjogi kapcsolódás tulajdonképpen ezen anyagi jogi összefüggés bizonyítékaként is értékelhető: a Bíróság ugyanis az ügyben azt is kimondta, hogy amennyiben a Bizottság benyújt egy keresetet a 226. cikk alapján, az nem válik „*meg nem engedhetővé*” amiatt, hogy az intézkedés (melynek jogsértő volta miatt a Bizottság megindította a 226. cikk szerinti eljárást) egy – a Közös Piacca össze nem egyeztethető – támogatással együttesen valósul meg, amely

¹⁴¹ S. WEATHERILL, P. BEAUMONT, *EU law*, London, 1999, 1028.

¹⁴² Joined cases C-142 and C-143/80 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Essevi SpA and Carlo Salengo* [1981] ECR 01413 4. pont.

¹⁴³ S. WEATHERILL, P. BEAUMONT, *i.m.*, 1028.; Megjegyzendő ugyanakkor, hogy elképzelhető olyan eset is, amikor egy tagállami intézkedés megengedett a 87. cikk szerint, de tilosnak minősül a Szerződés alapszabadságokra vonatkozó rendelkezéseinek értelmében. Így például a Bíróság a *Niels Nygård*-ügyben megállapította, hogy egy, a Bizottság által a 88. cikk (3) bekezdésében foglalt eljárás során megengedettnek nyilvánított – elkülönített pénzalapból nyújtott – támogatás minősülhet a Szerződés 25. cikke szerinti vámmal azonos hatású díjnak. Lásd: C-234/99 *Niels Nygård v. Svineafgiftsfonden, and Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri* [2002] ECR I-3657, 66. pont.

ellen a Bizottságnak lehetősége van a 88. cikk (3) bekezdésében foglalt eljárás szerint fellépni.¹⁴⁴

A *Francia Textiladó* és a *Sovrapprezzo* ítéletekből egyértelműen kiderült, hogy a behozott termékek hátrányára bevezetett diszkriminatív adórendelkezések a velük versenyben lévő belföldi termékek előnyben részesítését jelentik, és ezért állami támogatásnak tekinthetők.¹⁴⁵ Leegyszerűsítve azt mondhatjuk, hogy a diszkriminatív adóztatás és a szelektív állami támogatás ugyanazon intézkedésben (a belföldi termékek termelőinek támogatásában) is testet ölthet.

Soltész hangsúlyozza, hogy az állami forrásból finanszírozott támogatás egyik legfőbb ismérve az, hogy az államnak, illetve az állam szerveinek pótlólagos terhet jelent.¹⁴⁶ Nem dönthető el viszont minden esetben egyértelműen, hogy pótlólagos terhet jelent-e az adott támogatás az állam számára vagy sem. A fenti esetekben bemutatott állami támogatások az egyéb állami támogatásokkal szemben azzal a különleges tulajdonsággal rendelkeznek, hogy a tagállamnak nem kell pénzügyi terhet viselnie, mert ezek az állami támogatások nem jelentenek terhet a költségvetés számára.¹⁴⁷

Capotorti főtanácsnok szerint a tagállam magatartásának a rugalmasabb állami támogatásokra vonatkozó rendelkezések szerinti megítélése a tagállamnak lehetőséget ad arra, hogy a diszkriminatív adóztatás tilalmára vonatkozó rendelkezéseket megkerülje.¹⁴⁸ A Szerződés ugyanis nem ír elő olyanfajta abszolút tilalmat az állami támogatásokra, mint az áruk szabad mozgását akadályozó, illetve korlátozó intézkedések kivetésére.¹⁴⁹ Ez, a tilalmak mértéke között meglévő különbség abból vezethető le, hogy a Szerződés mindkét területre vonatkozó rendelkezéseinek a célja a belső piac megteremtése, azonban az állami támogatások kevésbé akadályozzák, illetve korlátozzák a belső piac megvalósítását, mint az áruk szabad mozgását akadályozó, illetve korlátozó vámok, mennyiségi korlátozások vagy azokkal azonos hatású intézkedések, illetve diszkriminatív adóintézkedések.¹⁵⁰ Egyes vélemények szerint ennek oka abban rejlik, hogy az állam a támogatást mindig állami forrásból nyújtja, tehát a támogatás nyújtásával a nemzet-gazdaságnak okozott előnnyel mindig szembeállítható a költségvetés megterhelésével a nemzetgazdaságnak okozott hátrány, ezzel szemben az importkorlátozások

¹⁴⁴ C-73/79 9. pont.

¹⁴⁵ STARK, *Einzelstaatlicher Protektionismus und föderale Rechtsprechung*, 121.

¹⁴⁶ SOLTÉSZ, *Die Belastung des Staatshaushalts' als Tatbestandsmerkmal einer Beihilfe i.S. des Art. 92 I EGV*, *EuZW* (1998), 747.

¹⁴⁷ *Uo.*

¹⁴⁸ Capotorti főtanácsnok indítványa a *Salengo* ügyben [1981] ECR 01439.

¹⁴⁹ Capotorti főtanácsnok indítványa a *Salengo* ügyben.

¹⁵⁰ Capotorti főtanácsnok indítványa a *Salengo* ügyben.

nem terhelik meg az adott állam költségvetését, azaz nem okoznak a nemzetgazdaságnak hátrányt.¹⁵¹

4.1.3. A támogatás szerves részét képező adók – *Nazairdis-ügy*¹⁵²

A Bíróságnak – az előbb ismertetett ítéletet követően kialakult – ítélkezési gyakorlata szerint a támogatás fedezetét képező adók akkor tartoznak az EK-Szerződés állami támogatásokra vonatkozó rendelkezéseinek hatálya alá, ha egy támogatási intézkedés finanszírozását szolgálják úgy, hogy annak szerves részét képezik. Az alábbi ügyben a Bíróság részletesen foglalkozik azzal, hogy mit értünk a támogatás szerves részét képező adóbevételek alatt.

Az ügyben a vita tárgyát „*Az idős kereskedők és kézművesek bizonyos kategóriái javát szolgáló intézkedések bevezetéséről*” szóló törvény képezte, mely megállapítja a kereskedelmet és a kézművesipart támogató adó (a továbbiakban: TACA) mértékét. Ennek értelmében a TACA-t a Franciaországban lévő, 400 m²-nél nagyobb értékesítési területtel rendelkező, 460.000 eurónál nagyobb éves üzleti forgalmat megvalósító kiskereskedéseknek kell megfizetniük. Az adókulcs az éves üzleti forgalom négyzetméterenkénti összegének arányában progresszív.

Az alapügyek tényállásai idején a TACA-t a *Caisse nationale de l'organisation autonome d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions industrielles et commerciales* (ipari és kereskedelmi foglalkozások nem munkaviszonyban álló dolgozói független nyugdíjbiztosító szervezetének nemzeti pénztára, a továbbiakban: Organic) szedte be. A TACA adóbevételét elsősorban egyes kereskedők és kézművesek javára a nyugdíjazáskor járó különleges kiegészítő támogatás finanszírozására rendelték. A nyugdíjazáskor járó támogatás nyújtásának feltételeit miniszteri rendeletek szabályozzák. Ezek vonatkozó rendelkezései szerint a helyi bizottság „*az egyes kérelmezők helyzetét jellemző tények és különösen vagyonuk és terheik alapján*” határozza meg a támogatás összegét a miniszteri rendelet által meghatározott kereteken belül.

Az alapeljárások felperesei 2001. április 11-én valamennyien keresettel éltek az Organic ellen a tagállami bíróság előtt. E keresetekkel azon összegek

¹⁵¹ SCHÖN, *i.m.*, 923.

¹⁵² C-266/04 C-266/04-C-270/04., C-276/04. és C-321/04-C-325/04. egyesített ügyek *Distribution Casino Franciország SAS* (korábban *Nazairdis SAS*) és társai kontra *Caisse nationale de l'organisation autonome d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions industrielles et commerciales (Organic)* [2005] ECR I-09481. A támogatás fedezetét képező adók megítélésével kapcsolatban lásd még a Bíróság *Van Calster* (Joined cases C-261/01 and C-262/01 *Belgische Staat v. Eugène van Calster and Felix Cleeren and Openbaar Slachthuis NV* [2003] ECR I-12249) és *Enirisore* (Joined cases C-34/01 to C-38/01 *Enirisorse SpA v. Ministero delle Finanze* [2003] ECR I-14243) ítéleteit.

visszatérítését akarták elérni, amelyeket a felperesek a TACA címén az 1999. és/vagy a 2000. év során fizettek. Az alapügy felperesei azt állítják, hogy a 400 m²-nél kisebb üzletek TACA alóli mentessége a 87. cikk (1) bekezdése szerint támogatási intézkedésnek minősül, mivel a TACA-ból fizetendő támogatásból ugyanakkor minden kereskedő részesül. A tagállami bíróság azt kérdezte előzetes döntéshozatal iránti kérelmében az Európai Bíróságtól, hogy a TACA beszedése jogszerű-e a közösségi állami támogatások tilalmára vonatkozó szabályok értelmében.

A Bíróság abból indult ki, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint¹⁵³ az adók akkor tartoznak a Szerződés állami támogatásokra vonatkozó rendelkezéseinek hatálya alá, ha egy támogatási intézkedés finanszírozását szolgálják úgy, hogy annak szerves részét képezik.¹⁵⁴ A „támogatás szerves részét képező adóintézkedés” alatt lényegében azon adóintézkedés értendő, amelyet közvetlenül a támogatási rendszer fedezésére rendeltek, vagyis, amely meglétének függvénye a támogatási intézkedés kibocsátása. Abban az esetben, ha valamely adó ezen értelmezés szerint ténylegesen egy támogatási intézkedés szerves részét képezi, nem csak a támogatási intézkedés, hanem azon adó 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett jogszerűsége is kérdésessé válik, amely annak a finanszírozására szolgál.¹⁵⁵ Amennyiben egy ilyen viszony fennáll, az adóbevétel nagysága közvetlenül befolyásolja a támogatás mértékét, és ebből következően annak értékelését is, hogy a támogatás összeegyeztethető-e a közös piaccal.¹⁵⁶

A Bíróság ennek megfelelően megvizsgálta, hogy a fent hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében a TACA-hoz hasonló adó egy vagy több támogatási intézkedés szerves részének tekinthető-e.¹⁵⁷ Vizsgálódásának eredményeképpen megállapította, hogy semmilyen kötelező hozzárendeltségi viszony nem áll fenn egy adó és az ezen adó alóli, meghatározott vállalkozási kategória javára szóló mentesség között. Az adókedvezmény alkalmazása és terjedelme ugyanis ebben az esetben nem függ az adó bevételeitől.¹⁵⁸ Először is, a tevékenységüket véglegesen befejező kereskedőknek és kézműveseknek nyújtott, nyugdíjazáskor járó támogatás összegének a miniszteri rendeletben meghatározott határértékek között kell lennie, amely határértékek egyáltalán nem hozhatók összefüggésbe az adóbevétel összegével. A szóban forgó nemzeti szabályozás ugyanis az adóbevételtől függetlenül határozza meg a

¹⁵³ Lásd például a C-174/02 *Streekgewest Westelijk Noord-Brabant kontra Staatssecretaris van Financiën* ítéletet [2005] EBHT I-85.

¹⁵⁴ C-266/04 34. pont.

¹⁵⁵ C-266/04 35. pont.

¹⁵⁶ C-266/04 40. pont.

¹⁵⁷ C-266/04 36. pont.

¹⁵⁸ C-266/04 41. pont.

nyugdíjazáskor járó támogatás összegét a minimális és maximális érték között. Másrészt a ténylegesen kifizetett támogatás összegét a „helyi bizottság” állapítja meg a miniszteri rendelet által meghatározott határokon belül „*az egyes kérelmezők helyzetét jellemző tények, és különösen vagyonuk és terheik alapján.*”¹⁵⁹

Ennek az esetnek a tényállását mindenképpen érdemes összevetni a fent ismertetett *Sovraprezzo* eset tényállásával. Annyiban mindenképpen megegyezik a két szituáció, hogy adó kivetéséből származó bevétel szolgált az állami támogatás finanszírozásának forrásául. A két eset között azonban felfedezhető egy igen fontos különbség. Míg a *Sovraprezzo*-ügyben a két intézkedés együttes hatásának eredményeképpen a Szerződés 90. cikke értelmében vett diszkriminatív adóintézkedés is létrejött, az utóbbi esetben az adóintézkedés nem ütközött a diszkriminatív adóztatás tilalmába, jogellenessége a Szerződés 87. cikke által tiltott állami támogatással kapcsolatban merült fel, amelynek megvalósításához közvetetten hozzájárult.

Természetesen mindezt végiggondolva felmerülhet a kérdés, vajon ez utóbbi esetben (*Sovraprezzo*-ügyhöz hasonlóan) lett volna-e a Bizottságnak lehetősége a Szerződés 90. cikkének megsértése miatt eljárást indítani a Szerződés 226. cikke alapján? A Bíróság ugyanis a *Sovraprezzo* ítéletben kimondta, hogy „*a Szerződés 87. és 90. cikkében foglalt rendelkezések ugyanazt a célt szolgálják: annak megakadályozását, hogy a közös piaci verseny torzítása jöjjön létre.*” A két rendelkezés alkalmazási köre között azonban felfedezhetünk egy nagyon lényeges különbséget: míg a 90. cikk kifejezetten a hazai és a külföldi termékek megkülönböztetését célzó intézkedések tilalmára vonatkozik, az államközi elem a 87. cikk szövegezésében jóval burkoltabb formában jelenik meg. A 87. cikk szerint ugyanis nem szükséges, hogy az intézkedés – akár közvetlenül, akár közvetve – a hazai termékek előnyben részesítésére irányuljon, elegendő, ha annak csupán hatása az, hogy érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.

E két jogeset tényállása közötti különbség is ezen a ponton (vagyis az államközi elem jelenlétének kérdésén) ragadható meg. A *Sovraprezzo* esetben ugyanis a két intézkedés együttes eredményeként megvalósult a külföldi termék hátrányban részesítése, az utóbbi esetben azonban a két intézkedés együttes eredménye egy szelektív intézkedés lett, amely a vállalatok egy meghatározott csoportjának, a kis üzleteknek nyújt kedvezmény. A kis üzletek azonban attól függetlenül részesültek a szelektív előnyben, hogy hazai vagy külföldi termékeket forgalmaztak. Az utóbbi esetben tehát nem lett az intézkedések együttes eredménye egy olyan adórendelet, amely hátrányosabban érintené a külföldi termékeket, mint a hazaiakat. Éppen ezért nem beszélhetünk diszkriminatív adóztatásról, következésképpen a Bizottság nem indíthatott volna eljárást a 90. cikk megsértése miatt.

¹⁵⁹ C-266/04 49. pont.

Megállapíthatjuk ezen esetek alapján azt is, hogy egy olyan adóintézkedés jogellenessége, amelynek bevétele bizonyos tevékenységek támogatására szolgál, csak abban az esetben merülhet fel, ha az adót olyan tevékenységekre tekintettel vetik ki, amely tevékenységek művelői versenyben vannak a támogatás kedvezményezettjeivel. Éppen ezért a legtöbb esetben olyan adóintézkedések jogszerűsége válik kérdésessé, amelyeknek a bevétele egy – az államkincstártól elkülönített – speciális tevékenységek támogatására létrehozott alapba folyik be (mint láthattuk, a *Sovraprezzo*-ügyben is ez volt a helyzet). A központi költségvetés pénzzuttatásai ugyanis nyilvánvalóan bármilyen gazdasági tevékenység támogatására szolgálhatnak, így egy, az államkincstárba befolyó adóbevétel közösségi versenyszabályok szerinti jogszerűsége nem lehet kérdéses. Ebben az esetben kizárólag a bizonyos szektorok részére előírt, a központi kincstárba befizetendő adó alóli mentesség vagy adókedvezmény minősíthető a 87. cikk (1) bekezdése értelmében meg nem engedett állami támogatásnak. Mindezek alapján észre kell vennünk, hogy az adóintézkedések és az állami támogatásnak minősíthetőség közötti kapcsolat teljesen más (és egymást kizáró) attól függően, hogy az adott intézkedés a központi költségvetésbe vagy pedig egy elkülönített, az államkincstártól függetlenül működő alapba folyik be. Ha ugyanis az államkincstárba folyik be, akkor kizárólag az adóintézkedés alóli valamilyen (általában adómentesség, adókedvezmény vagy adójóváírás formájában jelentkező) kivétel jelentheti a tiltott állami támogatást, ha viszont az államkincstártól független pénzügyi egység kezeli a bevételt, akkor a bevétel „ráfordítása” is megvalósíthatja a támogatást.

Ezek az alapok minden esetben kapcsolatban vannak az állammal (általában az állam, vagy annak valamely szerve hozta létre őket). Az „*államtól elkülönített jellegük*” hangsúlyozásánál tehát nem az államtól való teljes függetlenségükre kívánok utalni, hanem arra, hogy az „*elkülönítettség*” eredményeképpen a konkrét bevétel felhasználása megfelelően ellenőrizhető. A központi költségvetés esetében ezért nem lehet a bevétel jogszerűségét kérdőre vonni, ugyanis az állami költségvetésből közvetlenül nyújtott támogatás esetében a támogatás finanszírozása magából a költségvetés egészéből és nem pedig egy konkrét bevételi forrásból történik.

4.2. A 87. cikk értelmében tiltott állami támogatások és a letelepedés szabadsága

Az előbbi alfejezetben részletesen foglalkoztam az állami támogatások tilalmának és az áruk szabad mozgása alapelveinek kapcsolatával. Az áruk

szabad mozgásán kívül a letelepedés szabadsága a legfőbb olyan közösségi célkitűzés, amely szorosan kapcsolódik az adóintézkedések (ezen belül is elsősorban a vállalkozások közvetlen adóztatásával kapcsolatos intézkedések) formájában nyújtott szelektív állami támogatások tilalmához. A letelepedés szabadságáról a Szerződés 43. cikke rendelkezik, melynek értelmében „*Tilos a valamely tagállam állampolgárainak egy másik tagállam területén történő szabad letelepedésére vonatkozó minden korlátozás. Ezt a rendelkezést azokra a korlátozásokra is alkalmazni kell, amelyek képviselőnek, fióktelepnek vagy leányvállalatnak egy tagállam valamely tagállamban letelepedett állampolgára által történő alapítására vonatkoznak. A szabad letelepedés magában foglalja a jogot gazdasági tevékenység önálló vállalkozóként történő megkezdésére és folytatására, vállalkozások [...] alapítására és irányítására, a letelepedés országának joga által a saját állampolgáira előírt feltételek szerint.*” Az alábbi példán¹⁶¹ keresztül a 43. cikk, valamint a 87. cikk (1) bekezdésének viszonyát kívánom megvizsgálni.

A jogvita alapját a francia adótörvény azon szakasza képezte, mely a társaságok által felosztott nyereségek halmozott adóztatásának csökkentése érdekében – ami annak a ténynek tudható be, hogy ezt a nyereséget először a társasági adó sújtja az osztalékot felosztó társaságnál, majd ezután jövedelemadó vagy a társasági adó az osztalékban részesülőnél – egy „*avoir fiscal*” elnevezésű adójóváírást ír elő, amelyet a francia társaságok által felosztott osztalékban részesülők vehetnek igénybe. Az adójóváírás összege a társaság által ténylegesen folyósított összeg értékének fele. Az Adótörvény értelmében e kedvezmény „*azon személyeknek jár, akiknek lakóhelye vagy székhelye Franciaországban van.*” Ezzel szemben a nem Franciaországban székhellyel rendelkező társaságok másodlagos létesítményeinek, fióktelepeinek vagy képviselőiteinek eszközei között nincs előírva az adójóváírás kedvezménye.

A Bizottság annak megállapítása iránt indított keresetet, hogy a Francia Köztársaságot az adójóváírás kedvezményének más tagállamban letelepedett biztosítótársaságok franciaországi telephelyeitől és képviselőitől való megtagadásával a Szerződésből, és különösen annak 43. cikkéből rá háruló kötelezettségek tekintetében mulasztás terheli.¹⁶¹

A Bizottság szerint az Adótörvény a más tagállamokban székhellyel rendelkező biztosítótársaságok franciaországi fióktelepeivel és képviselőiteivel szemben megkülönböztetést jelent a franciaországi székhelyű társaságokhoz képest. A külföldi biztosítótársaságok fióktelepeire és képviselőire nézve

¹⁶⁰ C-270/83 *Commission v. French Republic* [1986] ECR 00273.

¹⁶¹ A Bizottság keresetében hangsúlyozta, hogy bár keresetét a biztosítási ágazatra korlátozta azon oknál fogva, hogy panaszt csak ezen ágazatban nyújtottak be hozzá, ettől függetlenül valamennyi tagállamnak, és így Franciaországnak is le kell vonnia azokat a következtetéseket a Bíróság ítéletéből, amelyek a többi területre is érvényesek.

kedvezőtlen adórendszer közvetve korlátozza azt a – 43. cikkben foglalt – szabadságot, amellyel a más tagállamokban működő biztosítótársaságoknak rendelkezniük kell ahhoz, hogy akár leányvállalat, akár fióktelep vagy képviselő formájában Franciaországban letelepedhessenek. Ez a rendszer a társaságokat arra ösztönzi, hogy a leányvállalati formát részesítsék előnyben annak érdekében, hogy az adójóváírás kedvezményében való részesülés megtagadásából származó hátrányt el lehessen kerülni.

Első érvevel a francia kormány arra hivatkozott, hogy az eltérő bánásmódot a Franciaországban székhellyel rendelkező biztosítótársaság és a más tagállamban székhellyel rendelkező biztosítótársaság fióktelepe vagy képviselője között fennálló objektív különbségek indokolják. A szóban forgó különbség a honos és nem honos személyek közötti különbségtételen nyugszik, ezt valamennyi jogrendszer ismeri és nemzetközi szinten is elfogadott és nélkülözhetetlen az adójog területén. Ezen kívül a külföldön székhellyel rendelkező társaságok fióktelepei és képviselői, más szempontból nézve a francia társaságoknál kedvezőbb helyzetben is lehetnek, és ez az adójóváírás szempontjából adódó hátrányok kompenzálását jelentheti.

A francia kormány második érve az volt, hogy az eltérő bánásmód valójában a különböző tagállami adórendszerek sajátosságainak és eltéréseinek, valamint a kettős adóztatásra vonatkozó megállapodásoknak tudható be. A vonatkozó jogszabályok harmonizációjának hiányában az adott esettől függő különböző intézkedésekre van szükség ahhoz, hogy figyelembe lehessen venni az adórendszerek közötti különbségeket, így ezek a Szerződés 43. cikke szempontjából indokoltak lennének.

Láthatjuk, hogy a hatáskör-elvlasztás kérdése a letelepedés szabadságával kapcsolatban ugyanúgy felmerül, mint ahogyan azt az állami támogatásoknál tapasztalhattuk: a kérdés az, hogy mennyiben befolyásolják a tagállamok adórendszerük meghatározására vonatkozó szuverenitását a közösségi szabályok. A Bíróság ezen ítéletében elvi jelentőségű megállapításokat rögzített a „tagállami szuverenitás kontra letelepedés szabadsága” kérdéssel kapcsolatban.

Bíróság szerint mivel a vitatott szabályozás a nyereségek megadóztatása szempontjából ugyanúgy kezeli a Franciaországban székhellyel rendelkező társaságokat és a külföldön székhellyel rendelkező társaságok Franciaországban lévő fióktelepeit és képviselőit, nem kezelheti ezeket különbözőképpen a megkülönböztetés tilalmának megsértése nélkül ugyanazon adóztatás keretében, így az adójóváírás odaítélése tekintetében sem. A letelepedés két formájának nyereségük megadóztatása szempontjából történő azonos kezelésével a tagállam jogalkotója valójában azt ismeri el, hogy e kettő között, az adott adóztatás módja és feltételei tekintetében nincsen semmiféle olyan

objektív különbség, amely a bánásmód különbségét igazolhatná.¹⁶² A francia kormány által védett elmélettel szemben az eltérő bánásmódot nem lehet a fióktelepek és képviseletek esetleges előnyeivel indokolni, amelyeket a társaságokhoz képest élveznek, és amelyek a francia kormány szerint kiegyenlítik az adójóváírás megtagadásából származó hátrányokat. Még ha léteznének is ilyen előnyök, ezek nem indokolhatják a 43. cikk által előírt kötelezettség megsértését, amelynek értelmében az adójóváírásra vonatkozóan a nemzeti bánásmódot kell biztosítani. A 43. cikk valamennyi, akárcsak kisebb jelentőségű megkülönböztetést tilt.¹⁶³

A társasági adó terén fennálló tagállami jogszabályi rendelkezések harmonizációjának hiánya sem indokolhatja a szóban forgó eltérő bánásmódot. Ha igaz is, hogy ilyen harmonizáció hiányában a társaság adójogi helyzete a rá alkalmazandó nemzeti jogtól függ, a Szerződés 43. cikke valamennyi tagállamnak megtiltja, hogy jogszabályaiban azon személyekre nézve, akik az ott történő letelepedés szabadságával kívánnak élni, tevékenységük gyakorlására eltérő feltételeket írjanak elő, mint saját állampolgáraikra nézve.¹⁶⁴

Következésképpen meg kell állapítani, hogy a más tagállamban székhellyel rendelkező biztosítótársaságok Franciaországban lévő fióktelepei és képviseletei esetében a fióktelepek és képviseletek által a francia társaságoktól kapott osztalékra vonatkozó adójóváírás kedvezményében való részesülés megtagadásával a Francia Köztársaságot mulasztás terheli a Szerződés 43. cikkéből rá háruló kötelezettségek tekintetében.¹⁶⁵

Az ítéletből számos következtetést vonhatunk le a versenykorlátozó állami támogatások és a letelepedés szabadságába ütköző tagállami intézkedések viszonyáról. Véleményem szerint a Bizottság megindíthatta volna a 88. cikk (3) bekezdése szerinti eljárást is, mivel a vitatott intézkedés megvalósítja a versenykorlátozó állami támogatások fogalmának tényállási elemeit is, hiszen a vitatott intézkedés állami forrásból származó előnyt biztosít a belföldön letelepedett vállalkozásoknak és feltételezhető, hogy érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.¹⁶⁶ Ez a következtetés alkalmat ad arra, hogy megvizsgáljam,

¹⁶² C-270/83 20. pont.

¹⁶³ C-270/83 21. pont.

¹⁶⁴ C-270/83 24. pont.

¹⁶⁵ C-270/83 28. pont.

¹⁶⁶ Hangsúlyozni kívánom azonban, hogy a 88. cikk (3) bekezdése szerinti eljárás keretében csak azt vizsgálhatja a Bizottság, hogy a vitatott intézkedés a 87. cikk (1) bekezdésébe ütközik-e, tehát ezen eljárást akkor érdemes megindítani a Bizottságnak, ha az adott tagállami intézkedés nem csupán a letelepedés szabadságát sérti/sértheti, hanem az állami támogatások tilalmára vonatkozó rendelkezésekbe való ütközése is valószínűsíthető. Amennyiben ugyanis a vitatott intézkedésnek csupán a letelepedés szabadságára vonatkozó szabályok szerinti jogszerűsége kérdéses (de a támogatási szabályoknak való megfelelése nem „gyanús”), akkor az

miként tér el egymástól a Bíróság joggyakorlatában az állami támogatások tilalmának és a letelepedés szabadságának megítélése.

Az egyik legizgalmasabb kérdésnek tűnik az, hogy az adórendszer természetére való hivatkozás mennyiben fogadható el a letelepedés szabadságának megsértése esetében. A „*Szelektivitás*” című fejezetben már idéztem a Bíróság azon megállapítását, mely szerint az adóintézkedések formájában hozott állami támogatásoknál „*a rendszer természete vagy belső felépítése*” – mint az állami támogatások tilalma alóli kimentési lehetőség – a kötelező adórendszer belső logikájára és azokra a szükséges és arányos megkülönböztetési technikákra utal, amelyeknek az a célja, hogy az adórendszer alkalmazási körébe tartozó objektíve megkülönböztethető helyzeteket a legmegfelelőbb módon kezelje, valamint hogy a rendszer valamennyi, a hatálya alá tartozó területen működjön. Láthatjuk, hogy a Bíróság az állami támogatásoknál is lényegesnek tartotta, hogy az eltérően adóztatott vállalkozások objektíve megkülönböztethető helyzetben legyenek. Ezt a szempontot pedig – mint ahogy az előbbi esetből is kiderült – a letelepedés szabadságának megsértésénél is figyelembe veszi a Bíróság, a francia kormány érvét is arra hivatkozva utasította el, hogy a belföldön székhellyel rendelkező társaságok és a külföldi székhelyű társaságok fióktelepei vagy képviseleti adózási szempontból nincsenek objektíve megkülönböztethető helyzetben.

Az is valószínűsíthetőnek tűnik, hogy a Bíróság az „*objektív megkülönböztethetőséget*” egy mércével méri az állami támogatások tilalma, illetve a letelepedés szabadsága megsértésének vizsgálatánál. Ezen a ponton visszautalnék a *Közleménynek* a „*Szelektivitás*” című fejezetben már idézett rendelkezésére, mely szerint annak vizsgálatánál, hogy egy intézkedés szelektív e vagy sem, nem lehet az adórendszer logikájával indokolni azokat az intézkedéseket, amelyek a székhelyre tekintettel nyújtanak valamilyen kedvezményt bizonyos vállalkozásoknak vagy vállalkozáscsoportoknak. Abból, hogy a *Közlemény* sem tekinti kimenthetőnek az ilyenfajta megkülönböztetést, arra lehet következtetni, hogy a vitatott intézkedés már túl van azokon a szükséges és arányos megkülönböztetési technikákon, amelyeknek az a célja, hogy az adórendszer alkalmazási körébe tartozó objektíve megkülönböztethető helyzeteket a legmegfelelőbb módon kezelje. Így reálisan lehet azt a konzekvenciát levonni, hogy a Bíróság akkor sem fogadta volna el az adórendszer természetére vonatkozó hivatkozást, ha a Bizottság a 88. cikk (3) bekezdése alapján az állami támogatások tilalmának megsértése ellen indított volna eljárást.

erre vonatkozó vizsgálódást a Bizottság nem folytathatja le, és nem állapíthatja meg az intézkedés 43. megsértése miatti jogszerűtlenségét a 88. cikk (3) bekezdése szerinti eljárás keretében. Lásd C-156/98 *Federal Republic of Germany v. Commission* [2000] ECR I-06857 75. és 76. pontok.

A másik érdekes kérdés az, hogy a releváns rendelkezések közösségi jogharmonizációjának hiánya és ezzel együtt a más tagállamok adóelőírásaihoz való közelítés miként befolyásolja a letelepedés szabadsága megsértésének megítélését. Ahogyan azt a „*Szelektivitás*” című fejezetből kiderült, a tagállami intézkedés szelektív voltát az adott tagállam általános adórendszeréhez viszonyítva kell megítélni, s az intézkedés állami támogatás jellegének meghatározásánál nem lehet figyelembe venni, hogy a tagállam célja annak meghozatalával egy másik tagállam adózási rendszeréhez való közelítés volt, az már ugyanis az adórendszer külső célkitűzésének tekinthető. A fenti ügyben egy ehhez igen hasonló megközelítést olvashatunk a letelepedés szabadságával kapcsolatban is: a Bíróság visszautasította a francia kormány arra vonatkozó érvét, hogy a vonatkozó jogszabályok harmonizációjának hiányában az adott esettől függő különböző intézkedésekre van szükség ahhoz, hogy figyelembe lehessen venni az adórendszerek közötti különbségeket, hangsúlyozva, hogy a társasági adó terén fennálló tagállami jogszabályi rendelkezések harmonizációjának hiánya nem indokolhatja a szóban forgó eltérő bánásmódot a letelepedés feltételeinek nyújtásában. Ebből következően a letelepedés szabadságát sértő intézkedések – csakúgy, mint az állami támogatások tilalmába ütköző intézkedések – sem menthetőek ki arra való hivatkozással, hogy a tagállam célja olyan külső tényező figyelembe vétele volt, mint a más tagállamok adóelőírásai.

Mindezek alapján megállapíthatjuk, hogy a letelepedés szabadsága ugyanúgy korlátozza a tagállamok szuverenitását az adórendszerük meghatározása tekintetében, mint a versenykorlátozó állami támogatások tilalma.¹⁶⁷ Ezt a megállapítást támasztja alá a *Közlemény* már idézett rendelkezése is, mely szerint a Bizottság nem adhat engedélyt az olyan támogatásra, amely a Szerződésben megállapított szabályokat – főleg azokat, amelyek a megkülönböztetés tilalmára és a letelepedés jogára vonatkoznak – megszegte. Véleményem szerint azonban a letelepedés szabadsága tekintetében is helytállónak tűnik Capotorti főtanácsnok véleménye, amelyet az állami támogatások és a diszkriminatív adóztatás tilalmának kapcsolatáról fogalmazott meg: vagyis a versenykorlátozó állami támogatások valószínűleg kevésbé akadályozzák az egységes belső piac megvalósulását, mint a letelepedés

¹⁶⁷ A többi alapszabadság és a versenykorlátozó állami támogatások tilalmának kapcsolatával e tanulmányban nem foglalkozom részletesen, csupán annyit kívánok megjegyezni, hogy a munkavállalás, a szolgáltatásnyújtás, valamint a tőke mozgásának szabadságára vonatkozó szerződéses rendelkezések is akadályozhatják bizonyos esetekben a tagállamoknak az adórendszerük meghatározására vonatkozó szuverenitásának gyakorlását, ugyanakkor a tagállami adórendszer koherenciájának védelme is indokolhatja ezen alapszabadságok szükséges és arányos korlátozását. Lásd például a C-204/90 *Hanns-Martin Bachmann v. Belgian State* [1992] ECR I-00249 ítéletet.

szabadságába ütköző tagállami intézkedések. Ennek oka abban keresendő, hogy míg az állami támogatások a legtöbb esetben csekély mértékben befolyásolják a tagállamok közötti kereskedelmet, a letelepedést tiltó vagy korlátozó intézkedések szinte minden esetben akadályát képezik a tagállamok közötti áru- és szolgáltatásáramlásnak. Éppen ezért úgy vélem, elképzelhető olyan tényállás, amikor a tagállami intézkedés megsérti a 43. cikk szerinti letelepedés szabadságát, de nem ütközik a 87. cikkben foglalt állami támogatás tilalmába.

Összegzés

A tanulmányban igyekeztem rámutatni arra, hogy milyen sajátos körülmények, illetve problémák merülhetnek fel az adóintézkedések (ezen belül is elsősorban a vállalkozások közvetlen adóztatásával kapcsolatos intézkedések) formájában nyújtott állami támogatásokkal kapcsolatban. Ezeket a jellegzetességeket az alábbiakban kívánom összegezni.

A legfőbb probléma véleményem szerint az, hogy sok esetben nem egyértelmű, mikor tekinthető egy adóintézkedés a tagállamok szuverén jogkörébe tartozó aktusnak és mikor ellenőrizhető a közösségi jognak való megfelelés szempontjából. A döntést azért is nehéz ebben a kérdésben meghozni, mert a problémát valójában két, a közösségi jog által elismert alapelv ütközése jelenti. Egyrészt a közösségi jogi normák – összhangban a szubszidiaritás elvével – nem korlátozhatják a tagállamok arra vonatkozó jogkörét, hogy döntsenek az általuk legmegfelelőbbnek tartott gazdaságpolitikáról, különösen, hogy úgy osszák el a különböző termelési tényezőkön keresztül az adóterhet, ahogy célszerűnek vélik. Tagállami hatáskörben ugyanis jobban eldönthető, hogy mely intézkedések szükségesek az adórendszer működéséhez és hatékonyságához. Ugyanakkor a tagállamoknak a közösségi hűség elvéből eredő kötelezettségük az, hogy tartózkodjanak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti a Szerződés célkitűzéseinek – s ezzel együtt az állami támogatások tilalmára vonatkozó szabályoknak – a megvalósítását.

E problémát tovább árnyalja, hogy az adóintézkedések formájában nyújtott állami támogatások esetében sokszor nehezen eldönthető, hogy a vitatott intézkedés valóban megvalósítja-e a 87. cikk értelmében tiltott állami támogatás összes fogalmi elemét vagy sem. E probléma megoldásához mindenképp a Bizottság és a Bíróság esetjoga, valamint a tanulmányban részletesen vizsgált Közlemény rendelkezései adnak támpontokat. Mindezekből kiderül, hogy az adóintézkedések által biztosított előny fogalmát szélesen kell értelmezni. A

Bíróság szerint ugyanis a támogatás fogalmába nemcsak a pozitív szolgáltatások tartoznak bele, hanem azok a beavatkozások is, amelyek különböző formában megkönnyítik a vállalkozás számára felesleges költségeket, és amelyek – ha nem is támogatások a szó szoros értelmében – hasonló természetűek, és hasonló hatással rendelkeznek. E megállapításból következően előnyt jelenthet az adóteher csökkenésének számos megvalósulási formája, így többek között az adóalap csökkentése, az adó összegének teljes vagy részleges csökkentése, illetve az adótartozás halasztása, törlése vagy akár különleges átütemezése.

Az előny ilyen módon való tág értelmezéséhez igazodik az állami forrás fogalmának értelmezése is. A Szerződés szövege szerint egyrészt a közvetlenül az állam által nyújtott, másrészt pedig a nem az állam által közvetlenül nyújtott, de állami forrásból finanszírozott kedvezmények minősülnek állami támogatásnak. A Bíróság esetjogából kiderül, hogy „*az állami forrásokból nyújtott támogatás*” fogalom nemcsak közvetlenül az állam által nyújtott támogatásokat, hanem az állam által kijelölt vagy létrehozott köz- vagy magánszervezeteken keresztül nyújtott támogatásokat is magába foglalja. Az állam és az előny közötti közvetett kapcsolat azonban oly módon is megvalósulhat, hogy az adóteher csökkenésében megmutatkozó előny nem közvetlenül az intézkedés eredményeképpen, hanem annak „melléktermékeként,” mintegy szükségszerű velejárójaként jelentkezik. A Bíróság az esetek nagy részében az ilyen előnyt már nem tekinti állami támogatásnak.

A 87. cikk értelmében tiltott állami támogatások tényállási elemei közül a szelektívnek minősülő adóintézkedések meghatározása az előbbieknél is nagyobb problémát jelentett. Először is – ahogyan számos, e tanulmányban is bemutatott jogeset is igazolta – igen nehéz az általános, a szelektív és a formálisan általános intézkedés közötti határvonalat megvonni. A tanulmányban azokat az intézkedéseket neveztem formálisan általános intézkedéseknek, amelyek formailag horizontálisak, vagyis elméletileg minden vállalkozásra vonatkoznak, azonban tényleges hatásuk, illetve a hatóságok általi végrehajtás eredményeképpen válnak szelektívvé. A társasági adórendelkezések egy részét ugyanis, amely esetlegesen állami támogatási elemeket tartalmaz, általános intézkedésként szándékoztak a tagállamok bevezetni, azaz minden társasági adóalanyra vonatkozó hatállyal. Ezen – formálisan általános – intézkedések közül számos szelektívnek bizonyult az EK Szerződés 87. cikk (1) bekezdése értelmében. A formálisan általános intézkedések meghatározott típusai azonban a Bizottság, illetve a Bíróság joggyakorlata szerint nem minősülnek a 87. cikk (1) bekezdésében tiltott állami támogatásnak. Az ilyen intézkedéseket nevezhetjük a „*szelektivitás fogalmának hatás-alapú meghatározása alóli kivételeknek.*”

Kifejezetten az általános és szelektív intézkedések elhatárolásának kérdésére fókuszálva szót kell ejtenünk a viszonyítási keret megítéléséről, vagyis arról, hogy milyen territóriumot alapul véve minősülhet egy intézkedés általánosnak vagy szelektívnek. A probléma akkor merülhet fel, amikor a vitatott intézkedést egy regionális vagy helyi testület bocsátja ki. A Bíróság egy friss ítéletének értelmében az intézkedés általános vagy szelektív jellegének megítélésénél azt kell megvizsgálni, hogy az intézkedést a testület kellően önálló hatáskörének gyakorlása körében fogadta-e el, valamint hogy az vonatkozik-e valamennyi, a fenti testület illetékessége alá tartozó területen letelepedett vállalkozásra vagy itt folytatott termelésre. Ahhoz, hogy az intézkedést kellően önálló hatáskör gyakorlása körében elfogadottnak lehessen tekinteni, szükséges, hogy az intézkedést olyan regionális vagy helyi hatóság hozza meg, amely alkotmányos síkon a központi kormánytól eltérő politikai és közigazgatási jogállással rendelkezik, vagyis a központi állam magatartásával kapcsolatos megfontolástól függetlenül adókulcs-csökkentésre vonatkozó intézkedést fogadjon el, és ezen intézkedés minden politikai és pénzügyi következményét viselje.

Továbbmenve, azért is nehéz behatárolni a szelektivitás kritériumát megvalósító, de még megengedhető intézkedések körét, mert a megszilárdult bizottsági és bírósági esetjog szerint egy intézkedés szelektív jellegét "a rendszer jellege vagy általános felépítése" indokolhatja. Darmon főtanácsnok definíciója szerint a rendszer természete vagy belső felépítése a kötelező adórendszer belső logikájára és azokra a szükséges és arányos megkülönböztetési technikákra utal, amelyeknek az a célja, hogy az adórendszer alkalmazási körébe tartozó objektíve megkülönböztethető helyzeteket a legmegfelelőbb módon kezelje, valamint hogy a rendszer valamennyi, a hatálya alá tartozó területen működjön. Ezen meghatározás ismeretében sem könnyű viszont mindig eldönteni, hogy igazolható-e egy tagállami intézkedés az adórendszer természetére és általános felépítésére hivatkozva vagy csupán az adórendszer külső célkitűzését megvalósító intézkedésnek minősül. E dilemma oka pedig megint csak az előbb vázolt hatásköri konfliktusra vezethető vissza, vagyis arra a kérdésre, hogy meddig terjed a tagállamok adóztatási szuverenitása, és hol kezdődik az a kötelessége, hogy tartsa tiszteletben a közösségi jogi normákat és ezek között az állami támogatások tilalmára vonatkozó szabályokat.

Az adóintézkedések további speciális vonása, hogy egyidejűleg jelenthetnek támogatást a 87. cikk értelmében, illetve korlátozó intézkedést a Szerződésnek az áruk szabad mozgására vonatkozó cikkei (25., 28., 90. cikkek), illetve a letelepedés szabadságát előíró rendelkezések (43. cikk) értelmében. A tanulmányban az állami támogatások és az áruk szabad mozgását korlátozó intézkedések tilalmára vonatkozó rendelkezések kapcsolatával foglalkoztam

részletesebben. A vizsgálódás eredményeképpen megállapítható, hogy az állami támogatások fogalmánál alkalmazott szelektív intézkedés, illetve az áruk szabad mozgását korlátozó vagy akadályozó piacvédő intézkedés valójában egymáshoz nagyon közel álló fogalmak. Egyrészt, mindkét esetben állami aktusokról van szó: mind a 87. cikknek, mind pedig az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezéseknek a címzettjei a tagállamok. Másrészt megállapíthatjuk, hogy az állami támogatások és az áruk szabad mozgását korlátozó tagállami intézkedések tilalma alá eső tagállami aktusok hasonló tényállást eredményeznek: termékek meghatározott csoportjának előnyben részesítésén keresztül valósul meg a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége és verseny korlátozása. Ezt a feltevést igazolja, hogy a 87. cikk (1) bekezdése kifejezetten tartalmazza a „*bizonyos áruk termelésének előnyben részesítésé*” kifejezést azok között a kritériumok között, amelyek meghatározzák, hogy létezik-e a Bizottság ellenőrzése alá tartozó támogatás. A Szerződés áruk szabad mozgására vonatkozó rendelkezései – így a 28., illetve 29. cikk szerint mennyiségi korlátozás és azzal azonos hatású intézkedések tilalma, valamint a 90. cikkben foglalt diszkriminatív adóztatás tilalma pedig – hasonlóan a 87. cikkhez – szintén az áruk meghatározott csoportja, nevezetesen a belföldi áruk termelésének előnyben részesítésének tilalmát fogalmazzák meg. Az Európai Bíróság is több ítéletében hangsúlyozza az áruk szabad mozgását és az állami támogatásokat szabályozó cikkek rendeltetése közötti szoros összefüggést, kimondva, hogy ezek a rendelkezések közös célkitűzést követnek, amely célkitűzés az áruk tagállamok közötti szabad mozgásának a verseny rendes feltételei között történő biztosítása.

A letelepedés szabadságát korlátozó tagállami intézkedések és az állami támogatások tilalma közötti összefüggés vizsgálatánál elsősorban arra a kérdésre fókuszáltam, hogy melyik tilalom jelent nagyobb korlátot a tagállamok számára adóztatási szuverenitásuk gyakorlása szempontjából. A vizsgálódás alapján megállapítható, hogy a Bíróság hasonlóképpen ítéli meg mind a tagállami adórendszer sajátosságaira, mind pedig a harmonizáció hiányára való hivatkozást a két tilalommal szemben, következésképpen a letelepedés szabadsága ugyanúgy korlátozza a tagállamok szuverenitását az adórendszerük meghatározása tekintetében, mint a versenykorlátozó állami támogatások tilalma. A *Közlemény* szerint sem adhat a Bizottság engedélyt az olyan támogatásra, amely a Szerződésben megállapított szabályokat – főleg azokat, amelyek a megkülönböztetés tilalmára és a letelepedés jogára vonatkoznak – megszegte. Mindezek ellenére úgy vélem, elképzelhető olyan tényállás, amikor a tagállami intézkedés megsérti a 43. cikk szerinti letelepedés szabadságát, de nem ütközik a 87. cikkben foglalt állami támogatás tilalmába. Ennek oka abban keresendő, hogy míg az állami támogatások a legtöbb

esetben csekély mértékben befolyásolják a tagállamok közötti kereskedelmet, addig a letelepedést tiltó vagy korlátozó intézkedések szinte minden esetben akadályát képezik a tagállamok közötti áru- és szolgáltatásáramlásnak.

Reményeim szerint a tanulmányban sikerült teljeskörűen bemutatni a Közlemény szabályait, és felvázolni azokat az eredményeket, amelyek az Európai Bíróságnak az adóintézkedések formájában nyújtott állami támogatásokkal kapcsolatos ítélezési gyakorlatában megvalósultak. A fentiekben kifejtettek alapján megállapíthatjuk, hogy a *Közlemény* reformjára mindenekelőtt a szelektív intézkedések – általános intézkedések – az adórendszer természetével és belső felépítésével indokolható intézkedések fogalmának pontos meghatározása, és e fogalmak egymástól való egyértelműbb elhatárolása érdekében volna szükség. Másodsorban pedig az állami támogatások és az alapszabadságok – azon belül is elsősorban az áruk szabad mozgása és a letelepedés szabadsága – viszonyával kapcsolatban is kívánatos volna egy egyértelmű – és részletes – állásfoglalás a Bizottság részéről: a *Közlemény* tehát ebben a tekintetben is mindenképpen bővítésre szorul. Véleményem szerint a *Közlemény* megújítására tehát mindenképpen szükség volna, ez a reform azonban egyelőre még várat magára.

Magyar közösségi identitásprogramok a megkonstruált múlt tükrében

A nemzeti identitás értelmiségi programalkotói közösségi identitásprogramjaikat a múlt megkonstruálásaival, saját szószóló szerepükkel és személyes identitásukkal együtt alakították ki a 19-20. századi Magyarországon.¹ Tudjuk, ez nem valami nemzeti *Sonderweg* különleges következménye volt, hiszen számos európai és Európán kívüli országban mindez ugyanígy történt. Nemcsak a magyar fejlődéssel könnyen rokonítható Írországbán, Lengyelországban és Csehországban, s a kissé távolibb Olaszországban, Spanyolországban és Portugáliában láthatjuk ezt így, hanem – nem meglepő módon – Romániában, Szerbiában, Bulgáriában, Görögországban, Oroszországban, és Törökországban. Ám az *eredendő elmaradottság* tételének pregnáns cáfolataként e

* DSc, dr. habil., egyetemi tanár, a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán az Politikaelméleti és Politikátörténeti Tanszék vezetője.

¹ A problémafeltáró szintéziskísérlet, amely néhány csomópontra irányul, Dávidházi Péter és S. Varga Pál monográfiáinak 2005. novemberében az MTA Irodalomtudományi Intézete Illyés Gyula Archívumának vitauülésére született. Ezt egészítettem ki az azóta megjelent irodalomadataival. A *nemzeti tudományok* egyike, a Dávidházi Péter által feltárt, elemzett és értelmezett magyar irodalomtörténet *eredetközösségi narratívája* kialakulásának elemző rekonstrukciója eredményeként tudjuk, hogy a nyelvszerzés és az eredetválasztás közvetlenül a nemzeti tudományt megkonstruáló egyén identitásának leszűkítését és átalakítását, megkonstruálását szolgálta, miközben befolyásolta a közösségi identitásprogram kialakítását is. A műfajképzés, a nemzeti tudomány önmeghatározása, a történetformálás evilági és túlvilági elemei, és a születési jegyek továbbélési pedig a közösségi identitásprogram kiformalásában játszottak meghatározó szerepet, de tényezői voltak a szószólói szerepet játszó egyén identitásának is. Dávidházi Péter és S. Varga Pál a konstruálás folyamatának és alapszerkezetének – irodalomtörténeti, pszichológiai és szekularizált teológiai – feltárása, elemzése és értelmezése során egyaránt elkerülte az eszményítő *Sonderweg*, s a megbélyegző és önfelmentő *eredendő elmaradottság* előfeltevéseit. Köszönet illeti őket azért a komoly szellemi teljesítményért és intellektuális kihívásért, amelyet monográfiáik képviselnek. DÁVIDHÁZI Péter, *Egy nemzeti tudomány születése: Toldy Ferenc és a magyar irodalomtörténet*, Budapest, 2004.; S. VARGA Pál, *A nemzeti költészet csarnokai: A nemzeti irodalom fogalmi rendszerei a 19. századi magyar irodalomtörténeti gondolkodásban*, h.n., 2005.; VÖ. R. VÁRKONYI Ágnes, *A pozitívista történetnézet a magyar történetírásban*, I-II., Budapest, 1973.;

tekintetben hasonlóságot találunk – hogy Európán belül maradjunk – Skóciával, Hollandiával, Belgiummal, Svájjal és Németországgal is.²

Az alábbiakban – monográfiák és tanulmányok tanulságait felhasználva – arra vállalkozom, hogy a közösségi identitás, a múlt, a szószólói szerep és az egyéni identitás párhuzamos és egymást feltételező megalkotásának néhány nagyhatású típusát bemutassam. Először tematikus rekonstrukcióval közelítem meg *a reformkori magyar liberálisok és konzervatívok nemzetfogalmait*, az azokban található közösségi identitásprogramokat, múltértelmezéseket, szószólói szerepköröket és egyéni identitástípusokat (I-VII). Majd három *20. századi múltértelmezésbe ágyazott közösségi identitásprogram nemzetfogalmát és múltértelmezését* rekonstruálom és értelmezem, nevezetesen Szekfű Gyuláét, Németh Lászlóét és Bibó Istvánét. Ezt azért teszem, mivel mindhárom esetben más közösségi identitásprogramot, múltértelmezést, szószólói szerepfelfogást és egyéni önazonosságot ragadhatunk meg, de az elemek egymáshoz kapcsolódása sokban hasonló szerkezetet mutat (VIII-XV). Ez után felidézem a máig nagyhatású Kádár-kori, Molnár Erik nevéhez fűződő ideológiai – besoroló funkciójú – nemzetértelmezést, annak ellenpárját, Király István sémáját, és Szűcs Jenő *Bibó-émlékkönyvbéli* – nagyhatású írását (XVI), majd *napjaink két – nagy és rossz – közbeszéd-típusának múltértelmezéseit* és azok kontextusát (XVII). Teszem ezt annak érdekében, hogy a közösségi identitásprogramok, múltértelmezések, szószólói szerepkörök és egyéni identitások kapcsolódását, típusaik kirajzolását a közelmúltra vonatkoztatva is megkísérelhessük.

Az első téma esetében (szerencsére) viszonylag sokak munkájára támaszkodhattam, mindenekelőtt Varga János alapvető műveire.³ A második esetben egyik saját – 1999-ben megjelent – monográfiámat igyekeztem továbbgondolni, amelyben nagy segítségemre voltak Trencsényi Balázs összehasonlító eszmetörténeti tanulmányai, valamint Balog Iván, Kovács Gábor és Tóth-Matolcsi László monográfiái.⁴ A harmadik esetben egy

² Vö. *Liberty and the Search for Identity: Liberal Nationalisms and the Legacy of Empires*, szerk. DÉNES Iván Zoltán, Budapest, New York, 2006.; *Discourses of Collective Identity in Central and Southeast Europe (1770-1945): Texts and Commentaries*, I-II., ed. TRENCSENYI, KOPIČEK, Budapest, New York, 2006, 2007.; Lásd még: Dorothy ROSS, *The Origins of American Social Science*, Cambridge, 1991.

³ VARGA János, *Jobbágyrendszer a feudalizmus kései századaiban, 1556-1767*, Budapest, 1969.; UÓ., *A jobbágyfelszabadítás kivívása 1848-ban*, Budapest, 1971.; UÓ., *Hehét kereső Magyarország: Politikai eszmék és koncepciók az 1840-es évek elején*, Budapest, 1982.; UÓ., *Keresztútjában a Pesti Hírlap. Az ellenzéki és a középutas liberalizmus szétválása 1841-ben*, Budapest, 1983.; Vö. Charles KIECSKEMÉTI, *La Hongrie et le reformisme libéral: Problèmes politiques et sociaux (1790-1848)*, Roma, 1989.

⁴ DÉNES Iván Zoltán, *Eltorzult magyar alkát: Bibó István vitája Németh Lászlóval és Szekfű Gyulával*, Budapest, 1999.; BALOG Iván, *Politikai hisztériák Közép- és Kelet-Európában: Bibó István fasizmusról, nacionalizmusról, antiszemitizmusról*, Budapest, 2004.; KOVÁCS Gábor, *Az európai egyensúlytól a*

doktorandusz-szemináriumából kinőtt tanulmánykötet inspirált.⁵ A segítségükkel saját kutatásaim tanulságait és fogalmi hálóját szövögettem újra.⁶

I.

Perfekcionista szemlélet, az emberi tökéletesedés hite határozta meg a magyar liberálisok nemzetfelfogását a reformkorban. Széchenyi, Wesselényi és Kölcsey írásaiban, illetve Deák, Kossuth, Eötvös, Pulszky és Gorove fejtegetéseiben több közös előfeltevés található. Az egyik a *szükségletrestrikciós álláspont kritikája*, Rousseau beállítottságának a bírálata. Mindannyian elvetették ugyanis azt a tételt, amelyet Wesselényi cáfolata során így formulázott: „*legyünk szegények, de szabadok.*”⁷

Széchenyi *Hitelében* és Wesselényi *Balítéletekrőljében* nyíltan és egyértelműen foglalt állást amellet, hogy a szegénység nyomort, kiszolgáltatottságot és zsarnokságot szül, s az anyagi gyarapodás és a lelki gazdagodás szükséges és nélkülözhetetlen feltétele a szabadságnak, *szabadság és tulajdon egymást feltételezik.*

A másik közös előfeltevés *egyén, nemzet és emberiség viszonyára* vonatkozott. Eszerint *az egyén saját javát és a nemzet boldogulását mozditja elő azzal, ha kibontakoztatja képességeit, érvényesíti az emberi tökéletesedés követelményét.* Kölcsönhatás van az egyén külső helyzetének javítása és belső adottságainak kifejlesztése között, az egyéni és a nemzeti perfektibilitás normája egymásra vonatkozik, s az egyes nemzetek alkotják az emberiség haladásának a keretét, tartalmát pedig a civilizálódás, az emberi nem humanizálódása képezi, hiszen a vadság, a

kölcsönös szolgáltatások társadalmáig: Bibó István, *a politikai gondolkodó*, Budapest, 2004.; TÓTH-MATOLCSI László, *Ravasz László és Bibó István nemzetértelmezései*, Beszélő (2005 június-július), 157-162.; UÓ., *Műhely a lehetetlenhez: Kapcsolódási pontok Bibó István és Ravasz László életművében*, Budapest, 2005.; TRENCSENYI Balázs, *A politika nyelvei: Eszmetörténeti tanulmányok*, Budapest, 2007.

⁵ DÉNES Iván Zoltán, *Kossuth-képek és kontextusaiuk 1849-2002 = A bűnbaktól a realista lényeglátóig: A magyar politikai és tudományos diskurzusok Kossuth-képei 1849-2002*, szerk. DÉNES Iván Zoltán, Budapest, 2004, 160-177.; Vö. MISKOLCZY Ambrus, *A Kossuth-ábrázolás technikái: Szubjektív historiográfiai széjegyzetek „A bűnbaktól a realista lényeglátóig” című gyűjteményes munka kapcsán*, Korall (2005 november), 124-160.; UÓ., *A modern magyar demokratikus kultúra „eredeti jellegzetességeiről”: 1790-1848*, Budapest, 2005.

⁶ Vö. DÉNES Iván Zoltán, *Európai mintakövetés – nemzeti öncélúság: Értékvilág és identitáskeresés a 19-20. századi Magyarországon*, Budapest, 2001.

⁷ WESSELÉNYI Miklós, *Balítéletekről*, Lipcse, 1833. (Utánnomás Bukarest), 99-114, különösen 103-111.; SZÉCHENYI István, *Világ vagy is felvilágosító töredékek némi hiba s előítélet eligazítására*, Pest, 1831, 197.

nyers erő állapotát mindenütt fel kell, hogy váltsa a műveltség, a szorgalom, az iparkodás.⁸

A magyar nemzetet viszont veszély, a *nemzetihalál* fenyegeti. Az, hogy – miként Johann Gottfried Herder megjósolta – egy-két évszázadon belül el fogja nyelni a germán és a szláv népek tengere, s még nyelve is nyom nélkül el fog tűnni a föld színéről.⁹ Emiatt is kell a magyar nemzetnek civilizálódnia, s a jogkiterjesztés révén el kell érnie azt, hogy megkérdőjelezhetetlen helye és súlya legyen az európai civilizált nemzetek sorában.

A *nemzetihalál* látomása nem csupán költői kép volt, hanem a kortársak számára nagyon is reális veszély: a *germanizáció* és a „*pánszlávizmus*” fenyegetése. Herder jóslatának súlyos nyomatókat adott egyrészt II. József felvilágosult abszolutista kísérlete a Habsburg Birodalom egységesítésére és egynyelvűvé tételére, germanizálására, másrészt Lengyelország felosztása és szabadságküzdelmeinek kíméletlen eltíprása. A magyar liberális reformellenzék ellenségsége pedig az 1831-es lengyel felkelés eltíprásának élményéből született. Ekkor alakult ki a cári Orosz Birodalomról az a kép, amely több mint egy évszázadon keresztül meghatározta a magyar közvélemény viszonyulását Oroszországhoz. Az Orosz Birodalom a civilizáció és az alkotmányosság legfőbb fenyegetője, az európai vívmányok és fejlődés ellensége, a barbárság és a nyers erő állama, amely autokrácia, ázsiai despotizmus, amely fokozatosan, egyre inkább befolyásolhatja Európa jövőjét. Rugalmas diplomáciája és erős hadserege pedig – különösen a napóleoni háborúk lezárulása óta – közvetlenül is fenyegeti a Habsburg Birodalmat és Magyarországot, hiszen az Ottomán Birodalom bomlásával támadó vákuumba mint a keleti szlávok védnöke hatol be, és szerez újabb és újabb pozíciókat, és meghatározó szerepre tesz szert.¹⁰

Ennek a képnek – amely Tocqueville Amerika-könyve ellenpárjának, Custine márki *Oroszország 1839-ben: Oroszországi levelek* című művének belső állapotrajzát idézi emlékezetünkbe – és fenyegetettség-érzetnek nem lebecsülendő belső okai voltak. Mindenekelőtt az, hogy a kiváltság nélküliek nem

⁸ SZÉCHENYI István, *Hitel*, Pest, 1830., Uő., *Világ ...*, i.m., 1831.; WESSELÉNYI Miklós, i.m., 1833.; *Kölcsey Ferenc összes művei*, szerk. SZAUDIER József és SZAUDIER Józsefné, II., Budapest, 1960, 343-629.; *Kossuth Lajos összes munkái*, VI., Budapest, 368-387.; *Deák Ferenc beszédei*, I., Összegyűjt. KÓNYI Manó, Budapest, 1903, 218-260, 443, 466-468.; *Felelet gróf Széchenyi Istánnak, KOSSUTH Lajostól*, Pest, 1841.; EÖTVÖS József, *Kelet népe és a Pesti Hírlap*, Pest, 1841.; GOROVE István, *Nemzetiség, jelenünk szempontjából*, Pest, 1842.; (PULSZKY Ferenc), *Centralizáció*, Pesti Hírlap (1842 február 10, 13, 17, 20.); (KOSSUTH Lajos), *Adalék a centralizációrólí fejtegetésekhez*, Pesti Hírlap (1842. február 20.)

⁹ Johann Gottfried HERDER, *Zur Philosophie der Geschichte*, I-II., Berlin, 1952, II. 476.; Vö. Isaiah BERLIN, *Vico and Herder: Two Essays in the History of Ideas*, London, 1976, 99-216.

¹⁰ VARGA János, *Hehét kereső...*, i.m., 93-114.; Vö. BIBÓ István, *Válogatott tanulmányok*, vál. HUSZÁR Tibor, ifj. BIBÓ István, Budapest, I. 316-364, 502-514, II. 185-265, 569-619.

voltak érdekelve az alkotmányos viszonyok védelmében. Az ország északi, északkeleti és déli területein nagy számú szláv nemzetiségű ember lakott, s a délszlávok külön jogrendszerben éltek, a magyarországitól eltérő igazgatás alatt, hiszen közvetett, illetve közvetlen birodalmi irányítás mellett működtették közeletüket Horvátországban és a Katonai Határőrvidéken.

Nem volt megalapozatlan Wesselényi, Deák és Kossuth félelme attól, hogy az „északi kolosszus” nem annyira közvetlen hódítással, mint inkább a keresztény szlávok patrónusaként egy vagy (még inkább) két nagy szláv állam létrehozásával harapófogóba fogja, kényszerpályára és súlytalanságra kárkoztatja a magyarokat. Minthogy a többi európai nemzet saját pillanatnyi gondjaival van elfoglalva, ezért nem lát majd okot arra, hogy ezt megelőzze és közbeavatkozzék., holott az Orosz Birodalom az egész civilizációt fenyegeti. Amennyiben ugyanis az orosz terjeszkedésnek nem vetnek idejében gátat, Európa nemzetei el fogják veszíteni szabadságukat. Ennek ellenében a jogokat Magyarországon ki kell terjeszteni a kiváltság nélküliekre, a birodalmi kormányzatnak pedig helyre kellene állítania az alkotmányos alapokat a nyugati tartományokban. Annak érdekében, hogy az egykori magyarországi kiváltságosok és kiváltság nélküliek, illetve a birodalom és Magyarország együtt alkothassanak védőfalat a barbár betöréssel szemben.¹¹

A fenyegetést és ellenszerét a legdrámaibb formában Deák Ferenc fejtette ki sógorához, Oszterhuber Józsefhez 1842 novemberében írott leveleiben, az állapotrajzot és a programot, a jogkiterjesztő asszimilációt és a Habsburg Birodalom alkotmányos alapra helyezését Wesselényi Miklós fogalmazta meg 1843-ban Lipcsében napvilágot látott *Szózat a magyar és szláv nemzetiség ügyében* című művében.¹²

II.

A tragikus nemzet- és helyzetértelmezést épp a lényegben nem osztotta Széchenyi István, aki harmincas években megjelent írásaiban a magyarság civilizálásának jogkiterjesztéssel párosítandó követelményét hangoztatta és foglalta rendszerbe. 1841-től azonban szembeállította egymással a magyar nemzeti sajátosságok megőrzésének feladatát a civilizálódással és a

¹¹ WESSELÉNYI Miklós, *Szózat a magyar és szláv nemzetiség ügyében*, Lipcse, 1843, (utánnymás Budapest, 1992), 283-292.; ALEXIS DE TOCQUEVILLE, *Az amerikai demokrácia*, ford. ÁDÁM Péter és mások, Budapest, 1993.; MARQUIS DE CUSTINE, *Oroszországi levelek: Oroszország 1839-ben*, (Vál. PIERRE Nora, ford. PELLE János), Budapest, 2004.; Vö. VARGA János, *Hehét kereső...*, i.m., 1982, 93-114.; MISKOLCZY, i.m., 2006.

¹² WESSELÉNYI Miklós, i.m., 1992, 283-292.

jogkiterjesztéssel, a „*bazál*” a „*baladással*,” (későbbi kifejezésekkel élve) a „*nemzeti öncélúságot*” az „*európai mintakövetéssel*”.

A magyar ugyanis szerinte keleti faj, a „*Kelet népe*,” aki Európában rokontalan, helyzete pedig szövevényes, hiszen alkotmányos nemzet, aki egy abszolutista birodalommal él vegyes házasságban. Fenyegeti a német civilizáció fölénye, a nemzetiségek számszerű súlya. Ám mindenekelőtt maga a meggondolatlan jogkiterjesztés idézhet elő olyan állapotot, amelyben a magyar nemzeti sajátosságok elveszhetnek. Éppen ezért kell megőrzésüknek alárendelni a civilizálódás és a jogkiterjesztés követelményeit.

A *nyelvi magyarosítás* – amelyet egy évvel későbbi híres akadémiai beszédében a liberális reformellenzék nemzetiségi koncepciójával azonosított – a nemzetiség külsődleges és erőszakos terjesztése, amely visszahatást, nemzetiségi mozgalmakat eredményez, holott a magyar nemzetnek olvasztó erőre, a többi nemzetiségre vonzást gyakorló civilizációs fölényre kell szert tennie, hogy ne maga olvadjon, hanem másokat olvasszon. Ebből viszont – *A Kelet népe* gondolatmenetével ellentétben – az következik, hogy a legfőbb feladat a civilizációs fölény megszerzése, a civilizálódás és a jogkiterjesztés.¹³

Az, amit a magyar liberális reformellenzék (Varga János kifejezésével) a jogkiterjesztő asszimiláció koncepciójaként fejtett ki, Széchenyi beállítottságától, egyrészt a *germanizáció* és a „*pánszlávizmus*” fenyegetésének megítélésében (és ezzel összefüggésben a nemzetiségi mozgalmak természetének megítélésében), másrészt a birodalomhoz fűződő viszony értelmezésében tért el. De a jogkiterjesztés, az „*érdekegyesítés*” interpretálásában is a különbségeket érzékelhetjük – és nemcsak a reformellenzék és Széchenyi negyvenes évekbeli nézeteinek összehasonlítása során, hanem Széchenyi István harmincas és negyvenes években megjelent munkái egybevetése során. Ő ugyanis alábecsülte a nemzetiségi mozgalmak súlyát, pusztá visszahatásnak tartotta azokat (amely legalább olyan leegyszerűsítés volt, mint a Wesselényi- és Kossuth-féle „*pánszláv agitáció*” tétele), ahogy a *germanizáció* és a „*pánszlávizmus*” veszedelmeinek sem tulajdonított igazi jelentőséget. A birodalomhoz fűződő viszony értelmezésében (mint láttuk) a liberális reformellenzék a birodalom alkotmányos alapra helyezését kezdeményezte, Széchenyi (a konzervatívokhoz hasonlóan) az

¹³ SZÉCHENYI István, *Hitel, i.m.*, 1830.; SZÉCHENYI István, *Világ, i.m.*, 1831.; SZÉCHENYI István, *Stádium*, Lipcse, 1833.; SZÉCHENYI István, *A Kelet népe*, Pest, 1841.; SZÉCHENYI, *i.m.*, 1927, 1930. I. 33-196, 280-286, 292-297, 303-320, 337-386, 389-402, 430-458, 479-513, 535-551, 561-595, 599-661, 716-743, 786-810, II. 3-106, 129-241, 262-265, 276-286, 305-316, 330-394, 449-455, 457-620, 635-642, 658-670, 682-832, 1094-1158. Vö. az előzményekre: TRÓCSÁNYI Zsolt, *Wesselényi Miklós*, Budapest, 1965.; George BARANY, *Stephen Széchenyi and the Awakening of the Hungarian Nationalism, 1791-1841*, Princeton, NJ., 1968.; GERGELY András, *Széchenyi eszmerendzserének kialakulása*, Budapest, 1972.; A kérdéses koncepcióra: VARGA János, *Hehét kereső... i.m.*, 1982, 141-185;

abszolutista birodalmi kormányzathoz való alkalmazkodást tartotta szükségesnek és kívánatosnak. Az pedig, hogy Széchenyi alábecsülte az alkotmányosság-abszolutizmus ellentét jelentőségét, saját jogkiterjesztő programjának folyamatos csonkításához, fordított érdekegyesítéshez vezetett. Ez a kiváltságrendszer és az abszolutizmus súlyának koncepcióján belüli megnövekedését eredményezte és azt, hogy felfogása a negyvenes években egyre inkább a konzervatívok felfogásához közeledett.¹⁴

A konzervatívok az alkotmány védelme jegyében utasították vissza a liberális kihívást. Úgy – és ezt jól – látták, hogy a liberálisok más társadalomszerveződési elvet alkalmaznak, mint a fennálló arisztokratikus alkotmányosság és a birodalom abszolutizmusát az alkotmányosság felé igyekeznek szorítani. Szerintük a liberálisok a tulajdonviszonyok felforgatói, radikálisok, akik kívül vannak az alkotmányos politika keretein.

III.

A magyar nemzet a liberálisok szóhasználatában több jelentésárnyalatot foglalt magában. Jelölte egyrészt a hagyományos értelemben vett, de nem hagyományos módon felfogott magyar nemzetet, a „*natio Hungarica*”-t, a kiváltságosok összességét. Állapotrajz volt, de nem eszményített, hanem *kritikai állapotrajz*, ugyanis a magyar liberálisok a múltba visszasugárzott norma révén a nemesi erények mellett és előtt elsősorban a jogkiterjesztő asszimilációt kérték számon a hajdani és a kortárs kiváltságosok összességén. Ez egyúttal azt is jelentette, hogy múltértelmezésük legalábbis ambivalens volt, mert az önkényuralommal szembeni szabadságküzdelmek és az önálló államiság tradícióinak pozitív megítéléséhez a civilizálatlanság bírálata és az alkotmányosság szűk bázisának kárhoztatása társult.¹⁵

A magyar nemzet másik jelentésárnyalata *program* volt: a polgári nemzet megteremtésének a programja. A megteremtendő magyar nemzet a jogkiterjesztés asszimiláló ereje révén kapcsolja egybe a különböző nyelvű, jogállású, múltú, vallású, eltérő foglalkozású, valamint más-más régióhoz kötődő egyéneket – azzal, hogy azonos jogállásúakká teszi őket. Az azonos jogállású magyar

¹⁴ VARGA János, *Helyét kereső...*, i.m., 141-185.; SZABÓ Miklós, *A magyar nemesi liberalizmus: 1825-1910* = Szabadság és nemzet: Liberalizmus és nacionalizmus Közép- és Kelet-Európában, szerk. DÉNES Iván Zoltán, Budapest, 1993, 150-181.

¹⁵ WESSELÉNYI Miklós, *Szózat...*, i.m., 5-17.; SZÉCHENYI István, *Hitel*, i.m.; SZÉCHENYI István, *Világ...*, i.m., 1831.; WESSELÉNYI Miklós, *Balítéletekről*, i.m.; *Kölcsey Ferenc összes művei*, i.m., II. 343-629.; *Kossuth Lajos összes munkái*, i.m., VI. 368-387.; *Deák Ferenc beszédei*, i.m., I. 218-260, 443, 466-468.

„citoyen”-ek, magyar állampolgárok pedig majd középosztályi társadalmat alkotnak, melynek tagjai szabad tulajdonosok, magyarországi „bourgeois”-k.¹⁶

A tragikus helyzetben látott nemzet fogalmának értelmezésében II. József és a francia forradalom egynyelvű nemzetállam-szemléletének a hatását is érzékelhetjük. A nyelvi nacionalizmus valóban áthatotta ezt a felfogást, ám korántsem önmagában, hanem a jogkiterjesztéshez kapcsolódva. Eszerint a közélet nyelve a latin helyett a magyar, és kinek-kinek a magánügye, hogy a közélet határain kívül milyen nyelven beszél. A liberális felfogást minden kétség és aggodalom ellenére a jogkiterjesztés asszimiláló erejébe vetett hit uralta. 1848 előtt abban nem vagy alig volt helye föderatív nemzetiségi jogoknak, hanem csak a (vélt és normatív) többségi akaratképződés érvényesítésének.¹⁷

A helyzet értelmezői, a látélet és a gyógyír megfogalmazói, a program alkotói és kifejtői Isten választott népe prófétáinak és az üdvözülés-szószólóinak szerepeire emlékeztetnek. Nemcsak a hagyomány továbbélésében, hanem újraértelmezésében és adaptálásában.¹⁸

IV.

A magyar konzervatívok nemzetfelfogását viszont a jogkiterjesztés – nem elvinek, hanem gyakorlatinak feltüntetett – tagadása határozta meg. Ők nem kívánták a kiváltságrendszer által tagolt társadalmat a szabad tulajdonosok középosztályi társadalmává alakítani és ezért nem is akarták a kiváltság nélkülieket és a nem magyarokat asszimilálni, hanem közéleti passzivitást és engedelmességet vártak tőlük. Sem jogkiterjesztés, sem asszimiláció, hanem

¹⁶ Hajnóczy József *közjogi-politikai munkái*, szerk. CSIZMADIA Andor, Budapest, 1958, 27-96, 153-185, 285-303.; WESSELÉNYI Miklós, *Baliteletekről*, i.m., 1833.; WESSELÉNYI Miklós, *Szózat...*, i.m., 1843.; *Kölcsey Ferenc összes művei*, i.m., VI. 368-387.; *Deák Ferenc beszédei*, i.m., I. 218-260, 443, 466-468.; KOSSUTH, i.m., 1841.; EÖTVÖS, i.m.; GOROVÉ, i.m.; PULSZKY, i.m.

¹⁷ VARGA JÁNOS, *Hehét kereső...*, i.m., 1982, 25-141.; Charles KECSKEMÉTI, i.m.

¹⁸ DÁVIDILÁZI Péter, i.m., 19-55, 148-167. A paraklétszi szerephagyományt érdemes kiegészíteni a zsidó hagyomány közösségi szószóló-szerepkörével. Azzal, amely szerint a közösség szószólója (*szóliáh cibur*), rendszerint a *rabbi* vagy a *cházán*, az *Engesztelés napján* Isten előtt magára veszi a közösség valamennyi tagjának bűnét és bűnbocsánatért, az életért könyörög valamennyiük számára, amelyet a közösség tagjai utána mondanak. A próféta szerepkörére vö. MARTIN BUBER, *A próféták hite*, ford. BENDI Júlia, Budapest, 1991.; TATÁR György, *Pompeji és a Titanic*, Budapest, 1993, 127-237.; Gerschom SCHOLEM, *A kabbala helye az európai szellemtörténetben: Válogatott írások*, I-II., ford. BENDI Júlia és mások, Budapest, 1995, I. 23-170.; KARL LÖWTHI, *Világtörténelem és üdvtörténet: A történelemfilozófia teológiai gyökerei*, ford. BOROS Gábor, MIKLÓS Tamás, Budapest, 1996, 235-269, 307-309.; TATÁR György, *A nagyon távoli város: Vallásfilozófiai írások és viták*, Budapest, 2003.; JACOB TAUBES, *Nyugati eszkatológia*, ford. MÁRTONYI Marcell, MIKLÓS Tamás, Budapest, 2004.

állami kiváltságvédelem – ezzel jellemezhetjük a konzervatívok (sokak által toleránsnak tartott, valójában a nemzeti kérdés súlyát alábecsülő) nemzetfelfogását és nemzetiségi koncepcióját.

A konzervatívok nem tartották valódi veszedelemnek sem a *germanizációt*, sem a „*pánszlávizmust*”, mivel a kiváltság nélküliek jogokhoz juttatását tekintették a magyar nemzet létét fenyegető veszélynek.

Míg Wolfgang Berg röpiratában azzal ijesztgette a magyarokat, hogy ha nem mondanak le a reformok kezdeményezéséről, országuk német gyarmattá vagy orosz provinciává süllyed, addig a magyar konzervatívok magával a jogkiterjesztéssel azonosították a magyar nemzet pusztulását. S ezt annál inkább tehették, mivel a magyar nemzetet a nemességgel, s azon belül a főnemességgel és a nagybirtokos nemességgel azonosították. Azzal, amelynek egy részéről köztudott volt, hogy vissza kellene magyarosodnia.

Desseffy Emil és Szécsen Antal véleménye szerint a feladat nem a kiváltság nélküliek jogokhoz juttatása. Az veszedelmes, káros és nemzeti szempontból mindenképpen hiábavaló, ugyanis a nemzet jellegét az állam határozza meg. Attól, amelytől nem is szemlélhető függetlenül.

A kérdés tehát az, hogy ki tartja kézben az államot. Azt pedig a magyaroknak kell birtokolnia. A magyarokat viszont a jómódú kiváltságosok alkotják és közéjük bekerülni csak egyéni kiemelkedés révén, nemesítéssel (vagy legalábbis annak mintájára) lehet. A kiváltságrendszer, az arisztokratikus társadalomszerveződés beszűkített értelmezésű változatán alapuló kiváltságosokat tekintették ugyanis magyaroknak. Azokat, akik magyarságát legfeljebb az idealizált múlt legitimálhatta volna. Ám az eszményített múlt az önálló államiság tradícióját is magában foglalta. Az viszont egyáltalán nem volt konzerválható állapotban. Maradt tehát az a kérdés, hogy milyen ne legyen a változás, és az, hogy kik veszélyeztetik a magyarság érdekeit és létét. Az alkotmányvédelem, az uralkodó iránti hűség, a trón, az oltár és az alkotmányosság megóvása, a tulajdon tisztelete, a „*fontolva baladás*” mind valami másra utalt. Valami másra, amely az *arisztokrácia* és a *demokrácia*, a *minőség* és a *mennyiség*, a *rend* és az *anarchia*, a *lojalitás* és a *szeparatizmus*, a *birodalmi kapcsolat* és a *kurrickodás*, a *szerves fejlődés* és az *ábrándkergetés*, a *realizmus* és a *szenvedélyek* ellentétpárjaival írható körül.

A „*radikálisok*,” a „*kurucok*,” a „*dilettánsok*” ugyanis a konzervatívok szerint kisajátítják maguknak a nemzeti párt szerepét. Kisajátítják, holott ők azok, akik meggondolatlan és önző politikájukkal kockára teszik a nemzet létét. Ez pedig nem jövőkép, hanem ellenségkép, ami a konzervatív önmeghatározás sajátlagos lényegét mutatja. Azt, hogy míg a liberális ellenségkép a *germanizáció* és a „*pánszlávizmus*” kifejezései által valóságos élményekhez kötődött és a hazai elmaradottságról és a birodalmi abszolutizmusról szerzett tapasztalatokkal

társult, a konzervatívok nem a magyar valóság tapasztalati anyagát használták fel a félelmek mozgósítására, hanem a francia forradalom jakobinusairól kialakított képzeteket és a „kurucok”-ról alkotott aulikus elképzeléseket vetítették rá ellenfeleikre. Ez a nem hiteles ellenségkép pedig elvileg üres álláspontot takart, hiszen ez volt hivatva pótolni a konzervatív szerepkör definiálásának tartalmát, a nemzeti konzervatív szerepkör meghatározását. Valódi program és norma híján maradt tehát az az érv, hogy nem szabad hagyni, hogy az ellenzék kisajátíthassa magának a nemzeti szerepkört. Ez az, ami miatt vállalják (a birodalmon belüli önállóság formájában) a konzervatívok a nemzeti párt szerepét. Az érvelés dac-reaktív jellege és komolytalansága viszont szembeötlő.¹⁹

A személyi (kabineti) politika, a kulcspozíciókat betöltő Apponyi György és Jósika Samu iránti (látatlanban fogadott) személyes hűség ugyanis nem lehetett elegendő alap hiteles konzervatív program számára, s ezért a konzervatív program nem is volt hiteles. Az maradt, amire szolgált: az alsótáblai ellenzéki többség leváltására mozgósító abszolutista birodalmi kormánypolitika nem adekvát formájú megnyilvánulása.

V.

A konzervatívok ellenségképéhez a nyugat-európai és észak-amerikai állapotokról kifejtett konzervatív értelmezés illeszkedett, illetve a magyarság keleti irányú közvetítő szerepéről, alkotmányosságot és civilizációt terjesztő missziójáról alkotott vélekedés társult.

A polgárosodás külföldi mintáit már Desseffy Aurél érintette a harmincas-negyvenes évek fordulóján, szisztematikusan viszont Kállay Ferenc tekintette át a negyvenes években. Desseffy Aurél szerint a nagybirtok léte és súlya óvta meg az angol fejlődést a nagy megrázkódtatásoktól és ellensúlyozta a pénzarisztokrácia gátlástalanságát, hiánya viszont a francia kataklizmákhoz vezetett.²⁰

Az iparosodás szükségképpen elnyomorodást szül, miként a nagybirtok kiiktatása is – érvelt Kállay Ferenc Engels művének, *A munkásosztály helyzete Angliában* adatait ismertetve és értelmezve. A nyugat-európai országokban

¹⁹ Vö. VARGA JÁNOS, *Helyét kereső...*, i.m., 185-194.; VARGA János, *Keresztútjában...*, i.m., 109-146.; DÉNES Iván Zoltán, *Közügyé emelt kiváltságörzés. A magyar konzervatívok szerepe és értékvilága az 1840-es években*, Budapest, 1989, 28-124, 168-185. A későbbiekre: SZABAD György, *Forradalom és kiegészítés válaszüjtán 1860-61*, Budapest, 1967, 7-75.

²⁰ *Gróf Desseffy Aurél összes művei*, szerk. FERENCZY József, Budapest, 1887, 21-48, 68-72, 201-212, 218-226, 231-233, 343-349.; VARGA János, *Keresztútjában...*, i.m., 1983, 109-146, DÉNES Iván Zoltán, *Közügyé emelni...*, i.m., 28-53.

bevezetett politikai intézményrendszer pedig csupán olyan kísérlet, amelynek az eredménye még nem látható, illetve ami abból érzékelhető, az inkább fenntartásokat kelt, mintsem mintául szolgálhat.

Franciaországban ugyanis a feudális függőségi viszonyokat, a nagybirtokos arisztokrácia uralmát nyersebb és brutálisabb, személytelen kiszolgáltatottság, a pénzarisztokráciáé váltotta fel. A többségi kormányzás eszméje pedig a valóságban riasztó példája a pusztá mennyiség uralmának, amely erkölcsi züllést, korrupciót, a népfel ségre hivatkozó pártpolitikát jelent. A képviseleti rendszer, ahogy azt Franciaország példáján láthatjuk, a kormányt a többség megnyerésére, lekenyerezésére kényszeríti, és ez szükségképpen korrupcióra vezet.

Anglia nem liberális minta-ország, hiszen alkotmányosságát arisztokratikus, organikus sajátosságok határozzák meg, s az alkotmányos intézmények funkcióit nem a hatalommegosztás, hanem a hatalmak vegyítése és összeolvasztása jellemzi – állította Kállay Bülau, Wincke és Hallam művei nyomán. Poroszország paternalista kormányzata és a tartománygyűlések hivatásrendi képviselote a követendő példa, mert a kormányzás nem kialakított viszonyok eredménye, nem közmegegyezés, hanem a fejedelem és a nemzet erkölcsi egysége, amelyben a politizálás jogalapja a földbirtok. Az, amely az erkölcsi súly egyedüli biztosítéka.²¹

Az értelmiség saját hivatását tagadja meg, ha nem elégszik meg foglalkozásával és a politizálás jogára is igényt tart, holott az csak a földbirtokhoz kötődhet. Ez a tétel nem csupán Kállay fejtegetéseiben található meg, hanem a konzervatívok vezéregyéniségének, Szécsen Antalnak az érvelését is meghatározta.²²

A külföldi tanulságokról viszont Kállay vázolt fel átfogó képet, amely az Amerikai Egyesült Államok és az Orosz Birodalom közéleti állapotának az értelmezését is magában foglalta. Az Egyesült Államokkal szemben a konzervatív publicista kritikus volt, az Orosz Birodalmat viszont védte Wesselényi *Szózat*ával polemizálva. Szerinte ugyanis az Orosz Birodalom civilizáló küldetést tölt be Ázsiában, belső viszonyai pedig nem lehetnek olyan rosszak, ahogy azt Wesselényi beállítja, hiszen Oroszországban megszüntették a rabszolgaságot.

²¹ K(ÁLLAY) F(erenc), *Jellemrajzok az alkotmányos élet s kormányrendszerek köréből*, I-IV. I. Anglia (I-II.), II. Franciaország (I-II.), *A porosz liberálisok, Északamerikai állapotok*, I-II., Nemzeti Újság (1845. szeptember 7, 9, 11, 12, október 9, október 21, 23.); UÓ., *Visszhang a majorátusok ügyében*. I-II, *Pauperizmus*, I-II. Nemzeti Újság (1846. március 6, 8, 10, 12.); UÓ., *Szózat*, I-II. Nemzeti Újság (1847. március 7, 9.); UÓ., *A dolgozó néposztály állapota Angliában jelen társadalmi állásunkhoz intőleg felmutatva*, I-II. Nemzeti Újság (1847. április 30, május 4.)

²² (Gróf SZÉCSEN Antal), *Honorációrok*, I-II., Budapesti Híradó (1845. augusztus 12, 15.)

Arról, hogy a lengyelekkel szemben fel kellett lépnie, pedig nem az orosz uralkodó tehet, hanem az örökké lázongó lengyelek, akik az európai egyensúlyt és a monarchikus legitimitást fenyegették, és az Orosz Birodalom a béke és a jogszerűség bajnoka volt, amikor nem engedte, hogy a rebellesek megbontsák az európai monarchiák közötti egyensúlyviszonyokat. Míg az oroszokat az engedelmesség és a fegyelem jellemzi, az amerikaiakat az anyagi haszonlesés, a hiúság, az irigység és a rangkórság határozza meg.

Amerika lakosai a földi javakkal, a politikával, a hírlapokkal vannak elfoglalva és nem marad idejük a komoly tudományok és a művészetek számára. Azokra, amelyek virágzásának a köztársasági államforma amúgy sem kedvez. A gazdagok kénytelenek vagyonukat titkolni, mivel a kiválóság, a valódi nemesség, az arisztokrácia számára ott nincs tér, hiszen a képzetlenek elnyomják a képzeteket, s a mennyiség uralkodik a minőség felett. A köztársaság ugyanis alkalmatlan arra, hogy egy nagy ország államformája legyen és egyébként is kizárja az egyetlen lehetséges és kívánatos társadalomszerveződést. Azt, amely egyedül alkalmas arra, hogy a jól működő társadalom alapja legyen: az arisztokratikus társadalomszerveződést.²³

A konzervatívok külföldképe a kiváltságrendszer védelmét jelenítette meg. Kállay az angol állapotokat elhatárolta a liberális minta-ország képétől (a részletekben joggal, egészében torzítva, hiszen elvonatkoztatott az abszolutizmus hiányától, a 17. századi forradalom következményeitől, az egyházi és a világi önkormányzati rendszer vívmányaitól és az egyéni vállalkozás lehetőségeinek eredményeitől). A francia és az amerikai viszonyokat (nagy leegyszerűsítések és torzítások árán) megbélyegezte. A porosz abszolutizmust pedig követendő mintaként mutatta be. Külföldképét urak és szolgák társadalomszerveződési modellje, kormányzók és kormányzottak államszervezési mintája uralta és határozta meg. Az ő képe volt a konzervatívok külföldről kialakított felfogásának a leginkább kifejtett formája.

A magyar nemzet kultúráját Ázsiából hozta, illetve a németektől vette át – állították egymástól eltérően a konzervatívok. Alkotmányosságát nemzetiségével egyetemben a Habsburgok birodalmával a háta mögött terjeszthette saját hazájában és Kelet-Európában. A kiváltságos magyar nemesség, a magyar nemzet a kiváltság nélküliek fenyegetésével szemben most is a bécsi kormány támogatására szorul. A nemzet létét és biztonságát a birodalom szavatolja, a birodalmat pedig az európai status quo garantálja. Az európai egyensúly a monarchikus legitimitáson alapszik, amelynek alappillére a Habsburg

²³ KÁLLAY Ferenc, *Magyar és szláv ügy feletti vitatkozások: Wesselényi Miklós báró vétője*, Világ (1842. december 31.); Uő.; i.m., 1845.

Birodalom. Ez olyan nagy és fejlett politikai és gazdasági realitás, amelyhez a magyar nemzetnek lehet és kell alkalmazkodnia.²⁴

Az alkalmazkodás ára és határa viszont épp annyira homályban maradt, mint a fejlettség tartalma, hiszen garanciák helyett csupán az informális politika hatékonyságát kínálhatta a konzervatívok politikája. Akkor, amikor Ausztria az *udvart*, illetve a *Burg* és a *tartományok kapcsolatát*, meglehetősen fejletlen, a magyarországinál jóval fejletlenebb politikai egységet jelölt.

A magyar konzervatívok (későbbi kifejezéssel élve) a „nemzeti öncélúság” híveinek szerepkörében mutatták be magukat, és ellenfeleiket külföldi minták másolásával vádolták. Ám szerepük és identitásuk sem a „nemzeti öncélúság,” a nemzeti identitás, a nemzeti hagyomány, sem az „európai mintakövetés,” a civilizálódás, a modernizáció keretei közé nem illeszkedett. Az európai minták közül válogatva és a magyar alkotmányosságot értelmezve szerepüket a kiváltságörzés korszerűsítése határozta meg, ezért identitásuk nem alkothatott programot, hiszen az csak modernizáló abszolutizmus ellenében volt elfogadható.²⁵

VI.

A konzervatívok külföldképe – társadalom-felfogásukhoz, államértelmezésükhöz és nemzetfogalmukhoz hasonlóan – a liberális kihívásra adott válasz volt. Széchenyi már a *Hite*-ben elsősorban Anglia példájával érvelt a civilizált állapotok és a haszonelvű mentalitás meghonosítása mellett, amiért akkori konzervatív ellenfeleitől meg is kapta az „anglomán” minősítést, a külföldi minta kritikátlan adaptálójának bélyegét. Wesselényi a *Balítéletek*-ről ugyancsak angol, francia, holland és német tapasztalatait is beleszötte a civilizált viselkedéssel és gondolkodással kapcsolatos fejtegetéseibe. De nem csupán a Nyugat-Európát járó liberális főnemeseik élményei kerültek szembesítésre a

²⁴ DESSEWFY Emil, *Parlagi eszmék, igénytelen nézetek, szerénytelen tervek a függő kérdések és az országgyűlése körül*, Buda, 1843; (LIPTHAY Sándor), *Politikai stabilitás*. I-II., Nemzeti Újság (1845. február 9, 11); UÓ., *Politikai stabilitás elve*, I-III., Nemzeti Újság (1845. február 14, március 11, 13.); UÓ., *A politikai pártok életműszerzése*, I-XVI., Nemzeti Újság (1845. április 20, 22, 25, május 2, június 3, 5, 8, 10, 12, 19, 22, 24, 26, július 1, 4, 10.); Gróf DESSEWFY Emil, *Legyünk őszinték*, I-VII. Budapesti Híradó (1846. május 1, 8, 12, 15, 22, 24, 31.); KÁLLAY Ferenc, *i.m.*, 1847.; Vö. DÉNIÉS Iván Zoltán, *Közjgygyé emelni...*, *i.m.*, 53-124.; Charles KECSKEMÉTI, *i.m.*, 1989.

²⁵ SZABAD György, *i.m.*, 7-73.

hazai valósággal, hanem olyan értelmiségieké is, mint Szemere Bertalan és Bölöni Farkas Sándor.²⁶

A *civilizált világ* fogalma közvetlen és közvetett tapasztalatok nyomán átértelmeződött: immár nem elsősorban az antik görög-római kultúrát jelölte, és nem is csupán a francia műveltséget foglalta magában, hanem az új mentalitást jelképező Angliát, Hollandiát, Belgiumot és Svájcot is belcértették. Ekkor terjedt el a latin, német és a francia mellett az angol nyelv ismerete. Az antik auktorok, a német államelméleti szerzők és a francia történészek és írók művei mellett a brit ökonómia, morálfilozófia és politika kortárs klasszikusainak a könyvei alkották immár a művelt ember olvasmányait.

A szellemi horizonton belül helyezkedtek el a lengyelek és az amerikaiak, a peremén pedig az Ottomán Birodalom a maga népeivel, Dél-Európa nemzetei közül az olaszok, a spanyolok és a portugálok, és nagy súllyal az ázsiai ellenségnek tartott „északi kolosszus,” az Orosz Birodalom, a fenyegető rém.

A szellemi és a politikai kontextust Európa jelentette a liberálisok számára, az viszont legfeljebb az egzotikum szintjén vagy az analógia révén tette megjeleníthetővé az északi népeket (a dánokat, a norvégokat, a svédeket és a finneket), és nyilvánvalóan Nyugat- és Közép-Európát, elsősorban az angolokat, a franciákat és a németeket kellett és lehetett rajta érteni. Európa nemcsak egyik részével azonosult, hanem elvonatkoztatás volt: a civilizáció és az alkotmányosság szinonimája, ám elvontságában csak ritkán bukkant fel.

A civilizáció és az alkotmányos fejlődés mintái Anglia, Franciaország és Németország voltak a maguk konkrét valóságában, korántsem kritikátlanul szemlélve. Az Egyesült Királyság persze a liberális minta-ország volt, bár Montesquieu eszményítő beállítását sokban kiegyenlítette Jeremy Bentham műveinek hatása, az írországi nyomor ismerete és a szuverén gondolkodás (amelyet a brit politikai élet eseményeinek elfogulatlan tanulmányozása ugyancsak kimunkálhatott).

Franciaországról sem volt olyan sommás a liberálisok véleménye, mint a konzervatívoké. Nemcsak a *jakobinus diktatúrát* és Napóleont látták, hanem a kiváltságrendszer eltörlését és az állami önkény minden fajtájával szembeni szabadságküzdelmeket is, és azt, hogy a korábbi abszolutisztikus rendszerektől eltérően 1830 óta Franciaországban alkotmányos polgári állam és erősödő polgári társadalom van.

A *francia centralizáció* csak kevesekre, mindenekelőtt Eötvös Józsefre, Trefort Ágostonra, Szalay Lászlóra és Csengery Antalra gyakorolt pozitív hatást. A legtöbb liberális számára az inkább riasztó példa volt, amelytől

²⁶ SZÉCHENYI István, *Hitel*, i.m., 1830.; SZÉCHENYI István, *Világ...*, i.m., 1831.; WESSELÉNYI Miklós, *Balítéletekről*, i.m., 1833.; BÖLÖNI Farkas Sándor, *Utazás Éjszak-Amerikában*, Kolozsvár, 1938.; SZEMERE Bertalan, *Utazás külföldön*, I-II., Pest, 1845.

inspirálva Pulszky Ferenc egész cikksorozatát írt 1842-ben a központosítás ellen. A francia civilizáció teljesítményei és az alkotmányosság ottani kiépülése viszont mindannyiukból elismerést váltott ki, és kizárta, hogy azonosuljanak azzal a konzervatív torzképpel, amely az európai monarchikus politikai fejlődés mesterséges megszakítójának szerepében mutatta be a franciákat, a francia politikai képviselői rendszert és kormányzási módot pedig megvalósíthatatlan elvek végzetes következményű alkalmazásaként. Ők ugyanis sokkal tüzetesebben ismerték a francia politikai viszonyokat, mint a konzervatív megbélyegzők. A brit és a francia tapasztalatok liberális megismerése és megismertetése pedig nem mechanikus mintakövetésre szolgált, hanem a hazai társadalom és természet civilizálásának, s az önkényuralommal szembeni védekezés és kezdeményezés szükségleteinek az artikulálására.

A magyar liberálisok élménybeszámolót adtak az Amerikai Egyesült Államokról és figyelmeztettek az Orosz Birodalom terjeszkedésére, Svájcot és főleg a lengyel nemzetet, Lengyelország egykori (felosztott) területeinek lakosságát rokonszenvvel és együttérzéssel szemlélték, a német államok iránt viszont ambivalensek voltak.

Tartottak a Német Vámszövetség gazdasági fölényétől és különösen attól – nem is alaptalanul –, hogy az Osztrák Császárság belép a Zollvereinbe, hiszen félték a *germanizációtól*. A német nyelvű hírlapok voltak a legkönnyebben hozzáférhetőek a számukra, a német nyelv viszont nemcsak ismert és használt eszközük volt, hanem a civilizáció olyan hordozója, amelynek tartalmait meg kell magyarosítani, le kell fordítani magyarra. A porosz jobbágyfelszabadítás és adórendszer tanulságos példa, a porosz abszolutizmus pedig ellenfél volt, míg a német alkotmányos kísérletek és mozgalmak potenciális szövetségeseek voltak a számukra. A magyar liberálisok vitatkoztak az augsburgi *Allgemeine Zeitung* magyarellenes cikkeivel – a cenzúra belső és a Metternich által befolyásolt hírlapi gárda külső korlátai között és ellenére. Rendszeresen jelentettek meg negyedéves kiadványt, röpiratot és ellenzéki politikai gyűjteményt Lipcsében és Hamburgban, hiszen a német politikai közvélemény befolyásolásán keresztül a nyugat-európai közvélemény rokonszenvét kívánták megnyerni. Ennek eredménye részleteiben máig nem tisztázott ugyan, de feltehetően nem ellensúlyozta, hiszen nem is ellensúlyozhatta a magyarellenes propaganda hatását.²⁷

²⁷ A magyar liberálisok külföld-képének feldolgozása elvégzendő feladat. A fentiekben kifejtett értelmezés bázisát a hírlapok, a röpiratok és az országgyűlési viták külfölddel kapcsolatos fejtegetései, híradásai és értelmezései alkották. A források felsorolását – terjedelmi okokból – mellőzöm. Érdemes megismerni Pulszky Ferenc cikksorozatát és Kossuth erre vonatkozó kommentárját, amelyre a figyelmemet (mint Milovan Gyilasz *Új ország*-könyvének jóval bátrabb abszolutizmus-kritikára) Varga János hívta fel a hetvenes években: PULSZKY Ferenc, *i.m.*; Az Amerika-képre lásd: SZABAD György, *Kossuth az Amerikai Egyesült Államok politikai*

A magyar liberálisok az európai alkotmányos nemzetek önrendelkezésén alapuló szövetségétől mindenekelőtt az Orosz Birodalom terjeszkedésének megakadályozását, ezzel viszont új típusú egyensúlyviszonyok kialakítását remélték hosszú távon elérni. A Batthyány-kormány – Hajnal István által feltárt, Erdődy Gábor és Gergely András által kibontott – 1848-as külpolitikai törekvései nem voltak előzmények nélkül. A liberális reformellenzék külpolitikai horizontja ugyanis nyitottabb volt, mint konzervatív ellenfeleiké. Jellege összefüggött a jogkiterjesztő asszimiláció koncepciójával, és annak kontextusába illeszkedett. Jövőképe nem csupán a magyar középosztályi társadalom kialakításának belső feltételeire vonatkozott, hanem magában foglalta annak külső feltételrendszerét is. Ez viszont beleütközött a nem-magyar nemzetiségek létébe és törekvéseibe és az európai hatalmi egyensúly hagyományos felfogásába. Érvelésük pedig egyszerre tartalmazta az „*európai mintakövetés*” és a „*nemzeti öncélűség*” diskurzusainak tematikáját és logikáját.²⁸

VII.

1. A *szabadság* a liberális értelmezésben a politikai önkormányzatot és a személyes szabadságot egyaránt magában foglalta.²⁹ A *szabadság* ellentéte a

berendezkedéséről, Századok, (1975/3-4), 551-573.; VÖRÖS Károly, *The Image of America in Hungarian Mass Culture in the Nineteenth Century* = Etudes Historiques Hongroises, I-III, Budapest, 1985, II. 647-662.; JEDLIČKI Jerzy, *The Image of America in Poland 1776-1945*, Reviews in American History (1986), 669-686.; ZÁVODSZKY Géza, *Az Amerika-motívum és a polgárosodó Magyarország*, Budapest, 1992.; Az egész téma szélesebb összefüggésére: Charles KECSKEMÉTI, *i.m.*; Jerzy JEDLIČKI, *A Suburb of Europe: Nineteenth-Century Polish Approaches to Western Civilizations*, Budapest, 1999.; Maciej JANOWSKI, *Polish Liberal Thought before 1918*, Budapest, New York, 2004.; *Liberty and the Search for Identity...*, *i.m.*; *Discourses of Collective Identity...*, *i.m.*; TAKÁTS József, *Modern magyar politikai eszmétörténet*, Budapest, 2007.

²⁸ HAJNAL István, *A Batthyány kormány külpolitikája*, Budapest, 1957, 1987; ERDŐDY Gábor, *A magyar kormányzat európai látóköre 1848-ban*, Budapest, 1988.; ERDŐDY Gábor, *Kényszerpályán: A magyar külpolitikai gondolkodás 1849-ben*, Budapest, 1998.; GERGELY András, *Egy gazdaságpolitikai alternatíva a reformkorban: A siemei vasút*, Budapest, 1982.; UÓ., *1848-ban hogy is volt? Tanulmányok Magyarország és Közép-Európa történetéből*, Budapest, 2001.; UÓ., *Kossuth és a német egység (1841-1871)*, = Magyar évszázadok: Tanulmányok Kosáry Domkos 90. születésnapjára, szerk. ORMOS Mária, Budapest, 2003.

²⁹ Vö. Thomas HOBBS, *Leviatán vagy az egyházi és világi állam anyaga, formája és hatalma*, ford. VÁMOSI Pál, Budapest, 1970, 184.; James HARRINGTON, *The Commonwealth of Oceana and A System of Politics*, ed. J. G. A. POCOCK, Cambridge, 1992, 20.; Benjamin CONSTANT, *A régiék és a modernék szabadsága*, vál. LUDASSY Mária, ford. Csepeli Réka és mások, Budapest, 1997, 235-260.; Isaiah BERLIN, *Négy esszé a szabadságról*, ford. ERŐS Ferenc, BERÉNYI Gábor, Budapest, 1990, 107-512.; UÓ., *Liberty*, ed. Henry HARDY, Oxford, 2002, 252-328.; Hannah ARENDT, *The Human Condition*, Chicago, 1989, 22-78.; Hannah ARENDT, *A forradalom*, ford. PAP Mária,

zsarnokság volt. A zsarnokság, az önkény uralma, amely Platón szerint olyan ember uralma másokon, aki magán sem tud uralkodni, Arisztotelész szerint pedig egy ember uralma, aki hatalmát nem a köz, hanem a saját érdekében gyakorolja. A liberálisok értelmezése nem állt távol az ő leírásuktól sem, de a leginkább Montesquieu leírásával rokonítható.³⁰

A liberálisok a zsarnokságot és az abszolutizmust rokon értelmű kifejezéseként használták. Ennek ellentéte az *alkotmányosság* volt. Az *alkotmányosság* értelmezésekor is – több forrás mellett – mindenekelőtt Montesquieuből merítettek. Az *alkotmányosság* első megközelítésben a zsarnokság távollétét, a rendezett állami állapotot jelentette. Azt a helyzetet jelölte, amelyben a törvények uralma érvényesül az emberek uralma felett. A törvények uralmát pedig a hatalomkoncentráció megakadályozása, a hatalmi ágak szétválasztása biztosítja, és a politikai önkormányzat élheti. Az, amelynek tagjai személyükben szabadok, s akik politikai közösséget, nemzetet alkotnak. A *szabadság* a nemzet alapja, a *nemzet* a szabadság közege.

A *nemzet* az önkormányzat, a közélet kerete, tárgy és eredménye, tartalma pedig mindenekelőtt az alkotmányosság, a *szabadság*. A nemzet ugyanis *politikai közösség*, amelyet a leszármazás, a közös múlt, annak hagyománya és emlékezete, az annak során átélt élmények, a nemzeti nyelv, a kultúra és elsősorban az alkotmányosság, a jogok és kötelességek gyakorlása határoz meg. A nemzet az alkotmányosságon alapul, az pedig a szabadságon.³¹ Bibó István kifejezésével élve a *közösség ügye* a *szabadság ügyével* szétválaszthatatlanul összekapcsolódott.³² A szabadság élményét és áldásait a *nemzet*, a *politikai közösség* biztosítja az egyénnek, aki jogaival élve válik *szabad emberé*, a politikai

Budapest, 1991.; UÓ., *Múlt és jövő között: Nyolc gyakorlat a politikai gondolkodás terén*, ford. MÓDOS Magdolna, Budapest, 151-180, UÓ., *A sivatag és az oázisok*, ford. MISÉS Péter, PATÓ Attila, Budapest, 21-207.; Értelmezésükre vö. LUDASSY Mária, „Sem vele, sem nélküle”: *Változatok a szabadság témájára*, Budapest, 13-139.; MÁRKUS György, *A szabadságról*, Beszélő (1997 augusztus-szeptember), 18-29.; UÓ., *Illúziók és realiták*, Beszélő (1997 augusztus-szeptember), 54-71.; KIS János, *A szabadságról - Márkus Györggyel vitázva*, Beszélő (1997 augusztus-szeptember), 30-53.; UÓ., *Margináliák*, Beszélő (1997 augusztus-szeptember), 72-82.; Michael IGNATIEFF, *Isaiah Berlin: A Life*, London, 1998, 218-263.; DÉNES Iván Zoltán, *Változatok a személyes és a politikai szabadság viszonyára*, Beszélő (2007 március), 40-57.

³⁰ MONTESQUIEU, *A törvények szelleméről*, ford. CSÉCSY Imre, SEBESTYÉN Pál, Budapest, 2000.

³¹ Ez persze program, Dávidházi Péter fogalomhasználata szerint nemzetkép, amelyben az államközösségi, a hagyományközösségi és az eredetközösségi narratívák elemei is jelen vannak: DÁVIDHÁZI Péter, *Egy nemzeti tudomány születése...*, i.m., 130-132.; Vö. Ernst H. KANTOROWICZ, *The King's Two Bodies: A Study in Medieval Political Theology*, Princeton, NJ, 1957.; SZÜCS Jenő, *Nemzet és történelem: Tanulmányok*, Budapest, 2000, 189-279, 327-668.; UÓ., *A magyar nemzeti tudat kialakulása: Két tanulmány a kérdés előtörténetéből*, szerk. ZIMONYI István, Szeged, 1992, 11-266.; Vö. KOVÁCS Gábor, *Az európai egyensúlytól...*, i.m., 354-388.; S. VARGA Pál, i.m., 159-621.

³² BIBÓ István, *Válogatott tanulmányok*, i.m., I. 466-467, II. 219.

közösség iránti kötelességeit pedig magától értetődően teljesíti, hiszen a saját közösségét, a saját szabadságát szolgálja ezzel.³³

A magyar liberálisok *liberalis nacionalista* eredetű szabadságfelfogását Kossuth értelmezte át. Az ő értelmezése *demokratikus* irányú és *republikánus* ihletettséű volt. *Nemzet- és szabadság-értelmezése* feltételezte egymást, ahogy *politikai és egyéni szabadság-interpretációja* is egymásra vonatkozott. A *közösség ügye* és a *szabadság ügye* az ő értelmezésében elválaszthatatlan volt egymástól.³⁴

A *szabadság* a liberálisok számára egyszerre jelentette a *személyes szabadságot* és az önkormányzattal azonosított *politikai szabadságot*. A kettő felfogásukban feltételezte egymást: a politikai szabadság a személyes szabadság garanciája volt, a személyes szabadság pedig a politikai szabadság eredménye. Ennek eredményeként alakul ki a szabadság *rendje*, az alkotmányos politikai közösség, a polgári nemzet állama.

A konzervatívok alapvető ellentétpárja a *rend* és az *anarchia* volt. A *rend* az uralkodó felségjogán és az általa adományozott kiváltságokon alapuló alkotmányosságot jelölte. Az uralkodó által adományozott *kiváltság* a kiváltság nélküliekkel szemben a kivételes, személyre szóló állapotként birtokolt (eredetileg közvetlen királyi bíraskodás alá tartozást jelentő) *személyes szabadságot* és a jogérvényesítés, a *politikai életben való részvétel* privilégiumát jelentette.

Mindez felfogásuk szerint az *egyéni érdemen*, az egykori *vitézségen* és a jelenlegi *vagyoni állapoton* alapult. A kiváltságosok világába belépést a nemesítés teszi lehetővé, s a hatalmi ágak a közéletben azért sem válhatnak el mereven egymástól, hiszen az uralkodó olyan alkotmányos király, aki Isten kegyelméből kormányozza alattvalói életét, és nem csupán az állam folytonosságának a jelképe, hiszen személyi hatalma az alkotmányosság forrása.

³³ A közjóra használt leggyakoribb szinonima, „a legnagyobb szám legnagyobb boldogsága” – mint tudjuk – Jeremy Bentham kifejezésének korabeli magyarra fordítása, amelyet Széchenyitől Kossuthig a magyar liberális elit tagjai átvettek. Vö. Charles KECSKEMÉTI, *i.m.*

³⁴ MONTESQUIEU, *i.m.*, 56-83.; Vö. Philip PETTIT, *Republicanism: A Theory of Freedom and Government*, Oxford, 1997.; Quentin SKINNER, *Liberty before Liberalism*, Cambridge, 1998.; Hannah ARENDT, *Múlt és jövő...*, *i.m.*; UŐ., *A sivatag...*, *i.m.*; KIS János, *Az állam semlegessége*, Budapest, 1997.; UŐ., *Alkotmányos demokrácia: Három tanulmány*, Budapest, 2000.; *Republicanism: A Shared European Heritage*, 2 volumes, szerk., GELDEREN, SKINNER, Cambridge, 2002. A liberális nacionalizmusok összehasonlító elemzése hiányzik. Az ebbe az irányba mutató első lépéseket – az általam ismert irodalomban – az alábbi művekben találhatjuk: VARGA János, *Helyét kereső...*, *i.m.*; *Szabadság és nemzet: Liberalizmus és nacionalizmus Közép- és Kelet-Európában*, szerk. DÉNES Iván Zoltán, Budapest, 1993.; Yael TAMIR, *Liberal Nationalism*, Princeton, NJ, 1995.; Jerzy JEDLIŃSKI, *A Suburb of Europe...*, *i.m.*; Maciej JANOWSKI, *i.m.*; *Liberty and the Search for Identity*, *i.m.*; *Discourses of Collective Identity...*, *i.m.*

Az alkotmányosság azt jelenti, hogy az uralkodó a magyar kormányzások meghallgatásával, és nem azok kikapcsolásával hozza meg döntéseit. Ő nevezi ki a bírákat és a kormányzások főtisztviselőit, s ő hívja meg a törvényhozás tagjait, hogy tanácskozzanak. Természetesen azt nevez ki és hív meg, akit arra méltónak tart. A törvényhozás részei merev szubordinációban kapcsolódnak egymáshoz: az alsótábla a felsőtábla alá tartozik, a felsőtábla pedig közvetlenül az uralkodónak van alárendelve, amelynek tagjai a zászlósurak, a bírák, a kormány főtisztviselők, valamennyien az uralkodó tanácsadói.

Az alkotmányos politizálás ugyanis nem a nép képviselőtét, hanem az uralkodónak adott jó tanácsokat és az iránta megnyilvánuló engedelmisséget jelenti. Ennek megváltoztatása *anarchiát, felfordulást, csöcseléksuralmat*, de legalábbis az *érdemre alapozott kiváltságrendszer* pusztát birtoklásban, nyereszkeskedésben, *birtoklásvágyon alapuló kiváltságrendszerrel* való felváltását jelenti. Ennek kezdeményezői a birtoktalanok nevében fellépő *értelmiségiek*, akik igazságot követelnek, de saját meggazdagodásukat készítik elő, és a fennállónál rosszabb függőségi viszonyokat honosítanak meg. Ezzel viszont az alkotmányos politizálás résztvevői, az egykori vitészségért kapott földbirtok alapján szerveződött nemzet pusztulását készítik elő. *Regnum* és *natio*, *királyság* és *nemzet* ugyanis összefügg egymással: a királyság az ország, ennek alapja pedig a nemesség, amely nemzetet alkot. Ennek veszélyeztetése megvalósíthatatlan ábrándokkal, utópiákkal, köztársasági kísérletekkel egyszerre ütközik az európai nagyhatalmi egyensúlyba, az emberi természet hierarchikus társadalmi tagolódással való megfékezésének szükségességébe, az Isten kegyelméből való rendbe, s az érdemnek a pusztát birtoklással szembeni fölsőbbrendűségébe. Így értelmezésük szerint a hivatott, józan, reális, értelmén alapuló politizálás áll szemben a dilettáns és irreális érzelmi politizálással.

A konzervatívok láthatóan sokat kölcsönöztek az *antik államforma-értelmezések* tipológiáiból, Montesquieu alapvető könyvéből, Edmund Burke francia forradalomra vonatkozó bírálatából. Számos – közvetlen filológiai hatást ki nem mutatható – párhuzamot találunk az ő kritikáik, valamint Charles de Bonald és Joseph de Maistre fejtegetései között.³⁵ Még inkább hatott rájuk Adam Müller, Friedrich Karl Savigny és Karl Ludwig Haller államértelmezése.³⁶

³⁵ *Oeuvres de M. de BONALD*, I-XI.; Paris., 1818.; *Oeuvres complètes de Joseph de MAISTRE*, I-XIV., Lyon, Paris, 1884-1887.; Vö. LUDASSY Mária, *A trón, az oltár és az emberi jogok: Katolikus és liberális gondolkodók a restauráció korabeli Franciaországban*, Budapest, 1984, 7-15.; Isaiah BERLIN, *Az emberiség göcsörtös fája: Fejezetek az eszmék történetéből*, szerk. Henry HARDY, ford. PAP Mária, Budapest, 1996, 133-242.

³⁶ Karl Ludwig von HALLER, *Restauration der Staatswissenschaft oder Theorie des natürlich-geselligen Zustands: der Chimäre des künstlich-bürgerlichen entgegengesetzt*, I-II., Winterthur, 1816-17.; Friedrich Karl von SAVIGNY, *Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, Heidelberg,

Az antik államforma-értelmezésekből a demokrácia-kritikákat, a királyság és az arisztokrácia magasabbrendűségének tételeit és érveit vették át, Montesquieutól pedig a monarchiára vonatkozó fejtegetések közül szemezgettek. Burke francia forradalom-kritikáját láthatóan Friedrich Gentz fordításában ismerték, abból merítettek.³⁷ Mindenekelőtt azonban Müller és Savigny értelmezésének hatását látjuk érvelésükön. Azt, hogy állam nélkül nincs és nem is lehet társadalom, azok elválaszthatatlanok egymástól, maga az elméleti elválasztás pedig értelmetlen fikció.

A „szabadság” és a „tulajdon” reformmellenzéki táborának elitje – Varga János szíves közlése szerint – az 1840-es évek második felében kétszáz fő körül lehetett, míg az arisztokratikus liberálisok Széchenyi vezette élgárdája hozzávetőleg ötven személyt foglalhatott magában. A konzervatívok pártalakítási konferenciáján százötvenketten voltak jelen, ezek egy része viszont hivatalból kirendelt államhivatalnok volt. A tisztikar által vezényelt közlegényi állomány, a pártok derékhadának mennyiségi mutatói még feltárássra várnak. Óvakodnunk kell nemcsak a 20. századi központosított és fegyelmezett tömegpártok sajátosságainak a visszavetítésétől, hanem attól is, hogy egy-egy régióhoz, társadalmi réteghez és vallásfelekezethez kössük a klubszerű és heterogén összetételű pártok mozgósítható híveit. Sem a „*dumántúli-tiszántúli*”, sem a „*mágnás-köznyemes*”, sem a „*katolikus-protestáns*” szembeállítás nem felfedi, hanem elfedi a társadalomtörténeti feltárássra és elemzésre váró bázist. Annyit állíthatunk csupán, hogy a liberális reformmellenzék táborában meghatározó lehetett a köznyemesek és az értelmiségiek súlya, míg a konzervatívok között a főnyemesek és a rendi állam hivatalnokai voltak nagyobb számban.

2. A liberálisok közösségi identitásprogramja, múltértelmezése, szószólói szerepfelfogása és egyéni identitása korántsem volt azonos vagy egynemű, ahogy a konzervatívoké sem. Mégis megfogalmazhatunk néhány tanulságot.

Mindenekelőtt azt, hogy a liberálisok közösségi identitásprogramja igen különböző elemeket tartalmazott: a középosztályi társadalom, az alkotmányos nemzeti állam és a regionális középhatalmi egyensúly egymást feltételező programját, az elmaradottság (felvilágosult abszolutista és liberális) és az abszolutizmus (liberális) ellenségképét, a kiváltságrendszer ártételező átalakításának, a jogkiterjesztő asszimilációnak a stratégiáját. Múltértelmezésük kritikai és projektív volt, hiszen a kívánatos jövőt gyakorta a múltba vetítették vissza. Szószólói szerepkörük furcsa vegyüléke a felvilágosult és a liberális

1841.; Adam MÜLLER, *Vom Geiste der Gemeinschaft: Elemente der Staatskunst, Theorie des Geldes*, Leipzig, 1931.

³⁷ Edmund BURKE, *Betrachtungen über die französische revolution*, Übersetz. Friedrich von GENTZ, Berlin, 1793.

elhivatottságot mutató értelmiségi szerepfelfogásoknak, amelyek a nemzet elhivatott útmutatójának önképével társultak. Ennek szekularizált vallási elemei nyilvánvalóak, s a két jeles irodalomtörténész monográfus szempontjait érdemes vonatkoztatni rájuk. Csakúgy, ahogy az eredet-, hagyomány- és államközösségi narratívák kategóriáit. Annak ellenére, hogy éppen ezektől szakadtak el, hiszen új államközösségi, a jövőre vonatkozó narratívát dolgoztak ki a három – történelmi elbeszélés elemeinek felhasználásával és átalakításával.

A konzervatívok „fontolva haladó” programja az arisztokrácia kiváltságainak megőrzését, a birodalmon belüli munkamegosztásban az agrárszállító szerep elnyerését és biztosítását, és a birodalmi status quo fenntartását foglalta magában. Közösségi identitásprogramjuk a nemesség és a nemzet azonosításán, a radikalizmussal egybemosott liberalizmus ellenségképén, az *arisztokrácia* és az *oligarchia*, illetve az *arisztokrácia* és az *ocblokrácia* szembeállításain, s az abszolutista birodalmak status quojának megbonthatatlanságán alapult. Múltértelmezésük többszálú volt, de mindegyiket az Isten kegyelméből való rend és az arisztokrácia eszményítése és az ezzel szembeni törekvések megőrzése uralta. Szószólói szerepkörük a hivatott politikusoké, az Isten kegyelméből uralkodó és az alkotmányosságot védő király tanácsadóié. Azoké, akik legitimitásukat nem a közélet arénájában kell, hogy utólag elnyerjék, hiszen azt az uralkodótól kapták. Önmagukról kialakított képük szerint nem a közéletre alkalmatlannak tartott többséget, hanem a minőséget, a rendet, az alkotmányosságot és a realitást képviselték, személyes identitásukat pedig a kiváltságrendszerben elfoglalt helyük határozta meg.

VIII.

Számos identitásprogram és múltkonstrukció született a 19 század második felében és a 20. század elején, amelyek vizsgálata érdekes és tanulságos.³⁸ A következő nyolc fejezetben mégsem erre vállalkozom. Arra keresem a választ, hogy milyen jellegűek voltak és hogyan kapcsolódtak egymáshoz három – jóval későbbi – *történelmi elbeszélésbe ágyazott kollektív identitásprogram nemzetfogalmi*. Mind a három konstrukció a *nemzeti alkat-diskurzus etnokulturális* beszédmódjának a sajátosságait viselte magán. Kettő annak paradigmatis részé és alakítója volt, a harmadik pedig a diskurzus lezárójának tekinthető. A szerzők: Szekfü Gyula (Székesfehérvár, 1883 - Budapest, 1955), a nagyhatású konzervatív történetíró, a *reálpolitikus*, Németh László (Nagybánya, 1901 -

³⁸ Vö. SZABÓ Miklós, *Politikai kultúra Magyarországon 1896-1986: Válogatott tanulmányok*, Budapest, 1989.; UÓ., *A magyar nemesi liberalizmus, i.m.*; UÓ., *Az újkonzervativizmus és a jobboldali radikalizmus története (1867-1918)*, Budapest, 2003.; TAKÁTS József, *i.m.*

Budapest, 1975), a nagy életművet hátrahagyó – máig hitviták keresztüzében álló – író, a *próféta*, és Bibó István (Budapest, 1911 - 1979), a 20. századi legnagyobb magyar demokrata politikai gondolkodó, a *szelíd lényeglátó*. A történetíró „*nagymagyar-kismagyar út*”-ja, az író „*mélymagyar-hígmagyar-jöttmagyar*” tipológiája és a politikai gondolkodó „*túlfejlesztett lényeglátók és hamis realisták*” szembeállításai a magyar szellemi és politikai élet (és az újkori magyar történelem) háromféle értelmezését, nemzetfogalmát, és identitásprogramját jelölte, és kettő közülük egyúttal egyéni identitás- és szerep-meghatározás volt.³⁹

Szekfü Gyula *nagymagyar út* alatt azt a koncepciót értette, amelynek hívei felülemelkednek a „*kuruc-labanc*”, *keleti-nyugati*, *Habsburg-ellenes-Habsburg barát* ellentétén, hiszen – szerinte – ennek a felfogásnak a lényege a magyar állam integritása, annak helyreállítása. Arról – a konkrét összefüggésekben – viszont mindig kiderül, hogy a *nagymagyar út* nemcsak a *kismagyar út* ellentéte, hanem egyúttal a magyar állam integritása és fenntartása szempontjából a kívánatos koncepció és magatartás. A *nagymagyar út* tehát nem egy ellentét egyik pólusa, hanem egyszerre jelöli a *kismagyar út* kizárását, tagadását, és az ellentétén való felülemelkedést. Az ellentétén felülemelkedés tehát – furcsa módon – az ellentét egyik pólusának a tagadásával azonos. A *kismagyar út* ugyanis a 16-17. században a magyar állam teljes integritását feladó, sérelmi, Erdélyre, a protestantizmusra és a törökre támaszkodó, Habsburg-ellenes kurucság, majd a 19. században a magyar liberalizmus sérelmi kurucsága, illetve a 20. században a balkáni államok közé sülyesztő *turanizmus* kurucsága. Jelentése: *a mindenkori népszerű és felelőtlen demagógia, az érzelmi politizálás, a szenvedélyek elszabadulása*, amely kizárja a *felelős politizálás* lehetőségét, lerombolja annak eredményeit. A történelmi állam integritását biztosító kívánatos *nagymagyar út* és az integritást kockáztató, azt aláásó *kismagyar út* ellentétében szinte mindig az utóbbi van az erősebb pozícióban, hiszen a közvélemény éretlen, és emiatt sokkal inkább lehet hatni az érzelmeire, mint az ítélőképességére. Holott a *nagymagyar út* hívei által képviselt történelmi állam az, amely keretet, szerveződést és tartalmat ad a nemzetnek, és így biztosítja annak létét és nevelődését. A történelmi állam

³⁹ Az elemzés szellemi alapja: BIBÓ István, *Németh László kelet-európai koncepciója és Szekfü Gyulával folytatott vitája*. MTAKK, Ms 5113/86.; DÉNES Iván Zoltán, *A „realitás” illúziója: A historikus Szekfü Gyula pályafordulója*, Budapest, 1976.; UÓ., *Eltorzult magyar alkatek...*, i.m.; UÓ., *Európai mintakövetés...*, i.m.; UÓ., *Megkettőzött „európai mintakövetés” és „nemzeti öncéliség”: Szekfü Gyula Rákóczi-képe és magyar liberalizmus-ábrázolása*, Világosság (2002/47); BALOG Iván, BALOG Iván, *Politikai hisztériák...*, i.m.; UÓ., *Etnicitás és legitimitás összefüggései Bibó műveiben*, Beszélő (2005 június-július), 157-162.; KOVÁCS Gábor, *Nemzet, önrendelkezés, nacionalizmus Bibó István gondolatvilágában*, Regio, (2002/3); UÓ., *Az európai egységsúlytól...*, i.m.; TÓTH-MATYOLCSI László, *Ravasz László...*, i.m.; UÓ., *Műhely a lehetetlenhez...*, i.m.; TRENCSENYI Balázs, *A politika nyelvei...*, i.m.

ugyanis nemcsak a nemzet létezésének a feltétele, hanem egyúttal a fogalom lényege.

Szekfű Gyula számára a *kismagyar út* ellenségkép volt, a *nagymagyar út* pedig a kívánatos politikát megjelenítő önkép. Az ellentétpár a múltba visszavetített, a jót és a rosszat képviselő, időtlenné merevített séma, amelyben a rosszat a magyarság bűneit megtestesítő barbár és emocionális *Kelet*, a jót pedig a Habsburgokkal és a – velük való megegyezés terhét és felelősségét vállaló – magyar arisztokratákkal azonosított civilizált, racionális *Nyugat* képviseli. A séma eredetileg Szekfű Gyula *A száműzött Rákóczi* című könyve körül 1914-ben kirobbant politikai botrány kulcsélményének háritó és megbélyegző értelmezése volt. A történetíró ezt az értelmezést később a változó viszonyokhoz adaptálta. Ez volt az a lélektani fundamentum, amelyet Szekfű Gyula historiográfiai és történelmi sémával, a „népszerűtlen realpolitikuss – népszerű demagóg – éretlen és elcsábított közvélemény” konstrukciójával magyarázott meg önmagának, a számára fontos személyeknek és olvasóinak. Erre a konstrukcióra épültek későbbi értelmezései.⁴⁰

IX.

Szekfű Gyula történelmi elbeszélésének szűkebb kontextusa *A száműzött Rákóczi*-botrány, annak lélektani hatása volt. A történetíró számára fontos vonatkoztatási rendszert jelentett emellett egyrészt az osztrák – centralizáció párti – történetírás, másrészt a Friedrich Meinecke nevéhez köthető német államtörténelmi irodalom, valamint az, hogy Szekfű a korabeli magyar történetírást provinciálisnak tartotta. A szélesebb kontextust viszont a huszadik század elején már szinte mindent elborító magyar „községi skizofrénia” alkotta. Az, amely olyan – egymással össze nem illő – szimbolikus személyek, események és értékek (elvont sémákkal elfedett) összeegyeztetésének a következménye volt, mint II. Rákóczi Ferenc és Károlyi Sándor, az aradi tizenhármak és Ferenc József, a *függetlenség* és az idegen uralommal kötött

⁴⁰ SZEKFI Gyula, *A száműzött Rákóczi, 1715-1735*, Budapest, 1913.; UÓ., *Felelet a Száműzött Rákóczi dolgában*, Akadémiai Értesítő, (1914), 251-260. UÓ., *Újabb válasz bírálóimnak*, Történelmi Szemle (1914), 452-480.; UÓ.; *Megjegyzések Márki nyilatkozatára*, Történelmi Szemle (1914), 635-637.; UÓ., *Mit vétettem én? Ki gyalázta Rákóczit?* é.n., 1916.; Szekfű Gyula, szerk., DÉNES Iván Zoltán, Budapest, 2001, 167-172.; Értelmezésére: R. VÁRKONYI Ágnes, *Thaly Kálmán és történetírása*, Budapest, 1961.; UÓ., *A pozitívista...*, i.m.; DÉNES Iván Zoltán, *A „realitás” illúziója: i.m.*; UÓ., *Eltorzult magyar alkat...*, i.m.; UÓ., *Európai mintakövetés...*, i.m.; UÓ., *Megkettőzött „európai mintakövetés” i.m.*, 168-178.; UÓ., *Kossuth-képek...*, i.m.; MISKOLCZY Ambrus, *Szellem és nemzet. Babits Mihály, Eckhardt Sándor, Szekfű Gyula és Zolnai Béla világáról*, Budapest, 2001.; TRENCSENÝI Balázs, *A politika nyelvei...*, i.m.

kiegészés. „A mindebben rejlő reménytelen ellentmondás előbb-utóbb napvilágra kellett, hogy jöjjön: az egész ország nem helyezkedhetett Jókai Mór álláspontjára, aki ... egész életében gyászolta az aradi vértanúkat, és minden este imádkozott azok kivégzőjéért, a királyért.”⁴¹

Szekfű Gyula ennek a politikai tudathasadásnak a konzervatív „realista” feloldási típusát képviselte. Azt, amely a szerző későbbi politikai metamorfózisai mögötti konstans bázist és folytonosságot képezte. Önképét a nagy realisták, a nagymagyarok, ellenségképét viszont az illúziókat kergető, érzelmi politizálást képviselő kismagyarok alkották. Ennek a konstrukciónak a hazai forrásai a reformkori konzervatív publicisztikájának, Széchenyi negyvenes évekbeli – önmarcangoló, személyeskedő és rendkívül igazságtalan – vitairatainak, Kemény Zsigmond 1850-1851-es – önmagát és a nemzetet felmentő és Kossuthot démonizáló – röpiratainak, Gyulai Pál hübrisz-elméletének, Asbóth János Három nemzedékének és Szécsen Antal publicisztikai és történelmi gyűjteményeinek a szembeállításai voltak.⁴² A konstrukció megalkotásának személyiségbeli és érzelmi bázisát pedig Szekfű Gyulának a provinciálisnak minősített magyar történetírással szembeni fölényérzete, A száműzött Rákóczi-botrány traumája és Trianon sokkja egymást erősítve képezték.

Szekfű Gyulának komoly fenntartásai voltak a nemzeti függetlenség visszavetéseivel és a töretlen haladásba vetett hittel, a demokratikus politikai berendezkedéssel, és az emberi természet derülátó, bizakodó értelmezésével kapcsolatban. A mindenkori nagyhatalmi adottságoknak viszont meghatározó jelentőséget tulajdonított, a külpolitikai sikert igen nagyra értékelte, és az államot, intézményeit és hagyományait kiváltképpen tisztelte. A történelemről kialakított képet, a történelmi tudatot, a nemzeti hagyományt és az államrendet történelemalakító tényezőknak tartotta. Az „európai mintakövetés” diskurzusának leszűkített (az európaiságot a Habsburg Birodalommal azonosító) változata felől mozdult el a „nemzeti öncélúság” diskurzusa irányába úgy, hogy közben átmoralizált értelmezéssel megkettőzte, jó és rossz típusokra osztotta fel Európát (német-francia, romantika-liberalizmus, Habsburg-Oszmán, Nyugat-Balkán, realitás-illúzió) és Magyarországot (nagymagyar-kismagyar út). Ezzel egészen különböző helyzetekben biztosítani tudta magának az ítélező pozícióját és területen kívüliségét olyannyira, hogy 1945 után újból erkölcsi leckéztetésben részesíthette olvasóit, a „keresztény középosztály” reális helyzetfelmérésre törekvő tagjait. Nemzetfogalmát a nagyhatalmi erőviszonyokkal számot vető, ahhoz alkalmazkodó, a kiskorú társadalomról gondoskodó és a nemzeti műveltség feltételeit biztosító paternalista állam képe határozta meg, nemzetfogalmát és identitásprogramját pedig az ez iránti lojalitás. Mindezt úgy

⁴¹ BIBŐ István, *Németh László...*, i.m., 3.

⁴² DÉNES Iván Zoltán, *Közjegyé emelt kiváltságörzés...*, i.m.; Uő., *Kossuth-képek...*, i.m.

fogalmazta meg, hogy időről időre megjelölte azokat a tévutakat, amelyeket el kell kerülni és azokat a személyeket, akik a tévutakat képviselik. A tévutak ellenségképet, a kívánatos állapot pedig önképet alkottak. Az ellenségkép egyszerre jelölte Szekfű Gyula ellenfeleit, ellenségeit, azok múltbeli archetípusait, valamint azt a magatartás- és helyzetípust, amely a nemzetet veszélyeztette és veszélyezteti. Az önkép a tudós történést és politikus elődeit jelentette. Ugyanakkor kimondatlanul, de nyilvánvalóan jelölte a *filozófus király*, a *hivatott politikus* és annak befolyásos *tanácsadója* archetípusát és mondanivalóját, a *bölcs és felelős realpolitikust*. Azt, hogy mi a *helyes magatartás, politika*, kivel és mivel kell lojálisnak lenni és mi a *realitás*.

X.

Németh László „*mélymagyar*” - „*hígmagyar*” ellentétpárja az értékteremtő értelmiség kontraszelekciójára vonatkozott. Arra, hogy vajon kik adták a nyelvújítás – az ő értelmezésében: idegen minta kritikátlan és erőszakos alkalmazása a magyar kultúrára – óta a magyar irodalmi és – ezen keresztül a – szellemi élet nyelvi, kulturális és erkölcsi mintáit. Azok, akik igazi értékeket alkottak, és közülük volt az őket körülvevő világhoz (hiszen bele voltak ágyazódva egy-egy helyi közösség hagyomány- és értékvilágába, tevékenységük és teljesítményük mintegy abból nőtt ki), vagy pedig azok, akik nem értékeket, hanem szellemi árukat állítottak elő, nem kötődtek semmiféle közösséghez és sikerük a silány, jellegtelen, felszínes szórakoztatást tette általánossá és kizárólagossá. Minthogy ők, a *hígmagyarok* váltak a mintaadókká, a *mélymagyarok* pedig sorra-rendre peremre szorultak, elszigetelődtek és kihaltak, a hígság teremtette űrbe beköltözhettek a *jöttmagyarok*, akik ha akarták volna, sem lettek volna képesek pótolni a nemzeti hagyomány értékvilágába ágyazottságot. Csak éltek azokkal a lehetőségekkel, amelyek a megérkezésük előtt már lejátszódott, a szellemi elitben lezajlott fordított kiválasztás következményei voltak. A szellemi kontraszelekció általánossá vált és áttevődött a politikai életbe is. Az értékes kiszorult, a silány győzött, a betelepült pedig felélte a lehetőségeket. Az irodalmi, a szellemi és az erkölcsi élet mintaadóit ugyanis rossz mintákat adtak, amelyek hosszabb távon a közösségi élet egészét átírták és megromtották. A feladat a kontraszelekció leállítása, az értékes minták általánossá tétele, a közösségi értékelés regenerálása volt és maradt.⁴³

Németh László „*pánliterátor*” értelmezése a *közösség - társadalom*, valamint a *kötelesség - fogyasztás* szembeállítására épült. Szekfű Gyula hanyatlástörténeti sémáját a nemzeti közösség erkölcsi züllése irányából gondolta újra. Nem az

⁴³ NÉMETH László, *Sorskérdések*, szerk. GREZSA Ferenc, Budapest, 1989, 408-482.

állami integritás „*labanc*” és „*kuruc*” felfogásának híveit, hanem a szellemi élet értékes alkotóit és sikeres, de nem értékes mintaadóit szembesítette egymással: Nála is fellelhetjük a kimondatlan, de érzékeltetett ellentétpárt: *értékes, tehát népszerűtlen* (sikertelen) – *népszerű* (sikeres), *tehát értéktelen*. Ám ahogy a *mélymagyarok* nem azonosak a *nagymagyarokkal*, úgy a *hígmagyarok* sem azonosak a *kismagyarokkal*. Az összefüggés fordítva sem igaz: a *mélymagyarok* nem *kismagyarok*, s a *hígmagyarok* nem *nagymagyarok*.

A szellemi élet kontraszelekciójának leírása reménytelenül összefonódott az asszimilációs vitákkal. A *mélymagyar* minta pedig éppúgy egyszerre volt Németh László önképe és a nemzeti regenerálódás programja, ahogy Szeckfű Gyula számára a *nagymagyar út* jelentette ugyanazt.

XI.

Németh László alapjában két forrásból merített. Az egyik – nyilvánvalóan – Szeckfű Gyula történelmi elbeszélése, annak alapstruktúrája volt. A másikat viszont Szabó Dezső kontraszelekció-sémája alkotta. Eszerint két világ állt és áll egymással szemben Magyarországon: az *archaikus, magába zárt parasztság* és a *modern, külföldre tekintő felső réteg*. Ez a hasadás az idegen hódításból, a Habsburg uralomból következett. Abból, hogy az idegen dinasztia nemzeti elkötelezettség híján – az alkotmányos politizálás magyar nemesi törekvéseivel szemben – felülről és kívülről verbuvált helytartókat, új arisztokráciát és polgárságot a magyarok fölé. Mindez oda vezetett, hogy a külföldi mintákat követő és alkalmazó idegenek gyarmatosították a nekik kiszolgáltatót, az idegen állam által elnyomott magyarokat. Ez a 17-18. században következett be, és a 19. századi függetlenségi törekvések leverése után a kiegyezés véglegesítette azzal, hogy a kiépülő magyar államot hozzákapcsolta a Habsburgok – önmagát túlélő és pusztulásra érett – államalakulatának sorsához. Ekkor lett a kiépülő ipar és kereskedelem, s ezen keresztül a kapitalizmus a bevándorló zsidók, az állam és a hadsereg a németek, a magyar szellemi élet pedig mindkettő monopóliuma. A dualista magyar állam nem védte meg a magyarokat sem ettől, sem a nemzetiségek elszakadást célzó törekvéseitől és szervezkedéseitől. Mindez együttesen azt eredményezte, hogy a magyarok a világháborúban idegen érdekekért áldozták vérüket, s a világháború után bekövetkezett forradalom a zsidók, az ellenforradalom pedig a németek uralmához vezetett, miközben a magyarok tömegei idegen államok hatalma alá kerültek, a kiépülő ellenforradalmi rendszer pedig elikkasztotta a parasztság felszabadítását és a kiegyezés rendszerének újabb kiadását hozta. A Szent István-i magyar birodalom (a soknemzetiségű történelmi Magyarország visszaállításának

programja) viszont – Szekfű Gyula értelmezésével szemben – nem lehet a megvalósítandó magyar demokrácia eszménye, hiszen hiú ábránd és történelmietlen visszavetítés. Egyrészt azért, mivel a kisebbségvédelem nem alkotta és nem is alkothatta Szent István politikájának részét, mivel abban a korban, amelyben az első magyar király élt, a nemzeti érzés és öntudat még egyszerűen nem létezett. Másrészt azért, mivel a nemzetiségek immár önálló államokat alkottak, s azokról nem fognak lemondani. A Habsburg restauráció pedig még ennél is kevésbé kívánatos, hiszen a Habsburgok állama végzetes államalakulat volt és emiatt 1867, a „*rettenetes esztendő*” az ezer éves magyar történelem legvégzetesebb dátuma.⁴⁴

Szabó Dezső történelmi elbeszélése és szerepe a magyar politikai skizofrénia „*kuruc*,” függetlenségi feloldása volt. Olyan, amely *etnocentrizmust, antiszemitizmust, német-ellenességet, nemzeti elzárkózást, parasztmitológiát és zseni-tudatot* egyaránt tartalmazott, s amely a *reálpolitika* ádáz prófétái leleplezésének magatartásával társult.⁴⁵

XII.

Németh László történelmi elbeszélésének kontextusát a *nemzeti alkatról folytatott* két világháború közötti *diskurzus*, annak *etnokulturális* nyelvezete és tematikája alkotta.⁴⁶ Maga az elbeszélés pedig egyszerre volt hanyatlástörténet, megújulási program és normatív önmeghatározás. Közvetlenül Farkas Gyula művére épült.⁴⁷ Arra, amely Szekfű Gyula sémáját, a *Három nemzedék* hanyatlástörténeti elbeszélését és Horváth János *Aranytól Adyig. Irodalmunk és közönsége* normatív irodalomszemléletét illusztrálta és alkalmazta.⁴⁸ Németh László számára nem a *liberalizmus átvétele* és az *érzelmi politizálás*, hanem a *külföldi minta átvétele* (a nyelvújítás) és a közösségbe ágyazott *mintaadók kisebbségbe szorulása* lett minden baj forrása. A *Három nemzedék* és a *Kisebbségben* műfaja és előfeltevése ugyanis közös volt. Az, hogy a magyarság belső okokból katasztrófális helyzetbe került.

⁴⁴ SZABÓ Dezső, *A bánya mélye felé*, Budapest, 1940.; UÓ., *A magyar Káosz: Pamfletek*, szerk. NAGY Péter, Budapest, 1990.; UÓ., *A vérges ellen: A magyar kisebbségi többség sorsa a többségi kisebbségek között*, Budapest, 1991.; UÓ., *Az egész látóhatár: Politikai és irodalmi tanulmányok, levelek, vitairatok*, I-II., Budapest, 1991.; Vö. SZABÓ Miklós, *Politikai kultúra...*, i.m., 209-216.

⁴⁵ FÜLEP Lajos, *Nemzeti öncéliség*, Válasz (1934/1), 2-23.; DÉNES Iván Zoltán, *A szabadság kis körei: Tanulmányok Bibó István életművéről*, Budapest, 1999, 63-72.; Vö. DÁVIDHÁZI Péter, i.m., 19-55, 148-167.

⁴⁶ DÉNES Iván Zoltán, *A szabadság kis körei...*, i.m.; TRENCSENYI Balázs, i.m.

⁴⁷ FARKAS Gyula, *Az asszimiláció kora a magyar irodalomban 1867-1914*, Budapest, 1938.

⁴⁸ SZEKFI Gyula, *Három nemzedék: Egy hanyatló kor története*, Budapest, 1920.; HORVÁTH János, *Aranytól Adyig: Irodalmunk és közönsége*, Budapest, 1921.; Vö. DÁVIDHÁZI Péter, i.m., 817-961.

Németh László Szekfű logikáját követte ugyan, de kérdésfeltevése Szabó Dezsőé volt. Ő nem arra kereste a választ, hogy mi okozta Trianont, a történelmi Magyarország felosztását, hanem arra, hogy mi eredményezett „zsidó és a sváb térbóditást” a magyar szellemi és a politikai életben. Szekfűhöz hasonlóan építette be *hanyatlástörténeti értelmezésébe* Kemény Zsigmond röpiratait és Gyulai Pál *hübrisz-értelmezését*. Ő is – ahogy a *Három nemzedék* szerzője – a „külföldi mintakövetés” és az „öntörvényű magyar fejlődés” belső igényeinek szembeállításával indította gondolatmenetét, de Szekfű konstrukcióját Szabó Dezső „kurru” értelmezésének igazolására használta fel, egyúttal újratermelve Szabó Dezső „*ádáz próféta*” szerepét.⁴⁹

Szekfű *önképe* – emlékszünk – a „*nagymagyar*,” *ellenségképe* pedig a „*kismagyar*” politika volt. Szabó Dezső ellenségképét a Habsburg hatalom, s a térfoglaló zsidóság, svábság és szlávtság, önképét pedig az elnyomott, gyarmatosított magyar parasztság képviselőjére vállalkozó zseni alkotta. Németh László ezt az „*ádáz próféta*” örökséget kapcsolta össze Szekfű hanyatlástörténeti sémájával és ennek a jegyében módosította azt. Mindhárman egy új, „nemzeti” középosztály állami beavatkozással megvalósítandó kiépítésére törekedtek – ezért sugallt a *Három nemzedék*, a *Kisebbségben* és Szabó Dezső publicisztikája egyaránt valamifajta disszimilációt. Ugyancsak mindhárman megbélyegezték és elvetették a magyar liberalizmus örökségét, a kossuthi hagyományt.

Egyikük történelem-értelmezése sem alapult az állampolgári jogegyenlőségen. Szekfű normája az államalkotó erők politikai érzéke, a magyar állam birtoklásának ténye és képessége volt. Nemzeti történelmi metafizikájának etnikai-morális bírálata, a *Kisebbségben* komoly átütő ereje azon alapult, hogy logikája a *Három nemzedékét* folytatta. Azt, amelyet a történetíró sohasem tagadott meg. Mindenekelőtt ez magyarázza Szekfű Németh Lászlóval szembeni védekezésének lanyha, defenzív és lemondó jellegét. Németh László viszont olyan műfajt művelt, amelyben a középosztályi arányszámok módosításának történelmi megalapozása és a jelenbeli veszedelmekkel való szembeszállás elszántsága szétválaszthatatlan volt egymástól. A rosszul feltett kérdésekre ugyanis csak rossz válaszokat lehetett adni. Az ő tünetlenírási és helyzetértelmezései ezért kapcsolódtak az „*ádáz próféta*” szerephez.

Németh László továbbgondolta, majd átértelmezte és átalakította Szekfű Gyula konzervatív „*realista*” történelem-értelmezését, „*nagymagyar*” álláspontját, hanyatlástörténeti sémáját. Átértelmezésének legfőbb forrása, Szabó Dezső *magyar parasztság - idegen vezetőréteg* történelemértelmezési sémája volt, amelyet nagyon megterhelt a „*nemzeti öncélúság*” tematikája, s a magyar múlt ahhoz

⁴⁹ DÉNES Iván Zoltán, *A szabadság kis körei...*, i.m., 73-94.; Vö. DÁVIDHÁZI Péter, i.m., 19-43, 817-961, S. VARGA Pál, i.m., 159-621.

kapcsolódó „romantikus” narratívája, az *idegen uralom, hatás és befolyás* ellenségképe, a *parasztromantika*, a *leleplező próféta* ostorozó és kinyilatkoztató szerepe. Mindaz, amely külön-külön is kizárja, együttesen pedig lehetetlenné teszi a tárgyilagosságot és a józan érvelést.

Értelmezésük különbsége azonban legalább annyira fontos, mint hasonlósága. Míg ugyanis Szekfű nem látott belső fejlődést a 20. századi Magyarországon, annak lehetőségét is alig érzékelte, addig Németh László a magyar polgárosodás gazdasági, társadalmi és szellemi tényeire egész jövőképet alapozott, amelyet 1939 és 1943 között bontott ki. Ennek elemeit láthatóan Hendrik de Man, a Tat-kör, Ortega és Spengler műveiből vette, ötvözésük és átértelmezésük pedig a *minőségiszocializmus*, *Kert-Magyarország* és az *értelmiségi társadalom* szinonímáival körülírt *osztály nélküli társadalom* kispolgári szocializmusának vízióját rajzolta ki.⁵⁰ Múltértelmezésében viszont – tudjuk – Szekfű Gyula konzervatív konstrukciójának a foglya maradt.

Németh László a nemzet összetartó erejét, kohézióját a *szekularizált nemzeti vallásként* felfogott *nemzeti kultúrában* látta. Nemcsak abban, amit értéként fedezett és mutatott fel, hanem abban is, amit – programszerűen – maga alkotott meg azért, hogy példát adjon mindazoknak, akik az ő nézeteivel és elhivatottságával hajlandók szolidaritást vállalni. Ez pedig egyszerre jelentett önmeghatározást és közösségi programot.⁵¹ Ebben az önmeghatározásban döntő volt a közösség lényegének *esszencialista* meghatározása és az író *próféta* szerepe. Az az „*ádáz próféta*” örökség, amely a magyar „*nemzeti öncélúság*” tematikájának egyik legsúlyosabb teherképe volt, hiszen magában foglalta a kizárólagosságot és a kinyilatkoztatást. Azt, amellyel nem lehetett sem akkor, sem később vitatkozni, csak fenntartás nélkül elfogadni vagy teljes mértékben elutasítani. Az, amely miatt korábban Németh László igen keményen bírálta Szabó Dezsőt.⁵²

Az író identitását több tényező határozta meg: függetlenség-igénye, önmagáról kialakított képe, szekularizált vallási funkciójú kultúraértelmezése, esszencialista, egységes kultúrát feltételező nemzetfelfogása, és értelmiség-utópiája. Ezek együtt és egymásra vonatkoztatva rajzolják ki önazonosságát. Azt, amely szerepét is befolyásolta. Olvasóközönségét a normatív magyar értelmiség tagjai alkották, identitásprogramját pedig a normatív kultúra

⁵⁰ NÉMETH László, *Sorskérdések*, i.m., 195-251, 252-335, 479, 725-737, 738-742.; Vö. DÉNES Iván Zoltán, *A szabadság kis körei...*, i.m.; TRIENCSÉNYI Balázs, i.m.

⁵¹ DÉNES Iván Zoltán, *Európai mintakövetés...*, i.m., 169-191, 224-233.; S. VARGA Pál, i.m., 275-614.

⁵² NÉMETH László, *Sorskérdések*, i.m., 316-317, 458-460.; Vö. SZABÓ Miklós, *Politikai kultúra...*, i.m.; 209-216, DÉNES Iván Zoltán, *A szabadság kis körei...*, i.m.; UÓ., *Európai mintakövetés...*, i.m.; TRIENCSÉNYI Balázs, i.m.

megalkotása és szolgálata képezte. Az, amely az írónak és híveinek a jelenben heroikus feladat, a jövőben pedig az értékválságban lévő Európának példa.⁵³

XIII.

Bibó István „*hamis realisták – túlfeszült lényeglátók*” ellentétpárja különbözik a *réalpolitikus* és a *próféta* értelmezéseitől és – bár az utóbbival nyilvánvalóan nagyobb empátiát mutat, mint az előbbivel – mindkettővel szemben távolságtartást és kritikát képviselt. Nem azonos szinten: Szekfű történelmi elbeszélését alapvetően hamisnak és kártékonynak minősítette, Németh Lászlóét pedig olyannak, amely őszinte, termékeny, és hiteles, de reménytelenül és kibogozhatatlanul beleveszett az asszimiláció körüli viták hínárjába.

Bibó István – Szekfű Gyulával és Németh Lászlóval szemben – nem azonosította magát sem a *hamis realistákkal*, sem a *túlfeszült lényeglátókkal*, de nem diabolizálta őket. A *túlfeszült lényeglátók* ugyan jóval szimpatikusabbak voltak a számára, mint a *hamis realisták*, ám egyikük sem testesített meg ön-, illetve ellenségképet. A *magyar közélet százszentendős fordított kiválasztását* – úgy látta – azzal lehet megszakítani, ha a magyar politikai és szellemi elit *realista lényeglátó* szemlélettel és magatartással, önigazolás és nemzeti mitológia nélkül hozzáfog a társadalmi és politikai felszabadulás kiteljesítése feladatának és végig is viszi azt. Minthogy az azok útjában álló legnagyobb akadályok, a történelmi Magyarország illúziója és az úri Magyarország valósága összeomlott, el lehet és el is kell vetni a nagyhatalmi helyzethez való kritikátlan alkalmazkodás *réalpolitikus* illúzióját. A társadalmi és politikai felszabadulás feladata ugyanakkor azt is feltételezi, hogy a magyar politikai közösség, azon belül pedig a parasztság társadalmi felszabadulásának ügyét elhatároljuk az egymással azonosított paraszti kultúra és a nemzeti jelleg (s a megtestesítőjének tartott parasztság) ügyétől és azok mítizálásától, és így megszabaduljunk az *ádáz prófeta* örökségtől.

Attól, amely nemcsak a parasztság mítizálásával, hanem a zsidók és a svábok arányszámának méricskélésével is tévútra vezetett. Az asszimiláció döntő tényezője ugyanis nem az asszimilálódók valamifajta rejtélyes közösségi lényege volt. Azt az asszimiláló közeg társadalmi zavarai határozták meg. Az, hogy a magyar társadalom urakra és szolgákra oszlott, s a kettő rendi jellegű volt és mereven elkülönült egymástól. Ez volt az a mozdulatlan világ, amelyben a polgárosult zsidó és német társadalom tagjai könnyebben boldogultak, mint a rendi világba tagolt magyarok, hiszen belülről nem fékezte őket a rendies társadalmi szerkezet. A magyar társadalom számára ugyanakkor ők voltak a

⁵³ Vö. DÁVIDHÁZI Péter, *i.m.*, 19-43, 817-961.; S. VARGA Pál, *i.m.*, 159-621.

nemzeti asszimiláció *bezzeggyerekei* a románokkal, a horvátokkal, a szerbekkel és a szlovákokkal szemben. Ők ugyanis asszimilálódtak, míg a többiek nem, s a történelmi Magyarország megőrizhetőségének ámitói és ámitottjai az ő asszimilálódásukkal próbálták önmaguk elől elfedni a nem asszimilálódók tömegét. Ez viszont nem az asszimilánsok bűne volt, hanem az úri Magyarország öncsalása. Az, amelynek a legnagyobb szerepe volt abban, hogy a magyar politikai elit tagjai az 1860-as évektől 1944-ig rosszul mérték fel a döntési helyzeteket, és rosszul döntöttek. A magyar politikai élet hamis konstrukciói ugyanis oda vezettek, hogy szétvált a *valóságérzéke* és a *lényeglátás*, és mindkettő eltorzult: a *realisták* megalkuvókká züllöttek, a *lényeglátók* pedig ádáz, monomániás prófétákká.⁵⁴

XIV.

Az értelmezés alapstruktúrája és állapotrajza különbözött a másik kettőtől. Bibó István ugyanis nem a történelmi Magyarország megőrzése szempontjából mérlegelt, de nem is a kívánatos irodalmi és szellemi élet követelményeit kérte számon a múlton, hanem a közösségi értékelés zavarait és negatív mintáit, a *magyar politikai skizofrénia* okait kereste. Azokat az 1860-as évek és 1944 közötti magyar politikai élet konstrukcióiban és előfeltevéseiben – ma úgy mondanánk, diskurzusaik alapszerkezetében, témáiban és érveiben – találta meg. Az ő pozitív mintája, a *realista lényeglátó* nem *ádáz próféta*, de nem is *opportunist* *realpolitikus*, hanem olyan politikus, aki józan, felelős, ép a valóságérzéke és a lényeglátása, aki – éppen ezért – jól tudja felmérni a döntési helyzeteket és jól

⁵⁴ BIBÓ István, *Válogatott tanulmányok*, i.m., II. 551-568, 569-619, 621-797.; Értelmezésére: DÉNES Iván Zoltán, *Eltorzult magyar alkot.* i.m.; PERECZ László, *Szép rendbe foglalva*, Budapest, 2001, 251-273.; BALOG Iván, *Politikai hisztériák...*, i.m.; UŐ., *Etnicitás és legitimitás...*, i.m.; KOVÁCS Gábor, *Nemzet, örendelkezés...*, 93-115.; UŐ., *Az európai egyensúlytól...*, i.m.; TÓTH-MATOLCSI László: *Ravasz László...*, i.m.; UŐ., *Műhely a lehetetlenhez...*, i.m.; TRENCSENÝI Balázs, i.m.; Bibó István – tegyük hozzá: Szabó Dezső és Németh László hatását mutató – *Kiegészítés-kritikájának* 1979-ben írt igen invenciózus politikai értelmezése: KOVÁCS András, *Két kiegészítés* = Bibó-émlékkönyv, I-II., szerk. RÍZ Pál, Budapest, Bern, II. 118-139.; Tárgyszerű történész megközelítés: GERGELY András, *Bibó István a kiegyezésről és a dualizmus rendszeréről* = A szabadság kis körei: Tanulmányok Bibó István életművéről, szerk. DÉNES Iván Zoltán, Budapest, 1999, 65-76.; A rendszerváltás kiegyezés-sémáinak tanulságos historiográfiai értelmezése: KÖVÉR György, *Kiegészítés: egy újairt forgatókönyv: Historizáló sémák a magyar átalakulásban*, Századvég (1994), 130-137.; Történész-szerepkörből mondott felületes, publicisztikai ítélet: GERŐ András, *A fogalmak foglya: Bibó István a XIX. század második felének magyar történelméről*, Beszélő, (2001 október), 94-104.; UŐ., *Képzelt történelem: Fejezetek a magyar szimbolikus politika XIX-XX. századi történetéből*, Budapest, 2004, 247-264.

tud dönteni. S a magyar politikai elit éppen erre vált képtelenné a két világháború között és a negyvenes években.

Az esszében Szabó Dezső, Németh László, Karácsony Sándor és Szekfű sémái egyaránt visszaköszönnek.⁵⁵ Tegyük hozzá, új sémát is találunk benne, Erdei Ferenc *kettős* (vagy inkább *hármás*) *társadalom-tétele*.⁵⁶ Nagyon áttételesen, közvetve befolyásolta a gondolatmenetet Bibó István édesapja, idősebb Bibó István (Kecskemét, 1877-Szeged, 1935) „kuruc,” függetlenségi beállítottsága is.⁵⁷ Ugyanakkor Bibó István édesapja népjellemtani tételeit – áttételesen, Karácsony Sándor és Németh László nézeteinek bírálatán keresztül – kritizálta.⁵⁸ Emellett rejtett polémiát érzékelhetünk apósával, Ravasz László református püspökkel is.⁵⁹

A gondolatmenet iránya pedig egészen másfelé mutatott, mint Szekfűé vagy Németh Lászlóé. Szerinte ugyanis nem a liberalizmus a felelős a történelmi magyar állam sorsáért, hiszen annak integritása semmiképpen sem volt fenntartható. Nem is az a kérdés, hogy kiveszett-e vagy sem a régi és népi magyar jelleg a magyarságból, hiszen „*egy közösség nem bolondul meg nyelvi hatásoktól.*”⁶⁰

Bibó István a hanyatlástörténeti műfaj fogalmainak és sémáinak nyelvezetét használta ugyan, csak éppen úgy értelmezte át magát a műfajt, a fogalmakat és a sémákat, hogy azok immár a *liberalizmuskritika* és a *kultúrkritika* használhatatlanságát, az *etnokulturális téma és nyelvezet* félrevezető voltát, a *realpolitikus* és a *próféta* szerepek torzító és félrevezető voltát mutatták ki, és –

⁵⁵ KARÁCSONY Sándor, *A magyar észjárás és közoktatásügyünk reformja*, Budapest, 1939.; Értelmezésére: LENDVAI L. Ferenc, *Egy magyar filozófus: Karácsony Sándor*, Budapest, 1993.; LÁNYI Gusztáv, *Magyarság, protestantizmus, társasléktan: Hagomány és megújulás konfliktusa Karácsony Sándor életművében*, Budapest, 2000.

⁵⁶ ERDEI Ferenc, *A magyar társadalomról*, Budapest, 1980.; Vö. BALOG Iván, *Erdői személységének és szemléletének hatása Bibó Istvánra*, = A szabadság kis körei. Tanulmányok Bibó István életművéről, szerk. DÉNES Iván Zoltán, Budapest, 1999, 191-199.; UÓ., *Politikai hisztériák...*, i.m.;

⁵⁷ *Bibó István (1911-1979): Életút dokumentumokban*, szerk. LITVÁN György, S. VARGA Katalin, Budapest, 1995, 23-26, 63-68, 70-72, 215-268.; DÉNES Iván Zoltán, *Eltorzult magyar alkot*, i.m.; BALOG Iván, *Politikai hisztériák...*, i.m.; UÓ., *Etnicitás és legitimitás...*, i.m.; KOVÁCS Gábor, *Az európai egyensúlytól...*, i.m.; TRENCSENÝI Balázs, i.m.

⁵⁸ BIBÓ István, *A magyarság és a magyar társadalom jelleme*, Társadalomtudomány, (1923/3-4), 367-385.; Vö. PÉNZES Ferenc, *Idősebb Bibó István filozófiai és népjellemtani munkássága* = A szabadság kis körei: Tanulmányok Bibó István életművéről, szerk. DÉNES Iván Zoltán, Budapest, 1999, 42-61.; DÉNES Iván Zoltán, *Eltorzult magyar alkot*, i.m.; BALOG Iván, *Politikai hisztériák...*, i.m.; UÓ., *Etnicitás és legitimitás...*, i.m.; KOVÁCS Gábor, *Nemzet, önrendelkezés...*, i.m.; UÓ., *Az európai egyensúlytól...*, i.m.; TRENCSENÝI Balázs, i.m.

⁵⁹ TÓTH-MAYOLCSI László: *Ravasz László...*, i.m.; UÓ., *Műhely a lehetetlenben...*, i.m.

⁶⁰ MTA KK Ms 5116/81. Nyomtatásban: DÉNES Iván Zoltán, *Eltorzult magyar alkot*, i.m., 123-126.

mindenekelőtt – a *Trianon-diskurzus* és az *Alkat-diskurzus* felbontását jelentették.⁶¹

XV.

Bibó István *Eltorzult magyar alkat, zsákutcás magyar történelem* című esszéje (és *A magyarságtudomány problémája*) az *Alkat-diskurzus* lezárása volt. Maga a cím megtévesztő, ugyanis az *Eltorzult magyar alkat* annak a beszédmódnak a kifejezése volt és azt az asszociációt keltette, hogy az *ép, egészséges magyar alkat idegen hatások következményeként eltorzult*. Bibó esszéje azonban nem erről szólt. Éppen azt a gondolkodásmódot, amelynek része az *idegen hatás – ép, érintetlen alkat* magyarázó sémája, vetette el, s így a kifejezést alapvetően átértelmezte.⁶² Ennek eredményeként pedig túljutott Szekfű Gyula és Németh László történelmi elbeszélésén, nemzetfogalmán és identitásprogramján.

Az esszé kontextusát egyrészt a két világháború közötti *Alkat-diskurzus*, másrészt a második világháború alatt kezdődött – az 1849 és az 1919 utáni *Forradalom után*-röpiratirodalommal folytonos vonásokat mutató – *Valabol utat veszítettünk*-irodalom alkotta.⁶³

Bibó István nemzetfogalma alapvetően különbözött Szekfű Gyulától.⁶⁴ Ő nemzeten nem az integer történelmi Magyarországot, annak államát és politizáló osztályait értette, és nem is annak paternalista továbbfejlesztését. De nem is valami egyszer volt, vagy megteremtendő normatív nemzeti kultúrát, szekularizált valláspótlékot, közösségi lényeket, mint Németh László. Bibó István szerint *a nemzet politikai intenciójú közösség, tagjainak közös vállalkozása, amely konkrét feladatmegoldásokra irányul, és az egyes egyének és az egész közösség méltóságteljeségét alapozza meg*. Az ő közösségét részben a „keresztény középosztály,” részben a népi értelmiség, részben a *Soá* túlélői, egy megteremtendő új demokratikus értelmiségi közvélemény tagjai alkották volna, ha a kiépülő diktatúra nem nyomja el a – totális rendszer new speakjével nem azonos – vélemények kifejtésének minden lehetőségét.

Mindháromuk *Európa-képe* ambivalens volt, mindhárman az európai értékrendszer regenerálásának a lehetőségét keresték, és (ha különböző

⁶¹ DÉNES Iván Zoltán, *Eltorzult magyar alkat, i.m.*; UÓ., *Európai mintakövetés, i.m.*; TRENCSENYI Balázs, *i.m.*

⁶² DÉNES Iván Zoltán, *Eltorzult magyar alkat, i.m.*

⁶³ A *Forradalom után*-röpiratirodalomra először R. VÁRKONYI Ágnes, *A pozitívista történetiszemlélet...*, *i.m.* hívta fel a figyelmet: II. 239-244.; Vö. DÉNES Iván Zoltán, *Kossuth-képek...*, *i.m.*

⁶⁴ DÉNES Iván Zoltán, *Eltorzult magyar alkat, i.m.*; UÓ., *Európai mintakövetés, i.m.*; BALOG Iván, *Politikai hisztériák...*, *i.m.*; UÓ., *Etnicitás és legitimitás...*, *i.m.*; KOVÁCS Gábor, *Nemzet, önrendelkezés...*, *i.m.*; UÓ., *Az európai egyensúlytól...*, *i.m.*; TRENCSENYI Balázs, *i.m.*

mértékben és értelemben is, de) valamennyiük felfogásában volt valami *látens Amerika-ellenesség*. Az, amely az európai kisebbségi érzet és megalománia beszűrődése. Kánonjukat pedig az „*európai mintakövetés*” és a „*nemzeti öncélűség*” megkettőzése, szembeállítás, összekapcsolása, illetve átértelmezése alkották.⁶⁵ Azok, amelyek Szekfű Gyula és Németh László esetében az etnokulturális liberalizmus- és kultúrkritika jegyében szemben álltak és különböztek a korábbi – a jogkiterjesztő asszimiláción alapuló – liberális nacionalista politikai nemzetfogalomtól.⁶⁶ Bibó István kísérlete pedig – három 1948-as esszéjében – az *etnokulturális beszédmód* elvetését, az *Alkat-diskurzus* lezárását, a „*hazd*” és „*haladás*,” *hagyomány* és *modernitás*, *identitás* és *haladás* egymásra vonatkoztatásának és szintéziskísérletének újabb változatát foglalta magában. Ott és akkor, ahol és amikor – hamarosan – a totális rendszer minden más hangot elnyomott.⁶⁷

A három közösségi identitásprogram abban hasonlított egymáshoz, hogy a magyar nemzet jövőjét kívánta biztosítani és azt kereste, hogy az hol vesztett utat.

Szekfű Gyula a paternalista államban, a nemzetközi nagyhatalmi viszonyok realista felmérésében és az azokhoz való alkalmazkodásban mutatta fel a kívánatos jövő garanciáját. Az ő felfogásában a Dávidházi Péter és S. Varga Pál által – Szűcs Jenő nyomán – gyakorta emlegetett *eredetközösségi, hagyományközösségi és államközösségi narratívák* vegyülékét találjuk a paternalista jelleggel átértelmezett hagyomány- és (mindenekelőtt az) államközösségi narratíva jegyében. Ezt viszont a kívánatos realitás és az elkerülendő érzelmi politizálás ellentétpárja uralta. Szószólói szerepét a lelkiismeretére, a belső hangra hallgató nemzeti prófétának a hamis prófétákkal és az azok által elcsábított közvéleménnyel szembeállított képe, egyéni identitását a népszerűtlen, meghurcolt, mélyen megsértett, de ennek ellenére kitartó realpolitikus önképe határozta meg.

Németh László a megteremtendő normatív nemzeti kultúrában látta azt a nemzeti lényegét, amelyet létre kell hozni és képviselni kell. Az ő narratívája nem eredetközösségi és nem is államközösségi, hanem hagyományközösségi, amely normatív, jövőbe vetített, de múltértelmezéssel megalapozott. Szószólói szerepét ugyancsak próféta-szerep határozta meg. Olyan prófétáé, aki nemcsak

⁶⁵ A „*nemzeti öncélűség*” Fülep Lajos kifejezése: FÜLEP Lajos, *Nemzeti öncélűség*, Válasz (1934/1), 2-23.; A két diskurzus feldolgozása: DÉNES Iván Zoltán, *Európai mintakövetés*, i.m.

⁶⁶ DÉNES Iván Zoltán, *Eltorzult magyar alkot.*, i.m.; UÓ., *Európai mintakövetés*, i.m.; KOVÁCS Gábor, *Nemzet, önrendelkezés...*, i.m.; UÓ., *Az európai egyensúlytól...*, i.m.; BALOG Iván, *Politikai hisztériák...*, i.m.; TÓTH-MATOLCSI László: *Ravasz László és Bibó István...*, i.m.; TRENCSENYI Balázs, i.m.

⁶⁷ DÉNES Iván Zoltán, *Eltorzult magyar alkot.* i.m.; BALOG Iván, *Politikai hisztériák...*, i.m.; UÓ., *Etnicitás és legitimitás...*, i.m.; KOVÁCS Gábor, *Nemzet, önrendelkezés...*, i.m.; UÓ., *Az európai egyensúlytól...*, i.m.; TRENCSENYI Balázs, i.m.

közvetít, hanem teremt is. Egyszerre teremt meg a közösség kívánatos lényegét és önmagát. Személyes identitása ezen alapult. Azon, hogy ő, az író próféta megteremti és felmutatja a nemzet lényegét.

Bibó István szemben állt a paternalista állam „realista” államközösségi „*valahol utat veszítettünk*” narratívájával, de szembe fordult a normatív, megteremtendő hagyományközösség narratívával is. Az ő közösségi identitásprogramja sem eredetközösségi, sem hagyományközösségi jellegű nem volt, és nem abban az értelemben államközösségi narratíva, mint Szekfűé volt. Igaz, az *Eltorzult magyar alkatban* ő is a *valahol utat veszítettünk* műfaját művelte, de egy új, demokratikus államközösség megteremtése jegyében, az eredetközösségi, hagyományközösségi és a korábbi államközösségi narratíva elvetésével. Múltértelmezése a *politikai skizofrénia* feloldását és a *közösségi hisztéria* leállítását szolgáló, konkrét feladatmegoldást kijelölő pszichológus beállítottságát idézi. Azt, amely a személyes és csoportélmények feldolgozásán és tanulságaik továbbadásán alapult. Szószólói szerepkörét az élmények megosztását és feldolgozását kezdeményező empátikus terapeuta beállítottság határozta meg. Személyes identitásában pedig a közösségi mitológiáktól és a személyes természetű gondokat közösségi feladatmeghatározásokkal kompenzáló szerepektől igen távol álló, méltóságteljes, kötelességteljesítő *citoyen* magától értetődő és szemérmes öntudatát érzékelhetjük.

XVI.

Az alábbi két fejezetben arra vállalkozom, hogy áttekintsem a Kádár-rendszer nemzetértelmezéseinek hagyatékát, és jellemezzem azt a két kártékony közbeszéd típust, amelyek máig meghatározóak.

A Molnár Erik nevéhez köthető „*nemzet-vita*” mindenekelőtt 1956 *függetlenségi örökségét* iktatta ki a nyilvános beszéd témái közül. Úgy, hogy a *függetlenségi hagyományokat* a *népi demokrácia előzményeként* értelmező Révai József indoktrinációs célokat szolgáló tételeit hatályon kívül helyezte, és így korábbi tabukat döntött le.⁶⁸ Megdöntötte a *nép* és a *nagy vezér* egymásra vonatkoztatott mítoszát, s a „*népi, tehát nemzeti, nemzeti, tehát baladő*” – Szűcs Jenő által feltárt –

⁶⁸ RÉVAI József, *Marxizmus, népiesség, magyarság*, Budapest, 1949; Uő., *Élni tudtunk a szabadsággal. Válogatott cikkek és beszédek (1945-1949)*, Budapest, 1949.; Uő., *Válogatott történelmi írások*, I-II., szerk. F. MAJLÁT Augusztá, Budapest, 1966.; Vö. SZABÓ Miklós, *A magyar nemesi liberalizmus...*, i.m.; LACKÓ Miklós, *Sziget és külvilág. Válogatott tanulmányok*, Budapest, 1996.; CSERNE Péter, *Köznemesei felkelő vagy következtelen forradalmár? Szabó Ervin és Révai József Kossuth-értelmezései = A bűnbaktól a realista lényeglátóig: A magyar politikai és tudományos diskurzusok Kossuth-képei 1849-2002*, szerk. DÉNES Iván Zoltán, Budapest, 2004, 65-97.

azonosítását.⁶⁹ Eközben viszont saját ideológiai céljainak megfelelően a rendi-függetlenségi mozgalmak és a szabadságharcok értelmezését beszorította Révai József és a saját álláspontja közötti választásra és a kettő közötti és helyetti *tertium daturt* Révai értelmezésével együtt kizárta.

A nemzetet *fiktív közösségnek*, a nemzeti tudatot pedig *hamis tudatnak*, kiváltságos társadalmi rétegek és osztályok iránti *helyi, lokális lojalitások és tudatok túlátlalanosításainak* tekintette. A *nagyobb politikai egységet* viszont *fejlettebbnek*, a gazdasági és a társadalmi fejlődés számára kedvezőbbnek minősítette a helyi kiváltságosok – saját nemzetállamuk megvalósítására törő rendi, partikuláris – mozgalmainál. Az *újkorai európai abszolutizmusokat* pedig *a fejlődés kikovácsolóinak*, a rendi partikularizmus megtörőinek, *nagyobb és fejlettebb egységek létrehozóinak* tartotta. Nemcsak a *szocialista hazafiság* minősült átmenetinek a *proletár internacionalizmus*hoz vezető úton, hanem maga a *nemzet* is a *KGST* kívánatos egységesülésének a folyamatában.⁷⁰ A gondolatmenet egésze pedig a „*nemzeti=rendi partikuláris, rendi partikuláris=reakció?*” behelyettesítései nyomán a „*baladó, tehát nem nemzeti?*” előfeltevésén nyugodott. Ez viszont nem állt távol a korabeli angol nyelvű nacionalizmus-diskurzus alapfeltevéseitől, a „*civilizált birodalom - barbár nacionalizmus?*”, „*status quo - selforganizálás?*” szembeállításaitól.

Ezt a szemléletet bírálta jó tíz esztendővel később, 1973 tavaszán Király István akadémiai előadásában, majd az előadás Kortársban megjelent bővebb változatában.⁷¹ Ő a *szocialista hazafiság* kialakítását kívánta előmozdítani, és a *kozmpolitikizmus*ban jelölte meg annak legfőbb akadályát. Molnár Erik nemzetre vonatkozó nézeteit *baloldali eszoterizmus*ban, a nemzeti érzelmek iránti *doktrinér érzéketlenségben* marasztalta el, újraértékelte a *függetlenségi, kuruc, szabadságharcos hagyományt*, és azt a *szocialista hazafiság* előzményeként mutatta be. Szabad György találó kifejezésével az „*illúziók váltógazdaságában?*” az egyik illúziót egy másikkal cserélte fel, hiszen az addigi egyedüli helyes és üdvözítő tétellel szemben egy másik, ismét egyedül helyes és üdvözítő tételt állított szembe. A *nacionalizmus* ellenségképét a *kozmpolitikizmus* ellenségképével, a *proletár*

⁶⁹ SZÜCS Jenő, *A nemzet historikuma és a történelemszemlélet nemzeti látószöge. Hozzájárulás egy vitához*, Budapest, 1970.

⁷⁰ MOLNÁR Erik, *A burzsoá nacionalizmusról és a szocialista hazafiságról: Tézisek*, Társadalmi Szemle (1959/8-9), 11-39.; Uő., *A nemzeti kérdés*, Magyar Tudomány (1960/10), 571-587.; Uő., *Történelemszemléletünk nacionalista maradványairól*, Új Írás (1962/11), 1236-1243.; *Vita a magyarországi osztályküliségekről és függetlenségi harcokról*, szerk. PACH Zsigmond Pál, Budapest, 1965.

⁷¹ KIRÁLY István, *Hazafiság és internacionalizmus: A szocialista hazafiság és a szabadságharcos hagyomány*, Magyar Tudomány (1973/5), 345-362, Kortárs (1973/7-9), 1118-1128, 1280-1290, 1476-1491.; Uő., *A mindennapok forradalmisága*, Kortárs, (1974/11-12), 1791-1808, 1969-1988.; Uő., *Hazafiság és forradalmiság*, Budapest, 1974.; Vö. Magyar Tudomány (1974/1), 27-55.; DINNYEI Béla, *A nemzeti ideológia mint „hamis tudat” = A bűnbaktól a realista lényeglátóig: A magyar politikai és tudományos diskurzusok Kossuth-képei 1849-2002*, szerk. DÉNES Iván Zoltán, Budapest, 2004, 98-121.

internacionalizmus jövőképét pedig a szocialista hazafiság kívánatos lojalitásával helyettesítette, s így ő is indoktrinációs műveletet, besorolási eljárást hajtott végre. Azzal viszont, hogy Molnár Erik nemzet-értelmezésének tabu-jellegét megtörte, megnyitotta az utat a nemzet, a nemzeti tudat, a nemzeti érzés és a nemzeti identitás más értelmezései előtt.

A Molnár Erik nevéhez fűződő nemzetértelmezés tanulságait 1970-ben Szűcs Jenő fogalmazta meg, eszmétörténeti tanulmányaiban pedig teljes autonómiával és mesteri szinten hasznosította azokat. A nemzetiség és a nemzeti öntudat, a gentes középkori értelmét, István király *Intelmeit*, Kézai Simon *Gesta Hungarorum*ának társadalomelméletét, politikai teóriáját és történetiszemléletét, a köznemesség eredetét, nép és nemzet középkorvégi jelentését, az 1514-es parasztháború keresztes ideológiájának *ferences obszerváns* gyökereit igen termékenyen, a korabeli egyetemes vonatkoztatás igényével és a visszavetítések elkerülésével közelítette meg. Ki tudta emelni azokat az általánosságok, a romantikus mítoszok világából, hiszen konkrét hely- és időbeli összefüggésekre vonatkoztatta őket, és jelentésüket a racionális diskurzusok szabályai szerint a maguk konkrétságában értelmezte és fejtette fel, ezért ezek az írások komoly, időtálló szellemi teljesítmények.⁷²

A Király István előadása kapcsán kibontakozott újabb nemzet-vitában 1973/74-ben Szűcs Jenő is Molnár Erik álláspontja mellett és Király István véleményével szemben foglalt állást. 1979-ben pedig a *Bibó- emlékkönyvbe Vázlat Európa három történeti régiójáról* címmel nagyhatású értelmezést írt, amely számos nyelven megjelent, s a szerző neve Európában ez által vált ismertté.⁷³ Akkor azonban Szűcs Jenő már nem élt.

Mínthogy a *Vázlat* tisztelgés volt Bibó István emberi nagysága előtt, és sokan ennek olvasásakor találkoztak először Bibó István nevével és gondolataival, könnyen arra a következtetésekre juthattak, hogy Szűcs Jenő – kisebb korrekciókkal, a szaktudós fegyverzetével és igényével – Bibó István szellemében értelmezte *Európa középkori és újkori fejlődését*. Ezért annak ismételt leszögezése mellett, hogy Szűcs Jenő számos időtálló tanulmányt írt, ki kell jelentenünk, hogy leghíresebbé vált írása nem szakmai pályájának csúcsa, és

⁷² SZÜCS Jenő, *A nemzet historikuma és a történetiszemlélet nemzeti látószöve: Hozzászólás egy vitához*, Budapest, 1970.; UÓ., *Nemzet és történelem...*, i.m.; UÓ., *A magyar nemzeti tudat kialakulása...*, i.m.

⁷³ A magyar szöveg két változata: SZÜCS Jenő, *Vázlat Európa három történeti régiójáról*, Budapest, 1983.; A későbbi irodalomra vö. Ernest GELLNER, *Nationalism*, London, 1997.; Perry ANDERSON, *Lineages of the Absolutist State*, London, 1974.; Anthony D. SMITH, *National Identity*, Reno, Las Vegas, London, 1993.; Liah GREENFIELD, *Nationalism: Five Roads to Modernity*, Cambridge, MA., London, 1992.; Linda COLLEY, *Britons: Forging the Nation 1707-1837*, New Haven, London, 1992.; Pierre NORA, *Les lieux de mémoire*, I-VII., Paris, 1984-1994.; Yael ZERUBAVEL, *Making Israeli Collective Memory*, Princeton, NJ., 1996.; KOVÁCS Gábor, *Nemzet, önrendelkezés...*, i.m.; UÓ., *Az európai egyensúlytól...*, i.m.; TRENCSENÝI Balázs, i.m.

annak koraujkori, újkori részében nyilvánvalóan egyáltalán nem Bibó István szellemiségét képviselte. Ez utóbbi persze egyáltalán nem hiba, hiszen öntörvényű szellem senkinek az epigonja nem lehet és természetes, hogy Szűcs Jenő értelmezésében saját meggyőződését követte, és nem vélt vagy valóságos tekintélyekhez igazodott. Szűcs Jenő meggyőződését, az európai középkori és újkori társadalmi, politikai és eszmei fejlődés típusainak széles irodalmon alapuló értelmezését viszont az 1960-as évek angol nyelvű *nacionalizmus-diskurzusának előfeltevései*, a Molnár Erik nevéhez köthető *nemzet-vita* kiinduló tételei, és az 1970/80-as évek *centrum-periféria diskurzusának* Perry Anderson és Immanuel Wallerstein nevével jelölhető *abszolútizmus-interpretációi* határozták meg.⁷⁴

Azok, amelyek szerint a koraujkori Európában *civilizáló abszolútizmusok* és *elmaradott, anarchiába hajló, barbár, széparatista nacionalizmusok* álltak egymással szemben és ennek az öröksége határozta meg annak modern kori történelmét is. Azt, amely a nagyhatalmi *status quo-t* a *nacionalista felforgatással és barbársággal* szembesítette. Ezért és ebből a szempontból korrigálta Szűcs Jenő Bibó István történelmi nézeteit.⁷⁵ Mindenekelőtt annak a meggyőződésnek az alapján, miszerint az európai kora újkori abszolútizmusok történelmi szerepe a társadalmi fejlődés szempontjából pozitív volt, és a közép- és kelet-európai nemzetek társadalmi elmaradottsága korábbi fejletlenségük, *eredendő elmaradottságuk*, a *rendteremtő abszolútizmusok* biányának súlyos következménye volt. Ez az értelmezés pedig jól illeszkedett az „*európai mintakövetés*” és „*nemzeti öncélűség*” diskurzusaihoz, a „*realista*” és a „*romantikus*” történelemértelmezés szembeállításának rossz kettősségéhez.

Nem idealizálta a nemzeti államot, s a normatív nemzeti kultúrát sem eszményítette, tehát nem vette át sem Szeckfű Gyula, sem Németh László nemzetfelfogását. Szuverén szellem volt, aki megszabadult ezektől, hiszen a nemzeti mítoszokkal szemben a racionális diskurzust segítette elő. Ő a romantikus illúzióktól fedett kérdéseket európai távlatokba kívánta emelni és ezeket gyakran meg is tette. *Vázlatának* kora újkori és újkori részében viszont az abszolútizmus eszményítését és a társadalmi elmaradottság tételének túláltalánosítását, a „*európai mintakövetés*” tematikáját érzékeljük. Azt, ami Molnár Erik álláspontjával rokonította az ő értelmezését. *Civilizáló birodalom – a nemzetre hivatkozó anarchia, a fejlődést elősegítő abszolútizmus – rendi-partikuláris reakció*

⁷⁴ MOLNÁR Erik, *A burzsoá nacionalizmusról...*, i.m.; UÓ., *A nemzeti kérdés*, i.m.; UÓ., *Történetsemleletünk...*, i.m.; *Vita...*, i.m.; Immanuel WALLERSTEIN, *The Modern World System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*, New York, San Francisco, London, 1974.; Perry ANDERSON, i.m.

⁷⁵ KEMÉNY István, *Magyarság és Európa = A hatalom humanizálása: Tanulmányok Bibó István életművéről*, szerk. DÉNES Iván Zoltán, Pécs, 1993.

– ezek az ellentétpárok húzódtak meg az érvelés mélyén. Olyanok, amelyek szerint a *szabadság ügye* és a *közösség ügye* szemben állt egymással. Ez pedig mára ismét szinte magától értetődő igazságnak látszik.

A Molnár Erik nevéhez köthető nemzetfelfogás közösségi identitásprogramja – a nemzetközi szocialista jövőkép jegyében – az *eredetközösségi, hagyományközösségi és államközösségi narratívák értelmiségi kritikáját* tette lehetővé. Azon az áron, hogy a nemzethez tartozás szabadságelvű lehetőségét a múltértelmezésből kizárta és megbélyegezte. Szószólói szerepköre a pártos értelmiségié, amely sokban a reformkori konzervatívok szerepfelfogására emlékeztet. Személyes identitását – feltehetően – a „*bivatásos forradalmár*” szerepe és önképe, és a politikai és tudományos hierarchiában elfoglalt hatalmi helye – egymást feltételezve és egymásra vonatkoztatva – együttesen határozták meg. Azok, amelyek az indoktrinációs eljárás legfőbb indítékai lehetnek.

Király István közösségi identitásprogramja ennek visszájára fordítása volt. Németh Lászlóéra emlékeztet, tartalma *normatív hagyományközösségi narratíva*, amely a mindenható állam indoktrinációs eljárásainak kontextusában helyezkedett el, és szabadságellenes közösségi mitológiát szolgált. Szószólói szerepköre próféta volt, amely – feltehetően – személyes identitását is alapvetően meghatározta.

XVII.

A magyar politikai diskurzus két – meglehetősen terméketlen – fő típusát az „*európai mintakövetés*” és a „*nemzeti öncélűség*” tematikája, értékvilága, ezek narratívái és identitásprogramjai alkotják, így azok „*realista*” és „*romantikus*” múltértelmezései és politikai közösségteremtő mítoszai. Mindezek átszövik egymást, feldolgozatlan személyes és kollektív traumákat fednek el, negatív értékelési és magatartásmintákat konzerválnak és táplálnak. Hátterük a politikai közösség tagjainak és egészének katasztrofális élményekből származó, feldolgozatlan, zavarodott helyzete és ennek következtében kialakult és továbbéltetett tudathasadásos állapota.⁷⁶

A „*realista*” változatok a pillanatnyi nagyhatalmi adottságok fétiszizálásán, a hatalmi alkalmazkodás és védettség igényén, s az egyén és közösségi passzivitásán, a kezdeményezést igénylő kihívások átvészelésén, s a személytelen társadalmi hierarchia és időbeli folytonossága mítizálásán alapulnak. Lényegük az, hogy a hatalom birtokosai, a magyar történelmi osztályok, a kormányon lévő erők éltek és élnek a történelmi lehetőségekkel, és betagozták, integrálják

⁷⁶ FÜLEP Lajos, *Nemzeti öncélűség...*, i.m.

magukat és alattvalóikat az európai civilizációba. Munkájuk eredményeit az idegen hódítás és az irreális, illúziókra épülő, a valóságot semmibe vevő magyar *érzelmi politizálás* fenyegette és rombolja le.⁷⁷

A „*realista*” interpretáció a magyar múlt *monarchikus és arisztokratikus legitimitását* feltételezi, de nem társult/társul hozzá azok legfőbb követelménye, a *bölcsesség, a kíválóság, és a becsület*. Az, hogy van olyan érték, amely fontosabb, mint a puszta életben maradás, a túlélés, s a minden áron való birtoklás. Az értelmezés inkább az *oligarchia*, a kis számú vagyonos nagyszámú vagyontalan feletti uralma jegyeit mutatja. Jövőképe azon a reményen alapul, hogy Magyarország betagozódhat a külvilág gazdag és biztonságos országai sorába. Ez viszont *belső és külső ellenségképpel* társul.⁷⁸

A belső ellenséget a *hazai – megbélyegzett – nagyszámú vagyontalan* alkotja. A tőlük való félelem belső bizonytalansággal társul, amelyet az a tudat vált ki, hogy *mindenki előtt nyilvánvaló: az oligarchia rossz kormányforma, és a nagy vagyoni megosztás nem teljesítményekhez kapcsolódik*. A külső ellenségkép természetesen ugyancsak oligarchikus jellegű: a *szegény, vagyontalan, a vagyonosok helyzetére irigy külvilág*. Mindkettőhöz hozzáadódik az oligarchikus informális döntések és a demokratikus intézményrendszer, a birtokon belüli vagyonosok és a birtokon kívüli, de befelé vágó vagyontalanok feszültsége, az *oligarchia többszörösen is feloldhatatlan ellentéte a demokráciával*.

A „*romantikus*” múltértelmezés az *akarát* szerepének meghatározó jelentőségét, az igazságtalan, oligarchikus viszonyok elkerülhetetlen megváltoztatását, a nemzeti múlt jegyében végrehajtandó és kívánatos újraelosztás követelését foglalja magában. Mindenekelőtt azt, hogy a politikai közösség nem *mintakövető*, hanem *önkéntes, értékeit magában hordozza*. Múltja, jellege és történelmi érdemei feljogosítják arra, hogy ne ő igazodjon másokhoz, hanem mások igazodjanak hozzá.

Ennek a történelemértelmezésnek az a lényege, hogy az idegen hódítások és az *idegen dinasztia, a Habsburgok* nem csupán kívülre helyezték az ország súlypontját, hanem *lecserélték vezetőrétegét, középosztályát és csak a parasztságot hagyták meg magyarnak*. A 400 éves idegen uralom *kontrasztelekcióhoz vezetett* és csupán a *gyarmatosítók váltógazdaságában* nyílhatott rés a *magyarok túlélésére*. A *távoli dicső és a közeli gyarmati múlt* képei olyan *jövő iránti elvárás*hoz társulnak, amely ezen a

⁷⁷ DÉNES Iván Zoltán, *Európai mintakövetés, i.m.*, 15-33, 137-199.

⁷⁸ A gondolatmenethez felhasználtam Platón, Arisztotelész és Montesquieu államforma-értelmezéseit: A hazai „*realista*” narratívák legkifejtettebb változatát Szekfű Gyula történelemértelmezésében látom: DÉNES Iván Zoltán, *Európai mintakövetés, i.m.*, 143-168, TRENCSENYI Balázs, *i.m.*

jogalapon kivételes helyet és elbánást követel és vár el. Aktivitásra sarkall, és szolgainak bélyegzi a pusztá *mintakövetést*.⁷⁹

Jövőképe elvontan magában foglalja ugyan a mindenkinek kijáró *igazságosság* és *méltányosság* követelményét, konkrétan viszont a *nemzetek szociáldarvinista versengésének* meggyőződését tartalmazza. Azt, hogy abban a magyar nemzetet kivételes helyzet illeti meg, amelyet minden eszközzel ki kell vívnia. Igazi ereje pedig *ellenségképeiben* rejlik, hiszen annak immár évszázados hagyománya van és a kommunista időszak ugyancsak belénk sulykolta, hogy *a közösséget veszély fenyegeti* belső és külső ellenségei részéről. Azért, hogy fennmaradjon és boldoguljon, kíméletlenül kell küzdenie, ehhez viszont *erős vezérekre van szüksége*.⁸⁰

Mínt hogy az *oligarchia* rendszerének számtalan igazságtalansága hitelesíti azt a kritikát, hogy az önmagát demokráciának nevező politikai szisztéma a lényegyet tekintve *nem a nép akaratának megtestesítője*, sokakban könnyen kialakulhat az a vágy, hogy a vagyontalanok a vagyonosok megbélyegzése és kirablása révén legyenek vagyonosok. Ez a beállítottság először a *vagyon uralom indulati kritikáját*, a *dicsőségnagy felkeltését*, a *timokratikus uralmat*, a *barciasságot* gerjeszti fel, majd a *többség diktatúráján* keresztül könnyen vezet *egyéni vagy kisebbségi önkényuralomhoz*, *zsarnoksághoz*.⁸¹

Elvezet a zsarnoksághoz, amely távolabb áll a *demokráciától*, mint az *oligarchia*. Alapja ugyanis ennek sem a köz java, hanem az egyéni haszonszerzés gátlástalan, rabló érvényesítése. A zsarnok magán sem tud uralkodni, nemhogy másokat lenne képes irányítani. A történelmi érdek, a kivételesség romantikája és a jövő mítosza gátlástalan, alig leplezett pozíció- és vagyonszerzési vágyakat takarnak.

A két múltértelmezési típus és jövőkép egyike államközösségi narratíva, a másik eredetközösségi, némi hagyományközösségi elemmel. Az egyik identitásprogramját a szolgálai mintakövetés, a másikat a követelődző öncélúság uralja. A szerepfelfogás mindkét esetben kizárólagosságot mutat, hiszen az egyik esetben a civilizáló felvilágosult abszolutista hivatalnok, a másik esetben a hamis prófétákat leplező igaz próféta archetípusára bukkanunk. Mindkettő erősen meghatározza és torzítja azok személyes identitását, akik e szerepekhez kötődnek. Tevékenységüket közvetlenül a hatalomtechnikus pragmatizmusa és

⁷⁹ Szabó Dezső, Németh László, Mód Aladár és Király István értelmezései között folytonosságot érzékel: SZABÓ Dezső, *A magyar Káosz...*, i.m.; UÓ., *A végzet ellen...*, i.m.; NÉMETH László, *Sorskérdések*, i.m., 725-738.; MÓD Aladár, *400 év küzdelem az önálló Magyarorszáért*, Budapest, 1945.; KIRÁLY István, *Hazafiság és forradalmiság*, i.m.

⁸⁰ Vö. SZABÓ Miklós, *Politikai kultúra...*, i.m., 47-73, 93-108, 177-311.

⁸¹ Ebben a gondolatmenetben Platón államforma-értelmezése inspirált.

cinizmusa uralja, önmagukról és világukról alkotott képüket viszont azok a minták, amelyek a máig fel nem dolgozott személyes és kollektív traumák kibeszéletlenségének és áthárításának a következményei. A két közbeszéd-típus át-meg átszövi egymást, hiszen mindkettő ellenségképen alapul és kompenzációs mechanizmusokat működtet. Miközben mindkettő az alkotó élet folytonossága hiányának, s ezzel szoros összefüggésben a múltbeli sérelmek és félelmek újratermelésének, az emberi méltóság hiányának a következménye és e hiány továbbéltetésének önálló oka és tünete.

XVIII.

A *nemzeti tudomány* és a *nemzeti irodalom* megteremtése közösségi identitásprogram volt, amely a múlt értelmezésén keresztül valósult meg és meghatározta, egyúttal lehetővé tette megteremtőinek egyéni önazonosságát és közösségi szerepét.

A kibocsátási egység – új típusú vagyoni értékű jog a klímavédelem szolgálatában

1. Bevezetés

Az alábbi tanulmány egy a kibocsátási egységek kereskedelmével, mint új, klímavédelmi szabályozóeszközzel kapcsolatos, átfogó kutatás részeredményeit tartalmazza.** Nem célozza az egész „*kibocsátás-kereskedelm*” szabályozás elemzését, csupán a kereskedelem tárgyául szolgáló kibocsátási egységek jogi jellegét igyekszik megvilágítani. Ehhez persze szükség van egy áttekintésre a rendszer egészéről is, de csak röviden, a kibocsátási egységek helyének, jogi sorsának a meghatározása érdekében.

Az elemzés során nem csak a magyar, hanem az európai és a nemzetközi szabályozásra is támaszkodnom kellett, sőt, néhány nemzeti modell bemutatása is hasznosnak tűnt, hiszen a kibocsátási egységekkel kapcsolatos szabályozási hatáskör – a Kiotói Jegyzőkönyv, illetve a 87/2003 EK irányelv¹ keretei között – részben a nemzeti jogalkotót illeti.

A jogszabályokban és a szakirodalomban a kereskedés tárgyát képező, illetve a kibocsátásra feljogosító „jogosítványokat” sokféleképpen nevezik. Ennek részben történeti okai vannak (mivel a kereskedelmi rendszernek vannak bizonyos nemzeti előzményei),² de az is szerepet játszik ebben, hogy a nemzetközi és a közösségi jog eltér egymástól, ráadásul a közösségi joganyag viszonylag nagy mozgásteret hagyott a tagállamoknak, a jogosítványok jogi természetének a meghatározására. Ez, a pontos definiálás terén megmutatkozó visszafogottság a közösségi jogalkotó részéről, a likvid

* PhD, dr. habil., egyetemi docens, a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán az Agrárjogi, Környezetjogi és Munkajogi Tanszék vezetője.

** A kutatómunka folytatását a Deák Ferenc Ösztöndíj (2006/2007) tette lehetővé. A kézirat elolvasásáért és hasznos észrevételeiért köszönettel tartozom Horváth Szilviának.

¹ *Az Európai Parlament és a Tanács 2003/87/EK irányelve az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási eKözösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról*, HL L 275, 2003.10.25, 32-46.

² Ezeket mutatja be HORVÁTH Szilvia PhD-értekezése: *Az üvegházhatású gázok szabályozásának nemzetközi és közösségi jogi eszközei*, Szeged, 2007, kézirat 74-87.

(akadálymentes) és transzparens (áttekinthető) piac kialakítását szolgálja.³ Az említett közösségi irányelv 3. cikkelye alapján az egység olyan jogosultság, amely egy meghatározott időszakban egy tonna széndioxid-egyenérték kibocsátására jogosít fel, csak az irányelv szerinti követelmények teljesítésére használható fel, és átruházható. A jogosultság a mindenkori tagállami (polgári jogi, kereskedelmi jogi, értékpapírjogi, adójogi, stb.) szabályok szerint minősül és cserélhet gazdát a forgalomban.

Az eltérő elnevezések mögött részben tehát különböző szabályozás is állhat. Ilyen elnevezés, például a kibocsátási (esetleg emissziós) jog (jogosítvány), a szennyezési jog (ennek alkalmazását a magam részéről, a magyar környezetjog alapfogalmaira tekintettel helytelennek tartom),⁴ a kibocsátási kvóta, a kibocsátási tanúsítvány vagy (környezetvédelmi) licenc, és nem utolsó sorban a kibocsátási egység.⁵

A magyar jogalkotó az európai rendszer hazai kereteinek kialakítása során (a jelentését illetően angol eredetűnek tekinthető) kibocsátási egység elnevezéssel élt. A magam részéről én is ezt tekintem irányadónak, s csak a legszükségesebb mértékben, a szóismétlések elkerülésére használok szinonimaként más kifejezést. Már itt fel kell azonban hívnom a figyelmet arra, hogy a szóhasználatnak nagy jelentősége van abból a szempontból, hogy a kibocsátási egységen túlmenően más (például ún. kiotói) kibocsátási jogok (egységek) is léteznek, amelyeket részben a vállalatok hívnak létre. Kibocsátási egység alatt (a különböző egységek összekeverésének elkerülése érdekében is) az alábbiakban kizárólag az EU saját rendszerének megfelelő jogosítványt értem, az erről szóló, hazai transzpozíciós törvény (Üht., ld. alább) rendelkezéseinek megfelelően. A tanulmány középpontjában is ez áll. Ugyanakkor a többi kibocsátási jogról is szó esik, mivel a különböző

³ A. HOBLEY, Ch. ROWE, *Transposition of the Emissions Trading Scheme Directive into UK Law and Associated Issues*, Journal for European Environmental & Planning Law (a továbbiakban JEEPL) (2004/1), 18.; M. J. MAGE, *The Legal Nature of Emission Reductions and EU Allowances: Issues addressed in an International Workshop*, JEEPL (2005/2), 134.

⁴ A szennyezés ugyanis a kibocsátási határérték túllépésével járó, jogellenes magatartás. A szennyező anyag kibocsátása (környezetterhelés) a jogi szaknyelvben a szennyezéssel tehát nem feltétlenül azonos, esetünkben pedig éppen eltérésről van szó. Vö. FODOR L., BARANYI T., TÓTH K., *Környezetjog*, Debrecen, 2006, 20-21.

⁵ Mivel a hazai szakirodalom az elemzések tárgya tekintetében is hiányos, a szóhasználat is szegényes. Az említett elnevezések jelentős részét a közgazdasági szakirodalom használja, illetve némelyiküket idegen nyelvtületről vettem, ahol rendkívül gazdag e tekintetben is a szakma. Néhány német példa: *Emissionszertifikat* illetve *Emissionsberechtigung* (e kettő egyaránt hivatalos), *Emissionsrecht*, *Emissionsquote*, *Emissionseinheit*, *Emissionsgutschrift*. Az angol nyelvhasználat változatossága mögött jelentősebb eltérések fedezhetők fel, leggyakrabban használatos a *Unit* és az *Allowance*, illetve az ún. generált egységeknél a *Reduction*.

jogosítványok elhatárolásának és összekapcsolásának alább külön pontot szentelek, elsősorban a kibocsátási egységek teljesebb bemutatása érdekében.

A tanulmány (egy) környezetjogász tollából született, mindazt a hiányt, ami a kibocsátási jogokkal kapcsolatban a hazai jogtudományi szakirodalomban jelen pillanatig mutatkozik, (egyedül) nem képes pótolni. Míg hazánktól nyugatra (például Ausztriában és Németországban) a szabályozás bevezetését megelőzően parázs viták zajlottak a kibocsátási egységek jogi jellegét illetően, nálunk ilyenek alig kaptak nyilvánosságot, a szakirodalomban pedig egyáltalában nem tükröződnek vissza. A szabályozás végleges formába öntése és hatályba lépése óta egyébként ez a téma sajnos a kibocsátás-kereskedelemmel foglalkozó, külföldi szakirodalomban is alig van jelen, tehát a külföldi források e munkához csak korlátozottan voltak alkalmazhatók. Bízom abban, hogy a kibocsátás-kereskedelmi szabályozás egyre növekvő jelentősége mellett e tanulmány is hozzájárul majd ahhoz, hogy a kibocsátási egységről nálunk is folyjanak viták a közeljövőben.

2. Dióhéjban a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének szabályozásáról

2. 1. Módszertani alapok

A széndioxidra, mint üvegházhatást okozó gázra vonatkozó nemzetközi és közösségi szabályozás alapvető törekvése a kibocsátások csökkentése. Az üvegházgázok növekvő jelenléte a légkörben ugyanis – a mára uralkodóvá vált tudományos nézetek szerint – hozzájárul a klíma antropogén (emberi eredetű) megváltozásához. A csökkentésben olyan eszközök is szerepet kapnak, amelyek a szabályozás rugalmasságát hivatottak biztosítani annak érdekében, hogy a környezeti kihívásra adott válasz ne csak környezeti szempontból legyen megfelelő, hanem gazdaságilag is el legyen fogadható. A kibocsátásra vonatkozó jogok megállapítása, illetve az azokkal való kereskedelem lehetővé tétele ezen eszközök sorába tartozik.

A szabályozás elnevezése a szakirodalomban nagy változatosságot mutat. Az eltérő elnevezések részben a jogi szempontból korrekt, de meglehetősen bonyolult megjelölés egyszerűsítését szolgálják (például a kibocsátási egységek kereskedelme helyett gyakran használatos a kibocsátás-kereskedelem elnevezés, ami *nota bene* angolszász eredetű, s a kibocsátási jog egyszerűbb elnevezésével áll összefüggésben), részben szabályozás-módszertani sajátosságokat emelnek ki (ilyen, például a „*levegőkereskedelem*,” amely azt a közgazdasági összefüggést tükrözi, miszerint a környezetvédelem gazdasági eszközei a természeti

erőforrások árát fizettetik meg a környezethasználókkal; ennek használatától a magam részéről eltekintek).

A kereskedelmi rendszer (a kereskedelem) ugyanakkor sokkal többet takar, mint egy „áru” értékesítésére vonatkozó feltételek rendszerét, s messze túllép a kereskedelmi jog keretein. Ahhoz ugyanis kifejezetten közjogi szabályok is hozzátartoznak.

Az állam (az európai kereskedelmi rendszerben a tagállamok) az üvegházhatású gázt – első sorban széndioxidot⁶ – kibocsátó létesítmények számára a kibocsátásra vonatkozó jogosítványok (esetleg értékpapír) túlnyomóan ingyenes kiosztásával („allokálásával”) meghatározza a kibocsátható gázok (a rendszerbe bevont létesítményeket megillető, teljes) mennyiségét.⁷ Az egységnyi kibocsátást lehetővé tévő jogok (amelyek például egy tonna gázmennyiséget fejeznek ki, tehát nem a teljes mennyiség valamilyen arányában határozzák meg őket – innen az egység elnevezés) átruházhatóak, s így a tényleges kibocsátás helye eltérhet a kiosztásban részesülő létesítménytől. Az állam számára ugyanis mindegy, hogy – a globálisan vagy regionálisan meghatározott összes kibocsátható mennyiségen, „buborékon” belül megmaradva⁸ – melyik üzem bocsátja ki a gázokat, mivel az üvegházhatás globális jelenség, illetve a széndioxid eloszlik a légkörben.

A vállalatok számára viszont nem mindegy, hogy hol, mennyi a kibocsátás lehetséges mértéke, illetve azzal összefüggésben hol szükséges kibocsátás-csökkentő beruházás, hiszen az költséget jelent számukra. A rendszer arra épül, hogy az állam kevesebb jogot oszt ki az adott időszakra jellemző kibocsátások mértékénél, ami miatt a kvóták felértékelődnek, s árfolyamukhoz képest relatíve olcsóbbá válik a kibocsátás csökkentésére tett intézkedés.⁹ A vállalatok közül az fogja csökkenteni a kibocsátásait, amelyek számára az a legkisebb költséggel jár. Az ilyen vállalatnak felesleges kibocsátási joga is keletkezhet,

⁶ Az európai rendszer jelenleg a szén-dioxidra korlátozza a kibocsátás-kereskedelmet. Egy ilyen korlátozás azért nem veszélyezteti a likvid piacot, mert az EU-ban az összes üvegházgáz 80%-a éppen a CO₂. A hatály ilyen korlátozását másik oldalról az indokolja, hogy e gáz mennyisége lineárisan függ a felhasznált tüzelőanyagoktól (azaz könnyen kiszámítható). Vö. L. GIESBERTS, J. HILF, *Handel mit Emissionszertifikaten; Regelungsrahmen für einen künftigen Markt*, Köln, Berlin, Bonn, München, 2002, 20.; HORVÁTH Sz., *Az emisszió-kereskedelem kialakulása és annak szabályozása az Európai Unióban*, Európai Jog (2006/1), 31.

⁷ A maximumokat tehát nem az EU valamelyik intézménye írja elő, ez a tagállamok decentralizált hatáskörébe tartozik. Vö. A. SÄFTLER, *Der Handel mit Treibhausgaszertifikaten in der Europäischen Union*, Berlin, 2004, 53. Más – ehelyütt nem vizsgálható – kérdés, hogy a tagállamok erről szóló kiosztási terveit az Európai Bizottság jóváhagyási eljárásának kell alávetni, s hogy annak során a Bizottság milyen szoros felügyeletet gyakorol.

⁸ L. KNOPP, J. HOFFMANN, *EU-Emissionsrecht und deutsches Treibhausgas-Emissionshandels-gesetz*, *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht (EWS)* (2004/5), 203.

⁹ A. SÄFTLER, *i. m.*, 40.

amit azok fognak tőle megvenni, akik számára a csökkentés drágább lenne a jog piaci áránál. Így összességében a környezetvédelem célkitűzései teljesülnek, miközben a költségei a lehető legkisebbre szoríthatók. Az érintett vállalatok pedig megfelelő egység hiánya esetén választhatnak, hogy beruházással csökkentik kibocsátásaikat, egységeket vásárolnak, vagy esetleg (részben) felhagynak tevékenységükkel.¹⁰

A kereskedelmi rendszer környezetvédelmi funkciójának betöltése igényli az állam jelenlétét, ami nem csak abban nyilvánul meg, hogy (a tárgyspecifikus joganyag mellett adójogi, versenyjogi, közpénzügyi, stb. téren a jogrendszer egészébe illeszkedést biztosító) jogszabályi keretekre van szükség, illetve hogy a kvótákat az állam osztja el, mert az állam egyéb funkciókat is betölt. Így, például a közösségi rendszerben az érintett vállalatok bevonása a kibocsátást eredményező létesítmények (üzemek) engedélyezésével történik, az ügyletek (az átruházás) érvényességéhez hatósági nyilvántartásba való bejegyzés szükséges, illetve az állam a kiosztott kvótákkal rendszeresen el is számoltatja a rendszerbe bevont vállalatokat.

A szabályozás tehát nem írható le pusztán a közigazgatás vagy a magánjog hagyományos megoldásainak a segítségével, hiszen valójában ezeknek a megoldásoknak a sajátos ötvözéséről van szó.¹¹

2. 2. A jogforrási rendszer

Az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezményéhez (1992) kapcsolódó, közismert *Kiotói Jegyzőkönyv* (1997) állapítja meg a kibocsátás-kereskedelemre vonatkozó nemzetközi szabályokat. A nemzetközi (a részes államok közötti) kereskedelem ennek alapján 2008-ban indul el. Az Európai Unió azonban az egységes felkészülés érdekében, s mintegy példát mutatva a nemzetközi közösségnek, már 2005-től, a 87/2003 EK irányelvvel bevezette a maga kereskedelmi rendszerét. A nemzetközi és a közösségi szabályozás hatálya és tartalma között számos eltérés van. Azokra, amelyek közülük a jogok szempontjából is relevánsak, az elhatárolásokról és kapcsolódásokról szóló pontban térek majd ki. Már itt is meg kell azonban említenem, hogy a két rendszer összekapcsolására az EU Tanácsa és Parlamentje külön

¹⁰ U. HÖSCH, *Zur rechtlichen Beurteilung von Emissionszertifikaten als Instrument der Vorsorge im Umweltrecht*, = Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts 2001, hrsg. R. HENDLER, P. MARBURGER, M. REINHARDT, M. SCHIRÖDER, 2001, Berlin, 131.

¹¹ Az ilyen megoldások valójában a piaci kudarcok kezelésének az eszközei. Vö. HORVÁTI M. Tamás, *Közmenedzsment*, Budapest, Pécs, 2005, 89.

irányelvet adott ki 101/2004 EK sz. alatt.¹² Említést érdemel még a közösségi joganyagból a nyilvántartásra vonatkozó (2216/2004 EK sz.) bizottsági rendelet,¹³ illetve a nyomon követés (jelentéstétel és ellenőrzés) módszertani elveit tartalmazó (2004/156 EK sz.) bizottsági határozat.¹⁴

Magyarországon először (2004-2007) az európai rendszer átültetését szolgáló jogszabályok születtek meg, míg a nemzetközi rendszer jogi keretei egészen újak (2007-ben alkották meg az első jogszabályokat). Ezek részletes bemutatására itt nem kerülhet sor, csupán a jogforrási rendszer vázlatos áttekintésére vállalkozok.

Hazánkban az implementációt szolgáló törvény elfogadását megelőzően 2004-ben egy kormányrendelet (a 272/2004. [IX. 29.] sz. kormányrendelet) kibocsátására került sor, amely a kibocsátási egységekkel való kereskedelem kereteit rögzítette. Ettől kezdve számos jogszabály kibocsátására és módosítására került sor, a hatályos joganyag legfontosabb elemei az alábbiak.

A szabályozás alapvető rendelkezéseit az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelméről szóló, 2005. évi XV. törvény (Üht.) tartalmazza, kitérve az alapfogalmakra, a létesítmények engedélyezésével, a kibocsátások nyomon követésével és jelentésével, a nemzeti kiosztási tervvel, a szankciókkal, stb. kapcsolatos kérdésekre. A törvényt legutóbb az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye és annak Kiotói Jegyzőkönyve végrehajtási keretrendszeréről szóló, 2007. évi LX. törvény módosította jelentősen, figyelemmel az összekötő irányelvekre és bizonyos gyakorlati tapasztalatokra. Ez utóbbi törvény – mint a címe is mutatja – egyben a nemzetközi kereskedelmi rendszer hazai kerete.

2006. december 11-én lépett hatályba a 213/2006. (X. 27.) sz. kormányrendelet, amely a törvény első számú végrehajtási rendelete. A rendszernek a törvényből és az említett kormányrendeletből álló vázához további jogszabályok kapcsolódnak, amelyek közül először is három kormányrendelet érdemel említést. A 183/2005. (IX. 13.) sz. rendelet a kibocsátásokkal történő elszámolás (jelentés) hitelesítésének személyi és szakmai feltételeiről szól. A 66/2006. (III. 27.) sz. kormányrendelet tartalmazza az első időszakra (2005-2007) vonatkozó magyar nemzeti kiosztási tervet (azon belül az összes

¹² Az Európai Parlament és a Tanács 2004/101/EK irányelve az üvegházhatású gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról szóló 2003/87/EK irányelvnek a Kiotói Jegyzőkönyv projekt-mechanizmusára tekintettel történő módosításáról, HL L 338., 2004.11.13., 18-23.

¹³ Az Európai Bizottság 2216/2004/EK rendelete a 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 280/2004/EK európai parlamenti és tanácsi határozat szerinti kibocsátásforgalmi-jegyzékek egységesített és biztonságos rendszeréről, HL L 386., 2004.12.29., 1-77.

¹⁴ Az Európai Bizottság határozata a 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv alapján az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásainak nyomonkövetésére és jelentésre vonatkozó iránymutatások létrehozásáról, HL L 59., 2004.02.26., 1-74.

kiosztható kibocsátási egység mennyiségét, az energetikai és az ipari szektornak jutó egységek arányát, a kiosztás alapvető elveit és szabályait, az ingyenesen kiosztandó egységeknek a konkrét létesítményekhez való hozzárendelését). A kormányrendeletek közt utolsóként a 109/2006. (V. 5.) számút kell megemlítenem, amelyik az állam kincstári vagyonába tartozó egységekkel való rendelkezés szabályait állapítja meg.

A környezetvédelmi és vízügyi miniszter 32/2005. (XII. 27.) KvVM sz. rendelete a különböző hatósági felügyeleti díjak meghatározására irányadó szabályokat irányozza elő. A környezetvédelmi és vízügyi miniszternek a pénzügyminiszterrel közösen alkotott 38/2006. (VIII. 22.) KvVM-PM rendelete az imént említett díjak befizetésének módját szabályozza. Az utolsó, 24/2005. (IX. 13.) KvVM számú, rendelet a környezetvédelmi és vízügyi tárcáé és a hitelesítési tevékenység tartalmi kérdéseiről rendelkezik.

A környezetvédelmi szabályozás köréből említést érdemelnek a környezethasználatok engedélyezésére (a 1995. évi LIII. törvény 66. §-a) és a levegő védelmének egyes szabályaira (a 21/2001. [II. 14.] sz. kormányrendelet 5. §. (6) bekezdése, a 10/2003. [VII. 11.] sz. KvVM rendelet) vonatkozó előírások. A gazdasági közjogi normák körében kell utalnom az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvényre, amelynek 109/B. §-a a kincstári vagyonhoz tartozó vagyonelemek körét kiegészítette az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeivel; a törvény szerint a kibocsátási egységek a vállalatok részére történő kiosztásukig, illetve ellenérték fejében – árverésen – történő átruházásukig tartoznak ide.

A 2007. évre szóló költségvetést megállapító, 2006. évi LXXVII. törvény 66. § (4) bekezdése szól a kibocsátási egységek ellenérték fejében történő átruházásából származó bevételek sorsáról, emellett figyelemre méltó, hogy ebbe a törvénybe került bele a felhatalmazás, hogy az állam a lehető legnagyobb bevétel elérése érdekében a kibocsátási egységek értékesítését (árverésen túl akár) tőzsdei ügyletek útján oldja meg.

A társasági és osztalékadóról szóló, 1996. évi LXXXI. törvény 7. § (1) bekezdése (az adó- és illetéktörvények módosításáról szóló, 2005. évi 26. törvény hatályba lépését követően) 50%-os adókedvezményt irányoz elő a kibocsátási egységekkel való kereskedésből (ide értve a bizományosi ügyleteket is) származó bevételek tekintetében. Ez a kedvezmény – más intézkedésekkel együtt – elősegíti a kereskedést.¹⁵

¹⁵ A társasági adó 16%-os kulcsának 8%-osra csökkentése természetesen az állam által, ingyenesen kiosztott egységek első értékesítésekor nem érvényesül. Az általános forgalmi adóra vonatkozóan is találkozunk sajátos előírással, amely szerint a magyar ÁFA-t nem kell befizetni, ha a vevő külföldi székhellyel rendelkezik. Ezt az érintett gazdasági körök természetesen pozitívan értékelik, lásd az Ernst&Young hírlevelét, *Az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek*

A téma szempontjából nagy jelentőséggel bír még a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény, amely a kibocsátási egységekre vonatkozó származékos ügyleteket befektetési eszközként szabályozza. A törvény legutóbbi módosítása¹⁶ az értéktári és elszámolóházi tevékenységek körét kiegészítette az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeire és a légszennyező anyagok kibocsátási jogaira vonatkozó ügyletek elszámolásával.¹⁷ E mögött a törvényjavaslat indokolása szerint az a szándék áll, hogy az elszámolóház részére a (törvény szerinti engedély alapján végezhető) tevékenységek körét kiterjesszék.¹⁸ E jogi rendezés megvilágítása érdekében meg kell még említenem a szabályozás háttérében álló, 39/2004 EK sz. irányelvet is, amely a korábbi, ún. értékpapír irányelvet felváltva, 2006-tól kifejezetten előírja a tagállamok számára a tőkepiaci felügyelet kiterjesztését a kibocsátási egységekre vonatkozó, *derivatív*¹⁹ (származtatott, többnyire határidős vagy opciós) ügyletekre.

3. A kibocsátási egység fogalma az Üht. alapján

Az egyik legizgalmasabb kérdés a kibocsátás-kereskedelmi rendszer egésze, s talán az új utakat kereső, modern környezetjog szempontjából is, hogy vajon a kereskedés tárgyát képező kibocsátási egységek jogilag hogyan minősíthetők. Erről a bevezetést megelőzően egyébként eltérő álláspontok fogalmazódtak meg (hogyan például tulajdon vagy más vagyoni értékű jog, netán értékpapír legyen-e az egység),²⁰ még ha azok a hazai jogtudományi fórumokon nem is kaptak teret. Ehelyütt csak a magyar jogszabályok segítségével adható

kereskedelme – pozitív fejlemények az adózás területén címmel, 2005 május, 1-2. (<http://www.ey.com/hu>,a letöltés időpontja: 2007. március 12.).

¹⁶ 2007. évi LII. törvény, MK 72 (VII. 11.).

¹⁷ Az elszámolás menetére ld. a Központi Elszámolóház és Értéktár Rt. üzletszabályzatát, illetve egyéb tájékoztató anyagait az interneten (letöltve 2007. július 11.). http://www.keler.hu/keler/keler_files/File/CO2_ugylet_dokumentumok/CO2_elsz_bef_szol_g.pps

¹⁸ Vö. a T/2754 sz. törvényjavaslat (PM) indokolását, 2007 (<http://www.parlament.hu/irom38/02754/02754.pdf>)

¹⁹ A *derivatív* termék olyan, valamely alaptermékből (ami lehet áru, deviza, kötvény, részvény, stb.) tőkeáttétellel származtatott, tőkepiaci termék, amely első sorban határidős vagy opciós piacon jellemző. Olyan egységre, amelyik megilleti a vállalatot a nemzeti kiosztási terv alapján, de kiosztására/jóváírására még nem került sor, ilyen ügylet köthető.

²⁰ Erre utal: BARANYAI G., *Várható jogszabályi változások a CO₂-kereskedelemben*, Bp., 2006 (előadásanyag az interneten) 4., http://www.vincotte.hu/pdf/co2_varhato_jogszabalyi_valtozasok_a_CO2_kereskedelemben.ppt

meghatározásra, illetve a legfontosabb rendelkezésekre térek ki, a részletesebb, elmélyültebb elemzésre a tanulmány többi pontjában kerül sor.

A kibocsátási egység fogalmát hazánkban – az irányelv idézett, 3. cikkelyéből kiindulva – az Üht. 3. §-a határozza meg. A legális definíció szerint „Kibocsátási egység: az e törvény szerinti kötelezettségek teljesítésére felhasználható, egy tonna szén-dioxid-egyenérték meghatározott időn belül történő kibocsátását lehetővé tevő forgalomképes vagyoni értékű jog.” A fogalom egyes elemeit – eltérő mélységben és az idézettől eltérő sorrendben – az alábbiak szerint lehet röviden megvilágítani.

A vagyoni értékű jog kifejezés a törvényjavaslat miniszteri indokolása²¹ szerint a polgári jog szabályaira utal, ti. álláspontom szerint arra, hogy maga az egység – mint a polgári jogi értelemben vett dolgok – tulajdonjog, illetve átruházás tárgya lehet. Ezt persze úgy kell értenünk, hogy a Ptk. szabályai csak az Üht. eltérő rendelkezéseinek hiányában érvényesülnek, hiszen az Üht. és a végrehajtására kiadott jogszabályok, például a kiosztást vagy az árverést illetően is tartalmazznak speciális előírást. (Nem szólva a speciális tőkepiaci szabályokról, amelyekre az alábbiakban még kitérek.)

A forgalomképesség tekintetében az Üht. olyan korlátozásokat rögzít, amelyek alapján az átruházás tekintetében szó sincs a klasszikus értelemben vett szerződési szabadságról. A szabadon átruházhatóság első sorban az állam által ingyenesen kiosztott, illetve értékesített egységek eladására vonatkozik. Közvetlenül az államtól azonban nem szerezhet akárki egységet, hiszen például kiosztással csak a kiosztási listán szereplő, (meghatározott, engedéllyel rendelkező, létesítményt üzemeltető) vállalatok, illetve külön (miniszteri, illetve bizottsági) határozat alapján az új belépők (beruházók), vagy *vis major* miatt nehéz helyzetbe kerülők juthatnak kibocsátási egységhez. A *vis major* alapján kiosztott egységek továbbadását az irányelv 29. cikkelye alapján az Üht. 12. §-a kifejezetten tilalmazza. Árverésen csak a főfelügyelőség által vezetett egyéni számlával rendelkezők vehetnek részt. Vevőként pedig általában (az EU által kötött, erre irányuló nemzetközi megállapodás hiányában) csak az EU, illetve az Európai Gazdasági Térség vállalatai, polgárai szerepelhetnek.

A kibocsátási egységeket az üzemeltetők nem kapják meg sem „természetben,” sem értékpapír formájában. A törvény 7. §-a az egységek keletkezése, érvényessége és törlése kapcsán kimondja, hogy az egységek létrejöttük időpontjában az állam kincstári vagyonába tartoznak. A jogokat az állam a forgalmi jegyzékbe történő bejegyzéssel keletkezteti. Érvényességük pedig az adott kereskedési időszakra terjed ki, a felhasználással vagy az érvényesség lejártával az egységeket törlik, és ezzel azok

²¹ Vö. a T/13143 sz., az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelméről szóló törvényjavaslatához készült miniszteri (KvVM) indokolást, 2004 november (DVD-jogtár).

megszűnnek. Az érvényességi idő korlátozása a környezetpolitikai célok teljesülését (végső soron a kibocsátások csökkentését)²² szolgálja (lásd alább, a német indokolást az ún. bankolás elvetésére), ugyanakkor bizonyos mértékig visszafogja a piaci mechanizmusok érvényesülését.²³

A tagállamok számára az irányelv nyitva hagyja az ún. bankolás szabályozásának a lehetőségét, vagyis hogy (meghatározott mértékben, illetve feltételek teljesülése esetén) a kereskedési időszak végén törölt (fel nem használt) egységek helyett újakat írjanak jóvá az új kereskedési időszakokra. Az Üht. 9. (3) bekezdése él is ezzel a lehetőséggel, szemben, például az (első kereskedési időszakra irányadó) német joggal, ahol a kiotói kötelezettségvállalásokat veszélyeztethetné, ha a vállalatok „*elraktározhatnák*” korábbi (esetleg olcsó magyar egységek vásárlásával szerzett) egységeiket.²⁴

Az Üht. 8-10. §-ai tartalmazzák a kiosztás, értékesítés és hasznosítás alapvető szabályait. Itt rögzíti a törvényhozó, hogy az (állami, ingyenes) kiosztás átruházásnak minősül, azzal tehát az egység a kincstári tulajdonból átkerül az üzemeltető tulajdonába. A végrehajtási jogszabályokból derül ki, hogy az állam még árverés útján és tőzsdei ügyletekkel is értékesít egységeket. A vállalatok közötti kereskedelemre azonban nincs további előírás, itt tehát már elvileg tisztán a Ptk. szabályai érvényesülnek. A gyakorlatban a helyzet ettől némileg eltérő, a tapasztalatok ugyanis azt mutatják, hogy az átruházásra, illetve egyéb, például együttműködésre irányuló szerződések a piac nemzetközisége miatt erőteljesen ki vannak téve az idegen (különösen az angolszász) hatásoknak, illetve olyan szerződéstípusok alkalmazására kerül sor, amelyeket speciálisan az áramkereskedelemre, az értékpapírok átruházására, stb. dolgoztak ki.²⁵

A definíció egy további eleme az egységek rendeltetéséről szól: azok a törvény szerinti kötelezettségek teljesítésére használhatók fel. A kibocsátási egységekkel kapcsolatos, legfőbb üzemeltetői kötelezettség az elszámolás,

²² L. KNOPP, J. HOFFMANN, *i.m.*, 204.

²³ Gondoljunk csak arra, hogy egy kibocsátás-csökkentő beruházás megtérülésének esélyét csökkenti, ha az eladó vállalat nem várhat korlátlan ideig az egységek piaci árfolyamának emelkedésére, s az egységektől kapott vételár emiatt a költségeinek csak egy részét fedezi.

²⁴ A bankolás lehetősége tehát a kiotói kötelezettségvállalásokkal függ össze, amelyek mértéke tagállamonként eltérő. Ahol nagyobb mértékű csökkentés szükséges, a bankolást általában korlátozzák, ahol kisebb vagy nincs csökkentési kötelezettség, lehetővé teszik. Vö. I. ZENKE, Th. FUHR, *Handel mit CO₂-Zertifikaten*, München, 2006, 114.; R. PFROMM, K. SVIKIS, *EU-Emissions Trading: The Latvian Allocation Plan*, JEEPL (2004/1), 46. Megjegyzem, a bankolás gyakorlata látszólag ellentmondást szül, amennyiben az amúgy is szűkösséggel jellemezhető országokban tovább csökkenti a keresletet, míg a (kiosztási tervtől függően) többlettel rendelkezőkben tovább növeli. A piac azonban közösségi szintű, s kiegyenlíti a torz keresleti és kínálati viszonyokat.

²⁵ Ezekre ld. I. ZENKE, Th. FUHR, *i. m.*, 174-205.

vagyis a tényleges kibocsátásokról évenként (az irányelvnek megfelelően utólag, a következő év március végéig) hitelesített jelentés készítése, s egyidejűleg (pontosabban április végéig) a kibocsátott üvegházzáznak (jelenleg széndioxidnak, illetve eshetőlegesen más, a szén-dioxiddal azonos üvegházpotenciált megtestesítő gáznak) megfelelő mennyiségű kibocsátási egységnek az állam részére történő leadása. Az egység tulajdonára vonatkozó szabályokra tekintettel utóbbi a magyar jog visszaadásnak nevezi (tehát a jogok csak átmenetileg kerülnek át a kincstári vagyomból az üzemeltető magántulajdonába, s persze mind a kiosztás, mind a visszaadás csupán az állam, illetve az üzemeltető számláján való jóváírással történik). Az irányelv már idézett definícióját is figyelembe véve a megfogalmazás azt jelenti, hogy az egységek csak erre használhatók fel. Álláspontom szerint azonban – az átruházhatóságból, önálló jogtárggyá válásából kifolyólag – a definíciót nem lehet szabályként értelmezni. Az egységet más célokra – például befektetésként – is fel lehet használni, de azokra már nem az Üht. szabályai vonatkoznak, hanem például a Ptk. vagy a tőkepiaci törvény. A kibocsátási egységek további, lehetséges funkcióit (például hitelbiztosíték, apport) nem vizsgálom, bízom benne, hogy majd a magánjogászok látnak benne kimunkálásra érdemes témát.

4. Az egységek kiosztása és jóváírása

Mint ahogyan a jogforrások áttekintésekor említettem, az európai rendszerben a kiosztható mennyiséget létesítményenként az ún. nemzeti kiosztási terv (illetve az annak részét képező lista) tartalmazza. A tervben szereplő kiosztási szabályok, különböző tartalékok, illetve a terv elfogadására irányadó, többlépcsős eljárás ismertetésétől eltekintek, ehelyütt csupán annak kiemelését tartom fontosnak, hogy a vállalatok nem csak kiosztással juthatnak egységekhez (szóba jöhet még a vásárlás egymás közt, az állami értékesítési akciók, a kiotói projektalapú mechanizmusoknál az egységek generálása is).

A kiosztást az irányelv alapján a kiadás követi. A magyar törvény is (szóhasználatában legalább) világosan különbséget tesz a kiosztás és a jóváírás (kiadás) között. Az Üht. 10. §-a szerint a már kiosztott egységek azok, amelyeket jóváírnak az üzemeltető számláján. Elvileg tehát három lépcsőben jut az egység az üzemeltető tulajdonába: kiosztási terv (és lista), kiosztás, majd végül jóváírás. Ugyanakkor a kiosztásról a magyar jogalkotó nem mond semmit, annak ellenére, hogy az irányelv 11. cikk (2) bekezdése szerint az egy külön döntés, amelynek határidőre, a nemzeti kiosztási terv alapján (tehát azt követően!) történő meghozatala, minden egyes kereskedési időszak megkezdése előtt (tehát semmiképp sem közben!), a tagállamok kötelezettsége. Ennek az

előírásnak az irányelvben nyilvánvalóan garanciális jelentősége van, a jogorvoslathoz való jog szempontjából.

A már többször említett nemzeti kiosztási terv (lista) az Üht. 6. §-a alapján tehát még nyilvánvalóan nem maga a kiosztás, a következő eljárás pedig, ami a törvényben szerepel, már a jóváírás. A jóváírás konstitutív hatályú bejegyzés, tehát ezzel száll át az egységek tulajdona az üzemeltetőkre. Erre (a tartalékok kiosztásától eltekintve) a 213/2006. sz. kormányrendelet 9. § (1) bekezdése alapján évente (tehát nem a kereskedési időszak előtt!) kerül sor, a listán megjelölt egységeknek a kereskedési időszak egyes éveire történő arányos elosztásával. Látszólag egy egyszerű nyilvántartásba vételi, illetve számlavezetési aktusról van szó, amely a magyar jog szerint általában (a *vis major*t vagy az új belépő juttatását kivéve, amelyekről a miniszter, illetve az Európai Bizottság külön kérelem alapján dönt) nem igényel egy előzetes, külön határozatot.

Továbbfűzve az iménti gondolatsort, láthatjuk, hogy a terv (illetve a lista) és a jóváírás közötti láncszem hiányzik, azt a törvény nem jelöli meg, mivel nem mondja meg, hogy valójában milyen, illetve melyik aktus a kiosztás. A folyamat egyik leglényegesebb elemét, tehát a kiosztást illető kérdésben a 109/2006-os kormányrendelet 5. § 1) bekezdése szolgál némi – véleményem szerint nem egészen következetes és nem is megfelelő szintű – iránymutatással. A rendelkezés azt rögzíti, hogy a kiosztásról a lista alapján a vagyonkezelő (a miniszter) gondoskodik, mégpedig a jegyzékkezelő (az országos környezetvédelmi hatóság) útján. Azt azonban, hogy milyen módon, ez a jogszabály sem rögzíti, s a jóváíráson felül más eljárásról ez sem rendelkezik.

Kérdés, hogy eszerint nem magát a jóváírást kell-e kiosztásnak tekintenünk? Míg a jóváírás elvileg csak az egységek tulajdonjogának az átszállása, illetve az azokkal való tényleges rendelkezés tekintetében bír jelentőséggel, addig egy ilyen értelmezés esetén többről lehet szó, hiszen az irányelv szerint a kiosztás önálló, akár jogalkalmazói mozgásteret is engedő döntés (az egységek számának a véglegesítése). Ennek az összefüggésnek persze nincs nagy jelentősége akkor, ha a jóváírás (kiosztás) a kiosztási tervtől (listától) egyáltalán nem térhet el. Látható, hogy a magyar szabályozás (szemben, például a némettel) ezt az egyszerűbbnek tűnő (tehát három helyett két lépésnyi) utat járja, ami a bizalomvédelem szempontjából helyesnek tűnik, bár az irányelvnek és a jogorvoslathoz való alkotmányos jognak való megfelelés tekintetében vitatható. Egyelőre a probléma még nem éleződött ki. 2005 és 2007 között a létesítmények ugyanis több kibocsátási egységet kaptak az államtól, mint amennyire ténylegesen szükségük volt, tehát a vállalatokat nem terhelte beruházási, illetve vásárlási kényszer. 2008-tól ez a helyzet – nem a Kormány koncepciójának megváltozása, hanem a Bizottság szigorú

határozata²⁶ következtében – megváltozik, s a kiosztható egységek számát – az első kereskedési időszakban kiosztott egységekhez, illetve a kiosztási terv társadalmi egyeztetése során már elismert igényekhez képest – szükségszerűen csökkentik. Emiatt a jogorvoslati jog kérdése is előtérbe kerülhet.

Összefoglalva az eddigieket, az Üht. a kiosztásra nem ír elő külön eljárást, határozatot. Ezért van az, hogy nem irányoz elő (vele szemben) speciális jogorvoslati lehetőséget sem. A jogalkotó abból indult ki, hogy a kormányrendelettel elfogadott – s így jogorvoslattal nem támadható – kiosztási terv az egységek meghatározása szempontjából nem hagy mozgásteret a jegyzékkezelő számára.

A jogorvoslat ennek ellenére nincs egészen kizárva. Az Üht. 14. §-ának szóhasználata kifejezésre juttatja, hogy a forgalmi jegyzék (a nemzeti regiszter) többek között az egységek nyilvántartására szolgál, így álláspontom szerint a jegyzéket (a nyilvántartásra vonatkozó közösségi rendelet és az Üht. egyéb szabályaira tekintettel nyilvános és közhiteles) hatósági nyilvántartásnak kell tekintenünk. Az abba történő bejegyzéssel szemben – a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló, 2004. évi CXL. törvény 82. § (2) bekezdésére figyelemmel – pedig jogorvoslatnak van helye, az általános szabályok szerint.²⁷

Az irányelv által előírt külön döntés elmaradását mégsem csak elvi alapon kifogásolom, ez a jogorvoslat ugyanis korlátozott. Ennek oka, hogy a jóváírás során csak a létesítményre jutó kibocsátási egységek egy részéről (egy évre jutó hányadáról) rendelkezik a hatóság, míg az egy-egy létesítményre jutó, összes (tehát a teljes kereskedési időszakra járó) egység tekintetében nincs lehetőség a döntés felülvizsgálatára, a kereskedési időszakot megelőzően.

A jogorvoslati lehetőséget nem pótolja a kiosztási terv előzetes társadalmi egyeztetése és az sem, hogy a terv (amely nem egyedi határozat, hanem kormányhatározat, majd a bizottság jóváhagyása után, mint említettem, kormányrendelet lesz) véglegesítése során a vállalatok korrekciót kérhetnek a minisztertől, számítási hibára hivatkozva, a 213/2006. sz. kormányrendelet 8. § (2) bekezdése alapján.

A kormányrendeleti forma kizárja a bírói jogorvoslatot, ugyanakkor elvileg utat enged az alkotmánybírósági felülvizsgálatnak. A nemzeti kiosztási lista

²⁶ Ld. a Bizottság IP/07/501 sz. határozatát és a vonatkozó sajtóközleményt az EU hivatalos honlapján, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/501...> (2007.04.16), illetve a kapcsolódó kérdések feldolgozására FODOR L., *A kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének bevezetése Magyarországon*, Publ. Univ. Miskolciensis, 2007.

²⁷ Jogorvoslati eljárásokról ennek ellenére nincs tudomásom. A beérkezett kifogásokat a főfelügyelőség emisszió-kereskedelmi ügyosztálya – úgy tűnik – saját hatáskörben, illetve részben informálisan kezeli.

tartalma azonban nem normatív, hanem tulajdonképpen egyedi határozatok csokra. Ezt az értelmezést alátámasztja az is, hogy a nemzeti kiosztási terv és lista jóváhagyásáról szóló európai bizottsági határozatot az érintett vállalatok az Európai Bíróság előtt megtámadhatják. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján nyilvánvaló, hogy emiatt a normakontroll sem segíthet a kiosztási tervben hátrányosan érintett vállalaton.

Jelenleg tehát csak elvi jelentőségű az a probléma, ami az esetleges jogorvoslati eljárás, netán közigazgatási per elhúzódásából fakadhat, ha időközben a vállalat kibocsátási egységeket kénytelen vásárolni, vagy a vitatott (részére ki nem osztott) kibocsátási egység a kereskedési időszak leteltével érvényét veszíti.²⁸

5. A kibocsátási egység, mint „átruházható vagyoni értékű jog” tartalma

Az imént a kibocsátási egységre vonatkozó, legfontosabb hazai normákat tekintettem át, most azokon túllépve arra teszek kísérletet, hogy a nemzetközi és európai gyakorlatra, illetve a külföldi szakirodalomra figyelemmel szélesítsem a jogi értékelés bázisát.

A módszertani ismeretek és az Üht. alapján is egyértelműnek látszik már, hogy a kibocsátási egységek jelentik a kereskedelmi rendszer központi szabályozóelemét. A szabályozás mechanizmusának döntő mozzanata (egyesek szerint a jog valódi tartalma)²⁹ a kibocsátási egységek „visszaadása,” ami leegyszerűsítve nem jelent mást, mint hogy az engedélyköteles létesítmény üzemeltetője utólag (naptári évenként, minden év április 30-ig) köteles az állam számára annyi kibocsátási egységet (elektronikusan) átadni, amennyi megfelel az előző évi kibocsátásainak. Azzal, hogy minden ténylegesen kibocsátott gázmennyiséget lefed kibocsátási egységekkel, az adott vállalat mintegy utólag

²⁸ A jogorvoslat kérdése kiélezetten merül fel Németországban, ahol a vállalatoknak összességében máris 21%-os kibocsátás-csökkentést kell elérniük, s a kiosztott egységek mennyiségét egyes ágazatokban, az új létesítményekre is figyelemmel, az egyébként törvényben (!) rögzített tervtől eltérően, arányosan csökkentették. Minden probléma tisztázására még ott sem került sor. Lásd például R. BREUER, *Rechtsschutz beim Handel mit Emissionszertifikaten*, = Emissionszertifikate und Umweltrecht; 19. Trierer Kolloquium zum Umwelt- und Technikrecht vom 28. bis 30. September 2003, Hg. R. HENDLER, P. MARBURGER, M. REINHARDT, M. SCHRÖDER, Berlin, 2004, 145-186.; K. DIENES, *Aktuelle Entwicklungen des Emissionshandelsrechts 2004/2005*, Recht der Energiewirtschaft (az alábbiakban RdE) (9/2005), 214-221.; W. SPIETH, M. HAMER, *Eilrechtsschutz gegen behördliche Zuteilungsentscheidungen im Rahmen des Emissionshandels*, Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl) 2005. (12. 15.) 1541-1552.

²⁹ M. KRAUS, *Auswirkungen der Erlaubnispflicht beim CO₂-Zertifikatehandel auf die Marktliquidität des Emissionsmarkts*, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht (ZfU) (2003/4), 446. o.

legalizálja³⁰ (más, a külföldi szakirodalomból vett kifejezéssel élve semlege-síti, „megnemesíti”) az üzemében folyó, környezetterhelő magatartást.

Mint láttuk, a kibocsátási egység a kereskedési (a nemzetközi jogban a részes felek szempontjából: kötelezettségvállalási) időszak kezdetén jön létre, és az egész időszakra érvényes. A fel nem használt egységeket az időszak végén törlik, illetve az ún. bankolás során helyettük újakat adhatnak ki. A jogok kiosztása évente (a visszaadás határidejét megelőzően) történik. Az egységgel, mint jogosítvánnyal azonban nem a környezetet terhelő kibocsátás előtt vagy akár azzal egyidejűleg kell rendelkezni, hiszen csak egy utólagos elszámolás keretében kell velük a megfelelést (egy tonna szén-dioxid kibocsátása = egy kibocsátási egység) biztosítani. Ez az utólagosság is hozzátartozik a rendszer rugalmasságát biztosító előírásokhoz. Ez az utólagos leadási kötelezettség a kibocsátási egységet, a vállalatok és az állam közötti közjogi viszonyban, egyfajta elszámolási eszközzé teszi.³¹

Értéke – a módszertani alapokkal összefüggésben elmondottaknak megfelelően – abból ered, hogy a piacon kereslet alakul ki iránta, a kibocsátás-csökkentés költségeinek kímélése érdekében (tehát a relatíve drágább beruházás elkerülésére, illetve az állam által teremtett szűkösség miatt). Ez az érték közvetlenül nem egy alapul fekvő dolog (a levegő, illetve a szén-dioxid, vagy a létesítmény, illetve a vállalat) értékétől függ tehát, ugyanakkor számos egyéb körülmény befolyásolja alakulását, amelyekre az alábbiakban még visszatérek. Kétségtelen viszont, hogy – a közös agrárpiacon szabályozásból ismert termékkvótákhoz hasonló módon – közvetett összefüggés, fordított előjellel mégis kimutatható a kibocsátási egység és a létesítmény (vállalat), illetve azok piaci értéke között, hiszen az egység termelési tényezőként funkcionál, s ha rugalmasan is, de mégis korlátozza a tevékenységet, s ezzel az abból elérhető jövedelmet.

Az államnak a kibocsátási egységek számát az arányosság követelményének megfelelően kell meghatároznia. Ha ugyanis – szélsőségesen rossz példákra hivatkozva – a technológiai feltételek nem teszik lehetővé a kibocsátások csökkentését, tetszetős, rugalmas kereskedési rendszer helyett valójában csak bújtatott adóztatásról beszélhetünk. Ha viszont épp ellenkezőleg, túl sok az egység, amit az állam ingyenesen oszt ki a vállalatoknak, a kiosztást (rejtett)

³⁰ M. ADAM, H. HENTSCHEK, S. KOPP-ASSENMACHER, *Handbuch des Emissionshandelsrechts*, Berlin, Heidelberg, 2006, 111.; hasonló kifejezéssel él C. STEWING, *Emissionshandel in der Europäischen Gemeinschaft – Rechtsfragen im Rahmen der Zuteilung von Verschmutzungsrechten vor dem Hintergrund des Gemeinschaftsrechtes und unter besonderer Berücksichtigung des Wettbewerbsrechtes*, Köln, Berlin, Bonn, München, 2004, 28.

³¹ W. FRIENZ, *Emissionshandelsrecht, Kommentar zum TEHG und ZuG*, Berlin, Heidelberg, 2005, 99.

állami támogatásnak tekinthetjük. (Ezek konzekvenciáival itt nem áll módomban foglalkozni).

Az Üht. szóhasználatában az említett főkötelezettség az ún. visszaadás. Ez a kifejezés arra tekintettel, hogy a kibocsátási egységek eredetileg (az alább tárgyalandó kiotói egységek pedig mindvégig) állami tulajdonban vannak, helyesnek tűnik, mégsem fejezi ki megfelelően a kötelezettség tartalmát. A tényleges kibocsátások és beruházások (illetve az időközbeni átruházások) eredményeképpen ugyanis egy vállalat adott esetben több, míg egy másik cég kevesebb kibocsátási egységet kell, hogy leadjon, mint amit az államtól kapott. Visszaadásról az első vállalat egységeinek egy része tekintetében fogalmilag aligha beszélhetünk (visszafogadásról már inkább, különös tekintettel arra, hogy a rendszer szempontjából a kibocsátó kiléte az állam számára közömbös). Az átruházás lehetőségéből fakad, hogy a kiosztást követően a kibocsátó létesítményre vonatkozó dologi jogok (a tulajdonjog) és a kibocsátási egységek tulajdonjoga elválhat egymástól. Sőt, olyan személy is kibocsátási egységet szerezhet, aki nem minősül üzemeltetőnek (mindez jelentős eltérés a mezőgazdasági kvótáktól, de az olyan jogoktól is, mint például a vadászati jog). Aki rendelkezik egységgel, de nincs létesítménye, az a kibocsátási egységeket befektetési eszközként hasznosíthatja, vagy akár (például egy környezetvédelmi társadalmi szervezet) a nemzeti regiszterből való töröltetéssel (mind a felhasználásról, mind a spekulatív jövedelemről lemondva) csökkentheti a kínálatot, s ezzel közvetve ösztönözheti a vállalatok kibocsátás-csökkentését.³² Visszaadási kötelezettség az ilyen tulajdonosokat nem terheli, s szén-dioxid kibocsátására sincs joguk,³³ ugyanakkor közvetve az ő magatartásuk is kihat a piacon elérhető egységek számára, értékére, és ezzel az üzemeltetői kötelezettségekre.

6. A kibocsátási egység jogi minősítése, átruházásának sajátosságai

A szakirodalomban többféle álláspont alakult ki arról, hogy a kibocsátási jogokat a jogalkotó hogyan minősítheti.³⁴ Ezek egyike abból indul ki, hogy a kibocsátási egység kizárólag közjogi természetű. A kibocsátási egység olyan

³² *Energiehandel in Europa (Öl, Gas, Strom, Derivate, Zertifikate)*, hrsg. I. ZIENKE, R. SCHÄFER München, 2005, 108.

³³ „Nem állnak az állammal közjogi jogviszonyban.” Vö. W. FRIENZ, *i.m.*, 100.

³⁴ M. ADAM, H. HENTSCHKE, S. KOPP-ASSENMACHER, *i.m.*, 148-149.; G. WAGNER, *Der Handel mit Emissionsrechten aus der Sicht des Zivilrechts*, = Emissionszertifikate und Umweltrecht; 19. Trierer Kolloquium zum Umwelt- und Technikrecht vom 28. bis 30. September 2003, hrsg. R. HENDLER, P. MARBURGER, M. REINHARDT, M. SCHRÖDER, Berlin, 2004, 207-213.

magatartásra – valójában a levegő használatára³⁵ – jogosít fel, amelyre egyébként csak közjogi aktussal (jogszabállyal, engedéllyel, határértékek megállapításával, esetleg közjogi szerződéssel) adható feljogosítás. A kibocsátás-kereskedelem tartalmilag ezeknek a közjogi eszközöknek felel meg, csak épp egy rugalmasabb szabályozási módszer alkalmazásával. A létesítmény üzemeltetőjével szemben alkalmazható szankciók az egységekkel kapcsolatos visszaadási illetve elszámolási kötelezettség nem teljesítése esetén ugyanakkor közjogi jellegűek maradnak (bírságolás,³⁶ a kibocsátási egységek pótlólagos csökkentése, számlablokkolás, a tevékenység korlátozása és felfüggesztése, végső soron az engedély megvonása).

Egy másik álláspont szerint a kibocsátási egység közjogi meghatározottsága (a közigazgatási jogba sorolása) több problémát vet fel, mint amennyit megold. Ugyanakkor csak a közjoghoz vagy csak a magánjoghoz rendelése nem lehetséges, valójában vegyes jellegű (hibrid) szabályozásról van szó.

A harmadik – erősen vitatható – megközelítés szerint tisztán magánjogi jogintézményről van szó, amely az állam és az üzemeltető közötti, egyenértékű jogokon és kötelezettségeken alapuló viszonyt testesíti meg. Az utólagos elszámolási kötelezettségből fakadóan a kibocsátási egység (az engedéllyel szemben) nem előfeltétele a tevékenység folytatásának, az állam és az üzemeltető viszonyában nem több pusztán fizetőeszköznél. Ha pedig értékesítésére kerül sor, befektetési eszköz, s tisztán magánjogi természetű.

Fentiek alapján a magam részéről a kibocsátási egység esetében elvetem a magánjogi jelleg kizárólagosságát. Az egység keletkezését és az általa megtestesített jog tartalmát, illetve a jogosulti (pontosabban üzemeltetői) kötelezettséget illetően a közjogi jelleget tartom meghatározónak, de a vagyoni értékű jogként való definiálás (és ezzel a polgári jog eszköztárának használata), illetve az egységek sorsa (az átruházhatóság ténye, az átruházás több módja) alapján a magánjog szerepét is jelentősnek tartom a szabályozásban.³⁷

Egészen más a helyzet az ún. generált kibocsátási jogok esetében (ld. alább a kiotói egységek egy részét, illetve egyes külföldi modelleket), ahol a kibocsátás-csökkentés egy költséges beruházás (és nem pusztán közhatalmi aktus) eredménye, s a jogrend ezt honorálja a kibocsátási jog

³⁵ U. HÖSCH, *i.m.*, 129.

³⁶ Másként közelítve: a fő kötelezettség a visszaadás, aminek teljesítése esetén az állam „tűri a környezet terhelését,” s mintegy eltekint a szankció alkalmazásától. Így közelíti meg, például M. KRAUS, *i.m.*, 446.

³⁷ Kurucz Mihálynak azt a nézetét teti (amelyet HORVÁTH Szilvia említett PhD-értekezéséről készített véleményében fogalmazott meg, Szegeden, 2007. június 8-án), miszerint a kibocsátási egységek bevezetése voltaképpen nem más, mint „a magánjog diadala a közjog fölött,” nem osztom.

jóváírásával (ezzel a megoldással vannak összefüggésben az egységeket illető olyan elnevezések, mint az elismerés, tanúsítás, jóváírás). Esetükben a kérdés egyenesen úgy merül fel, hogy tulajdon-e maga a kibocsátás-csökkenés, illetve hogy annak honorálása, az átruházható egység tulajdont fejez-e ki. Különösen az angolszász jogokban, ahol számos, különböző, ún. „szabályozott befektetés” elismerésére kerül sor, kimondva – kimondatlanul vagyoni értékű jognak tekintik magát a csökkentést (illetve az azt megtestesítő, kifejező és elismerő egységeket). Tulajdonként azonban mégsem definiálják, mégpedig azért nem, mert akkor ki kellene rá terjeszteni a tulajdon teljes körű alkotmányos védelmét az állammal szemben, s nem lehetne az egységeket leértékelni, érvényességük idejét korlátozni, ingyenes leadásukat előírni, stb., s mert az egységek piaca elveszítené likviditását.³⁸

Az angol szerzők saját nemzeti joguk tükrében megvizsgálva az európai kereskedési rendszer tárgyát, végeredményben annak is elvetik a tulajdonként való definiálását.³⁹ Mindemellett rámutatnak arra, hogy az egységnek vannak „tulajdonszerű”⁴⁰ vonásai is (így az elidegenítés lehetősége, vagy a tulajdonvédelmet illetően, például az, hogy az egységek az adott kereskedési időszakban nem vonhatók vissza).⁴¹

Visszatérve a hazai jogra, az Üht., mint láttuk, a törvényi kötelezettségek (első sorban a visszaadás) teljesítésére felhasználható, átruházható, vagyoni értékű jogként definiálja a kibocsátási egységet, de jogi természetéről nem mond többet. Ez a definíció valójában csak az egység közjogi meghatározottságát és a Ptk.-ban rendezett, dologi jogi sorsát tekintve irányadó. A kibocsátási egységek átruházásának a Ptk.-ban szabályozott szerződések (első sorban az adásvétel) természetesen nem a kizárólagos formái, hiszen az átruházás megtörténhet közjogi aktussal, tőzsdei (például bizományosi) ügyletekkel vagy árveréssel is.

Minden említett esetben közös, hogy az átruházás igényel egy jogügyletet, s annak – lévén nem tárgyasult jogokról szó – elektronikus rögzítését (elkönyvelését) is. Az átruházás szempontjából az egység a vagyoni

³⁸ J. PALMISANO, *Are Emission Reductions Property?*, Evolution Markets Executive Brief (Energy, Industry, Environment), (may 23. 2001), 1-2.; M.J. MACF, *i. m.*, 124.

³⁹ Egyes angol szerzők a bírói gyakorlatban kimunkált tesztre hivatkozással azt vizsgálják, hogy a jogosultságnak van-e megfelelő jogi kerete (például kiderül-e, kit illet), van-e értéke és átruházható-e. Amennyiben e kérdésekre a válasz igen, az egységet elvileg a tulajdonjog tárgyának lehet tekinteni. Az azonban, hogy min is áll fenn ez a tulajdon (vagyoni értékű jogon, szabályozott befektetésen, forgatható eszközön illetve értékpapíron, kötelezvényen, stb.), nem tisztázott. A. HOBLEY, Ch. ROWE, *i. m.*, 19.

⁴⁰ A kifejezést Kuruczról vettem, aki az egységeket általában tulajdonszerű jogként definiálta (lásd fennebb).

⁴¹ M.J. MACF, *i. m.*, 124-125.

értékű jogokhoz tartozik,⁴² de ennyiben hasonlít a dematerializált (okiratba nem foglalt) értékpapírokhoz is. A magyar jogalkotó ugyanakkor nem nevezi értékpapírnak, így mi sem tekinthetjük annak.⁴³ (Elképzelhető egyébként olyan tagállami jogrend is, amelyik az egységeket az értékpapírok közé sorolja be, amire a 87/2003 EK sz. irányelv lehetőséget biztosít.) Az értékpapíroktól az egységeket elhatárolja még, hogy előbbieket tulajdonjogát (a jóhiszeműségre tekintet nélkül) nem tulajdonostól is meg lehet szerezni.

Az egység – szemben az értékpapírokkal – abban is sajátos, hogy az átruházáshoz a nemzeti nyilvántartásban történő, konstitutív hatályú bejegyzés szükséges. A nemzeti jogalkotók némelyike, mint a magyar vagy a német (szemben, például az osztrákkal), a nyilvántartáshoz a közhitelesség következményét is fűzi. A nemzeti regiszter adatában bízva szerző, harmadik, jóhiszemű⁴⁴ személyt tehát védi a nemzeti jog, ez a jellemvonás ugyanakkor az ingatlanokra vonatkozó jogokhoz teszi hasonlatossá a kibocsátási egységek tulajdonjogát.⁴⁵ A bejegyzés során azonban a szabályozás (a 2216/2004 EK sz. bizottsági rendelet II. fejezete) csak az ügyletek közjogi megengedhetőségének kontrollját biztosítja a hatóság részére (például annak érdekében, hogy a kiotói kötelezettségvállalásokkal ellentétes tranzakcióra ne kerülhessen sor, vagy hogy a visszaadott egységek száma valóban megfeleljen a tényleges kibocsátásoknak). Visszatérve az értékpapírok kérdésére, az állam által kibocsátott értékpapírtól az is elhatárolja a kibocsátási egységeket, hogy az értékpapírokkal kapcsolatban a kibocsátónak sajátos kötelezettségei (például az árfolyam-alakító tényezők haladéktalan nyilvánosságra hozatala, az értékvesztésért fennálló felelősség) vannak, amelyek alkalmazása jelen esetben nem lenne célszerű. A kibocsátási egységeknek ehhez képest nincs névértéke, sem fedezete, és az értékállandóságért az állam nem vállal semmiféle garanciát.⁴⁶

Ugyancsak az értékesítés módját (és egyes platformjait) illetően az egység az ún. tőkepiaci termékekhez hasonlít. Azoktól eltérően azonban nincs hozama

⁴² G. WAGNER, *i. m.*, 210.

⁴³ Az értékpapírok e sajátosságát is kiemeli LESZKOVEN L., *A váltó, mint kötelelem* c. munkájában, Miskolc, 1999, 46.

⁴⁴ A német szabályozás nem tesz különbséget a jóhiszemű és a rosszhiszemű szerző között, azokat egyforma védelemben részesíti. A közhitelesség egyedül abban az esetben nem érvényesül, ha a kiosztás során az üzemeltetőnek tudnia kellett, hogy jogosulatlanul jutott kibocsátási jogokhoz. – H. PAULY, *Der Handel mit Emissionszertifikaten: Eine Betrachtung aus völkerrechtlicher, europäischer und mitgliedstaatlicher Sicht*, Zeitschrift für neues Energierecht (2005/1), 47–48.

⁴⁵ A kibocsátási egység jogi jellegének az ún. telexkönyvi modell alapján történő megközelítésére lásd G. WAGNER, *i. m.*, 212–213.

⁴⁶ ADAM, HENTSCHKE, KOPP-ASSENMACHER, *i. m.*, 159.

vagy kamata (hiszen nincs mögötte kötelem, valamilyen szolgáltatás későbbi teljesítésére irányuló ígéret, illetve társasági részesedés, ahogyan dologi jog sem), jövedelem tehát a piaci ár, illetve tőzsdei árfolyam időszaki ingadozásának a kihasználásával (a későbbi, megfelelő időben történő értékesítéssel, vagy határidős ügylettel) származtatható belőle. Ennek megfelelően a tőkepiaci törvény alapján maga a kibocsátási egység nem tartozik a szabályozott befektetési eszközök közé, a belőle származtatott *derivatív* azonban – mint arra már utaltam – a tőkepiaci törvény hatálya alá tartozik. Ennek háttérében az áll, hogy a jogalkotó a lehető legkisebb mértékben kívánja (például engedély kikötésével) korlátozni a kibocsátási egységek forgalmát. A *derivatív* esetében azonban a tőkepiaci felügyelet alá vonás szükséges és arányos eszköz a magánbefektetők védelmében, illetve az ő hátrányos helyzetük kiküszöbölésére, ami a származtatott ügyletek tőzsdei (piaci) árfolyam-alakulását érintő, speciális ismeretek hiányából fakad.⁴⁷

7. Elhatárolások és kapcsolódások

A kibocsátási egységeket több, hasonlóan környezet- illetve klímavédelmi, és néhány kifejezetten a kibocsátás-kereskedelmi szabályozás részét képező jogintézménytől is el kell határolni. Az elhatárolás egyben módot ad a kibocsátási egységek természetének több oldalról történő megvilágítására, illetve a különböző szabályozó eszközök összekapcsolására. Az alábbi elemzés során első sorban a magyar jog szempontjából is releváns megoldásokat vettem figyelembe.

7.1. A kibocsátási egység és a kibocsátási engedély

Először is meg kell különböztetni az egységeket a kibocsátási engedélytől. A kibocsátási engedély és a kibocsátási egység egyaránt az EU által bevezetett rendszer részét képezi, egymástól elválaszthatatlan módon. Jogi jellegük, funkciójuk azonban erősen eltérő, amit a szabályozás egyes nemzeti előzményeinek tükrében, eltérő fogalmak használatával a szabályozás elméleti háttérével foglalkozó, környezet-gazdaságtani szakirodalom gyakran elfed. Ez mutatkozik meg, például az ún. „*piaci engedély*” kifejezés és a „*szennyezési jogok*” szinonimaként történő értelmezésében.⁴⁸

⁴⁷ Ugyanez a megoldás érvényesül Németországban is. Vö. *Uo.*, 158.

⁴⁸ KERÉKES S., SZILÁVIK J., *A környezeti menedzsment közgazdasági eszközei*, Budapest, 2001, 189.

A piaci engedély kifejezés alkalmazása megfelelő lehet, például az amerikai szabályozás tekintetében. Ugyanakkor sem a nemzetközi, sem az európai, illetve a magyar szabályozás ismeretében nem tartom szerencsésnek, első sorban azért, mert az ezekben felállított rendszer(ek)nek részét képezi a jog (a kibocsátási egység) is és egy attól elkülönülő engedély (pontosabban egy kibocsátási engedély és esetleg – mint Magyarországon – egy alapul fekvő, környezethasználati engedély) is, amelyeket az említett fogalomhasználat miatt könnyen összekeverhetünk. A szókapcsolat önellentmondásnak is tűnik ugyanakkor. A piaci jelző azt fejezi ki, hogy nem közigazgatási (illetve jogi), hanem ökonómiai eszközről van szó. A környezetvédelemben alkalmazott engedélytípusok körében azonban az engedély általában a közigazgatás eszköze.

Persze a jogász számára következtetlennek tűnő közgazdasági terminológia nem egészen téves az európai szabályozást illetően sem, a mögött ugyanis van jogilag releváns tartalom, mégpedig az, hogy mind az engedély, mind a megfelelő mennyiségű (a tényleges kibocsátásokat lefedő) jog a kibocsátás, illetve a kibocsátással járó tevékenység folytatásának az előfeltétele. Akár az egyik, akár a másik hiánya jogellenessé minősíti a kibocsátást, és szankciók alkalmazását teszi szükségessé. A szankciók köre (illetve általában az azokat érvényesítő hatóságok köre is) azonban már más és más.

Az engedély és a kibocsátási egység viszonyának a szemléletes megvilágítására lehet alkalmas a német szakirodalom egy részére jellemző dogmatikai következetesség is. Eszerint mind a kibocsátási jog, mind a kibocsátási engedély kifejezés félrevezető, használatuk – adott esetben jogalkotói – tévedésen alapul. Az egység először is nem fejez ki alanyi jogot a kibocsátásra, hiszen ezt a jogot – közvetve – ténylegesen az engedély biztosítja, s az egység tulajdonjoga (sorsa) a létesítménytől független. Az egység valójában inkább csak egyfajta (utólagos) „ellenértéke” lehet a kibocsátásnak. Másodszor a kibocsátási engedély kifejezés is rossz, hiszen az irányelvnek megfelelő engedéllyel nem magára a kibocsátásra, hanem a kibocsátással járó tevékenység folytatására jogosítják fel a létesítmény üzemeltetőjét.⁴⁹

Eltérően alakul az azonos vállalat által birtokolt engedélyek és kibocsátási egységek száma, illetve azok egymáshoz való viszonya is. Alapvetően az egy telephely, egy engedély elve érvényesül (míg egy telephelyen csak egy vállalatnak van létesítménye). Egy vállalat több üzemmellel is rendelkezhet, ha azok több telephelyen vannak, több engedély szükséges a kibocsátáshoz. A kibocsátási egységek kiosztása is telephelyenként történik, az ingyenesen

⁴⁹ M. REBENTISCH, *Rechtsfragen der kostenlosen Zuteilung von Berechtigungen im Rahmen des Emissionshandelsrechts*, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, (2006/7), 751-752.

kiosztott egységek száma a létesítmények (korábbi kibocsátási, illetve aktuális technológiai) jellemzőihez igazodik. Ezt követően azonban már csak az éves, utólagos elszámolásnál van jelentősége a létesítmény (a tényleges kibocsátások) és a megfelelő számú egység összekapcsolásának.

A kibocsátási engedély (akárcsak a többi, például környezethasználati engedély) a kibocsátási egységtől eltérően nem forgalomképes,⁵⁰ a benne rögzített feljogosítás legfeljebb a kibocsátással járó létesítmény tulajdonjogának (esetleg hasznosítási jogának) az átszállásával illethet meg más, mint az eredeti engedélyest. Kifejezetten a létesítményhez, illetve a telephelyhez kötődik, ami a közigazgatás ezen eszköze esetében általános (tehát a működési, használatbavételi és egyéb engedélyekre is igaz), ami a környezetvédelem esetében azért is szükséges, hogy figyelembe tudják venni a helyi környezeti adottságokat (például a környezet terhelhetőségét) is. Ezzel szemben a kibocsátási egység (a szennyezési jog) tulajdonjoga csak az állam általi, első átruházással (az ún. kiosztáskor) kötődik a létesítményhez, a kiosztást követően azonban már – bizonyos korlátozásokkal – átruházható, akár olyan személyre is, akinek más európai országban van, vagy egyáltalán nincs létesítménye, illetve engedélye üvegház gáz kibocsátására.

Az engedély és a kibocsátási egység közötti funkcionális kapcsolatrendszer két legfontosabb eleme az Üht. alapján, hogy egyfelől az engedély alapozza meg az üzemeltető igényét a kiosztásban való részvételre, másfelől pedig az engedély (is) rögzíti az egységekkel való elszámolás, illetve a visszaadás kötelezettségét.

Akinek van engedélye, a vállalat rendelkezésére álló egységek által meghatározott mennyiségű gázt bocsáthat ki. Az engedély tehát egy általános feljogosítás üvegházgázok kibocsátásával – azaz a környezet terhelésével – járó tevékenység folytatására, amelynek a terjedelmét csak a kibocsátási egységek mennyisége szabja meg (tehát a kibocsátási egységek mennyisége szabja meg konkrétan a környezetterhelés megengedhető mértékét).⁵¹ Mivel az üvegházhatás globális jelenség, illetve a szén-dioxid a légkörben szabadon terjed, elvileg mindegy, hogy a globális szinten maximált kibocsátásokra hol, melyik létesítményben kerül sor. Extrém esetben mégis elképzelhető azonban, hogy a rugalmas, piaci eszköz alkalmazását a merev, közigazgatási eszköznek minősíthető engedélyben korlátozzák, vagyis a közigazgatás mégis beleavatkozik a környezeti javak elosztásába. Ha ugyanis a

⁵⁰ Az engedély és a kibocsátási egység összevetésével kapcsolatos, egyes kérdésekre vö. LESI M., PÁI G., *A széndioxid emisszió kereskedelem elméleti alapjai és európai uniós szabályozása*, 2005, PM Kutatási Füzetek 11. (<http://www.pm.gov.hu>), 26.

⁵¹ M. BURGI, Ph. MÜLLER, *Das Emissionshandelsystem in Deutschland*, Zeitschrift für Umweltrecht (2004, Sonderheft), 422.

környezet terhelhetőségét (megújuló képességét, vagy épp a közvetlen hatásterületen élő lakosság egészségét) veszélyezteti a kibocsátás jelentős növekedése, a kibocsátás a rendelkezésre álló kibocsátási egységek számától függetlenül is korlátozható.

7.2. Elhatárolás a környezetterhelési díjtól és a környezetszennyezési bírságtól

Környezetterhelési (levegőterhelési) díjat valamilyen szennyezőanyag kibocsátása esetén kell fizetni (az állam, illetve önkormányzat javára), mégpedig a kibocsátott szennyezőanyag minden egységnyi mennyisége után. A díjfizetési kötelezettség független a kibocsátás jogszerűségétől. Mind a díjfizetési kötelezettség, mind a kibocsátási jogok kereskedelmi rendszere a kibocsátások csökkentésére ösztönző, gazdasági jellegű eszköz. Rugalmasságuk abban rejlik, hogy választási lehetőséget engednek a környezethasználó számára, hogy (költséget jelentő) beruházást valósítanak-e meg a kibocsátások csökkentésére, vagy kifizetik a díjat, illetve beszerzik a kibocsátást lefedő mennyiségű kibocsátási egységet. A választást a gazdasági racionalitás vezérli. A kibocsátás-kereskedelem annyiban új (ld. a módszertani alapokat), hogy meghatároz egy felső határt az összes érintett létesítmény kibocsátására, ami miatt „találati pontossága” nagyobb.⁵²

Mindkettő (mértéke, illetve száma) pontosan illeszkedik a szennyezőanyag mennyiségéhez, ezért alkalmazásuk révén a kevesebb szennyezőanyag kibocsátása kisebb, a többé pedig nagyobb költséggel jár a vállalat számára. A kibocsátási egységek esetében azonban nem minden egység tekintetében jelentkezik (a kibocsátással arányos) költség, figyelemmel az állam általi, ún. kiosztással történő, ingyenes átruházásra.

Szabályozástechnikai szempontból e két eszköz alkalmazása nem zárja ki egymást, más problémákat azonban felvethet, például az arányosság alkotmányos követelményével összefüggésben (nem jelent-e a kettős szabályozás aránytalan terhet?). A két eszköz egyidejű alkalmazásának problémája jelenleg hazánkban nem merül fel, mivel ún. levegőterhelési díjat szén-dioxid kibocsátása után nem kell fizetni. Ahol korábban ún. karbon-

⁵² Míg az adók egyszerűen a környezethasználatot drágítják meg, a kibocsátás-kereskedelemlél létezik egy felső határ is a környezethasználatokra (emiatt a környezeti célkitűzések elérése valószínűbb). A kibocsátás-kereskedelemlél a piac szabályozó szerepének van nagy jelentősége, emiatt bizonytalan az egységek árfolyamának az alakulása, másrészt az állami bevétel mértéke. Vö., például SZ.ÁSZ. T., *A szennyező anyagok kibocsátására kivetett adó és a szennyezési jogok piacának hatékonysága*, Debreceni Szemle (2006/4), 473.; T. ZIMMER, *CO₂-Emissionsrechteland in der EU*, Berlin, 2004, 75.

adókat, vagy a CO₂-re is kiterjedő környezetvédelmi adókat vezettek be, általában felmentik az adófizetési kötelezettség alól a kereskedési rendszerbe bevont (és megfelelően teljesítő) vállalatokat.⁵³ Nálunk is van ilyen kötelezettség, például a nitrogén-oxidokra és a kén-dioxidra. Amennyiben ezekre a gázokra is kiterjesztik a jövőben a kereskedelmi rendszert, az érintett ágazatokban a díjak aligha tarthatók fenn.

Lényegi különbség a két eszköz között, hogy a díj megfizetése nem teszi jogszerűvé a kibocsátást. A kibocsátás jogszerűsége (a jogszabályokban, környezethasználati engedélyben meghatározott többi feltétel teljesítésével egyidejűleg) a kereskedelmi rendszerbe bevont tevékenységek esetében a kibocsátási egységek vásárlásával, míg egyéb tevékenységek esetében az ún. kibocsátási határértékek betartásával biztosítható. Mind a kibocsátási egységek, mind a határértékek a kibocsátás felső határát jelentik, az előbbieket szabta korlát azonban (az utóbbival ellentétben) a környezethasználó költségére (rugalmasan) igazítható az igényekhez.

A kereskedési rendszerbe vont létesítményeknél a megfelelő számú egység hiánya szankcionálható (komoly bírsággal sújtható, a később kiosztandó egységek mennyiségéből a hiány előre levonható, stb.). Ahol (ti. amelyik tevékenységre, illetve szennyezőanyagra) pedig kibocsátási határértéket határoznak meg, ott annak a túllépése környezetszennyezésnek minősül, amely jogellenes magatartás, s különböző szankciókkal (például környezetszennyezési bírsággal, a környezethasználat megtiltásával, stb.) sújtható. Külön, speciális kérdés, hogy a két szankciórendszer egymástól függetlenül működik-e (például mert előbbit az országos, utóbbit a regionális környezetvédelmi hatóság érvényesíti). A logika azonban ugyanaz.

A kibocsátási határérték és a kibocsátási egység a fentiek szerint (ugyanazon kibocsátás tekintetében) egymást (a technikai lehetőségek, a környezeti hatások, stb. függvényében) helyettesítő, viszont egymást kizáró szabályozóeszközök. Ezért is írta elő a 87/2003 EK sz. irányelv, hogy a kereskedelmi rendszerbe vont létesítmények esetében (az engedélyben) nem lehet a szabályozott szennyezőanyagra (a szén-dioxidra) határértéket megállapítani. Ebben a körben tehát környezetszennyezési bírság sem szabható ki.

Alapvető kérdésként merül fel, hogy hogyan honorálja a két említett eszköz azt, ha a vállalat (például beruházás vagy a kapacitás csökkentett kihasználása révén) a felső határ (ti. általában a kiosztott egységek mennyisége, illetve az említett brit vagy svájci modellben a határérték) alatt csökkenti kibocsátásait. A közigazgatás merev eszközei (ti. a határérték és a bírság) erre nem reagálnak, hacsak nem a követelményeknek a szigorításával (például a

⁵³ Például az új tagállamok közül így rendelkezik Litvánia. R. PIFROMM, K. SVIKIS, *i.m.*, 48-49.

technológiai határérték csökkentésével, ha a technika fejlődése azt lehetővé teszi). A kibocsátás-kereskedelmi rendszernek ehhez képest az egyik erénye az, hogy a tényleges kibocsátás és a rendelkezésre álló egységek közötti különbözetet eladhatóvá teszi, amivel a beruházó vállalat bevételhez jut, s javítja beruházása mérlegét.

7.3. Elhatárolás a kibocsátások kiegyenlítésétől

A kiegyenlítő szabályozást az USA levegőtisztasági törvénye vezette be először, még 1977-ben. Hazánkban a 21/2001. (II. 14.) sz. kormányrendeletben, a levegő védelmének legfontosabb előírásai között jelenik meg. Olyan tevékenységekre (létesítményekre) vonatkozó követelményekről van szó, amelyek (még) nem tartoznak a kibocsátási egység-kereskedelmi rendszer hatálya alá. Említésre méltó különösen, hogy (az 5. §. (6) bekezdése alapján) új, légszennyező anyag kibocsátásával járó tevékenység csak abban az esetben engedélyezhető, ha biztosított a levegőminőségi (immissziós) határértékek betartása, illetve ha annak érdekében a tevékenység hatásterületén működő, más létesítményekben megfelelő mértékű kibocsátás-csökkentést sikerül (a beruházó költségére) elérni. Ezt a szabályt úgy is értékelhetjük, mint a szennyezőanyagok (nem csak az üvegház gázok) kibocsátási jogosultságaival való kereskedés egyik előfeltételét, illetve (például az USA-ban annak) előfutárát, amit a szakirodalomban *offset* politikának, vagy kompenzációs (kiegyenlítési) modellnek is hívnak.⁵⁴

Itt is megjelenik már egy globális, pontosabban egy hatásterületre vonatkozó felső kibocsátási korlát, amit azonban (még) nem az előre kiosztott kibocsátási egységek összessége határoz meg, hanem a tényleges kibocsátások (*status quo*), amelyek szintjét nem lehet növelni. A kibocsátás csökkentése itt nem feltétlenül (az USA-ban igen,⁵⁵ nálunk nem) eredményez eladható kibocsátási jogot, valójában inkább egy új létesítmény megvalósítását teszi lehetővé (ilyen értelemben az *offset* esetében gyakorlatilag a működési jog átruházásáról van szó). A kompenzáció – szemben a kereskedéssel – mindig három szereplős megoldás: a régi (csökkentő, bezáró) és az új létesítmény üzemeltetője (beruházó) közötti ügyletről lehet szó, ami igényli az állami jóváhagyást (vagy közvetítést). További különbség a kibocsátási jogokhoz képest, hogy ehhez a szabályozáshoz még kibocsátási határértékek is társulnak. Összességében tehát az *offset* sokkal erősebben ágyazódik a

⁵⁴ KERÉKES S., SZLÁVIK J., *i.m.*, 191.; BÁNDI Gy., *Környezetjog*, Budapest, 2006, 188.

⁵⁵ J. PALMISANO, *i.m.*, 3.

közigazgatási jogba a kibocsátás-kereskedelemnél,⁵⁶ s így kevésbé rugalmas eszköz.

7.4. Elhatárolás a zöld bizonyítványoktól

A megújuló energiahordozók használata villamos energia termelésére, magas költségvonzata miatt nem versenyképes. Az EU azonban a megújuló energiák arányának növelését tűzte ki célul, s ennek érdekében a 77/2001. sz. EK irányelv a tagállamokra bízta olyan támogatási rendszerek bevezetését, amelyek a versenyhátrány kompenzálására alkalmasak. Az egyik lehetséges eszköz az ún. zöld bizonyítvány.⁵⁷ Magyarországon a zöld bizonyítványok forgalmazásának a lehetőségét a villamos energiáról szóló 2001. évi CX. törvény teremtette meg, a 2007. évi LXXXVI. tv., az új villamos energia törvény ezt átvette. A törvényalkotó ezzel a zöld bizonyítványokat ténylegesen még nem vezette be, hanem a kormánynak adott felhatalmazást arra, hogy a megfelelő feltételek (biztos kínálat és hasznosítható, külföldi tapasztalatok⁵⁸) teljesülése esetén döntsön e kérdésben. A legális definíció (3. § 69. pont) alapján (a termelő által adott) származási igazoláson alapuló, forgalomképes okiratról van szó, amely a megújuló energiaforrásból vagy hulladékból nyert energiával előállított villamos energia mennyiségét igazolja.

A zöld bizonyítvány a fogalom szerint nem állami aktussal, hanem kifejezetten csak a környezetvédelmi szempontból kedvező energiahordozó felhasználásával keletkezik. Míg egy kibocsátási egység egy tonna szén-dioxid kibocsátását fedezi, addig egy bizonyítvány egy megawatt-óra teljesítménynek felel meg. Az energiaszolgáltatóknak kötelezettsége lesz az általuk szolgáltatott energia előre meghatározott hányadát (a kibocsátás-kereskedelemmel szemben tehát nem a teljes mennyiséget) zöld bizonyítvánnyal lefedni, azaz megfelelő mennyiségű okirattal rendelkezni. Az a kereskedő (illetve importőr, vagy a felhasználónak közvetlenül értékesítő termelő), amelyik nagyobb arányban termel, illetve szolgáltató megújuló energiát, felesleges, értékesítő okiratokhoz jut, míg amelyiknél ez technikailag nem lehetséges vagy nem kifizetődő, az megfelelő mennyiségű bizonyítványt vásárolhat.

⁵⁶ T. ZIMMER, *i.m.*, 76-79.

⁵⁷ I. ZENKE, Th. SCHÄFER, *i.m.*, 88-93.

⁵⁸ Ilyen tapasztalatok, például az olasz, a holland és az osztrák szabályozás alapján már rendelkezésre állnak. I. ZENKE, Th. FUHR, *i.m.*, 44.

A kibocsátási egységhez hasonlóan a zöld bizonyítvány is rugalmas, piaci eszköze a klímavédelemnek.⁵⁹ Az érintett szektor környezeti teljesítményének javítására azonban itt nem a kibocsátási egységek szűkössége, mennyiségének csökkentése vezet eredményhez, hanem az előírt (megtermelendő vagy beszerzendő) aránynak a növelése. Ez abból fakad, hogy míg a kibocsátási egység a káros mellékhatáshoz kapcsolódik, a zöld bizonyítvány a termékhez. A zöld bizonyítvány esetében ez azt is jelenti, hogy két terméket állít elő a termelő: energiát és környezeti előnyöket, amelyeknek megfelelően két termék forgalmazható a piacon: az elektromos áram és a környezeti teljesítményt kifejező okirat, amely az árammal együtt és attól függetlenül is értékesíthető. A zöld bizonyítvány rendszer működése magától értetődően feltételezi az elektromos áram piacának liberalizálását, ami hazánkban 2008-ra várható.

A termékorientált szabályozás előnye, hogy a termékre előírt követelmény a termelési folyamatra is visszahat, de egyidejűleg a fogyasztó orientálására is alkalmas. Mind a kibocsátási egység, mind a zöld bizonyítvány az állam által meghatározott időszakra előírt kötelezettség teljesülésének az utólagos nyomon követését, elszámolását szolgálja, értéküket a piac határozza meg. A két eszköz egyidejű alkalmazása nem zárja ki egymást.

7.5. Az ún. „kiotói egységek” és a kibocsátási egység

Röviden összefoglalva az európai szabályozás néhány jellemzőjét, meg kell állapítanunk, hogy az Európai Unió 2005-ben elindított, saját kereskedelmi rendszerében a kibocsátási egységek keletkezése (tagállami) közhatalmi aktushoz kötődik. Ezek az egységek kizárólag az EU kereskedelmi rendszeréből eredeztethető, mesterséges „termékek.”⁶⁰ Ez még akkor is így van, ha kiosztásuk alapja a létesítmény múltbeli kibocsátása („szerezett jog”). A tagállamok – az Európai Bizottság által jóváhagyott, ún. nemzeti kiosztási tervükben meghatározott mennyiségű – egységeket hoznak létre, s azokat többnyire ingyenes kiosztással, néhány százalékban pedig tőzsdei úton vagy árverésen értékesítik. Kisebb mértékű tartalékok is léteznek, azokból is ingyenesen lehet kvótához jutni. A jogok jelenleg csak a szén-dioxid kibocsátására vonatkoznak.

⁵⁹ A zöld bizonyítvány közgazdasági hátterére lásd FUCSKÓ J., KELEMEN Á., BELA Gy., KIS A, *A forgalmazható zöld bizonyítvány és alternatívái* = Környezetpolitikánk európai dimenziói, szerk. KERÉKES S., KISS K., Budapest, 2004, 115-125.

⁶⁰ FEJLER J. et al., *Az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelméről szóló törvényjavaslat előzetes hatásvizsgálata*, Budapest, 2004, kézirat, 25.

Ezzel szemben a Kiotói Egyezmény alapján a nemzetközi kereskedelemben többféle egység is megjelenik, amelyek keletkezése, jogi jellege, érvényessége, stb. egyaránt eltérő. A kiotói szabályozás a szén-dioxidon túlmenően a metán, a dinitrogén-oxid, a fluorozott szénhidrogének, a perfluorkarbonok és a kén-hexafluorid, tehát összesen hatféle üvegházgáz kibocsátásának csökkentését szolgálja. A különbségek ellenére a kétféle kereskedési rendszer között van kapcsolat.

A különböző egységek megkülönböztetése egymástól, illetve összekapcsolása egymással, több célt is szolgál. Először is, a jogalkotó számára lehetővé teszi egy egységes mértékszabályozás alkalmazását, aminek az eredménye az, hogy noha a különböző egységek gázonként eltérő tömegű, mégis azonos éghajlat-módosító potenciállal (*Global Warming Potential*) bíró mennyiséget fejeznek ki. A viszonyítás alapja a szén-dioxid, legkisebb egysége egy tonna, eredménye pedig az ún. szén-dioxid egyenérték. Egy további lényeges célkitűzés annak elkerülése, hogy ugyanazt az egységet a piacon többször is értékesítsék, illetve ugyanazt a (kibocsátás-csökkentő) teljesítményt többszörösen is elismerjék egységekkel.⁶¹

E célok érdekében a részes felek, illetve a tagállamok nemzeti forgalmi jegyzéket (az EU pedig egy ezekre épülő, központi regisztert) hoztak létre, amelyben – konstitutív hatályú bejegyzéssel – valamennyi egységet keletkeztetik, átvezetik vagy törlik.

A 87/2003 EK irányelvvel felállított európai rendszert és a kiotói rendszert a 101/2004 EK irányelv köti össze. Az ún. összekötő irányelv (*Linking Directive*) a jogok közötti viszony tekintetében is tartalmaz szabályokat. A hazai implementációt a 2007. évi LX. törvény szolgálja.⁶² Ezek szerint ún. kiotói egységnek minősül a kibocsátható mennyiségi egység, a kibocsátás-csökkentési egység, az igazolt kibocsátás-csökkentési egység és az eltávolítási egység.

E jogintézmények, illetve fogalmak bevezetésével összetettebbé, bonyolultabbá vált a klímavédelemben alkalmazott vagyoni értékű jogok rendszere. Az első a kibocsátható mennyiségi egység (angolul *Assigned Amount Unit*, röviden AAU),⁶³ amely a törvényi meghatározás (2. §) alapján olyan vagyoni értékű jog, amelyet a teljes kibocsátható mennyiség alapján állapítanak meg és adnak ki. A törvény ezt sugalmazó megfogalmazásával

⁶¹ I. ZENKE, Th. FUHR, *i.m.*, 49.

⁶² 2007. évi LX. törvény az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye és annak Kiotói Jegyzőkönyve végrehajtási keretrendszeréről, MK 73 (VI. 12.)

⁶³ A nemzetközi joggal való összevetés megkönnyítését szolgálja, hogy a gyakran nehezen értelmezhető magyar elnevezés mellett a törvényszöveg zárójelben közli az angol elnevezés rövidítését, például „kibocsátható mennyiségi egység (AAU)”.

szemben nem az egyes jogokat, hanem a jogosítványok számát határozzák meg a teljes mennyiség alapján. A jogok ugyanis egységek, – a kibocsátási egységekkel megegyezően – egy-egy tonna szén-dioxid, illetve azzal egyenértékű éghajlat-módosító potenciállal rendelkező üvegházgáz kibocsátását teszik lehetővé. Ennyiben az AAU hasonlít a kibocsátási egységekhez (s helyesebb azokat is egységeknek, mintsem kvótáknak nevezni). Amennyiben valóban az egységeket igazítanak a teljes mennyiséghez, az a klímapolitikai célkitűzések szigorodása esetén az egységek „leértékelésével,” tehát az egy tonnás mérték csökkentésével, nem pedig (ami a valóság) az egységek számának a mérséklésével lenne megvalósítható.

Az AAU kizárólag a nemzetközi kereskedésnek tárgya, amely a Kiotói Jegyzőkönyv B mellékletében felsorolt államok, illetve az általuk feljogosított személyek között zajlik. A forgalom tehát erősen korlátozott. Ezek az egységek csakis az államokat terhelő kibocsátás-csökkentési kötelezettségek teljesítésének az eszközei lehetnek, amennyiben a tényleges kibocsátás-csökkentés mértéke elmarad a megkívánttól. A kibocsátható mennyiségi egység és az uniós kibocsátási egység tehát hasonló szerepet tölt be, amennyiben a kötelezettségek teljesítésére szolgálnak, a kötelezettek köre azonban eltérő. AAU-val kereskedni – lévén a jegyzőkönyvben előírt eszközről szó – csak a nemzetközi kereskedés megkezdésétől, tehát 2008-tól lehet. Keletkezésének módja miatt a kiotói egységek közül leginkább ez hasonlít a kibocsátási egységekhez. Nem véletlen, hogy az összekötő irányelv megteremti a két egység közötti egyenértékűséget. 2008-tól így a kibocsátási egységek külföldre történő eladása egyben az adott állam megfelelő mennyiségű AAU-jának az átadását is jelenti. Az átváltás a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének egységes és biztonságos nyilvántartásáról szóló, 2216/2004 EK sz. bizottsági rendelet 45. szakasza alapján az egységek nyilvántartási kódjának a megváltoztatásával történik. Ilyen kibocsátási egységet csak az EU-n belül lehet értékesíteni.

A következő két egység az előzőekkel szemben már ún. generált jogosítványt jelent, amelyeknek alapja a tényleges kibocsátás-csökkentés mértéke, ezek esetében a jog tehát a vállalatok (mégpedig mindig több vállalat) teljesítményének az eredménye. Keletkezésük a kiotói rendszer másik két, ún. rugalmas mechanizmusával áll összefüggésben, amelyek részletezésétől itt hely hiányában eltekintek.⁶⁴ Mindkét egység egy szén-dioxid egyenérték kibocsátására jogosít fel. Az első a kibocsátás-csökkentési egység (*Emission Reduction Unit*, ERU) amely a Kiotói Jegyzőkönyvben leírt, ún.

⁶⁴ Az ún. együttes végrehajtás, a tiszta fejlesztési mechanizmus és a kibocsátási egységekkel való kereskedelem összekapcsolásáról a részes felek 7., marrakeshi konferenciáján határoztak. L. GIESBERTS, J. HILF, *i.m.*, 31.

együttes végrehajtási projekt (*Joint Implementation*) eredményeként előállt kibocsátás-csökkentésnek felel meg. Ilyen egységeket kizárólag 2008-tól állapítanak meg, illetve adnak ki.

Ezzel rokonítható, szintén projektalapú egység az ún. igazolt kibocsátás-csökkentési egység (angolul *Certified Emission Reduction*, vagyis valójában igazolt kibocsátás-csökkentés!, CER), amely az ún. tiszta fejlesztési mechanizmus (*Clean Development Mechanism*) eredménye. CER-ek már jelenleg is kiadhatók, illetve forgalmazhatók, s az első (Kiotó előtti) időszakra (2005-2007) kiosztott kibocsátási egységekkel ellentétben 2007 után sem veszítik el érvényességüket.⁶⁵

A CER és az ERU (a kibocsátási egységhez hasonlóan) a vállalat számláján tartható, illetve (egyes környezeti szempontból vitatható beruházások kivételével, mint amilyen a földhasználat módjának megváltoztatása vagy a nukleáris létesítmények megvalósítása) az összekötő irányelv alapján a kibocsátási egységre előírt visszaadási kötelezettség teljesítésére is felhasználható (beszámítás). A CER esetében ennek mértéke korlátlan, míg az ERU tekintetében aránya – a tagállam nemzeti kiosztási tervében – maximálható. A beszámítás önmagában is rugalmasságot biztosít, hiszen lehetővé teszi az EU-ban meghatározott összes kibocsátás mértékének a túllépését.

Mindkét, kibocsátás-csökkentő projektből származtatott egység esetében elképzelhető, hogy a projekt lezárása (eredményességének igazolása) előtt értékesítsék az egységeket, határidős tőzsdei ügyletek keretében.

A kiotói rendszerben lehetséges egy negyedik vagyoni értékű jog bevezetése is, ami a törvény szerint az eltávolítási egység (*Removal Unit*, RMU) nevet viseli. A definíció alapján az első kötelezettségvállalási időszakban (tehát 2008-2012 között) az üvegházgázoknak a légkörből nyelő által történő eltávolítása esetében lehet ilyen jogot megállapítani és kiadni, amely szintén egy tonna szén-dioxid-egyenérték kibocsátására jogosít fel. A kacifántos megfogalmazás mögött álló teljesítmény, vagyis az elnyeléssel történő kivonás, a már kibocsátott (pontosabban bármilyen, tehát akár természetes okból a légkörben lévő) üvegházgázra irányul. Másik jellegzetessége, hogy nem a kibocsátó létesítményben, hanem (legalábbis 2012-ig, csak) az erdőgazdálkodásban megvalósított projektekről (erdőtelepítésről illetve – újratelepítésről)⁶⁶ van szó, annak megfelelően, hogy az új erdők milyen mértékben képesek a szén-dioxidot megkötni.

⁶⁵ I. ZENKE, Th. FUHR, *i.m.*, 46.

⁶⁶ A. KLEMM, *Klimaschutz nach Marrakesch: Die Ergebnisse der 7. Vertragsstaatenkonferenz zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen*, Köln-Berlin-Bonn-München, 2002, 16.

Az RMU bevezetésére nem minden részes fél esetében kerül sor (például Németország a nem megfelelő természettudományos megalapozottság, illetve tanúsíthatóság miatt kizárta ezek alkalmazását)⁶⁷, hazánk azonban ezzel a lehetőséggel is élni kíván nemzetközi kötelezettségeinek teljesítése, illetve értékesíthető kiotói egységek keletkeztetése érdekében.

A Kiotói Jegyzőkönyv alapján (a Magyarországon kibocsátható mennyiség meghatározása érdekében, illetve hazai részvételű projekt eredményeként) keletkező egységek mindegyikéről elmondható, hogy a Magyar Állam kincstári vagyonába tartozó, korlátozottan forgalomképes, vagyoni értékű jogok (8. §). Ez a megfogalmazás több tekintetben is eltér az Üht 7. §-ában szereplő rendelkezéstől. A kibocsátási egységekkel szemben a kiotói egységek a jogalkotó szándéka szerint – legalábbis a külföldi befektető országnak (vagy meghatalmazottjának) való átadásig, külföldre történő értékesítésig, illetve törlésig (a nemzetközi kötelezettségek teljesítésére történő felhasználásig vagy az érvényesség lejártáig) – megmaradnak az állam tulajdonában, s ha az állam feljogosít valakit azok értékesítésére, az egységek felett a jogosított tulajdonjogot nem szerez, csupán az egységek birtokosa lehet.⁶⁸ Álláspontom szerint ez a rendelkezés az AAU esetében indokolt, a többinél (ERU, CER, RMU) azonban nehezen támasztható alá, lévén vállalati teljesítmény elismeréséről szó, amit a vállalatok egymás között átruházhatnak, vagy akár a visszaadási kötelezettség teljesítésére is felhasználhatják. Ezért a jogosult számára inkább tulajdonjog biztosítása lenne indokolt.

A tulajdonjog nem zárná ki a forgalom korlátozhatóságát. A forgalom korlátozottsága azt jelenti, hogy az egységek átruházhatók, de csak feltételekkel. Az említettekben (például az AAU esetén a résztvevők körének korlátozásán) túlmenően a forgalmat a részes felek kibocsátás-csökkentési kötelezettségének a biztosítása érdekében (nehogy egy állam túl sok egységet értékesítsen) is korlátozzák. Ennek jegyében a részes feleknek az egységek jelentős részét (az összes egység 90%-át vagy ha az a kevesebb, az előző évi kibocsátás ötszörösének megfelelő egységet) tartalékolniuk kell a kereskedési időszak végéig. Ugyanakkor az egységek részben átvihetők (pontosabban bankolhatók) a következő kötelezettségvállalási időszakra is. Az AAU esetében e lehetőséggel korlátlanul lehet élni, az ERU és a CER 2,5%-a vihető csak át, míg az RMU egyáltalán nem.⁶⁹

⁶⁷ A részes felek által jelentett faállományt és erdőgazdálkodási intézkedéseket nem lehet kívülről kontrollálni, még műholdas felvételekkel sem, hiszen a faállomány nyelő hatása számos körülménytől (faj- és korösszetétel, az erdőgazdálkodás módszerei, stb.) függ. Vö. L. GIESBERTS, J. HILF, *i.m.*, 21.; I. ZENKE, Th. FUHR, *i.m.*, 232.

⁶⁸ Lásd még a T 2716 sz. törvényjavaslat részletes indokolását a 2. §-hoz, <http://www.parlament.hu/irom38/02716/02716.pdf> (letöltve: 2007. július 12.)

⁶⁹ A. KJEMM, *i.m.*, 25.

A nemzetközi forgalomban létezik még egy további egység, amelyik azonban már kívül esik a kiotói rendszeren, s a magyar szabályozásban sem jelenik meg, mégpedig a *hitelesített kibocsátás-csökkentés*(-i egység, *Verified Emission Reduction*, VER). Az ilyen egységet önkéntes kötelezettségvállalások útján (például a kiotói rendszerben el nem ismert nyelő-projektekkel) generálják, független szakértő által elvégzett hitelesítés alapján. Az ilyen egységek a kiotói (és a közösségi irányelvben rögzített) kötelezettségek teljesítéséhez nem használhatók fel, mégis van rájuk igény. Ennek oka, hogy léteznek olyan kibocsátás-csökkentési lehetőségek, amelyeket a nemzetközi jog nem ismer el, a kibocsátás csökkentője mégis szeretne a piacon érvényesíteni, tehát van kínálat. Másrészt van kereslet is rá, különösen olyan rendezvények szervezői részéről, amelyek közvetve (például az infrastruktúra használatával vagy a közlekedéssel) nagy szén-dioxid kibocsátással járnak. Az Éghajlatváltozási Keretegyezmény részes feleinek rendszeres konferenciái esetében, például politikai érdek (ld. példamutatás), hogy a rendezvény „klímasemleges” legyen, ami VER (vagy az adminisztratív költségek miatt jóval drágább EUA) vásárlásával érhető el.⁷⁰

8. Néhány hasznos külföldi tapasztalat

Az alábbiakban – a teljesség igénye nélkül – nemzeti előírások bemutatására kerül sor. Ezek némelyike még a közösségi kereskedési rendszer bevezetése előtt, illetve a Közösség határain kívül született, míg néhány már kifejezetten a 87/2003 EK irányelv transzpozíciójának az eredménye.

8.1. Ausztria

Ausztriában a kibocsátási egységeket kifejezetten áruként definiálja a jogalkotó.⁷¹ A tőzsdei kereskedés ennek megfelelően (például a német megoldással szemben, de az USA szabályozásával megegyezően)⁷² nem értéktőzsdén, hanem árutőzsdén zajlik. A bevezetést megelőzően az értékpapírként történő szabályozás alternatívája merült még fel, a magyarhoz hasonló megoldás viszont szóba sem került. Az értékpapírként történő szabályozást végül azért vetették el, mert a kibocsátási egységnek

⁷⁰ I. ZENKE, Th. FUHR, *i.m.*, 48.

⁷¹ A. RIEDLER, *Der Handel mit Emissionszertifikaten aus zivilrechtlicher Sicht*, *Recht der Umwelt* (2006/4), 147-148.

⁷² G. WAGNER, *i.m.*, 237.

nincsenek értékpapír-funkciói (mint a vagyoni értékű jog illetve követelés megtestesítése, legitimáció, stb.). Elvetették azt az érvelést is, miszerint a szén-dioxid lenne az alapul fekvő dolog és a kibocsátási egység annak a derivatívja. A kibocsátás jogát ugyanis már az egység megszerzése előtt is gyakorolni lehet.

Az áruként történő meghatározásnak nem csak a tőkepiaci, illetve értékpapírtörvény szempontjából van jelentősége, hanem magánjogi konzekvenciái is vannak. Az áru az osztrák kereskedelmi törvény szerint ingó (lényegének megváltozása nélkül elmozdítható) dolog, amivel a kibocsátási egység (mint dolog) egyúttal a polgári törvénykönyv hatálya alá is tartozik (amely szerint dolog mindaz, ami a személytől különbözik, és az embert szolgálja).

Az egység Ausztriában sem ölt testet, azaz csak elektronikus adatként létezik. A kibocsátási egység tárgyasulásának hiánya – mint arra az osztrák szakirodalom rámutat – kizárja a nemzetközi vételi jog szabályainak az alkalmazását.⁷³

Megkülönböztetik a dologi természetű vagyoni jogoktól is az egységeket, mivel az egységek, mint jogosítványok, nem kötődnek egy (másik) dolog birtoklásához, átruházásukkal nem egységnyi szén-dioxid tulajdonjogának az átruházása történik meg, illetve az alapvetően közjogi természetű kibocsátási joggal nem áll szemben egy másik személy kötelezettsége.

A jogok kiosztását, átruházását, birtoklását és törlését Ausztriában is egy nemzeti jegyzékben rögzítik, a jegyzéket azonban ténylegesen nem állami szerv vezeti. A jegyzéken kívül érvényesen jogot szerezni nem lehet. A magyar joghoz hasonlóan tisztázatlan maradt az a kérdés, hogy az átruházásra irányuló szerződés érvénytelensége esetében milyen eljárás követendő. Az ingatlan-nyilvántartási jogban ismert a törlési per intézménye, illetőleg azonban a kibocsátás-kereskedelmi szabályozás (a magyar joghoz hasonlóan) nem tartalmaz. A nyilvántartás ugyanakkor nem közhiteles, tehát a jóhiszemű, harmadik szerzőt az osztrák jog nem részesíti védelemben.⁷⁴

8.2. Csehország

Csehországban sokáig értékpapírként képzelték el az egységeket, mégpedig az értékpapír-forgalmazásra vonatkozó szabályok alkalmazása érdekében, végül azonban elutasították ezt a megoldást. Ennek oka, hogy az értékpapírok-nak számos funkciója van, amelyek közül több nemhogy nem jellemző a kibocsátási egységekre, hanem egyenesen összeegyeztethetetlen az egy-

⁷³ A. RIEDLER, *i.m.*, 150.

⁷⁴ A. RIEDLER, *i.m.*, 152-153.

ség funkcióival. A vonatkozó törvény alapján az egység elektronikus formában létező, ún. „*más vagyoni érték*,” amelyet a polgári törvénykönyv 118. §-a definiál.⁷⁵

8.3. Dánia

Az európai szabályozást megelőzően (2000-től) Dániában már volt nemzeti szabályozás, mégpedig sok tekintetben a későbbi közösségi joghoz hasonló. Így előre rögzítették és korlátozták a résztvevő vállalatok, azaz a kötelezettek körét, s az egységek ingyenes kiosztással kerültek a vállalatokhoz, aminek alapja a korábbi tényleges kibocsátás mértéke volt (ez egyébként hátrányosan érintette az új létesítmények beruházóit, amit az Európai Bizottság több ízben kifogásolt is). Lehetséges volt a bankolás is. Mivel azonban a piac túl kicsi volt, s túl sok egységet osztottak ki, a rendszer (a kereskedés) a gyakorlatban nem működött.⁷⁶

8.4. Egyesült Királyság

Az Egyesült Királyságban a kiotói céloknak való megfelelés érdekében már 3 évvel a közösségi kereskedés megindulása előtt ugyancsak bevezettek egy nemzeti rendszert, amely alapvetően az állami kiosztásra épült. A brit egységek is egy tonna CO₂ kibocsátását tették lehetővé, csak elektronikusan léteztek, s az időszak végén bankolhatók voltak.⁷⁷ A pénzügyi szolgáltatásokról szóló törvény kifejezetten csak a *derivatívot* vonta hatálya alá, jellemző módon azonban a gyakorlatban maguk a kibocsátási jogok is tőkepiaci terméként jelentek meg.⁷⁸

Az eredeti brit rendszer önkéntes alapon működött. Ugyanakkor nem a módszertani részben leírt költségkímélés, hanem a kibocsátásra előírt adóból igénybe vehető kedvezmény jelentette a motivációt a vállalatok számára, amit a határértékeknél alacsonyabb kibocsátások esetén lehetett igénybe venni. Az adókedvezmény „megszerzését” a szabályozás kibocsátási egységek vásárlásával is lehetővé tette.⁷⁹

⁷⁵ D. HADROUSEK, *Trading in Greenhouse Gas Emission Allowances: the Czech Approach*, JEEPL (2004/1), 38-39.

⁷⁶ C. STEWING, *i.m.*, 8.; L. GIESBERTS, J. HILF, *i.m.*, 89.

⁷⁷ L. GIESBERTS, J. HILF, *i.m.*, 79-81.

⁷⁸ M.J. MACE, *i.m.*, 127.

⁷⁹ C. CORINO, B. JONES, P. HAWKES, *Der Handel mit Treibhausgas-Emissionsrechten: Das Kyoto-Protokoll, die geplante EG-Richtlinie und das Handelssystem in Großbritannien*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, (2002/6), 168.

8. 5. Németország

A Német Szövetségi Köztársaságban nem volt előzménye a kibocsátási egységnek. Az egységek (jogosítványok, illetve tanúsítványok) szabályozása alapvetően a közösségi jognak felel meg. Néhány sajátosságot (különösen magyar-német összehasonlításban) már említettem, így ehelyütt csak a legszükségesebbekre szorítokozom. Először is azt kell kiemelnem, hogy a német kibocsátás-kereskedelmi törvény ugyanolyan semleges definíciót ad a kibocsátási egységekre, mint az EK-irányelv, tehát abból az egységek jogi jellege nem derül ki. Magában a fogalomban az egyetlen árulkodó jel az egység helyett a jogosítvány (illetve a feljogosítás) kifejezés alkalmazása. A német nemzeti kiosztási terv alapvetően a korábbi kibocsátásokhoz igazodó mennyiséget juttat a vállalatoknak, de (bonyolult, ehelyütt nem részletezhető módszerrel) honorálja az ún. korai beruházásokat is.

Az egységeket (a *derivatív* kivételével) a német jog kifejezetten kivonja a tőkepiaci szabályozás hatálya alól, aminek oka az, hogy a tőkepiaci felügyelet akadályozná az egységek forgalmát. Egyebekben azonban a jogosítványok átruházása (a tőzsdén) az értékpapírokhoz, vagy (az üzemeltetők közvetlen ügyletkötése esetén) az ingatlanokhoz hasonlóan (a polgári törvénykönyv szabályai szerint) történik.⁸⁰

8.6. Svájc

Svájcban (pontosabban Bazel kantonban) már több évtizede bevezettek egy kibocsátás-kereskedelmi rendszert a nitrogén-oxidok és az illékony szerves vegyületek tekintetében. Generált egységekről, pontosabban meghatározott környezetvédelmi teljesítmény jóváírásáról volt szó. Jóváírásban az olyan vállalat részesülhetett, amelyik a kibocsátásait a (szövetséginél szigorúbb) kantonális határértékek 90%-a alá csökkentette. A jóváírás mértéke a határérték és a tényleges kibocsátás különbözetének 80%-a. A jóváírásokat ebben a modellben olyan vállalatok vették meg, akik a szövetségi határértéket még be tudták tartani, de a kantonálisat már nem (tehát a szövetségi határérték túllépése jóváírásokkal már nem volt legalizálható!). Az átruházásra hatósági jóváhagyást írtak elő, ami merevvé tette az amúgy is kicsi, s ezért likviditásában korlátozott piacot. Nem vezettek be kereskedési időszakot, helyette a környezetvédelmi célkitűzések biztosítása és a „betárolás” kivédése érdekében

⁸⁰ W. FRENZ, *i. m.*, 100., A. RIEDLER, *i. m.*, 149.; M. ADAM, H. HENTSCHKE, S. KOPP-ASSEN-MACHER, *i. m.*, 111-115.; I. ZENKLE, Th. FUHR, *i. m.*, 43, 167, 171.

5 év után évi 20%-os leértékelést írtak elő.⁸¹ Ez a közigazgatáshoz túlzottan is kötődő rendszer nem sokáig működött, mivel időközben az érintett kantonok kibocsátási határértékeinek szintjéhez igazították a szövetségi határértékeket.⁸²

8.7. USA

Az Egyesült Államokban két különböző program keretében vezettek be kibocsátási jogokat.⁸³ Mindkettőre jellemző, hogy az egységekkel már előre rendelkeznie kell a kibocsátónak. Szövetségi szinten a tiszta levegőről szóló törvény módosításával (ez az ún. ARP, 1990-ből, amit a savas esők elleni védekezés érdekében vezettek be) a korábbi offset szabályozás tapasztalataiból kiindulva, a kén-dioxidra állapítottak meg jogokat (egy jog vagy egység = egy tonna gáz). A kibocsátási jog ebben az esetben a létesítmény működésének az előfeltétele, gyakorlatilag engedélyként funkcionál. A törvényi definíciót idézve „...kén-dioxid kibocsátására vonatkozó, korlátozott felhatalmazás...” A törvény nem tekinti tulajdonnak a kibocsátásra való jogot (az „...nem képez tulajdon”), s ennek megfelelően nem terjeszti ki rá a tulajdonvédelem szabályait. Maguk az egységek ugyanakkor a tulajdonjog tárgyai: *de jure* a szövetségi állam tulajdonában állnak. *De facto* azonban a birtokos feltételes, illetve ideiglenes tulajdonként kezelik őket a vagyoni érték, az átruházhatóság és az adózás szempontjából egyaránt.

Az állam a kiosztást a korábbi, tényleges kibocsátások mértékéhez igazítja, figyelembe véve az ún. korai beruházásokat is. Az új belépőknek elővételi joga van a működésükhöz szükséges mértékű egységre. Az egy évre érvényes egységek (a kibocsátások csökkentése érdekében) leértékelhetőek, bankolhatók, alapvető rendeltetésük a tényleges kibocsátások lefedése (leadási kötelezettség). Áruként kezelik őket, tőzsdei forgalmuk ennek megfelelően a Chicagói árutőzsdén zajlik.⁸⁴

A másik egy regionális program (Dél-Kaliforniában az ún. RECLAIM), amelyben az egységek nitrogén-oxid és kén-dioxid kibocsátást tesznek lehetővé. Egy egység egy font (0,453 Kg) gáznak felel meg. Az új belépők (beruházók) az offset elvének megfelelően, azaz kompenzáció eredményeként juthatnak a jogosultságokhoz. Generált jogokról van szó, amelyeket a vállalatok

⁸¹ E. STAEBELIN-WITT, A. SPIELMANN, *Emissionshandel; Erfahrungen in der Region Basel und neue Ansätze*, ZfU (2/1994), 208.

⁸² HORVÁTHI Sz., *PhD-értekezés, i.m.*, 80.

⁸³ *Uo.*, 76-79.

⁸⁴ E. REIBINDER, *Erfahrungen in den USA = Klimaschutz durch Emissionshandel: Achte Osnabrücker Gespräche zum deutschen und europäischen Umweltrecht am 26/27. April 2001*, Hg. H-W. RIEGELING, Köln-Berlin-Bonn-München, 2001, 131.

az önként vállalt kibocsátás-csökkentés elismeréséül kaphatnak. Ennek ellenére itt sincs szó tulajdonról, s bankolásra sincs mód. Az értékállandóság megőrzése érdekében az állam a jogokat nem évente, hanem évente kétszer osztja ki.⁸⁵ A jogosítvány (licenc) leginkább itt hasonlít a közgazdászok által piacósítható engedélynek nevezett eszközöz.⁸⁶

9. Összegzés

Az Európai Közösség 87/2003 EK sz. irányelvével bevezetett kibocsátási egység egy – az üvegház hatású gázok kibocsátására vonatkozó – alapvetően közjogi természetű jogosítványt jelent („testesít meg”), amelynek van magánjogi vetülete is. A jogosítvány közjogi tartalmát a nemzetközi, illetve az EU-n belül első sorban (amennyiben az irányelv útján egyáltalán lehetséges) a közösségi jog határozza meg, ez nem más, mint a szén-dioxid egyenérték kibocsátása. A magánjogi oldal az egységek fizetőeszköz-funkciójában figyelhető meg. Attól a pillanattól, hogy az egység forgalomba kerül, s bárki által megszerezhetővé válik, elszakad a közjogi kötelezettségtől, s a továbbiakban – sorsától függően – akár tisztán magánjogi természetű is lehet. A kibocsátási egység tehát – ahogyan maga az egész kibocsátás-kereskedelmi rendszer – vegyes jellegű, hibrid jogintézmény.⁸⁷

Az egységek magánjogi sajátosságai – például az, hogy tulajdont testesítenek-e meg, értékpapírok-e, vagy sem, illetve hogy forgalmazásukra milyen szabályok irányadóak – főként a tagállami megoldásoktól függenek. A hazai jogban az egység átruházása az (átruházható) vagyoni értékű jogokéval azonos módon történik (ügyletkötés és bejegyzés szükséges hozzá), s csak a derivatív esetében érvényesül a tőkepiaci felügyelet. A tőkepiaci termékekre jellemző megoldások (például elszámolás) is jellemzőek azonban a gyakorlatban, ha nem egyszerű, üzemeltetők közötti, közvetlen átruházásról van szó.

A kibocsátási egységek – átmenetileg, azaz a visszaadásig vagy a törlésig – magántulajdonba kerülnek, aminek különböző – helyütt nem vizsgált – adójogi, társasági jogi (a vagyommérleg, a felszámolás problémája, stb.) konzekvenciái is vannak.

Az ún. generált (például egyes kiotói, a svájci és amerikai) egységek tekintetében már egészen más a helyzet. Míg ugyanis a kiosztott (közösségi)

⁸⁵ L. GIESBERTS, J. HILF, *i.m.*, 67.

⁸⁶ E. REIBINDER, *i.m.*, 143.

⁸⁷ Vagy másként, a jogrendszerben való elhelyezés szándéka felől közelítve: „semleges.” Vö. A. RIEDLER, *i.m.*, 149.

egységeknél a kiosztás mögött (a szűk körben elismert, ún. korai beruházások elismerésén kívül, ami a magyar jogban egyelőre nem kap szerepet) nincs vagyoni értékű teljesítmény, addig a generált egységek a vállalati teljesítményt ismerik el, annak költségeit fejezik ki (ha nem is egy az egyben).

Másként közelítve a problémát, az egységek jogi természetét illető bizonytalanságok eloszthatók, ha különbséget teszünk az egység által kifejezett (megtettesített) jog és az egységen, mint önálló forgalom tárgyát képező jogon fennálló jogviszonyok között. Előbbi az európai rendszerben – és így a magyar jogban is – alapvetően közjogi, utóbbi pedig részben magánjogi. Ugyanígy különbséget tehetünk az átruházás természete tekintetében, hiszen a kiosztás vagy a visszaadás közjogi aktussal illetve elszámolással (magánjogi értelemben ingyenesen), míg a többi átruházás magánjogi ügyletekkel (ennek megfelelően ellenérték fejében) történik.

Figyelemre méltó, hogy miként a közösségi irányelv, illetve az ún. összekötő irányelv, már a kibocsátási egységeket sem definiálja pontosan, a (tagállamonként eltérő természetű) kibocsátási egységek és a kiotói generált egységek közötti eltérésekre sincs tekintettel. A különböző természetű egységek ugyanakkor egymással egyenértékűek, illetve beszámíthatók. A különböző tagállami megoldásokból következőleg, illetve mivel az egyik tagállamban kiosztott egység a többi tagállamban is érvényes,⁸⁸ elképzelhető az, hogy egy áruként keletkezett egység értékpapírként cserél gazdát, s végül egy újabb tranzakciót követően vagyoni értékű jogként fogják majd törölni. Ennek az átruházás jogcíme, módja, az esetleges szerződésszegések érvényesítése, az adóztatás, stb., terén egyaránt – további vizsgálódást igénylő – konzekvenciái, illetve versenytorzító hatásai lehetnek,⁸⁹ amire – úgy tűnik – a nemzetközi vételi jog nem nyújt megoldást.

Az egységek forgalmazhatósága (s az abban kifejezésre jutó vagyoni természete, magánjogi jellege) a szabályozás rugalmasságának eszköze. A rugalmasság abból fakad, hogy a szabályozó szerepét az állami bürokrácia helyett a piac tölti be.⁹⁰ Azt, hogy a nagyobb rugalmasságra szükség van, mutatja a hasonló eszközök (kiotói egységek, kompenzációs szabályozás, zöld bizonyítvány) terjedése, illetve az is, hogy a kibocsátási jogok alkalmazásának lehetősége a klímavédelem körén túl (például a hulladékgazdálkodásban, a területhasználatban, a természetvédelemben) is felmerült már.⁹¹ A rugalmasság

⁸⁸ M. KRAUS, *i.m.*, 444.

⁸⁹ M.J. MACE, *i.m.*, 123, 134.

⁹⁰ U. HÖSCH, *i.m.*, 142.

⁹¹ A szakirodalom ezzel a lehetőséggel komolyan foglalkozik. Ld. KERÉKES S., *A hazai termékdíjtörvény a közösségi döntések tükrében*, = Környezetpolitikánk európai dimenziói, szerk. KERÉKES S., KISS K., Bp., 2004, 24-29.; R. THUM, F. WÄTZOLD, *Artenschutz durch handelbare Zertifikate?*, *Natur und Recht* (2007/5), 299-307.; J. BOVIET, *Handelbare Flächenanweisungsrechte als*

érdekében alkalmazott, polgári jogi megoldások ugyanakkor olyan kérdéseket is felvetnek (például az egységek felhasználásának lehetősége hitelbiztosítékként, apportként, a bejegyzés alapjául szolgáló okirat megtámadásának következményei), amelyek tisztázása még ugyancsak várat magára.

Helyes-e a fenti elemzések tükrében a magyar jogalkotó által adott meghatározás, miszerint a kibocsátási egység (forgalmazható) vagyoni értékű jog? Akárhogyan ítéljük is meg, be kell látnunk, hogy a jogalkotó nem volt egyszerű helyzetben. A megfogalmazás, a lehetséges megoldások közti választás háttérében alighanem az angolszász (illetve a nemzetközi) szabályozási modellekre és gyakorlatra vonatkozó ismereteket, illetve a közösségi jogintézménynek a fennálló hazai jogrendbe illesztésére irányuló szándékot kell sejttenünk.

Ha az egységet létrehozó közjogi aktust és az egységben „megtestesülő” közjogi kötelezettséget vesszük alapul, a vagyoni értékű jogként való definiálás, akárcsak a többi, tisztán magánjogi megközelítés, helytelen. (Sőt, bizonyos értelemben már magának a jog kifejezésnek az alkalmazása is vitatható a kibocsátási egységekre, mint láttuk.) Ennek a definíciónak ugyanakkor van előnye is: kellően általános ahhoz, hogy a lehetőségekhez mérten szabad, akadálymentes kereskedést tegyen lehetővé. A forgalom szempontjából azonban (az ügyletkötés sajátosságaitól függően) a kibocsátási egység nem csak a hagyományos vagyoni értékű jogokhoz, hanem az azokat megtestesítő – dematerializált – értékpapírokhoz is hasonlítható, még ha nem is minősíthető értékpapírnak. Ha tehát mégis vagyoni értékű jogként kezeljük a kibocsátási egységet, azon mindenképpen sajátos jogosítványt kell értenünk.

A kérdést némileg más megvilágításba helyezik a zöld bizonyítványról elmondottak. A legális definíciók alapján a két jogintézmény közötti meghatározó különbség, hogy a kibocsátási egység nyilvántartásban (számlán) megjelenő vagyoni értékű jog, míg a zöld bizonyítvány egy (esetleg szintén csak elektronikusan létező) okirat. Álláspontom szerint a két jogintézmény közötti, bemutatott tartalmi eltérés (a beszerzendő egység/okirat termékre/melléktermékre megállapított aránya) nem alapoz meg különbségtételt kettejük (legalábbis polgári jogi) természetét illetően. A két eltérő meghatározásban tehát a jogalkotói következetlenséget érhetjük tetten. Az összehasonlítás eredménye pedig az, hogy a kibocsátási egységet – ugyanúgy, ahogyan a zöld bizonyítványt – „okiratként” is lehetett volna definiálni, ami úgy tűnik, a besorolás – tudniillik, hogy magánjogi vagy közjogi jellegű-e az egység? –

szempontjából a vagyoni értékű jognál semlegesebb, s emiatt talán helyesebb kifejezés.

European Citizenship: Quo Vadis? A Brief Account on the Problems and Challenges European Citizenship has to face

Introduction

Though recently the issue of European Union citizenship remained the “stepchild” of scholars in many respects, remarkably much had happened and been done to deepen further the understanding of this idea. Besides the activist role played by the European Court of Justice, the codification of the citizenship *acquis* in the new Citizenship Directive,¹ the 2004-2007 enlargement process and the constitutional struggle are also crucially important in shaping the political legitimacy of European citizenship as well as the identity of the citizens of Europe.

The question raised in this paper is the following: is EU citizenship in its current form capable of becoming the fundamental status of the members of a new European *demos*? Building up on this question may give rise to other questions as well regarding whether there is a European *demos* at all; whether Union citizenship has the legitimacy to substitute Member State citizenship; whether this substitution should be done at all. The aim of the present article is to explore the constitutive elements of Union citizenship with regard to the above questions and analyse them in turn.

Essentially, it is going to be argued here that Union citizenship should be a citizenship that is inclusive and that evaluates the individual on the level of participation in the life of the community without calling into question the meaningfulness of national citizenship. This means the acceptance of a “multi-faceted” Europe and European society based on multi-level relationships

* Legal researcher at the College of Europe, DE-ÁJK alumnus. This article is based on the thesis presented for the LL.M degree in the College of Europe, Bruges, under the supervision of Prof. David O’Keeffe. The title of the thesis: “*Catch 22 of European citizenship.*”

¹ Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States, OJ [2004] L158/77.

between individuals and their state of residence and other Member States or the Union.² This means the conceptualisation of a citizenship that would shift Europe “*towards the creation of a Community of Union citizens as an open, democratic, just, and equal society.*”³

EU citizenship is seen as a dynamic concept, a “*flag far to cover its cargo.*”⁴ Yet, its evolution is forestalled by some important limitations. The article also wants to shed light on these limitations and to explore the possibilities of neutralizing some of them. Such study may well go beyond the strictly legal framework to which the concept of European citizenship is often confined. Therefore, a multidisciplinary approach will be followed in this article the coherency of which would hopefully not be challenged.

I. European citizenship today

The word ‘citizen’ has had different signification depending on the historical, political and linguistic environment.⁵ The huge variety of concepts goes against attempts to redress citizenship in a single and neat ideological framework.⁶ The definitions range from Sieyès Abbé’s interpretation as “*a body of associates living under common laws and represented by the same legislative assembly*” to Marshall’s classical theory of citizenship defining it as tool of constant evolution towards the modification of the structure of class inequality.⁷

Despite the great divergence of conceptual frameworks, some shared elements can be nevertheless collected, though there are minor discrepancies. Preuß believes that these elements are the will of individuals to live together in a common polity, the institutions being apt to represent this will and the protection of the polity’s integrity.⁸ As Bellamy argues, slightly drawing on this

² C. BERNARD, *Article 13: Through the Looking Glass of Union Citizenship* = Legal Issues of the Amsterdam Treaty, ed. D. O’KIEFFE and P. TWOMEY, Hart Publishing, 1999, 373-379.

³ C. BERNARD, *supra* note 2, 393.

⁴ L. GORMLEY, as cited by N. REICH, *The Constitutional Relevance of Citizenship and Free Movement in an Enlarged Union*, ELJ 11 (2005), 675 at 677 n.1.

⁵ The concept of “European citizenship” is reflected in the French “*citoyenneté européenne*”, but differs for instance in German (“*Unionsbürgerschaft*”) and in Hungarian (“*uniós polgárság*”).

⁶ R. BELLAMY, *Introduction: The Making of Modern Citizenship* = Lineages of European Citizenship, Rights, Belonging and Participation in Eleven Nation-States, ed. R. BELLAMY, T. CASTIGLIONE and E. SANTORO, London, 2004 1-5.; U.K. PREUB, *Problems of a Concept of European Citizenship*, ELJ 11 (1995), 267-271.

⁷ See T.H. MARSHALL, *Class, Citizenship and Social Development*, Doubleday, 1964, as referred by U.K. PREUB, *supra* note 6, n.11, at 270.

⁸ U.K. PREUB, *supra* note 6 at 277.

model, the key components of modern citizenship are the following: individual rights, the feeling of belonging to the community and the capacity and right to participate.⁹ For others, the two main characteristics of citizenship are the implication of the personal status of rights and a sense to distinguish between insiders and outsiders.¹⁰

Citizenship is defined here as a legal status of belonging to an open community characterised by the multitude of involving relations with its members having multi-layered identities. The members of the community share a common will of living together fostered by a feeling of solidarity and the possibility to enjoy equally applicable rights. However, the question still remains whether this abstract framework can be applied to Union citizenship that is a “*new kind of citizenship that is neither national, nor cosmopolitan, but that is multiple in that is expressed through a configuration of common Community institutions, states, national and transnational voluntary associations, regions and alliances of regions.*”¹¹

A. The sources of ‘citizenship law’

Although some argue that the embryonic form of European citizenship had already been established in the Treaty of Rome in 1957 and reinforced indirectly by the case law of the Court of Justice, it was in Maastricht that provisions on citizenship were included in the Treaty for the first time. After the Treaty of Amsterdam, the primary source of EU citizenship law is codified in Part Two, Articles 17-22 of the EC Treaty. The insertion of these provisions into the Treaty was, according to the Commission, “*one of the most significant steps on the road to European integration taken by the authors of the Treaty on European Union.*”¹² This optimism of the Commission was not shared by others at that time. Many saw citizenship as a mere decorative element, a ‘Pie in the Sky’.¹³ Critics also pointed out that the provisions on European citizenship did not add significantly to the rights already acquired by Union citizens through secondary legislation and case law.

Article 18 EC contains the right to move and reside freely within the Union’s territory subject to limitations that the Treaty itself or secondary legislation may impose. The right to vote and to stand as candidate in elections

⁹ R. BELLAMY, *supra* note 6 at 6.

¹⁰ C. CLOSA, *Citizenship of the Union and Nationality of Member States*, CMLR [1995] 487-510.

¹¹ E. MEEHAN, *Citizenship and the European Community*, London, 1993, 1.

¹² Commission of the European Communities, Report from the Commission on the Citizenship of the Union COM(93) 702 final, 1.

¹³ J. D’OLIVEIRA, *Union Citizenship: Pie in the Sky?*, = A Citizens’ Europe, In Search of a New Order, ed. A. ROSAS, E. ANTOLA, London, 1998.

is enshrined in the following article. European citizens therefore are entitled to take part in municipal and European parliamentary elections in the country of residence under the same conditions as the nationals of that Member State. Thus, non-nationals are excluded from taking part in national (general) elections. The right to diplomatic and consular protection, which is the other *novum* besides the active and passive electoral rights, the right to petition the European Parliament, the right to address a complaint to the Ombudsman and the right to question the institutions are contained in the following articles (Articles 20-21 TEC).

Citizenship rights were also set forth in the European Charter of Fundamental Rights (Articles 41-45) proclaimed in December 2000. Although the status of the Charter is not clear yet, it is hoped that it will acquire a legally binding character through the future ratification of the Reform Treaty. The wording of the Draft Constitutional Treaty also made explicit reference to citizenship and this wording seems to be saved in the Reform Treaty as well.

A major legislative initiative is the so-called Citizenship Directive¹⁴ entered into force the 30 April 2006. This directive might have all the potential to make the rights of freedom and movement attainable for millions of citizens.¹⁵ While some agree,¹⁶ the overwhelming enthusiasm of the Commission is not shared by everyone in this respect. They argue that the Directive is nothing more than a consolidation of the current free movement *acquis*.¹⁷ Moreover it seems to freeze the existing situation of “privileged” and “less privileged” citizens depending on their economic status.¹⁸ It is nonetheless acknowledged that, apart from the simplification of the rules in the domain,¹⁹ the Directive brings some important *nouveautés* the most important of which are the broader definition of the term family member,²⁰ a right of permanent residence after five years, free of economic restrictions²¹ and the right of family members to work and enjoy equal treatment in the Member State of residence.²²

¹⁴ Directive 2004/38/EC *supra* note 1.

¹⁵ Fourth Report from The Commission on the Citizenship of the Union, COM(2004)695 at 5.

¹⁶ S. CARRERA, *What Does Free Movement Mean in Theory and Practice in an Enlarged EU?* ELJ 11 (2005), 699 at 711.

¹⁷ N. REICH, *supra* note 4 at 683.

¹⁸ M. CANDELA SORIANO, *La libre circulation et séjour dans l'U.E. : la directive 2004/38 au regard des droits de l'homme*, JTDE [2005], 193-195.

¹⁹ The Directive repeals (and, at least partially, encloses) nine pre-existing legal instruments.

²⁰ Directive 2004/38/EC, *supra* note 1, Article 2(1).

²¹ Directive 2004/38/EC, *supra* note 1, Article 16.

²² Directive 2004/38/EC, *supra* note 1, Articles 12, 13.

If EU citizenship has matured as an idea and also as an institution, it is owing to the important intervention by the European Court of Justice.²³ Over the last decade Union citizenship has acquired substance and increasing specificity thanks to a large extent to the judgements of the ECJ (most of which is going to be discussed in detail below).

B. The granting of EU citizenship rights – a quest for legitimacy

Access to the rights of citizens is defined by the conditions of the acquisition and loss of citizenship. This means that the entity which is capable of claiming the power to define acquisition and loss is the one to define the “people” which is a fundamental element of identity. The power of vesting citizenship on individuals is inalienable from nation-states. Therefore, the Member States, seeing this power as a cornerstone of their sovereignty, are extremely strict on defending their prerogative in this field as it was underpinned by political declarations as well as the judgments of the ECJ.

In the often referred case of *Micheletti*,²⁴ decided in 1992, concerning an Italo-Argentinean dentist seeking to establish himself in Spain and was refused the right of residence by the authorities on the grounds of not having established a sufficiently effective link with Italy,²⁵ the Court held that “under international law, it is for each Member State [...] to lay down the conditions for acquisition and loss of nationality,” although, it must be exercised with due regard to the requirements of Community law.²⁶ Strangely, in the case at hand the ECJ put aside its supremacy doctrine established in *Costa v ENEL*²⁷ and gave the hint that national law in this regard overrules Community law.²⁸

In the negotiations of the Maastricht Treaty the fear of the nation state of losing importance was more than manifest. They included in the Declaration on Nationality of a Member State annexed to the TEU that “the question whether

²³ The most important cases are: Case C-85/96 *Martinez Sala* [1998] ECR I-2691; Case C-184/99 *Grzeleczyk* [2001] ECR I-6193; Case C-148/02 *Garcia Avello v Belgium* [2003] ECR I-1613; Case C-413/99 *Baumbast* [2002] ECR I-7091; Case C-60/00 *Carpenter* [2002] ECR I-6279; Case C-200/02 *Zhu & Chen v Secretary for the Home Department* [2004] ECR I-9925; Case C-224/02 *Pusa*, [2004] ECR I-5763; Case C-209/03 *Bidar* [2005] ECR I-2119.

²⁴ Case C-369/90 *M.V. Micheletti and Others v Delegacion del Gobierno en Cantabria*, [1992] ECR I-4329.

²⁵ Opinion of the Advocate General in *Micheletti*, *Ibid.* at 5.

²⁶ *Micheletti*, *Ibid.* at 10.

²⁷ See Case 6/64 *Costa v E.N.E.L.* [1964] ECR 585.

²⁸ See M.P. VINK, *Negative and Positive integration in European Immigration policies*, EIOP 6 (2002), at <http://eiop.or.at/eiop/texte/2002-013a.htm>

an individual possesses the nationality of a Member State shall be settled solely by reference to the national law of the Member State concerned."²⁹ This approach has been reinforced on several instances later in the negotiations both by the Edinburgh Declaration³⁰ and the final version of the EC Treaty incorporating the citizenship provisions.³¹

In Denmark the tensions went so high that the Danish people rejected the Maastricht Treaty in the first round of the referendum. To turn the score a declaration was attached to the Treaty explicitly preventing the Union from creating a pan-European, nationalistic citizenship.³²

A culminating point of the reactions to the fears of European Citizenship came when Article 17(1) of the Amsterdam Treaty was amended as follows: 'Union Citizenship shall complement and not replace national citizenship'. Based on Treaty provisions, thence, rights of access to citizenship is interpreted by each Member State alone.³³ As it will be seen below, the Member States clearly demarcated the competences that shall govern citizenship matters.

At the present, to be a citizen of Europe one has to acquire the status of a national of a Member State. According to Closa European citizenship "*might be characterised, therefore, as a derived condition of nationality.*"³⁴ Once nationality is given, the citizen must make use of the right to move and reside to be able to exploit his or her citizenship rights. Third country nationals, however, cannot have access to the catalogue of citizenship rights; they are excluded from the enjoyment of the citizenship *acquis*.

Concerning the granting of citizenship rights, the question of legitimacy could, therefore, be raised. The answer would have important implications for the sovereignty of European nation-states. For the time being, these entities seem still to be the best placed to exercise the power enabling them to protect citizens and their rights. Once, however, European citizenship really becomes the fundamental status of all Europeans, the balance might change. Nonetheless, this time has not come yet.

²⁹ Declaration on Nationality of a Member State, Declaration 2 annexed to the TEU, OJ [1992] C191/1. <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11992M/txt:en:html>

³⁰ The 1992 Edinburgh Council Declaration O.J. [1992] C348/2; also see T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 62, 68.

³¹ The second sentence of the current Art. 17(1) TEC reads: Every person holding the nationality of a Member State shall be a citizen of the Union".

³² Danish Maastricht declaration, OJ [1994] C348/4.

³³ For different national perceptions of citizenship, *see*, R. BELLAMY, T. CASTIGLIONE and E. SANTORO, *supra* note 6.

³⁴ C. CLOSA, *supra* note 10, at 510.

C. The case law of the ECJ – from market citizenship to European citizenship

After its introduction to the Treaty Union citizenship was considered as nothing more than the pure recapitulation of the already existing market-based membership of an economic community. However, the ECJ, influenced by its Advocates General, strengthened the perception that the Treaty is creating, albeit in a very elementary form, a new form of citizenship. The Court has remarkably broadened the scope of EU citizenship rights by using the principle of equal treatment (Art. 12 and 13 TEC) and the protection of fundamental rights. By elaborating on the social dimension of citizenship and protecting welfare rights, the market-oriented economic citizenship has gradually become a social citizenship.³⁵

1. Citizens and fundamental rights

The right to move and reside freely has become, as a fundamental freedom, part of citizenship rights. The protection of fundamental rights, however, is left out of the catalogue of citizenship rights in the EC Treaty but included in the TEU. As Article 6 reads:

“The Union shall respect fundamental rights, as guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed in Rome on 4 November 1950 and as they result from the constitutional traditions common to the Member States, as general principles of Community law.”

This is a provision, unlike Articles 17-22 TEC, which is out of the jurisdiction of the Court. This could mean that fundamental rights are not part of those entitlements of citizens that are safeguarded by the Court. Nevertheless, according to well-established case law fundamental rights provide protection against discrimination where a Member State is derogating from Community law.³⁶ Advocate General Jacobs, for the first time in *Konstantinidis*³⁷, suggested the following:

“In my opinion, a Community national who goes to another Member State as a worker or self-employed person under Articles 48, 52 or 59 [Articles 39, 43 and 49 respectively] of the Treaty is entitled not just to pursue his trade or profession and to enjoy the same living

³⁵ S. BESSON and A. UTZINGER, Introduction: Future Challenges of European Citizenship – Facing a Wide-Open Pandora’s Box”, ELJ [2007] Vol. 13, No. 5, pp. 573-590.

³⁶ Case C-260/89 ERT [1991] ECR 2925; and Case C-368/95 *Familiapress* [1997] ECR I-3689.

³⁷ Case C-168/91 *Konstantinidis* [1993] ECR I-1191.

and working conditions as nationals of the host State; he is in addition entitled to assume that, wherever he goes to earn his living in the European Community, he will be treated in accordance with a common code of fundamental values, in particular those laid down in the European Convention on Human Rights. In other words, he is entitled to say *«civis europeus sum»* and to invoke that status in order to oppose any violation of his fundamental rights.”³⁸

In other words, whenever a Union citizen exercises his or her right to free movement, which is a fundamental freedom, that person's fundamental rights must also be protected. However, this direct linkage of European citizenship and fundamental rights was not accepted by the Court in *Konstantinidis*. In *Carpenter*³⁹, where a deportation order was issued against the spouse of a Union citizen (in the absence of a free movement element), before examining the Member State measure from a fundamental rights point of view, the ECJ decided to forge an artificial link with Community law and stated that the State measure would be detrimental to Mr. Carpenter's right to provide services.⁴⁰ It was in *Akrich*⁴¹ that the Court of Justice went one step further on the road of fundamental rights protection, and by affording fundamental rights protection to Union citizens it significantly enriched the meaning of citizenship rights in the Union.⁴² In the *Chen* case the ECJ ascertained that fundamental rights protection is necessary as long as it contributes to the *effet utile* of the Treaty provisions on citizenship.⁴³

Fundamental rights, therefore, are increasingly identified with citizenship rights and *vice-versa*, and also fundamental freedoms are overlapping to a large extent with fundamental rights. This creates a complex situation and indeed a potential competition between those rights as seen already in the case law. As it stems from the judgment in *Schmidberger*⁴⁴ for instance, fundamental rights are placed on an equal footing with fundamental freedoms, sometimes even overruling them. It follows that in case of conflict citizenship rights may be limited with regard to fundamental rights. The fact that citizenship rights are coupled with fundamental rights created, thus, a positive synergy, since citizenship rights benefited from this relation, in particular, by liberating themselves from market-citizenship rights.⁴⁵

³⁸ Opinion of AG Jacobs in case *Konstantinidis*, *supra* note 37, at 46.

³⁹ Case C-60/00 *Carpenter*, *supra* note 23.

⁴⁰ *Ibid.*, at 39-41.

⁴¹ Case C-109/01 *Akrich* ECR [2003] I-9607.

⁴² C. SCHILTZ, *Akrich: A clear delimitation without limits*, MJ 12 (2005) 241-251.

⁴³ See Case *Zhu and Chen* *supra* note 23 at 45-46.

⁴⁴ See Case C-112/00 *Schmidberger* ECR [2003] I-5659 and also Case C-36/02 *Omega* ECR [2004] I-9609.

⁴⁵ S. BESSON and A. UTZINGER, *supra* note 35, 578.

2. Equal treatment of citizens

It must be true that “[e]quality remains one of the central issues where the concept of citizenship stubs its toes”⁴⁶ in that the citizens of one polity must be provided the same status and equality before the law. As the State theorist Marshall⁴⁷ has been interpreted: for the full enjoyment of citizenship rights it is necessary “that everyone is entitled to be treated as a full and equal member of society and to be given the means to enjoy that equality”.⁴⁸

Under community law, the non-discriminatory treatment of citizens on grounds nationality is ensured by Article 12 TEC which incorporates a general prohibition of discrimination in that regard. In 1996, in *Bickel and Franz*⁴⁹ and later in *Sala*, the path was opened for citizens to rely on the non-discrimination principle “in all situations which fall within the scope *ratione materiae* of Community law”.⁵⁰ In *Bickel and Franz* the ECJ extended the scope of the non-discrimination principle with the help of Article 18 to nationals of other Member States who were both defendants of criminal proceedings in Italy and wanted to choose German as the language of the proceedings. The outcome of the *Sala* case meant that the non-discrimination principle also covers a financial benefit, namely, a child-raising allowance awarded for a Spanish national living in Germany on the basis that Ms Martinez Sala was a European citizen.

The Court went even further in *Grzelczyk*⁵¹ and *Bidar*⁵² where it was held that Union citizens are entitled to non-discriminatory treatment with regard to social security benefits and student assistance respectively. Some commentators felt the arguments put forward by the Court of Justice a little dubious in these cases.⁵³ In cases where the entitlement to a financial benefit is at stake the equal treatment of all European citizens is not so evident. While the principle that equal treatment must be widely applied is to be welcomed, reservations may be made in relation to granting social assistance. The complex nature of such issues can justify that the entitlement depend on further

⁴⁶ E. GUILD, *The Legal Elements of European Identity: EU Citizenship and Migration Law*, The Hague, 2004, 51.

⁴⁷ T.H. MARSHALL *Citizenship and Social Class*, Cambridge, 1950, as referred by C. BERNARD, *supra* note 2, at n.34, 379.

⁴⁸ C. BERNARD, *supra* note 2, 379.

⁴⁹ Case C-274/96, *Criminal proceedings against Bickel and Franz*, ECR (1996), I-7637.

⁵⁰ *Sala*, *supra* note 23, at 62-63.

⁵¹ Case C-184/99 *Grzelczyk* *supra* note 23.

⁵² Case C-209/03 *Bidar*, *supra* note 23.

⁵³ F.G. JACOBS, *The Citizenship of the European Union – A Legal Analysis*, ELJ 13 (2007/5), 591-610.

conditions such as residence or a certain degree of 'financial solidarity' in order to ensure that the citizen does not become an unreasonable burden on the host Member State's society.

Citizenship provisions also helped to enlarge the scope of Article 12 EC via the creative jurisprudence of the Court. This article had been rarely used in earlier case law, and later the ECJ could have resolved the cases and indeed reach the same end-result by invoking the prohibition of discrimination on a more specific ground such as that laid down in Articles 39(2), 43 or 49 EC.

3. *Citizenship as an independent source of rights*

Although Article 18 EC does not appear to go in many respects beyond the right to free movement,⁵⁴ it nevertheless gave the Court of Justice the necessary impetus to declare in *Baumbast*⁵⁵ the direct effect of the right to move and reside freely. This independent nature of citizenship rights had been strengthened in *Chen*, where baby Chen's European citizenship gave her mother, a person without European citizenship, the right to remain on Union territory in a situation which in other cases would have possibly been regarded as abuse of rights.

The broadening of the concept of citizenship so as to include social rights was a further step towards the true equality of Union citizens.⁵⁶ It was already observed above that in *Grzeleczyk* and *Bidar* the scope of non-discrimination among European citizens was extended to cover financial benefits. In the same vein the *Pusa*⁵⁷ and *Schempp*⁵⁸ cases concerned the award of welfare entitlements on the basis of citizenship. These cases illustrate the complexity of social benefit issues and their collision with citizenship and in more particular with the non-discrimination principle.

The justification of an obstacle to a fundamental freedom or even a fundamental right, such as citizenship, should be rendered difficult and accepted only in exceptional cases. Nevertheless, looking at welfare benefits and citizenship from a different angle, it is clear that restrictions on the grounds of 'public expenditure', 'certain degree of integration in the Member State' or 'genuine link' are more likely to be accepted in these cases. As

⁵⁴ Note that in the 90's the '3P' Directive (Council Directive 90/364/EEC, Council Directive 90/365/EEC and Council Directive 93/96/EEC) already recognised the right to move and reside freely within the Community.

⁵⁵ Case C-413/99 *Baumbast* *supra* note 23.

⁵⁶ N. REICH, *supra* note 4, at 680.

⁵⁷ Case C-224/02 *Pusa*, *supra* note 23.

⁵⁸ Case 403/03, *Schempp v Finanzamt München*, ECR (2005), I-5763.

solidarity today stands at Union level, it seems appropriate not to oblige Member States to share their welfare provisions Unionwide.

The rights connected to Union citizenship are Janus-faced. On the one hand, in certain fields a spectacular progress can be shown, relying on the case law of the ECJ, going beyond of what was intended to be conferred upon citizens by the founding fathers. In this respect EU citizenship “has slowly become a fundamental status from which flows the right not to be discriminated against as a free-moving EU citizen in any of the rights granted by national law, provided these rights affect the right to free movement and residence.”⁵⁹ On the other hand, the citizenship charter has frequently been accused of embracing legal achievements already consolidated parallel to the development of Community law.⁶⁰ The political side of these rights is still underdeveloped and it is not sure whether development in this respect would come to the fore in the near future. As for the moment it is justified to say that “European Citizenship is, at present, a weak institution; a pale shadow of its national counterpart.”⁶¹

II. European Identity

Identity can be defined as “the outcome of complex and contingent practices of articulation” formed by differences through communication with others to distinguish between the Self and the Other.⁶² It is argued here that European identity as the key element of European citizenship is in the process of building. The constitutional texts of the Union reflect this claim.⁶³ Building identity involves a process to “define a memory, a vision of the past which is going to command a vision of the present and the future.”⁶⁴

⁵⁹ S. BESSON and A. UTZINGER, *supra* note 35, 585.

⁶⁰ See Opinion of Advocate General Léger in *Boukhalfa* *supra* note at 63.

⁶¹ T. KOSTAKOPOULOU, *Citizenship, identity and immigration in the European Union*, Manchester, New York, 2001, 66.

⁶² T. KOSTAKOPOULOU, *Ibid.*, 11.

⁶³ Preamble of the TEU, 2nd recital reads: “to create firm bases for the construction of the future Europe”; Article 1(2) TEU reads: “creating an ever closer union among the peoples of Europe”; Article I-1(2) of the Draft Constitutional Treaty reads: “The Union shall be open to all European States which respect its values and are committed to promoting them together.”

⁶⁴ F. FORET, *From spirituality to governance? – Religion, identity and the European public sphere*, epsNET 2004 Plenary Conference, Prague, Charles University, 18-19/06/2004, <http://www.epsnet.org/2004/pps/foret.pdf>.

A. Identity and rights

As it was observed by most of the commentators, the importance of citizenship provisions “lies not in their content but rather in the promise they hold out for the future”.⁶⁵ For some of them, the main problem (the evolution of citizenship rights in endangered by) is the absence of a common European identity.⁶⁶ This claim seems indeed to be well-founded if we compare the historical embeddedness of national citizenship to that of its European counterpart. Whereas national citizenship can rely on a rich historical and socio-economical background, Union citizenship is nothing more than the pool of certain economic entitlements recently coupled with some welfare rights.

When EU citizenship was created, rights attached to it were even more limited than they are now. We have seen that the introduction of European Citizenship in Maastricht did not add significantly to the rights of citizens already ensured by European law. More importantly, not only did it not bring on new rights, it also failed to include the duties of citizens. Such a minimalist conception of EU citizenship disregards other important dimensions such as active involvement in the life of the polity or the creation of financial solidarity through redistributive concerns.⁶⁷

In addition, as it was discussed above, in *Micheletti*⁶⁸ the ECJ has acknowledged the principle of international law that the determination of nationality falls within the exclusive competence of Member States. Therefore, it is up to the Member States to decide who can benefit from European citizenship rights. Despite its negative effects on the perception of citizenship, and despite the fact that third country nationals remain to a large extent excluded from citizenship rights, the ECJ has upheld this principle ever since.⁶⁹

Thus, in the light of the foregoing it could be concluded that citizenship rights and duties are not strong enough to induce in fellow Europeans a feeling of belonging together, therefore, the creation of European identity based on rights is, at least for the moment, unimaginable.

⁶⁵ D. O'KEEFFE, *Union Citizenship*, = Legal Issues of the Maastricht Treaty, ed. D. O'KEEFFE, P. TWOMEY, Wiley, 1994, 106.

⁶⁶ C. CLOSA, *supra* note 10, at 507.

⁶⁷ D. KOSTAKOPOULOU, *European Union Citizenship: Writing the Future*, ELJ 13 (2007/5), 623-646.

⁶⁸ See Case C-369/90 *Micheletti* *supra* note 24.

⁶⁹ See to this effect Case *Kaur* ECR [2001] I-1237; Case *Zhu and Chen* *supra* note 23 and also Case C-300/04 *Eman and Sevinger* ECR [2006] I-8055.

B. Traditional elements of identity

European identity cannot be built on rights. It should be, thus, observed what other elements identity has. Different scholars propose different elements to take into account.⁷⁰

1. Objective Elements

Objective elements of identity, like territory, population, religion and political class, are going to be examined below. It is argued that the definition can be completed best with reference to geographic (where do I belong?), demographic (who do I belong to?), cultural (what do I believe in? what language do I speak?) and administrative (what passport do I have?) criteria.

a. territory and borders

Until the apparition of the nation-state, external uncertainty and internal disunity marked Europe⁷¹. Historically Europe has been characterised from the outset by, most importantly of all, disunity in this respect. “*The idea of Europe was never constituted by geography alone. It was always politics masquerading as geography that determined the definition of Europe.*”⁷² One of the great achievements of the modern nation-state born in the aftermath of the French Revolution was territorial certainty. Borders for the first time were fixed and left no doubt about who was “in” and “out”. At the heart of traditional national identity lies the physical territory clearly delimited by boundaries.⁷³ State sovereignty, which is central to adjudicate on national identity, presupposes, most importantly of all, a well defined territory over which its rights can be exercised.

However, as European integration progresses territorial identity is subject to permanent changes. Successive enlargements continuously change the surface of the EU. Moreover, the deepening of the integration process entails more and more that internal borders become increasingly meaningless. Thus, European identity has to accommodate itself to the ever changing territorial confines also taking into account that “*the meaning of borders among the Member*

⁷⁰ C.CLOSA, Compact seminar held in the College of Europe, Bruges, 31st March – 1st April 2006. He listed territory, borders, religion, language and race; E. GUILD, *supra* note 46, 1.

⁷¹ G. DELANTY, *Inventing Europe, Idea, Identity, Reality*, St.Martin’s Press, New York, 1995, 64.

⁷² G. DELANTY, *Ibid.* 49.

⁷³ See J.E. FOSSUM, *Identity politics in the European Union*, ARENA Working Papers 01/17, accessed last on 25th April at http://www.arena.uio.no/publications/wp01_17.htm#_ftn4.

States and their place, as regards sovereignty, has become increasingly fragmented and difficult to identify” within the Union.⁷⁴

b. people

Who do I belong to? The basic need of an individual is to take part in a community. The creation of a community, however, requires at least a will of living together, a common interest to create a union and solidarity. Determining the line between foreigners and “insiders”, “us” and “them” is done by way of labelling persons, according identity (how telling the name is!) documents to them and calling them citizens. Those who are in possession of the same type of passport are “equals”, others are outsiders – simply said.

This element is important to define the members of the population. The nation-state wants to assure for itself not only the control of the borders, but also the control of the population living within those borders. To define the people or citizens of a state seemed to be simple in the “nation-state era”. Applying the principle of *jus soli* according to the choice of a state all those that were born within the territory acquire citizenship. By using the *jus sanguinis* principle the belonging to a certain ethnicity is the basis to be identified as part of the people constituting the polity.

However, at supranational level in Europe we cannot talk about “people”. The absence of a genuinely European population is the most remarkable aspect of EU citizenship and perhaps also its chief limitation as the German Supreme Court⁷⁵ and certain commentators⁷⁶ pointed out. European population is defined on nation-state level.

c. cultural factors: religion and language

Europe’s first self-explanation was also a religious kind. In the quest of looking for the definition of Self and Other, Europe took up the role of the defender of Christendom against Islam. European identity only became independent of Christianity when the church became torn after the Reformation movements in the 16th century.⁷⁷

⁷⁴ E. GUILD, *supra* note 4670, 3.

⁷⁵ BFervGE 89/155; see J.H.H. WIEBER, *Does Europe Need a Constitution? Reflections on Demos, Telos and the German Maastricht Decision*, *ELJ* 11 (1995), 219.

⁷⁶ See U.K. PREUB, *supra* note 6.

⁷⁷ G. DELANTY, *supra* note 7172, 16-29.

Notwithstanding the above mentioned historical facts, and the purpose to define Europe as an autonomous order with own roots,⁷⁸ it seems evident that limiting European identity to something like a '*club chrétien*' would be highly difficult. Statistics show that the already significant Muslim population⁷⁹ is growing fast, and can shape the ethnic landscape of the continent in a medium term. Not only Europe faces these changes, but, more particularly, some of its Member States as well. France, considered being one of the most catholic countries, have to swallow the bitter pill that Islam is ready to outscore Catholicity in terms of the number of practicing believers. Christianity and the European idea are connected, yet it may well be the case that the bonds do not seem to be thick enough for some authors.⁸⁰

In the case of nation-states language can be a strong component of identity as in the case of Hungary, or weaker or even totally non-existent as in the case of Belgium. In defining European identity language and culture are not determining factors, if not through their diversity.⁸¹ "*In cultural and linguistic terms, Europe is marked more by its diversity than by its coherence*". Therefore attempts at creating a common European identity based on the homogeneity of cultures are highly likely to encounter fierce national opposition - driven by the need to ensure continued preservation of nationally based differences.⁸²

d. political and administrative class

The condition to be fulfilled by a politico-administrative unity is that it has to achieve a certain degree of democratic legitimacy. In today's Europe it is only on Member State level that the political class possesses this quality through different forms of representative democracy, and consequently allow for a claim of being the people's government.⁸³

⁷⁸ F. FORET, *supra* note 64.

⁷⁹It is estimated that 35 to 50 million Muslims live currently in Western and Eastern Europe, including Russia, although no reliable statistics are available. To see different opinions, see at http://www.theislamproject.org/education/Western_Europe.html accessed last on 25th April. According to another source, approximately 15 million Muslims are currently living in the EU24, and about 6 million in the candidate and pre-candidate countries, not to talk about the ca.80 million Muslims making up the Turkish population. <http://www.islamicpopulation.com/source.html>.

⁸⁰ F. FORET, *supra* note 64.

⁸¹ Though the European motto "*United in diversity*", chosen by the European Commission to be endorsed in the Draft Constitutional Treaty to represent the cultural diversity and its important role in the Union, upon pressure exercised by some Member States, this motto is not going to be reproduced in the Reform Treaty.

⁸² J.E. FOSSUM, *supra* note 73.

⁸³ E. GUILD, *supra* note 46, 5.

With relation to Europe, it is widely held that the EU suffers from a 'democratic deficit'.⁸⁴ Be it accountability or transparency, it is clear that the EU lags behind the nation state in these respects. In that view, the nation-state must remain the ultimate locus of political authority and identification.

However, there are divergent opinions as well. Kostakopoulou argues that "[...] reservations can be raised about the tendency to exaggerate the democratic qualities of national democracies. Citizens do have the power to choose who will govern them at the ballot box but, arguably, there is more to democracy than voting on election day."⁸⁵ According to her the EU cannot be accused of having a democratic deficit, if we compare the functioning of the domestic political system of Member States to that of the Union.⁸⁶

Be it as it may, the problem of democratic deficit is well known for the leaders of Europe. To overcome the political and sociological gap that is stretching between Brussels and the average citizen, the Reform Treaty addresses some of the questions. However, the prospective introduction of the Citizen's initiative and other democratic elements are far from being sufficient to bridge the gap.

2. Subjective elements

How are identities actually created and shaped? Can the static elements solely define identity? If the above mentioned objective elements are the material components of identity building, then now the emotive aspects of identity-formation must be examined. Identity is more than just a sum of its elements, the subjective part of identity; the symbols and myths are, as Closa⁸⁷ says, the glue holding the whole system together.

The narratives, common symbols and historical memories are employed to create the feeling of belonging in the individual and satisfy other deep psychological human needs such as recognition⁸⁸ or even the possibility to participate in a common project and to reach "common immortality".⁸⁹

⁸⁴ J. SHAW, A. WIENER, *The Paradox of the 'European Polity'*, JMWP (1999) 10/99; S. O'LEARY *The Options for Reform of European Union Citizenship* = Citizenship and nationality status in the new Europe ed. S. O'LEARY, T. TIILIKAINEN, London, 1998, 81.; H. ULRICH, J. D'OLIVEIRA, *Union Citizenship: Pie in the sky? = A Citizens' Europe*, ed. A. ROSAS and E. ANTOLA, London, Thousand Oaks, New Delhi, 1998, 58.

⁸⁵ T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 61, 21.

⁸⁶ D. HALBERSTAM, *The bride of Messina: constitutionalism and democracy in Europe* ELR 30 (2005), 775-800.

⁸⁷ C. CLOSA, Compact seminar held in the College of Europe, Bruges, 31st March – 1st April 2006.

⁸⁸ See J.E. FOSSUM, *supra* note 73.

⁸⁹ T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 61, 23.

To map borders and issue identity cards is just one thing; the difficult task is to explain the reasons behind such actions which, sometimes, can indeed prove to be difficult. Communities need to create and to constantly recreate themselves to provoke and maintain a form of solidarity among the members. This feeling of solidarity is of central importance to legitimate the equal treatment of individuals. It is based on the manipulated or better to say imagined links of belonging together as Fossum argues drawing on Andersons "Imagined Communities"⁹⁰ concept. One would only accept the other individual to claim the same rights, if one feels that they belong together. Myths, historical aspects are also highlighted to bring people as members of the unity together in a symbolic construction.

C. What kind of European identity? – Possible scenarios

Europe is at crossroads when it comes to adopt an approach of its own identity. First, although a vague concept of European identity exists, it is not characteristic enough to occupy the terrain. Second, identity building offers several options and the choice depends on Europe. In this respect it is highly wished for that Europe become to terms with itself. Based on diverging theses about the meaning of what the future 'Europe' supposed to be look like, four different scenarios could be drawn up here.

1. Pan-Europeanism – building up a European identity by using the patterns of national identity building

This option relates to the first observation made under sub-title two. This involves the presumption that, in the absence of a new constructive framework, the structuring of European identity should mirror the pattern of national identity building.⁹¹ This approach is characterised by the need to set up a common European myth building upon the Pan-European heritage of Greek Antiquity, Christendom and modern cultural traditions such as parliamentary democracy and the rule of law.

Nevertheless, this idea must be rejected on the grounds that: "*It is neither possible nor desirable to level out the national identities of member nations, nor melt them*

⁹⁰ B. ANDERSON, *Imagined Communities*, London, 1991, 6 as referred by J.E. FOSSUM, *supra* note 73 at n.12.

⁹¹ T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 61, 27.

down into a "Nation of Europe".⁹² This would deny the (cultural) diversity of Europe, which is one of its main characteristics.

2. Interest based identity – Europe as arena of the conciliation of objective interests

On this reading, on the one hand, the first perspective offers a European identity founded on the self-interest of individuals.⁹³ In this functionalist approach people are making use of the great economic and political pool called Europe according to their economic and political needs. The key of success is to perform better than national parliamentary democracies in a globalised and rapidly changing world.

On the other hand, the contractualist concept envisages that on the European playground there are national communities as agents of the common interest. This theory advocates that "as a concrete entity Europe is meaningless without the nation-state".⁹⁴ Member States are still the ultimate driving force of Europe and the EU is only a derivative of the common interest of nation states.⁹⁵ Consequently, Union identity is almost necessarily subordinate to nationality. Non-national residents of Europe that do not want to be assimilated are excluded from the "commonwealth of European nation-states". In such a constellation "European citizenship, as understood by the member states and as entrenched in the Maastricht Treaty, can only be a sub-set of national citizenship, and access to it will remain the prerogative of the nation state."⁹⁶

The trap of this thesis lies in that the advancement of the European idea is largely dependent on the goodwill and enthusiasm of individuals or Member States. *Quid* in moments of disenchantment? Criticism is valid in this respect that in crisis situations self-interest is likely to overrule the interest of the common good.⁹⁷ Obviously, the EU needs a stronger construction.

⁹² J. HABERMAS, *The Postnational Constellation*, London, 2001, cited by J.E. FOSSUM, *supra* note 73.

⁹³ T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 61, 33.

⁹⁴ G. DELANTY, *supra* note 71, 157.

⁹⁵ T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 61, 34.

⁹⁶ R. HANSEN, *A European citizenship or a Europe of citizens? Third country nationals in the EU*, *Journal of Ethnic and migration studies* 10/1/1998, accessed last on 25th April at <http://www.highbeam.com/library/doc3.asp?DOCID=1G1:21246799&num=1&ctrlInfo=Round19%3AProd%3ASR%3AResult&ao=1&FreePremium=BOTH>.

⁹⁷ T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 61, 34.

3. Reconciliation concepts – building on the combination of normative and cultural identity

According to Habermas' theory, labelled constitutional patriotism, *demos* (political membership) can be detached from *ethnos* (cultural belonging).⁹⁸ By this, Habermas seeks to achieve the formation of a shared European political identity marked by the rule of law, mutual respect and democracy on which citizenship could be based. This common citizenship, in a delicate relation with the cultural *ethnos*, would become the ultimate integrating device for the nations of Europe, and would gradually change the belonging inherent in the *ethnos*.

On Weiler's reading of European identity the two identities, national and European, would not be competing on the same level.⁹⁹ The peaceful co-existence of "*Volkisch*" national identities and a value-based European identity is envisaged by the idea of "double membership". The good balance between the two could keep, according to him, nationalism at bay.¹⁰⁰

The merit of these ideas is in the revelation that not only one Europe is possible to imagine. Grey zones exist between the "Europe of the nation-states" and the "Europe of the Union". What these sounding theories tend to overlook is that planting the core of a subtle hypothetical framework into the rude soil of society often harms the plant. Both Habermas and Weiler believe in individuals and in the force of common concepts such as democracy or rule of law. These theories would work out well in a sterile, unified world of well informed and caring individuals, but they are prone to be defeated by the realities of European societies.

4. "Euro-Constructivism" – a reflection on what European identity is supposed to be like

The following cognition is what this article would like to share and advocate. According to the constructivist attitude European identity could be created on a reflective and evaluative basis contrary to the affective national identities.

This is again a pluralistic approach that, I feel, best acknowledges the fact that European citizens have multiple identifications.¹⁰¹ It presupposes the

⁹⁸ J. HABERMAS, *The European Nation-State*, Ratio Juris 9 (1996), 125.

⁹⁹ J.H.H. WEILER, *supra* note 75, at 243, 250 ff.

¹⁰⁰ J.H.H. WEILER, *Ibid.*, at 255.

¹⁰¹ See R. ROBYN, *National versus supranational identity in Europe* = The Changing face of European Identity, edR. ROBYN, Routledge, 2005. The data show, that in Member States the feeling of being European and national or national and European is on the rise in the most cases, such as in France (91-114), in Germany (115-139), or in Italy (140-158) and for a summary in particular 228-9.

existence of a web of identities in which the individual is at the junction point, and can thus have more than one identity at one time.¹⁰² The European identity would not so much interfere with national identity than provide for an alternative.¹⁰³ Rather than creating the mythical prototype of the 'European man' European identity needs to look for creating a community of independent Selves, a community of difference, which is inclusive and welcoming to the Other (i.e. those who do not happen to be nationals of either of the Member States).

Detaching European identity from the pride to be European and making diversity a value is also, I believe, an ethical responsibility for the EU/EC. The constructivist option promises to foster the possibility to create a "*genuinely pluralistic 'European Home'*"¹⁰⁴

If I have classified the "reconciliation" approaches idealistic, it goes without a doubt for the constructivist model as well. However, "*One has to aim at the impossible to reach the possible*" and I am convinced that it must also be true for European citizenship. Though, it is not a realistic claim that the above-mentioned hypothesis should be implemented, its ideas are worth to be considered in the making of an inclusive European citizenship.

No matter which scenario is adopted, it is quite clear that the creation of a European identity is a matter for the Future. Seeing the current state of affairs in the absence of a strong European identity the future evolution of citizenship rights in creating a European society is of paramount importance.

III. Challenges and proposals for change

Having set up the theoretical framework of citizenship and identity, the most important challenges and limitations shaping the evolution of Union citizenship need to be considered.

A. Challenges

If we look beyond the formal provisions on citizenship, we find that it "*is exceedingly limited and hardly comparable with domestic conceptions of citizenship*".¹⁰⁵

¹⁰² See T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 61, 102.

¹⁰³ See Eurobarometer 62 Report http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb62/eb_62_en.pdf 92-98.

¹⁰⁴ T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 61, 37.

¹⁰⁵ J. SHAW, *European Citizenship: The IGC and Beyond*, EIoP 1 (1997), <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-003a.htm>.

Access to citizenship rights is still tied to the political discretion of Member States and can be still exploited mostly by those who are economically active and mobile.¹⁰⁶ Though equal treatment is gradually extended, some still assert that with the introduction of citizenship, equality, in the Court's interpretation, is a principle that affects the life of individuals insofar as they can claim the privileged status of citizenship.¹⁰⁷

1. The theoretical framework is not appropriate

First, it is important to emphasize that European citizenship cannot be based on a kind of common identity that characterises the nation-state labelled usually nationality.¹⁰⁸ It stands clear that if we take the definition of identity as provided for in this article, a European identity (thus, a powerful citizenship) cannot be established. However, the problem rests not just in the underdeveloped nature of European identity, but also in the lack of theoretical tools to describe the emerging new phenomenon.

The problem of reconciling these concepts (nationality and citizenship of the Union) arises from an erroneous methodological sequence,¹⁰⁹ and in the debate the national form of identity is seen as the standard against which the European identity is constantly measured.¹¹⁰ Nevertheless, it is a difficult task to decouple citizenship from nationality as the latter often appears as the *sine qua non* of citizenship.¹¹¹ Assumptions derived from the national experiences frame the debate about European citizenship in such a way that its potential effects remain forgotten.

There are scholars who propose a new paradigm.¹¹² They argue that European citizenship, contrary to the state-based national citizenship, could be capable of answering the new challenges of globalisation in a complex and ever changing world. The emergence of multi-level governance both at European and global level projects the replacement of national homogeneity with

¹⁰⁶ S. CARRERA, *supra* note 16, at 721.

¹⁰⁷ D. HALBERSTRAM, *supra* note 86, at 798. – italics by the author.

¹⁰⁸ C. LEMKE, "Citizenship and Integration", *World Affairs* 3/22/1998, <http://www.highbeam.com/library/doc3.asp?DOCID=1G1:21246799&num=1&ctrlInfo=Round19%3AProd%3ASR%3AResult&ao=1&FreePremium=BOTH>.

¹⁰⁹ C. CLOSA, *supra* note 10, at 487.

¹¹⁰ See R. ROBYN, *supra* note 101, 1-16.

¹¹¹ A. WIENER, *'European' citizenship practice, Building Institutions of a Non-State*, Westview Press, 1998, 29. and S. BESSON, A. UTZINGER *supra* note 35 582.

¹¹² A. ASH, *Multiethnicity and the idea of Europe*, Durham University e-prints [2004], http://eprints.dur.ac.uk/archive/00000054/01/Amin_multiethnicity.pdf. T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 67.

diversity and multiethnicity, on the one hand, and “*of conformity with reflexive identities and critical forms of belonging, on the other*”. This perspective matches with the form of citizenship advocated in this article.

2. Derivative citizenship – derivative identity?

The fact that European citizenship is a derivative of national citizenship also shapes the way in which European identity could be crystallised in the future. National citizenship is closely linked to national identity which is primarily a counter-factual concept. As a result, the concept of belonging with its inclusive and exclusive mechanisms has become contested on the European level. Who is a European citizen within the Union? What exactly defines belonging in the Union given the lack of a strong nation-state type European identity? The challenge of European identity building, therefore, lies in the attempt to “*build ways of accepting or describing differences without denying similarities or turning these various differences into a single frozen difference*”.¹¹³

Thus, Union citizenship, for the time being, is an “aggregation formula” for those individuals that have at least one essential feature in common, and this is that they are all nationals of a Member State.¹¹⁴ European citizenship is thus a sub-set of national citizenship. Such a derivative instalment of citizenship is, needless to say, viewed less meaningful than a genuine status that does not need to ‘pass through’ local citizenship.¹¹⁵ The Member States’ primary concern is still to preserve the direct relationship between their nationals and them and “*to prevent any possible expansion of Community rights independent of this relationship*.”¹¹⁶ This concern is upheld even by the European Court of Justice¹¹⁷ the traditional ally of the integration process.

3. Limited material, personal and territorial scope of citizenship

The rights of Union citizens are limited. Most of EU citizenship rights are still attached to the economic migrant and not to the “ordinary” citizen. To enjoy citizenship rights a transnational element has to be detected, and, therefore, many of the Member State nationals remain ineligible for these rights, hence becoming second-class citizens. Political rights are also limited. European Parliamentary and local elections hold no real steak since the important policy decisions are still made at national level. Granting these political rights to

¹¹³ T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 61, 12.

¹¹⁴ B. NASCIMBENE, *Towards a European Law on Citizenship and Nationality? = Citizenship and nationality status in the new Europe*, ed. S. O’LEARY, T. THILKAINEN, London, 1998, 63-67.

¹¹⁵ R. HANSEN, *supra* note 96.

¹¹⁶ O’LEARY *supra* note 84, at 89.

¹¹⁷ See cases listed in *supra* notes 24 and 69.

citizens “reflects confusion between a willingness to open up the franchise [...] and an unwillingness to detach the enjoyment of electoral rights from [...] the exercise of national sovereignty.”¹¹⁸ However, there is no valid legal argument why national elections should not be open for all Union citizens residing in a Member State. Other than this, the role of the European Parliament (EP) should also be reconsidered in forming a European polity. In fact, there is no real European parliamentary force yet, and there are no real EP elections where real European citizens could express their opinion about the EU.¹¹⁹

Third country nationals, for the time being, mostly remain excluded from citizenship rights. As ‘outsiders’ they cannot participate in the shaping of the future polity which will thus be shaped by those who can get access to the rights provided for in the Treaty. That would mean the consolidation of the current *status quo* and that the European common identity would be shaped accordingly. This risks that the European population would be divided between those who ‘belong’ and third country nationals who do not ‘belong’.

4. Solidarity does not exist between Europeans

The European Court of Justice, as we have seen, has generously extended the personal and material scope of citizenship provisions. However, the ECJ has also significantly relaxed the conditions governing the justification of restrictions to citizenship rights. The requirement of a ‘genuine link’ or ‘a certain degree of integration’ in the host Member State’s society¹²⁰ are justifications which show that the Court wants to strike a fair balance between the interest of EU citizens and the interest of national welfare systems. As more and more rights to social benefits become attached to Union citizenship, Member States want to avoid, as far as possible, to have to grant non-nationals the same benefits as in case of their nationals.

According to former Advocate General Jacobs it always has to be investigated whether such an economic aim can justify a restriction on citizenship rights.¹²¹ For the time being, the ECJ accepts the Member States’ arguments in this field. Financial solidarity exists only at Member State level, though it could possibly be enhanced in the EU by introducing burden sharing at European level, at least to some extent. At present, to propose a European

¹¹⁸ O’LEARY *supra* note 84, at 95.

¹¹⁹ Article 190(4) EC stipulates: “The European Parliament shall draw up a proposal for elections by direct universal suffrage in accordance with a uniform procedure in all Member States or in accordance with principles common to all Member States,” but, as experience shows, in lack of real European parties, the EP polls are usually nothing more than a run-up to the general national elections.

¹²⁰ See BIDAR, *supra* note 23.

¹²¹ F. JACOBS, *supra* note 53.

tax seems a bit too ambitious of an idea, it is nevertheless claimed here that it would considerably strengthen the bonds of solidarity amongst citizens on the European Union.

The importance of solidarity needs not to be emphasised. The problem connected to the lack of solidarity needs to be addressed throughout Europe, even if the price to pay is quite high, before the matter of welfare benefits starts to fuel a growing frustration against the European Union.

B. Proposals for Reform

Nation-states, historically, were successful in self-identification and in creating a common identity of the members which was encapsulated in the term 'nationality'. To be member of the nation required the loyalty of the individual towards the 'sovereign'. The whole world was centred around the territorially limited State.¹²² The role of the state was (and is still to some extent) to provide physical security, freedom and welfare.

The free movement of persons and the porous nature of frontiers touch upon the very essence of national sovereignty; therefore, threaten Member States that some very important bits of national sovereignty and hence national identity would be eaten away. Member States have already shown on several occasions that they are ready to do everything to safeguard their prerogatives in citizenship matters.¹²³ The quest for an inclusive, diversity-driven citizenship based on multi-layered relations between the Individual and the Polity is far from coming to an end. On the contrary, the "Gordian knot" of citizenship, that I described above, seems to be rather an uneasy one to dissolve. Nevertheless, scholars and observers have proposed different solutions to overcome the problems. The most important difficulties – at least as seen in this article – are listed above; it is time now to see some of the proposals intended to direct European citizenship in above mentioned direction.

1. Residence based citizenship

The first, and most far reaching proposition would be to move towards a new kind of citizenship and to adopt residence as a basis to acquire the right to become citizen of the European Union. By detaching Union citizenship from the requirement of prior membership in a nation-state the EU could make a

¹²² U.K. PREUB, *supra* note 6, at 279.

¹²³ Danish Maastricht declaration OJ [1994] C348/4; The 1992 Edinburgh Council Declaration OJ [1992] C348/2; also see T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 6162, 68.

big step forward in becoming a *sui generis* political union. Optimistic comments heralded that with the deepening of the process of European integration “*the subjective standard of nationality will gradually yield its place to the objective standard of residence or domicile.*”¹²⁴

Though Union citizenship is supposed to be about enjoying rights outside the traditional context of the nation-state, by maintaining Member State nationality as the only basis for the enjoyment of Union citizenship rights, the Maastricht Treaty and its amendments have, until now, failed to take account of these developments and ignored alternative grounds for eligibility such as residence.¹²⁵ It is all the more difficult to appeal for such proposal, since there is “*manifest hostility across the EU to any conception of European citizenship superseding the nation state.*”¹²⁶ This seems to influence the Commission as well.¹²⁷ The purely pragmatic suggestions to make residence a membership criterion in the Union are systematically “*filtered out by the past orthodoxy.*”¹²⁸

However, this solution would risk undermining the project of the open, “*globalisation-proof*” European citizenship referred to earlier in this article. EU citizenship must be something “*that does not aim at replicating a unitary national citizenship at the EU level, but on the contrary is based on the transnational integration of national citizenships.*”¹²⁹

2. Harmonisation of rules on naturalisation

Harmonisation of Member State rules on naturalisation would fit best the current institutional framework and would provide an alternative solution to a residence based citizenship. Although nationality law would remain in the competence of the Member States, a liberal definition of nationality could extend considerably the scope for inclusion.¹³⁰

A few things have to be taken into account though. As it has been established, a few common traits could be singled out to be the basis for a common proposal, yet citizenship laws in the different Member States do not show any sign of convergence. Another problem arises in connection with naturalization. It is perceived not only as a change in the legal status, but as a

¹²⁴ B. NASCIBENE, *supra* note 114, at 72.

¹²⁵ O'LEARY, *supra* note 84, at 103.

¹²⁶ R. HANSEN, *supra* note 96.

¹²⁷ See Third Report from the Commission on Citizenship of the Union COM(2001) 506 final 7 at http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/rpt/2001/com2001_0506en01.pdf.

¹²⁸ T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 61 at 187.

¹²⁹ S. BESSON and A. UTZINGER, *supra* note 35, 581.

¹³⁰ R. HANSEN *supra* note 96.

*“change in nature, a change in political and cultural identity [...] that immigrants have difficulty imagining, let alone desiring.”*¹³¹

Nevertheless, the creation of common European rules on nationality could play a significant role, in general, in the extension of the scope of citizenship rights, hence creating a common political and social arena; they would also ensure a really effective rather than hollow principle of equal treatment.¹³²

3. Directive 2003/109/EC

Seeing the political and institutional difficulties certain scholars adopted a pessimistic approach on the position of third country nationals in the EU and argued that the settlement of their status is more likely to be accomplished by providing them a set of citizenship-alike rights *“and not by embracing a participatory model of EU citizenship which affirms their claims to equal membership and participation.”*¹³³

In October 1999 at the Tampere European Council Member States adopted a common approach to ensure the integration of long-term resident third country nationals. The Presidency Conclusions were worded as follows: *“The legal status of third country nationals should be approximated to that of Member States’ nationals. A person, who has resided legally in a Member State for a period of time to be determined and who holds a long-term residence permit, should be granted in that Member State a set of uniform rights which are as near as possible to those enjoyed by EU citizens.”*¹³⁴

The idea behind the Third Country Nationals Directive,¹³⁵ which was adopted on 25 November 2003, was to grant third country nationals some of the rights of Union citizens’ without conferring the same legal status upon them.

The scope of the Directive is limited excluding important groups such as students¹³⁶ or service providers and their employees.¹³⁷ Article 5(2) empowers Member States to require third country nationals to comply with national integration conditions before granted long-term resident status. While the

¹³¹ C. CLOSA, *supra* note 10, at 515.

¹³² B. NASCIMBENE, *supra* note 114, at 79.

¹³³ T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 61, at 196.

¹³⁴ Presidency Conclusions of the Tampere European Council, 15-16 October 1999, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm.

¹³⁵ Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, [2004] O.J. L 16/44.

¹³⁶ *Ibid.* Article 3(2)a).

¹³⁷ *Ibid.*, Article 3(2)e).

long-term resident status can be achieved after 5 years lawfully residence,¹³⁸ it is worth noting that the possibility of absences is narrowly limited and the Directive leaves a considerably large ground for expulsion.¹³⁹

4. A modest proposal: a minimalist approach

The development of EU citizenship should not be forced or hurried, otherwise it could be feared that hostility towards the idea would produce counterproductive effects. People need time to understand the complex nature of European citizenship. The last and least ambitious proposal concerns areas in which the concept of citizenship might be developed in the future. Giving voting rights in national elections to permanently resident European citizens would considerably enhance the political involvement of migrants in the Member State of their residence. As argued above, there is no legal argument against granting EU citizens voting rights in national elections; however, there is fierce political opposition to this reform.

European citizenship only arises if a cross-border element exists. This requirement, as pointed out, provides ground for reverse discrimination of nationals of a Member State that cannot benefit from their rights as EU citizens and, therefore, they are not protected from discrimination against their own state. This situation is appalling and makes hard to imagine European citizenship as fundamental status of all citizens of the Union. It is argued, thus, that the conditionality of Union citizenship should be done away with and citizens should indeed be equal members of European society without having to establish a transnational element. The problem of reverse discrimination, as it stands at the moment, is creating a hindrance to the establishment of a more meaningful European citizenship.

Conclusion

By adopting a realistic approach it transpires that the chances of bringing an equal and just model of European citizenship into existence in the next couple of years are fairly limited. Stemming from the above, it is clear that European identity is yet a weak construction. Therefore, it cannot be at the roots of a powerful citizenship model. Moreover, the rights of acquisition and loss are defined by the Member States alone in their own discretionary power. Positive rights associated with citizenship, despite a constant evolution owing mainly to

¹³⁸ *Ibid.*, Article 4(1).

¹³⁹ *Ibid.*, Articles 9 and 12.

the judicial activism of the European Court of Justice, cannot ensure equality and remain weak; therefore, citizenship rights can foster neither a feeling of belonging together nor solidarity amongst the rightholders. The institutions at European level are missing the necessary democratic legitimacy to be the guardians of a "European thought."

Looking at it from another angle, however, not all is lost. The European Union must be regarded as a unique socio-political experiment. It is indeed an attempt to overcome all the difficulties that the nationality-based post-Westphalian order has to face. The EU is not yet a completed project, nor is it a community that has a clear *finalité*.¹⁴⁰ Perhaps the uniqueness of the whole new European enterprise lies in the fact that its evolution is open to many new ways. As it has been argued, it would not be fortunate if ideas connected to nationality could frame the perception on EU. On the contrary, Union citizenship has begun slowly to erode the nation-state construction by questioning quite everything that has kept the nation-state system together. Member States are more and more ready to understand that decisions made at EU level will not necessarily reflect their interest and might affect adversely their sovereignty.

In the aftermath of the French and Dutch no-votes and the failed Constitution, looking forward to the new Reform Treaty, the EU is at a moment of reflexion. This time could be consumed in a thoughtful way; Europe must first come to terms with itself and with the kind of society/polity it wishes to become. A broader debate over the constitutional nature of the EU is necessary to have a picture of what Europeans want, a debate that should provide a feasible alternative vision to territorial populism, civic exclusiveness and bounded allegiances.¹⁴¹ This could be the real test of the European project.

¹⁴⁰ T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 67 at 628.

¹⁴¹ T. KOSTAKOPOULOU, *supra* note 61 at 198.

Tengerjog és hajózási szabályok a középkori Hanza-kereskedelemben

A hasonló gazdasági és kereskedelmi célok, külföldi privilégiumok közös védelmi érdeke által összekapcsolt, eltérő jogú és politikai státusú városok, területek, melyek a virágzó- és késői középkorban Hanza néven meghatározó szerepet játszottak a Balti- és Északi-tenger térségének kereskedelmében, ösztönző jellegű adóóán a 14-15. század során a különböző Hanza-gyűléseken számos, a hajózásra és tengeri áruszállításra vonatkozó közös szabályt alkottak. A harminc nagy, és több mint másfélszáz kisebb városból álló Hanza szövetség, mely a lübecki (rigai), magdeburgi (kulmi, neumarki, brandenburgi stb.), flamand, fríz, kölni, dortmundi, overijsseli városjogok sokaságát foglalta magába, a szövetség tagjaira kötelező előírásokat soha nem szerkesztette egységes kötetbe, tengerjogi gyűjteménybe, hanem a különböző Hanza-gyűlések határozatait az egyes városok beépítették saját jogrendjükbe.¹ Hasonlóképpen jártak el az itáliai városok is: a hajózással kapcsolatos előírások többnyire a városi statutumok között szerepeltek.

A középkori hajózásban a tengerjog – antik előzményekre is támaszkodva – leghamarabb a Földközi-tenger térségében, a 12. században kezdett kialakulni, a mediterrán kereskedelemben egyre jelentősebbé váló itáliai és katalán városokban.² A görög-latin tengerjogi örökség a mediterrán városokban nagyrészt a justinianusi törvényhozás, és elsősorban a *Lex Rhodia* közvetítésével maradt fenn. A római jogelvekre alapozódott a partmenti vizek és a nyílt tenger fogalmának megkülönböztetése is, aminek különösen a tengeri zsákmányokkal kapcsolatos igazságszolgáltatásban volt szerepe.³ Ugyanakkor viszont Amalfi városának a 12. századra visszanyúló tengerjogi gyűjteménye, a *Tabula de Amalfa* az áruk kényszerű tengerbedobása esetén a *Lex Rhodiától* eltérően rendelkezett a kárkiegyenlítésről.⁴ Velence vagy Genova a 13. század folyamán számos törvényben szabályozta a hajótulajdonosok és szállítatók jogait, a hajózási

* Ph.D., egyetemi docens, DE BTK Egyetemes Történelmi Tanszék.

¹ E. DAENELL, *Die Blütezeit der deutschen Hanse, I-II.*, Berlin, 1905-1906, I. 124.

² H. KELLENBENZ, *Handelsrecht*, = Handwörterbuch zur Deutschen Rechtsgeschichte, I., hrsg. A. ERLER, E. KAUFMANN, Berlin, 1971, 1942-1953.

³ M. M. DU JOURDIN, *Európa és a tenger*, Budapest, 1996, 125.

⁴ RUSZOLY J., *Európa jogtörténete*, Budapest, 1996, 367.

idényt, a szállítási biztonságot. Az ugyancsak a 13. század folyamán keletkezett katalán tengerjogi gyűjtemény, a *Libre del Consolat de Mar* leginkább a hajók fegyverzetével, bérlésével, a tisztek és a legénység viszonyával, a tengeri kockázatokból és balesetekből eredő vitás kérdésekkel, valamint a tengerészek közötti nézeteltérésekkel foglalkozott.⁵ A virágzó középkortól kezdődően az északi kikötőket egyre nagyobb arányban felkereső mediterrán hajósoknak⁶ köszönhetően e területeken is elterjedtek a földközi-tengeri tengerjogok elemei, s befolyással voltak a Vizcayai-öböltől az Északi-tengerig érvényes joggyakorlatra. Az atlanti partok tengerjogának legfontosabb forrása, a 13. század elején lejegyzett *Rôles d'Oléron* egyes pontjaiban a *Digestából* és a *Basilikából* merített, a rakomány veszély esetén történő vízbe dobásával kapcsolatban pedig, akárcsak a *Libre del Consolat de Mar*, a *Lex Rhodia* rendelkezéseit vette át.⁷ Elterjedése során a *Rôles* kiegészítésekkel és változtatásokkal gazdagodott, s ennek köszönhető, hogy Európában körülbelül 44 *Rôles*-kézirat található. Kisugárzási területének nagyságát mutatják azok a nyelvek (angol, flamand, alnémet, kasztíliai), amelyekre lefordították vagy adaptálták, és az itteni tengerjogi könyvek elnevezésének sokfélesége is: az ó-gascogne-i nyelvű *Contumes de Bayonne*-tól (Bayonne-i szokások) a flamandok számára összeállított dammei tengerjogi gyűjteményen (*Vonesse van Damme*) át a Hanza-kereskedők által használt lübecki, danzigi (gdański) és főképpen visby-i (azaz gotlandi) tengerjogi könyvekig. A *Rôles d'Oléron* hatása messzire kisugárzódott és hosszan tartott. Michael M. Du Jourdin például könyvében fontosnak tartotta megjegyezni, hogy a 20. század közepén egy amerikai bíróság egy hajószerencsétlenség ügyében hozott ítéletének indoklásában a *Rôles* egyik szakaszára hivatkozott.⁸

A legkorábbi, városi jogkönyvekbe bevezetett északi tengerjogi szabályok az atlanti és a balti kereskedelem metszéspontjában fekvő Hamburg városában születtek meg (1270), ahol földrajzi terjedése következtében a *Rôles* a leghamarabb éreztette hatását. Az 1270. évi hamburgi jogkönyvből Riga (1294–1296) és Lübeck (1299) is számos tengerjogi szabályt átvett. A 14. század elején Hamburgban már a tengerjogot „Hajójog” (*Schiprecht*) címmel külön gyűjteménybe is foglalták, mely az idők folyamán szintén változott, bővült, s 1497-ben „vízjogi” (*Waterrecht*) fejezetként bekerült a revideált hamburgi városi

⁵ J. KULISCHER, *Allgemeine Wirtschaftsgeschichte des Mittelalters und der Neuzeit.: Das Mittelalter*. (Handbuch der mittelalterlichen und neueren Geschichte), München-Berlin, 1928, 304.

⁶ A. ESCII, *Viele Loyalitäten, eine Identität. Italienische Kaufmannskolonien im spätmittelalterlichen Europa*, *Historische Zeitschrift* 254 (1992/3), 581.

⁷ Minderről bővebben vö. K-F. KRIEGER, *Ursprung und Wurzeln der Rôles d'Oléron* (Quellen und Darstellungen zur hansischen Geschichte, Neue Folge XV.), 1970.

⁸ M. M. DU JOURDIN, *i.m.*, 126.

jogkönyvbe.⁹ Míg a 14. század közepe előtt a Hanza-kereskedelemben részt vevő városok többnyire átvett tengerjogi szabályokat építettek be hajózási-kereskedelmi gyakorlatukba, 1356-tól a Hanza-városok legfőbb fóruma, a fiktív érdekközösséget megtestesítő s rendszeresen ülésező Hanza-gyűlés döntött a szövetség minden tagjára (vagy legalábbis a kikötővárosokra) vonatkozó hajózási szabályokról. A közel 200 város ügyeit tárgyaló Hanza-gyűlés a valóságban alig volt több, mint 15-20 nagyváros politikai fóruma. A 14. század második felében és a 15. század folyamán megrendezett 67 Hanza-gyűlésre alkalmanként nem több, mint 10-20 város küldte el a képviselőit. A Hanza történetének legnagyobb politikai győzelmét szentesítő 1370. évi stralsundi békét 23 város kötötte a többi város nevében, s ritka kivételnek számított az 1441-es és az 1447-es lübecki gyűlés, ahol 33, illetve 39 város képviselői találkoztak.¹⁰

A tengerjogi szabályozásokban Európa déli és északi részén egyaránt a legkorábbi fontos kérdésként a hajózás biztonsága jelent meg, sőt a Balti-tengeren ez még nagyobb hangsúlyt kapott. A 14. század elején egy francia nemes, Philippe de Mézières, aki keleti és a baltikumi kereszties hadjáratokban is részt vett, s így a mediterrán és balti hajózásról is tapasztalatokat szerzett, *Songe d'un vieil pélerin* (Egy öreg zarándok álma) című művében azt írta, hogy a mediterrán térségben előforduló 2 hajótörésre 40 jutott a teutonok országában. Tény, hogy a középkorban az északi tengerek partjai mentén, ahol mást nem nagyon lehetett látni – Mézières szavai szerint – csak „*alacsony partot és hegyeket a ködben,*” mérőónnal kellett hajózni, iránytű nélkül. Az északra induló 100 matróból alig egyharmaduk tért haza.¹¹ A Földközi-tenger térségében már a 14. század elejétől voltak tengeri térképek és iránytűk, az Északi- és Balti-tengeren azonban ezek a hajózási, navigációs eszközök ekkor még ismeretlennek számítottak, vagy csak elvétve fordultak elő.¹² A Hanza-hajózásban 1397-ben Stralsundban említenek először a források kompaszt, azaz tájolót (iránytűt).¹³

A tengeri hajózás biztonsága érdekében délen és északon egyaránt hasonló jogi intézkedések születtek: a helyi hatalom mindenhol megtiltotta a téli hajózást, és meghatározta a hajózási idény időszakát.¹⁴ A törvényhozás, státutum-alkotás évszázadokon keresztül ragaszkodott ehhez a tapasztalat által diktált óvatossági rendszabályhoz a hajózási korlátozások terén. Pisa 1160-ból

⁹ RUSZOLY J., *i.m.*, 368.

¹⁰ FEKETE L., *A nemzetközi munkamegosztás kiépülésének kezdetei a későközépkori Európa északi felén, Századok* (1986/3), 648.

¹¹ Idézi M. M. DU JOURDIN, *i.m.*, 74.

¹² J. KULISCHER, *i.m.*, 305.

¹³ K. FRITZE, *Die Hansestadt Stralsund*, Schwerin, 1961, 184.

¹⁴ J. KULISCHER, *i.m.*, 309.

származó *Constitutum Usus*-ában úgy szabályozta a hajózást, hogy Szent András napjától március 1-ig, azaz a téli időszakban azt megtiltotta. De hasonló volt az 1284-es velencei, vagy az 1387-es anconai szabályzat is. A viharos időjárás miatt a téli időszakban a Balti- és az Északi-tengeren szintén szüneteltették a hajózást. A Hanza előírása szerint a hajózási szezon február végétől, márciustól szeptember vagy október végéig tartott, utána már tilos volt a kikötőkből kifutni, és útra kelni.¹⁵ Ez a szabályozás a hajózási idény kereteit jelölte ki, de az, hogy egyes területeken konkrétan mikortól engedélyezte a hatalom a tengeri közlekedés megindulását, a helyi körülményektől függően néhány napos, vagy egy-két hetes eltéréseket eredményezhetett. A Német Lovagrend nagymesterének 1405. március 12-én kelt levelében például az olvasható, hogy abban az esztendőben a biztonságos hajózási idény Húsvétkor kezdődött.¹⁶

A szeles időjárás és a hullámverés kockázatának mérséklésére a Hanza tiltotta a hajók túlterhelését: egy hajót a merülési vonalnál jobban nem volt szabad megterhelni, és a fedélzeten sem lehetett árukat elhelyezni.

Kalózik, fosztogatók fenyegetésével szemben a kereskedők számára a konvojban, flottában történő áruszállítás jelentett nagyobb védelmet és biztonságot. Már egy 1188. évi forrás arról számol be, hogy német zarándokok Köln városából négy hajóval indultak a Szentföldre.¹⁷ 1392. november 24-én például a porosz Hanza-városok (Thorn, Elbing, Danzig, Braunsberg, Königsberg) marienburgi gyűlésükön a tengeri hajózás biztonságának erősítése érdekében arról döntöttek, hogy a porosz kereskedők csak flottában utazhatnak, s egy hajókonvojnak legkevesebb 10 hajóból kell állnia.¹⁸ A flották az év meghatározott időszakában indultak útnak, és adott időben hajóztak vissza is. Elindulás előtt az összes hajózó, a flotta minden tagja, köztük az utasok is, esküt tettek arra, hogy a konvojt a hajóút végéig nem hagyják el, egymást semmilyen körülmények között sem hagyják cserben, s a flotta választott vezetőjének, az ún. *hansegraf*nak az utazás végéig engedelmességgel tartoznak.¹⁹ 1405. március 24-én például a Hanza brügge-i kontorjának vezetője levélben tett panaszt a porosz városoknál néhány porosz hajóskapitánnyal szemben. A levél szerint a Flandriába hajózott porosz flotta hazaindulását megakadályozta az erős ellenszél, ezért a flotta parancsnoka elrendelte a kikötőbe történő visszatérést. Néhány hajóskapitány azonban a parancs ellenére mégis ki akart futni a tengerre, de a vihar visszatérésre kényszerítette őket. A kontor előljárója

¹⁵ K. FRIEDLAND, *Die Hanse*, Stuttgart-Berlin-Köln, 1991, 158.

¹⁶ *Die Recesse und andere Akten der Hansetage von 1256-1430*, bearb. K. KOPPMANN, Bde. III - VIII., Leipzig, 1875-1897, (a továbbiakban: HR), itt: HR V., 161.

¹⁷ J. LE GOFF, *Das Hochmittelalter*, Frankfurt a. M., 1965, 195.

¹⁸ HR IV., Nr. 124.

¹⁹ J. KULISCHER, *i.m.*, 281.; FEKETE L., *i.m.*, 288.

arra kérte a porosz Hanza-városok tanácsait, hogy büntessék meg az ilyen engedetlenkedőket, s ily módon állítsák helyre a flottaparancsnokok tekintélyét és hatalmát.²⁰ Egy 1438. december 18-ai levél arról tanúskodik, hogy a porosz kereskedőflotta ekkor a németalföldi Zwijn-be vitorlázott.²¹

Az azonos helyekre, azonos kereskedelmi céllal, közösen utazó kereskedők sajátos társaságokat is alkottak, mint például a Bergenbe, Novgorodba, Rigába, Revalba, Stockholmba, Schonenre stb. utazók társaságai (vagy *hansán*). Hamburgban az ún. „angliai utazók” társulása (*hansája* vagy *gildéje*) a 14. században mintegy 35-50 kereskedőből állt, a Flandriába utazók pedig 80-100 főt jelentettek. Az együtt, hajókonvojban egy helyre utazók nem csak az út során maradtak együtt, hanem a célállomáson is, sőt egészen addig, amíg haza nem érkeztek. Egységes, szorosan összetartó közösséget alkottak, s a tagok kötelesek voltak segíteni egymást.²²

Ahogy a szárazföldön, úgy a tengeren is a kereskedők, hajósok, hajótulajdonosok biztonságuk érdekében felfegyverkezve utaztak. I. (Barbarossa) Frigyes császár 1152. évi rendeletében engedélyezte a kereskedőknek, hogy a rablók ellen védelmül kardot és egyéb fegyvereket hordjanak magukkal.²³ A Balti-tenger délkeleti partvidékén a Hanza-kereskedők már a 13. századtól felfegyverkezve közlekedtek.²⁴ 1344-ben Genovában olyan szabályozás született, amely egyenesen megtiltotta a genovai kalmároknak, hogy Szicilián vagy Mallorcán túl fegyvertelenül hajózzanak.²⁵ Hasonló gyakorlat és jogi szabályozás volt északon, a Balti-tenger térségében is. Egy 1401-ben kelt levél tanúsága szerint például két porosz hajó összesen 50 fegyverrel rendelkezett.²⁶ 1404. július 25-ai danzigi gyűlésükön a porosz Hanza-városok úgy határoztak, hogy a Flandriába induló kereskedelmi flotta védelme érdekében három hajóra számítva 100 fegyverest, majd ezen felül, a hajó mérete, teherbefogadó képessége alapján 10 Lastonként további egy fegyverest kell felfogadni.²⁷ Egy Last kb. 2000 kilogramm volt.²⁸ A hajónként

²⁰ HR V., 174.

²¹ *Hansisches Urkundenbuch*, bearb. K. KUNZE, W. STEIN, K. HÖHLBAUM, H. G. VON RUNDSTEDT, Bde. I-VIII., Leipzig-Weimar, 1876-1939. (a továbbiakban: HUB), itt: HUB VII/1., Nr. 407.

²² K. FRIEDLAND, *i.m.*, 67.; J. KULISCHER, *i.m.*, 282.

²³ K. FRIEDLAND, *i.m.*, 72.

²⁴ H. SAMSONOWICZ, *Die Hanse an der unteren Weichsel im 13. Jahrhundert*, *Hansische Geschichtsblätter* 106 (1988).

²⁵ A. J. GURJEWITSCH, *Der Kaufmann = Der Mensch des Mittelalters*, hrsg. J. LE GOFF Frankfurt a. M., 1989, 291.

²⁶ HR V., 6.

²⁷ HR V., 137-138.

kötelezően számított 33-34 fegyverest a Hanza-városok 1367. november 19-ai gyűlésétől a kötelező vámbevételből, az ún. *Pfundzoll*-ból kellett fizetni, ezt a költséget tehát a kereskedők által a városi pénztárba befizetett összegből a helyi magisztrátus állta.²⁹ A *Pfundzoll* eredetileg a Dánia ellen indított háború költségeinek fedezetére szolgált, majd ezt követően is megmaradt, és a hajózás biztonságával összefüggő katonai költségekre fordították. Elnevezésével ellentétben nem súly-, hanem értékvám volt, a szállított áruk értékének 0,33 %-két, a hajó értékének pedig 0,16 %-két kellett megfizetni.³⁰ A 10 Lastonkénti újabb fegyveresek költségét a hajótulajdonosok és a szállítató kereskedők fizették.³¹ A források tanúsága szerint azonban ez utóbbiak járandóságát alkalmazói nem mindig fizették ki. Thorn, Elbing, Königsberg és Danzig városok küldöttei például 1405 januárjában marienburgi gyűlésükön a Flandriába menő kereskedőflottára felfogadott zsoldosok panaszával foglalkoztak, akik szerint a hajótulajdonosok nem fizették ki az őket megillető pénzt, arra hivatkozva, hogy a rossz idő miatt a flottának vissza kellett fordulnia a porosz kikötőkbe.³²

A középkori Európában szinte mindenhol, a Hanza-kereskedelemben is, a hajók résztulajdonlásával igyekeztek a tengeri áruszállítás kockázatait mérsékelni. Ez azt jelentette, hogy egy hajónak több tulajdonosa volt, illetve, hogy egy-egy hajótulajdonos több hajóban is rendelkezett tulajdoni hányaddal.³³ Erre annál is inkább szükség volt, mert a Hanza-hajók élettartama nem volt túl hosszú. Lübecki források szerint (melyek minden hajószerencsétlenséget feljegyeztek), egy hajó átlagosan 3-4 esztendőnél hosszabb ideig nem nagyon volt forgalomban.³⁴ Egy 1380. évi oklevélben olyan koggéről esik említés, melynek fele a Német Lovagrend, $\frac{1}{4}$ része Tideman von Melle elbingi polgár, utolsó negyede pedig Heinrich von Harstenhorst kampeni kereskedő tulajdona volt.³⁵ Az a hajó, amelyiket 1404-ben Franciaország partjainál raboltak ki, $\frac{3}{4}$ részben a Német Lovagrend, $\frac{1}{4}$ részben egy bizonyos

²⁸ T. WOLF, *Massentransport zur See und die Quantifizierung für die historische Forschung = Der Hansische Sonderweg? Beiträge zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte der Hanse*, hrsg. S. JENKS, M. NORTH, Köln-Weimar-Wien, 1993, 230.

²⁹ HR V., 137-138.

³⁰ HR I/1., Nr. 413.

³¹ HR V., 137-138.

³² HR V., 152.

³³ J. SARNOWSKY, *Die Wirtschaftsführung des Deutschen Ordens in Preußen (1382-1454)*, Köln, 1993, 301.; P. DOLLINGER, *Die Hanse*, Stuttgart, 1989, 219-220.; W. EBEL, *Lübisches Kaufmannsrecht vornehmlich nach Lübecker Ratsurteilen des 15. und 16. Jahrhunderts*, Göttingen, 1952, 98.

³⁴ *Aus Lübeck's großer Zeit: Ein Quellenbuch*, hrsg. E. WILLMANN, Lübeck, 1911, 107.

³⁵ HUB IV., Nr. 705.

Johann Ronefeldt nevű kereskedő tulajdonában állt.³⁶ 1419-ben a Német Lovagrend 153 márkáért vette meg egy hajó $\frac{1}{8}$ tulajdonrészét.³⁷ Egy 1435. február 19-én kelt levél szerint Peter Dembeke danzigi hajóskapitány Izlandra vitorlázott, s az általa irányított hajónak 7 tulajdonosa volt.³⁸ A szintén danzigi Milges van Tellichten vezette hajónak 5 sluis-i polgár is résztulajdonosa volt.³⁹ Egy 1436. évi feljegyzés szerint a Jacob von Berge, Jacob Gremmelyn, Jacob Storm és egy bizonyos Wulferam kapitány hajójában három évvel korábban a danzigi illetőségű Upemorde asszony, Hartwich Welscholt, Bertolt Kulenköppen és Hans Delsterhusen együtt tizenhatod résznyi tulajdonhányadot szerzett.⁴⁰ Ugyanebben az évben a danzigi városi tanács tanúsította, hogy az elhunyt danzigi hajóskapitány, Hanke Smith hajójának tizenhatod része Hans Otte goslari polgár tulajdona.⁴¹ 1439-ben Hermann Grote, Cord van Dalen danzigi polgárok a lübecki Hinrik van Lunennel együtt vásároltak egy hajót.⁴² 1441. május 19-kén kelt levelében Danzig város magisztrátusa igazolta, hogy Eggert Junge és Klaus Molre polgárok három angol kereskedő alkotta társaságnak hajója felét eladta.⁴³ A 15. század második felében a danzigi hajók 29 %-ának 2, 14,5 %-ának 3, 10 %-ának 4, 6,4 %-ának 5 és 8, 3,6 %-ának 9 vagy 10, 4,6 %-ának pedig 11-12 tulajdonosa volt.⁴⁴ Ugyanígy jártak el a szállítatók is: egy kereskedő általában több hajóra szétosztva szállította áruát, illetve bérelt rakománya számára megfelelő raktérhányadot. 1387-ben Peter Gerhardesson kapitány hajója 15 porosz kereskedő áruát szállította.⁴⁵ Egy 1390-ből származó kárlista szerint a dánok által Bornholm szigetén lefoglalt Lubrecht von Telgerte porosz kapitány hajóján szállított 2406,5 márka összértékű rakomány különböző arányban 13 kereskedő között oszlott meg.⁴⁶ Az 1427-ben Danzigból Lübeckbe rozsot szállító hajó rakományának fele a Német Lovagrend áruja volt.⁴⁷

A hajók és rakományuk nem egyszer adósságok fedezetéül szolgáló vagyontárgyak lettek. 1434 szeptemberében John Bedford, hull-i kereskedő

³⁶ *Die Handelsrechnungen des Deutschen Ordens*, hrsg. C. SATTJER, Leipzig, 1887. (a továbbiakban: SHR), itt: SHR, 9.

³⁷ J. SARNOWSKY: *Die Wirtschaftsführung...*, i.m., 301.

³⁸ HUB VII/1., Nr. 81.

³⁹ HUB VII/1., Nr. 108.

⁴⁰ HUB VII/1., Nr. 170.

⁴¹ HUB VII/1., Nr. 187.

⁴² HUB VII/1., Nr. 418.

⁴³ HUB VII/1., Nr. 670.

⁴⁴ H. SAMSONOWICZ, *Untersuchungen über das danziger Bürgerkapital in der zweiten Hälfte des 15. Jahrhunderts* (Abhandlungen zur Handels- und Sozialgeschichte, Bd. VIII.), Weimar, 1969, 54.

⁴⁵ HR IV., 156.

⁴⁶ HR IV., 158-159.

⁴⁷ HUB VI., Nr. 707.

Danzigban lévő javait Johannes Mekelfelt danzigi polgár felé fennálló, és hosszú ideje ki nem fizetett tartozásai fejében lefoglalták.⁴⁸ Egy 1436-ból származó levél annak a rakománynak a fedezetéül, amelyet Svédországba szállítottak, s még a vevők nem fizettek ki, egy nagy teherszállító hajót, egy *bulke*-ot nevezett meg.⁴⁹ Hinrik Wittenbecke danzigi hajóskapitány Angliában korábbi adósságai miatt 1438-ban fél hajóját adta zálogba.⁵⁰ 1477-ben a danzigi hajótulajdonosok által felvett hitelek fedezetéül 9,3 %-ban hajórészt adtak zálogba, négy évvel később a hajórészek elzálogosítása már 14,7 %-ot ért el.⁵¹

A 13-14. században még nem, a 15. századi Hanza-gyűléseken azonban már a szövetség hajóépítési politikájával kapcsolatos szabályozásokról is tárgyaltak.⁵² A hollandok erősödő konkurenciáját azzal akarták kivédeni, hogy jogi eszközökkel megpróbálták őket kizárni a Hanza-városok hajóépítéséből, továbbá megtiltották a Hanza-holland közös hajózási-kereskedelmi társaságok alapítását.⁵³ De az a tény, hogy ezt a tiltást többször is megismételték, azt jelzi, hogy a szövetség nem mindegyik tagjának érdekei szerinti szabályozás született, s ezért azt nem is tartották be. Egy 1471-ből származó levélben a Brügge-be látogató német kereskedők azt panaszolták Lübecknek, hogy egyesek brabantiakkal, hollandokkal és seelandiakkal hoztak létre közös hajózási- és kereskedelmi vállalkozásokat.⁵⁴

A késő középkorban a Hanza-városok többsége arra törekedett, hogy az idegeneket, a Hanzán kívülieket kizárja a hajóépítésből. Csak Danzig jelentett ez alól kivételt, s követett ettől eltérő gyakorlatot: itt folyamatosan építettek hajókat más nemzetekhez tartozók, idegenek megrendelésére is, annak ellenére, hogy a többi Hanza-város ez ellen állandóan szót emelt.⁵⁵ 1474-ben például a lübecki gyűlés küldöttei azt sérelmezték, hogy Danzig hajókat épít és hajókat ad el a hollandoknak, illetve más, Hanzához nem tartozóknak.⁵⁶ A középkorban mindegyik Hanza-városban volt hajógyártás.⁵⁷ A hajóépítő vállalkozók

⁴⁸ HUB VII/1., Nr. 58.

⁴⁹ HUB VII/1., Nr. 178.

⁵⁰ HUB VII/1., Nr. 328.

⁵¹ H. SAMSONOWICZ, *Untersuchungen...*, i.m., 107.

⁵² HR I/3., Nr. 425; HR I/6., Nr. 68A, § 41, 42, 48., Nr. 68B, § 28., Nr. 557., § 32.; HR I/7. Nr., 576., Nr. 800., § 8, 24, 25.; HR I/8., Nr. 59.; HR II/1., Nr. 32., § 20, 24, 29, 30., Nr. 393., § 5., Nr. 403.; HR II/2., Nr. 434., § 25.

⁵³ K-F. OLECHNOWITZ, *Der Schiffbau der hansischen Spätzeit: Eine Untersuchung zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte der Hanse*, Weimar, 1960, 11.

⁵⁴ HR II/7., Nr. 338., § 189,3.

⁵⁵ E. DAENELL, *Der Ostseeverkehr und die Hansestädte von der Mitte des 14. bis zur Mitte des 15. Jahrhunderts*, *Hansische Geschichtsblätter* (1902), 3-4., 21.

⁵⁶ HR III/5., Nr. 252. § 85.; HR III/8., Nr. 33. § 30.

⁵⁷ W. VOGEL, *Geschichte der deutschen Seeschiffahrt I*, Berlin, 1915.; E. BAASCH, *Beiträge zur Geschichte des deutschen Seeschiffbaus und der Schiffbaupolitik*, Hamburg, 1898.

kötelesek voltak a városi hatóságoknál jelenteni megbízóikat, megrendelőiket.⁵⁸ Ahogyan a hajózásban, úgy a hajóépítésben is megkülönböztettek nyári- és téli időszakot. Az egyes Hanza-városokban ebből a szempontból eltérő időben vette kezdetét a nyári időszak (február elején, február végén, március elején, Húsvétkor stb.), a vége azonban egységesen Szent Mihály napja (szeptember 29.) volt. A hajóépítésben egy munkanap 12-13 órát tett ki, s csak háromszor lehetett szünetet tartani: reggelizni, ebédelni és uzsonnázni. Sötétedés után már tilos volt a hajóépítésnél dolgozni. Ez a tiltás a tűzveszély miatt alakult ki, hiszen nagy teret a korban csak nyílt lánggal, nagy tűzzel tudtak volna úgy-ahogy bevilágítani, ez pedig a hajóépítő helyen felhalmozott rengeteg faanyag, kötél, vitorla, kátrány miatt tűzveszélyes volt. Hamburgban például az, aki a sötétben, tűz mellett dolgozott, 1 font büntetést fizetett.⁵⁹

A hajóépítő mesterek nem mindig pénzben kapták fizetségüket. A hamburgi tengerjogi szabályozás szerint például a hamburgi hajóépítők jogot szereztek arra, hogy az általuk épített hajókon meghatározott ideig és mértékig saját áruikat szállíthatták, azaz maguk is kereskedhettek.⁶⁰ A kereskedők (szállítatók) és hajótulajdonosok mellett tehát a hajóépítők ugyancsak foglalkoztak üzleti tevékenységgel, sőt még a kapitányok és tengerészek is. A Hanza hajózási gyakorlatában ugyanis a matrózokat megillette az a jog, hogy kisebb tételben ők is vihetek magukkal a fedélzetre eladásra szánt árukat.⁶¹ Egy 1387-ből származó panaszlevélben például, amely a Hanza-kereskedőknek a normandiai partoknál elszenvedett kárait sorolja fel, a matrózok 10 font értékű kis rakománya külön tételként szerepelt.⁶² A hamburgi hajózási jog szerint a tengerészek bérét a hajót bérbe vevők fizethették oly módon is, hogy a legénységet a kereskedelmi ügylet részesévé tették. Az 1299. évi lübecki hajózási törvény ugyancsak ilyen tartalmú volt.⁶³ A hajóskapitányt a saját áru szállításának jogán túl fizetségként általában a hajó által szállított áru eladása, értékesítése után a nyereség meghatározott hányada illette.⁶⁴

A Hanza-kereskedelemben nem volt ismeretlen a hajóbérlés gyakorlata, amikor a hajótulajdonosok adott összegért egy-egy útra bérbe adták hajójukat, mint például 1404-ben, amikor a Német Lovagrend a Gotland elleni hadjáratához heti 22 skot összegért 7 hét és 3 nap időtartamra kibérelt egy

⁵⁸ K-F. OLECHNOWITZ, *Der Schiffbau ... i.m.*, 27.

⁵⁹ *Uo.*, 121.

⁶⁰ *Uo.*, 123.

⁶¹ J. KULISCHER, *i.m.*, 268.

⁶² *HUB* III, Nr. 343.

⁶³ J. KULISCHER, *i.m.*, 304.

⁶⁴ *Uo.*, 292.

porosz hajót.⁶⁵ Egy wismari hajóért – szintén a gotlandi hadjárat céljából – 4,5 hónapra a lovagrend 19 márka 6 schilleng bérleti díjat fizetett.⁶⁶ A Hanza előírásai szerint a szövetséghez nem tartozóknak tilos volt bérbe adni hajókat.⁶⁷ Összességében azonban a középkori tengeri szállításban a hajóbérlés kevésbé bevett megoldásnak számítot. Az általánosabb gyakorlat az volt, amikor a tulajdonosok, a szállítatók, a kapitány és a matrózok egyaránt közösen szállították áruikat, s azt vagy külön-külön értékesítették, vagy pedig az út végén közösen osztoztak a nyereségen.⁶⁸

A Hanzához tartozó kereskedők csak a szövetség előírásai szerint szállíthatták áruikat. A Novgoroddal folytatott kereskedelemre vonatkozó 1346. évi határozatok szerint például egy kereskedő évente csak egyszer utazhatott az orosz városba, s aki hajóval jött, az vízi úton volt köteles eltávozni, és az útvonalat is megszábták.⁶⁹ A Hanza-városok többségének hajózási törvényei rögzítették, hogy külföldön, ha az ottani Hanza kereskedők szervezetének bírósága valamely hajós felett ítélezett, az érintett saját városánál fellebbezhetett az ítélet ellen.⁷⁰

Mivel a középkorban a hajózási technika és navigációs eszközök fejletlensége miatt alapvetően a partok közelében hajóztak, a tengerpartok helyi tartományurai szinte mindenhol gyakorolták az ún. partjogot (*Strandrecht*). Ez azt jelentette, hogy a zátonyra futott, megfeneklett hajók, és azok rakománya a helyi közhatalmat gyakorló fejedelmet illette.⁷¹ Ugyanakkor ez a tartományúri jog, melynek bevétele esetleges és kiszámíthatatlan volt, elriasztotta a kereskedőket, hajósokat, jelentősen fékezte az áruforgalmat. A virágzó középkor folyamán azonban a tengerpartok urai sorra rájöttek arra, hogy a kereskedelem fellendülésével a vámokból és egyéb jogcímeken befolyó összegekből állandó, és sokkal kiszámíthatóbb bevételek származnak, ezért a partjogot illetően számos engedményt tettek. Pommerellen fejedelme, III. Swantopolk például 1253-ban országában mentesítette a kereskedőket a partjog hatálya alól, azaz megfeneklés, zátonyra futás esetén – ha meg tudták menteni – megtarthatták a rakományt.⁷² 1254-ben Heinrich kurlandi püspök úgy rendelkezett, hogy egyházmegyéje tengerparti részein a megfeneklett hajók rakományát 1 év és 1 napig meg kell őrizni, hogy tulajdonosa visszakaphassa

⁶⁵ *Das Marienburger Treßlerbuch der Jahre 1399-1409.*, hrsg. E. JOACHIM, Königsberg, 1896, 377. (a továbbiakban: TB)

⁶⁶ J. SARNOWSKY, *i.m.*, 396.

⁶⁷ K. FRIEDLAND, *i.m.*, 157.

⁶⁸ J. KULISCHER, *i.m.*, 304.

⁶⁹ HUB I., 528-529.

⁷⁰ K. FRIEDLAND, *i.m.*, 150.

⁷¹ J. KULISCHER, *i.m.*, 260.

⁷² HUB I., Nr. 461.

azt, s csak ezt követően, a tulajdonos jelentkezésének elmaradása esetén kerülhetett az a püspökség tulajdonába.⁷³ Az észti Ösel és Wiek szigetek püspöke 1256-ban ugyanilyen tartalommal szabályozta a partjogot, s azt is megengedte a tengeri hajózóknak, hogy a parton kikötve ott fát vágjanak.⁷⁴ 1275-ben Livónia, Észtország és Poroszország érseke, I. Johann két oklevelet is kiállított a kereskedők, hajósok partjog alóli mentessége tárgyában.⁷⁵ A Hanza hajói Flandriában is mentesültek a partjog alól.⁷⁶ Más esetekben viszont, az aktuális politikai helyzettől függően, a források arról számolnak be, hogy egyes fejedelmek a partjogra hivatkozva rátették a kezüket a bajba jutott hajókra és rakományukra. Az 1394. évi thorni gyűlésen például részletes kárlistát készítettek a porosz kereskedők és hajósok dánok által lefoglalt javairól.⁷⁷ 1406 augusztusában a Német Lovagrend nagymestere levelében azt sérelmezte Margit királynőnél, Dánia, Norvégia és Svédország uralkodójánál, hogy Warberg kapitány hajóját, mely részben az említett kapitány, részben pedig a Német Lovagrend, valamint elbingi, thorni és danzigi polgárok tulajdona volt, s Flandriából Poroszország felé hajózva léket kapott, ezért egy norvég kikötőben keresett menedéket, a királynő nevében lefoglalták, rakományát elkobozták.⁷⁸

A Hanza tengerjogi előírásai szerint az áruval megrakott hajók csak a szervezet helyi közösségének és elöljáróinak engedélyével hagyhatták el a kikötőt. A kihajózási engedélyt csak akkor kaphatták meg, ha a szóban forgó hajók megfeleltek az útrakelés szabályainak, azaz nem voltak túlterhelve, a fedélzetre nem rakodtak árut, rendelkeztek az előírásoknak megfelelő számú fegyverrel, utasai és matrózai rendeztek minden vitás ügyet, elszámolással kapcsolatos kérdést. Egy 1286-ból származó levélben például *seniores terre Gotlandie cum tota communitate* vétkesnek mondta ki Gerlach Rese és Johann Winmann rigai polgárokat, akiknek fahamuval megrakott hajója Hince Lucke és Wecel Clinge irányítása alatt a gotlandi Hanza kereskedők tanácsának és vezetőinek engedélye nélkül akarta elhagyni Visby kikötőjét.⁷⁹ 1395-ben Hermann von der Halle hajóját sem engedték kifutni a danzigi kikötőből.⁸⁰ 1434-ben Peter Dambeke danzigi hajóskapitány, akinek vitás ügye támadt Gherd Ghermans kereskedővel, a kontor elöljárójának ítélete előtt önhatalmúan, engedély nélkül hagyta el Londont.⁸¹ 1404 májusában Thorn,

⁷³ HUB I., Nr. 470.

⁷⁴ HUB I., Nr. 485.

⁷⁵ HUB I., Nr. 751., 754.

⁷⁶ J. KULISCHER, *im.*, 260.

⁷⁷ HR IV., Nr. 185.

⁷⁸ HR V., 246.

⁷⁹ HUB I., Nr. 1000.

⁸⁰ HR IV., Nr. 294.

⁸¹ HUB VII/1., Nr. 5.

Elbing, Danzig, Königsberg és Braunsberg városok marienburgi gyűlésükön úgy határoztak, hogy az útra kész hajók csak akkor futhatnak ki a kikötőkből, ha fedélzetükön négy, a hajó irányítására, navigálására alkalmas vezető tartózkodik, hogy ezzel is erősítsék a hajózás biztonságát.⁸² 1403-ban a Német Lovagrend és a porosz városok tanácsai úgy rendelkeztek, hogy egyetlen hajó sem köthet ki, illetve futhat ki a kikötőkből anélkül, hogy előtte be nem mutatta volna a szállított áruk listáját (megnevezve azok fajtáit, mennyiségét), meg nem nevezte a rakomány tulajdonosait, s mindezek után a *Pfundgeldet* meg nem fizette volna. Az ezt elmulasztók esetében lefoglalták az illető tulajdonát képező hajó- és rakományrészt.⁸³ Hasonlóképpen jártak el Hamburgban is.⁸⁴ A *Pfundgeld* beszédese a Német Lovagrend államában külön tisztségviselő, a *Pfundmeister* feladata volt, aki a legforgalmasabb porosz kikötőben, Danzigben székelt. Napi ismeretei voltak a hajóforgalomról, pontosan tudta hány hajó érkezett és távozott, milyen árukat szállítottak, stb. 1429. szeptember 6-án például arról tájékoztatta a nagymestert, hogy milyen lépések történtek a kalózok üldözése terén, valamint arról, hogy Lübeck felé hány hajó indult útnak. 1437. október 9-én a Német Lovagrend Dániával folyó tárgyalásairól hírt hozó hajó megérkezéséről tájékoztatta a nagymestert. 1440. március 11-én posztóval és sóval megrakott angol és skót hajók érkezését jelentette.⁸⁵ A *Pfundmeister* Danzigban raktáracsarnokkal és hajórészekkel rendelkezett.⁸⁶

A Balti- és Északi-tenger térségében a középkorban még nem voltak külön kereskedelmi- és hadihajók, ezért abban az esetben, ha a Hanza-városok gyűlése a kereskedelmi és hajózási érdekek védelmére fegyveres fellépésről határozott, a hajótulajdonosok kötelesek voltak hajóikkal részt venni a katonai akciókban, a felmerülő költségeket pedig a *Pfundzoll* bevételekből azoknak a városoknak kellett állnia, ahol az érintett hajótulajdonosok laktak. 1357-ben Hinrich Langhe braunsbergi kereskedő például kártérítést kért a Hanza brügge-i kontorjának vezetőitől, mert úgy vélte, hogy azok tudta és beleegyezése nélkül vették igénybe hajóját egy Antwerpen elleni akcióra.⁸⁷ Minden bizonyal olyan közös Hanza fellépésről lehetett szó, amikor minden Brügge-ben tartózkodó Hanza-hajót köteleztek a vállalkozásban való részvételre. Az 1401. évi lübecki Hanza-gyűlés döntése értelmében például a szövetség porosz városai 50 fegyveressel 2 hajót voltak kötelesek kiállítani, és a Hanza katonai fellépéseire felszerelni.⁸⁸ 1404 januárjában a porosz Hanza-városok marienburgi gyűlésükön

⁸² HR V., 133.

⁸³ J. SARNOWSKY, *Die Wirtschaftsführung...*, i.m., 73.

⁸⁴ *Das Hamburger Pfundzollbuch von 1418*, hrsg. R. SPRANDEI, Köln-Wien, 1972, 48-49.

⁸⁵ J. SARNOWSKY, *Die Wirtschaftsführung...*, i.m., 80-81.

⁸⁶ HUB VII/1., Nr. 767.

⁸⁷ HR III., Nr. 240.

⁸⁸ HR V., 6.

arról döntöttek, hogy a Gotland elleni hadjáratra 300 fegyverest állítanak ki, felszerelnek egy-egy nagy hajót, továbbá annyi kisebb hajót, amennyi a 300 katona, a lovak és egyéb felszerelések, ellátmányok szállításához szükséges.⁸⁹ Még ez év áprilisában az újabb marienburgi gyűlésen úgy határoztak, hogy a Brügge-ben lévő porosz kereskedőket és hajósokat felszólítják a hazatérésre, hogy a gotlandi háborúhoz a porosz városok megfelelő erejű flottát tudjanak kiállítani.⁹⁰

Fegyveres erőhöz, katonai fellépéshez azonban a Hanza csak a legvégső esetben folyamodott, érdekeit leginkább kereskedelmi tilalmakkal, embargókkal igyekezett elérni. 1268 nyarán például a Német Lovagrend livóniai mestere arról tájékoztatta Lübecket, hogy Pszkov és Novgorod ellen viselt háború érdekében megtiltotta a kereskedelmet Novgoroddal, és egyetlen kereskedőnek sem engedélyezi, hogy oda utazzon.⁹¹ 1372-ben Lübeck város tanácsa arról tájékoztatta Danzigot, hogy a svéd király országában megfosztotta privilégiumaitól a német kereskedőket, ezért a Hanza zárlatot léptett életbe Svédország ellen, így tilos oda gabonát vagy egyéb árut szállítani, vagy onnan heringet, vasat vagy más terméket hozni.⁹² Válaszlevelében Danzig azt közölte Lübeckkel, hogy a zárlattal kapcsolatos levél későn érkezett, mert sok porosz kereskedő már elhajózott a tilalom alá vont térségbe.⁹³ 1391-ben a Hollandiával szemben elrendelt exporttilalom 21 danzigi kereskedőt érintett, akik amszterdami partnereknek szállítottak volna.⁹⁴ Az 1393. évi lübecki gyűlés megtiltotta a heringhalászatot és heringfelvásárlást a dán és dél-svédországi partoknál.⁹⁵ A kereskedelmi és hajózási tilalmakkal kapcsolatos döntések elvben a szövetség minden tagjára nézve korlátozásokat jelentettek, melyek megszegőit komolyan büntették is. Egy 1360-ból származó oklevél szerint például a porosz városok tilalma ellenére Flandriával kereskedő Johann von Thunent és Johann Kordelitzet bebörtönözték.⁹⁶ 1401 januárjában a Német Lovagrend nagymesterének jelenlétében Thorn, Elbing és Danzig városok képviselői a hollandok és seelandiak elleni kereskedelmi blokádnak feloldásáról határoztak, így a porosz kereskedők felkereshették a szóban forgó tartományokat, és az ottani kalmárok, hajósok is jöhettek Poroszországba.⁹⁷ 1436-ban a Hanza ismét megtiltotta

⁸⁹ HR V., 116.

⁹⁰ HR V., 126.

⁹¹ HUB I., Nr. 656.

⁹² HR III., Nr. 313.

⁹³ HR III., Nr. 314.

⁹⁴ HR IV., Nr. 3.

⁹⁵ HR IV., Nr. 158.

⁹⁶ HR III., Nr. 313.

⁹⁷ HR V., 1-3.

a hajózást Hollandiába és Flandriába,⁹⁸ 1440-ben pedig Dániával kapcsolatban rendelte el ugyanezt.⁹⁹ 1405. szeptember 22-én a német kereskedők brügge-i elöljárója arról tájékoztatta a porosz városokat, hogy 7 porosz kereskedő, Symon Boytiin, Claus Bolle, Claus Halewater, Arnt Holthusen, Johan von der Heyde, Ludeke Meyer és Johan von der Ecke a tilalom ellenére Dordrechtbe hajózott, egy bizonyos Hinrich Unrow kapitány pedig még ennél is tovább, Amszterdamba vitorlázott.¹⁰⁰ 1406. február 14-én Thorn, Elbing, Braunsberg, Königsberg és Danzig város küldöttei danzigi gyűlésükön döntöttek a kereskedelmi embargó megsértőinek büntetéséről.¹⁰¹

A Hanza-kereskedelem áruforgalma jórészt tengeren bonyolódott ugyan, de a belső területek termékeinek többsége szintén vízi úton, folyami hajókon, bárkákon jutott el a kikötőkbe. Emiatt a folyókon történő szállításra, hajózásra külön szabályok születtek. Míg a tengeri kikötőkben az áruk és maga a hajó után értékvmot (*Pfundzoll*) kellett fizetni, addig a Balti-tengerbe ömlő folyók partjainál ún. kikötési pénzt, vagy cölöppénzt (*Pfahlgeld*) fizettek a hajósok és a szállítatók. 1341-ben például Dietrich von Altenburg, a Német Lovagrend nagymestere a cölöppénz miatt kirobbant vitában döntőbíráskodott Elbing és Danzig városok között.¹⁰² A tartományurak általában abban voltak érdekeltek, hogy minél több kereskedő és hajós keresse fel territóriumait, ezért a földjükön lévő, hajózható folyókon megkötések nélküli, szabad hajózást biztosítottak. Hermann von Salza, a Német Lovagrend nagymestere például 1233-ban az újonnan alapított Kulm és Thorn városok számára szabad hajózást engedélyezett a Visztulán.¹⁰³ Nikolaus rigai püspök 1250-ben a helyi és az idegen kereskedőknek egyaránt lehetővé tette, hogy a Dvina-folyón, illetve Livónia egyéb folyóin szabadon közlekedjenek.¹⁰⁴ 1273-ban a Német Lovagrend livóniai mestere erősítette meg a szabad közlekedésre és kereskedelemre vonatkozó korábbi privilégiumokat.¹⁰⁵ I. Johann, Livónia, Észtország és Poroszország érseke 1275-ben egyházmegyéje határain belül a folyóvizeken minden hajóst és kereskedőt mentesített a vámok megfizetése alól.¹⁰⁶ 1286-ban Kujávia hercege engedélyezte Thorn városának, hogy kereskedői az országán átfolyó folyókon hajózzanak.¹⁰⁷ II. Mestwin, Pommerellen fejedelme viszont

⁹⁸ HUB VII/1., Nr. 229.

⁹⁹ HUB VII/1., Nr. 670.

¹⁰⁰ HR V., 197.

¹⁰¹ HR V., 219.

¹⁰² HUB II., Nr. 670.

¹⁰³ HUB I., Nr. 260.

¹⁰⁴ HUB I., Nr. 385.

¹⁰⁵ HUB I., Nr. 714.

¹⁰⁶ HUB I., Nr. 751.

¹⁰⁷ HUB I., Nr. 1003.

1293-ban csak meghatározott folyókon biztosított vámmentes közlekedést a porosz hajóknak, de a partjogról a folyami közlekedés esetén is lemondott.¹⁰⁸ A porosz városok 1394. évi marienburgi gyűlésükön fogadták el a Visztulán közlekedőkre vonatkozó hajózási szabályokat, s többek között megerősítették azt a privilégiumot, hogy a folyami hajósok a folyóparton bárhol gyűjthettek tűzifát ételeik elkészítéséhez.¹⁰⁹ Nyolc évvel később, 1402-ben a porosz városok úgy döntöttek, hogy a Visztulán közlekedő, a német lovagrendi államot felkereső folyami hajósok – ha be akarnak lépni az országba – a porosz határok előtt a lengyel partszakaszon már nem köthetnek ki, azaz lényegében a Visztula alsó szakaszán biztosították Thorn kikötői monopóliumát.¹¹⁰ A következő évben a Német Lovagrend nagymestere ezt azzal toldotta meg, hogy árumegállító jogot adományozott Thornnak, és előírta, hogy a Poroszországba érkező idegen kereskedők és hajósok kizárólag a Thornon átvezető vízi utat, azaz csak a Visztulát használhatják.¹¹¹ A Németország, Lengyelország vagy a Baltikum belsejéből származó áruk az egymással szinte párhuzamosan folyó, délről északra, illetve keletről nyugatra tartó folyókon (Weser, Elba, Odera, Visztula, Pregel, Dvina stb.) vízi úton voltak szállíthatók a tengerig, és a tenger felől érkező árukat is ezeken a folyókon szállították a belső területekre. A torkolatvidékeken fekvő városokban (Hamburg, Stettin, Danzig, Königsberg, Riga stb.) rakodták át az árukat a folyami szállítóbárkákból a tengeri hajókba, és viszont. Ezen városok többségének árumegállító joga ebből a természetes földrajzi adottságból is következett.

A folyók felsőbb folyásainál fekvő Hanza városok számára, ahol a vízfolyás megváltozott, azaz a folyó szélesebb, nagyobb vízhozamúvá vált, lehetőség volt az eddigi kisebb bárkákból nagyobbakba átrakodni. Ez gyakran jogi kényszerként jelentkezett, mint például Köln esetében. A Rajna mélyebb, ténylegesen hajózható szakasza Kölntől kezdődött, ezért itt nagyobb bárkába, uszályokba rakodták át a felső folyóvidékről érkező kisebb dereglyék rakományát. Az átrakodás kötelező volt, s Kölnből kizárólag kölni folyami hajósok szállíthatták azt tovább.¹¹²

Monopóliumjogokkal tengeri kikötők is rendelkezettek. 1393-ban például Konrad von Jungingen nagymester úgy rendelkezett, hogy a Visztulától keletre fekvő területek termékei egészen a Kúr-öböl, kizárólag az elbingi kikötőből

¹⁰⁸ HUB I., Nr. 1107.

¹⁰⁹ HR IV., Nr. 246.

¹¹⁰ HR V., 67.

¹¹¹ W. BÖHNKE, *Der Binnenhandel des Deutschen Ordens in Preussen und seine Beziehung zum Aussenhandel um 1400*, Hansische Geschichtsblätter 80 (1962), 30.

¹¹² J. KULISCHER, *i.m.*, 240., 249.

szállíthatók ki Poroszországból, és ezeket az árukat tilos volt a Visztulához, vagy Danzigba szállítani.¹¹³

A 15. század második felében Poroszországban, különösen Danzigban a folyami áruszállításban már megjelent az árubiztosítás gyakorlata, de ez csak meghatározott időszakra és területre vonatkozott. A Húsvét utáni második csütörtökig volt érvényes, azaz lényegében a tavaszi és nyári hajózási idény kezdetéig, és kizárólag a „nagy vízíg”, azaz a tengerig. A 15. századi források szerint a danzigi export évente márciusban és áprilisban kezdődött, amikor a Visztulán már lezajlott a jégzajlás és hajózhatóvá vált. Ezt az időszakot a hajózás szempontjából „*első nyílt víznek*” nevezték (*erste offene water*).¹¹⁴ Ezt megelőzően történt a kivitelre szánt áruk összegyűjtése, helyi raktározása, a biztosítás tehát a szállítás szempontjából korántsem kedvező időszakra vonatkozott. A biztosító gyakran maga Danzig városa volt, s az áru értékének 10 %-át kellett a városi kasszába biztosítási díjként befizetni. A biztosítást azonban nem mindenfajta árura, hanem csak meghatározott üzletekre és értékekre lehetett igénybe venni. Árubiztosítással pénzemberek, magánszemélyek is foglalkoztak. 1464-ben Danzigban mintegy 60 biztosítással foglalkozó vállalkozó 903 márka összegben kötött biztosítási szerződést, azaz több mint 9000 márka értékű árut biztosítottak.¹¹⁵

A novgorodi kereskedelemhez szintén hozzá tartozott a folyami hajózás. Az 1189., 1259., 1268. és 1269. évi kereskedelmi szerződésekből az rekonstruálható, hogy a tengerjáró hajók a Finn-öbölből még a Néva-folyón felfelé hajóztak egészen a Ladoga-tóig, ahol a Volhov torkolatánál épült Ladoga (Aldagen) városában kisebb folyami bárkákra rakták át rakományukat, s innen a Volhov-folyón keresztül ért az áru Novgorodba. Az 1268. és 1269. évi források részletesen foglalkoztak az utazás rendjével, a vámokkal, a novgorodi kalauzok és vontatók bérének, ellátásának kérdéseivel.¹¹⁶ A folyókon felfelé történő szállítás természetesen a többi folyón (Visztula, Odera, Elba stb.) is evezősöket vagy vontatókat igényelt, ezért e területeken szintén megszülettek a rájuk vonatkozó speciális szabályozások, ahogyan például a porosz városok által 1394-ben elfogadott visztulai hajózási előírások tanúsítják.¹¹⁷ Egyes Hanza-városok, mint például Königsberg, Balga vagy Elbing, csak a dűnék által elzárt Visztula-öböl (*Frisches Haff*) szűk kijáratán keresztül érték el a nyílt tengert. Az átjáró hajózhatósága állandó karbantartást, kotrást igényelt, ami az ún.

¹¹³ HR I., 8. Nr. 956.

¹¹⁴ H. SAMSONOWICZ, *i.m.*, 29.

¹¹⁵ *Uo.*, 58.

¹¹⁶ K. L. GOETZ, *Deutsch-russische Handelsverträge des Mittelalters*, Hamburg, 1916., Nr. 1. (1189); Nr. 1., 5. (1259); Nr. 2., 5a. (1268); Nr. 1.a-b., 2. (1269); Nr. 4., 5., 5a., 6., 7. (1268-1269).

¹¹⁷ HR IV., Nr. 246., § 237.

Mündemeister („torkolatmester”) feladata volt,¹¹⁸ de egyúttal komoly ellenőrző szerepet is betöltött a hajóforgalomban.¹¹⁹

A Hanzához tartozás egyik legfontosabb előnyét a külföldön szerzett kereskedelmi és hajózási kiváltságok jelentették, melyek a szabad kereskedelem lehetőségén, saját jog alapján működő kereskedelmi lerakatokon (kontorokon) túl nagyon komoly személy- és vagyónbiztonságot garantáltak. Flandriában például 1360-tól a Hanza kereskedők és hajósok abban a kiváltságban részesültek, hogy akkor, ha Flandria grófja és bármelyik német fejedelem között háború törne ki, a szóban forgó kereskedőknek 120 nap (egyharmad év) áll rendelkezésükre, hogy javaikkal, értékeikkel elhagyják a tartományt. Aki viszont maradni akart, a kiváltságlevél annak is garantálta élete és javai biztonságát. Brabantban 40, Holland-tartományban pedig 80 nap állt rendelkezésükre, hogy háború esetén távozzanak, de itt a maradók számára további garanciák már nem voltak. A Hanza számára háborús környezetben biztosított flandriai 120 nap azért figyelemre méltó, mert az angol hajósok és kereskedők ugyanitt 60, a genovaiak pedig 90 nappal rendelkeztek. Ha egy Hanza-város polgárát, akár kereskedőt, akár hajóst Flandriában ért a halál, nála lévő javai nem a tartomány urára, hanem törvényes örököseire szálltak éppúgy, mintha a grófság alattvalójának jogállásával rendelkezett volna.¹²⁰ A Hanza mindennapjaiban ez a gyakorlat általános volt. 1438 januárjában például Danzig város tanácsa arról tájékoztatta Arnd Kalfot Dortmundban, hogy testvére, Gotschalk Danzigban elhunyt. Halála előtt végrendeletet készített, melynek végrehajtásával négy danzigi polgárt bízott meg.¹²¹ Abban az esetben, ha a flandriai grófság területén egy flamand kirabolt egy Hanzához tartozó utazót, és a tettet elfogták, tettéért összes vagyonával felelt. Ha a vagyon kevésnek bizonyult a kárpótláshoz, akkor Gent, Brügge és Ypern városoknak kellett jótálnia az okozott károkért. Ha a flamandok Flandrián kívül raboltak ki egy Hanza-hajót, a károsultaknak nem kellett jogorvoslatért Flandriába utazni,

¹¹⁸ TB 528.

¹¹⁹ *Acten der Ständetage Preußens unter der Herrschaft des Deutschen Ordens.* hrsg. M. TOEPPEN, Leipzig, 1878-1886., (a továbbiakban: *ASP*), I., 436.; II., 84., 317.

¹²⁰ J. KULISCHER, *i.m.*, 259.

¹²¹ HUB VII/1., Nr. 178.

hanem ott, ahol az eset történt, bírósághoz fordulhattak, s annak ítélete nyomán kártérítést kérhettek a flandriai gróftól vagy a flandriai városoktól.¹²²

¹²² J. KULISCHER, *i.m.*, 259-260.

Vita a *Pragmatica Sanctio* értelmezése körül az 1900. évi
XXIV. törvénycikk kapcsán,
avagy egy szerelmi házasság következményei

„Ezen vita folyamán kísérlet történik, még pedig igen-igen nagytekintélyű egyéniségek részéről, e törvény valódi értelmébe belemagyarázni olyan dolgot, a mely abban nincsen és kísérlet történik belemagyarázni a Habsburgoknak bizonyos belső családi dolgait, a melyeket nem is ismerünk tisztán; kísérlet történik belemagyarázni bizonyos németországi úgynevezett Fürstenrechtet, vagy abból eredő jogi intézményeket, a melyek azon törvényben benne nincsenek, sem azon törvénynek szavaiban, sem szellemében, sem alkalmazásában; és a melyekről eddig a magyar közönség, a magyar nemzet soha nem is tudott semmit, nem is hallott semmit.”¹

1900. július elsején a csehországi Reichstadtban házasságot kötött egy férfi és egy nő. A férfi ausztria-estei Ferenc Ferdinánd főherceg, királyi herceg, Ausztria császári és Magyarország királyi trónjának örököse, a nő Chotek Zsófia Mária Josefina Albina grófnő, chotkowi és wognini gróf Chotek Bohuslav és Kinsky Vilma grófnő 1868. március 1-én, Stuttgartban született leánya volt.²

Ennek a házasságnak rendkívül komoly közjogi és politikai következményei lettek, amelyek kihatottak az egész Osztrák-Magyar Monarchia jövőjére, és befolyásolták a Habsburg-országok sorsát. E tanulmány keretei között igyekszem bemutatni az előzményeket, a probléma kapcsán felvetődött legfontosabb fogalmak lehető legpontosabb meghatározását, valamint a magyar *Pragmatica Sanctio* tartalma és annak értelmezése körül kialakult politikai és szakmai vita mozzanatait. A századforduló óta nem történt meg a magyar trónöröklési jog, vagyis az 1723. évi I., II. és III. törvényekbe foglalt szabályok – közismert néven a *Pragmatica Sanctio* – átfogó elemzése. Erre a jelen

* III. éves nappali tagozatos doktorandusz, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Doktori Iskola.

¹ Eötvös Károly felszólalása, 605. országos ülés, 1900. november 7. *Az 1896. évi november hó 23-ára hirdetett Országgyűlés Nyomatványai: Képviselőházi Napló* XXX. kötet, Budapest, 1900, 276. (a továbbiakban *Képviselőházi Napló*)

² EÖTTÉVÉNYI Olivér, *Ferenc Ferdinánd*, Budapest, 1942, 76. és 104.

tanulmány sem vállalkozik, csupán az 1900. évi XXIV. törvénnyel kapcsolatban felmerült közjogi vita ismertetésére.

Ferenc Ferdinánd Prágában, a helytartó bálján ismerkedett meg jövődó feleségével. Chotek Zsófia ekkor körülbelül harminc éves volt. A Chotek grófok régi cseh főnemesi család tagjai voltak. 1556-ban lettek bárók, 1723-ban pedig megkapták a német-római birodalmi grófi címet. a család egyik tagja 1765-ben magyar indigenátust kapott. Az 1765. évi LXVI. törvénycikk tanúskodik arról, hogy Chotek János gróf belső titkos tanácsos, kamarás, tábornagy és főhadbiztos volt, a Szent István Rend Nagykeresztjének viselője. A családot a Főrendiház reformja után örökös főrendiházi tagsággal ruházták fel.

Chotek Zsófia apja, Bohuslav gróf követi rangban szolgált Stuttgartban, Drezdában, illetve Csehország helytartója is volt. Chotek Zsófia az ötödik leány volt a családban. Amikor a trónörökössel megismerkedett, szülei már nem éltek. Hogy képes legyen eltartani magát, Frigyes főherceg hadtestparancsnok felesége, Izabella főhercegnő mellé került udvarhölgynek.³

A trónörökös házassági szándékát az egész dinasztia averzióval fogadta, különösen Izabella főhercegnő és Ferenc József. Festetich Tasziló herceg felesége, Hamilton hercegnő kijelentette: „egy Chotek császárnénak nem fogunk megbódogolni.” Metternich Paulina hercegnő a bécsi arisztokrácia vezetője megszervezte az egész felső tízezer ellenállását: „Térden állva kérhetjük az Istent, hogy ez az ember haljon meg, hogy Ausztria meg legyen kímélve attól a szégyentől, amit ő a monarchiára hoz!”⁴

Érthető, hogy Ferenc Ferdinándnak elkeseredett küzdelmet kellett folytatnia, hogy házassági tervét elfogadtassa. Ennek érdekében „szinte megalázta magát és levélben fordult Széll Kálmánhoz, az akkori magyar miniszterelnökhöz.” Arra kérte őt, hogy eszközölje ki az uralkodónál a házasság engedélyezését.⁵ Az első levelet 1900. február 2-án keltezték Bécsben. A levél magyar fordítása így hangzik: „Nagyméltóságú Úr! Mivel én valószínűleg már e hó 15-én teljesen inkognitó egy órára Budapestre érkezem és nagyon örülnék, ha ez alkalommal Nagyméltóságodat viszontláthatnám, arra kérem, hogy addig a tegnap általunk megbeszélt ügyről senkivel ne váltson gondolatot. Nagyon hálás voltam Excellenciádnak azért, hogy tegnap oly nyíltan beszélt velem, s ebben annak a bizonyítékát látom, hogy én mindenkor bizalommal fordulhatok Önhöz. A legszívélyesebb üdvözlétekkkel vagyok az Ön őszinte Ferenc főhercege.”⁶

³ EÖTTEVÉNYI, *i.m.*, 76-77.

⁴ *Uo.*, 81.

⁵ *Uo.*, 82.

⁶ *Uo.*, 83-84.

A második levél szintén Bécsben kelt 1900. március 16-án. „Nagyméltóságú Úr! Egy bosszabb üdülős szabadságról éppen most visszaérkezve, alkalmam volt gróf Goluchowskival találkozhatni. Ő közölte velem azt az öröndetes hírt, hogy Ön Budapesten vele ismételtén beszélt az én házassági ügyemről és ugyanebben a dologban Őfelségének is előterjesztést tett. Abból, amit Goluchowski gróf nekem elmondott, azt veszem ki, hogy Nagyméltóságod azon felfogás értelmében járt el, amelyet velem szemben nyilvánított, és hogy Önt azok a rám nézve annyira fontos intenciók vezették, amelyeket Ön beszélgetéseinkkor képviselt. Fogadja ezért legmélyebb köszönetemet és engedje meg, hogy ehhez azt a reményemet csatoljam, hogy Ön nem fog a félúton megállni, hanem a továbbiakban is segítségemre lesz ügyemnek szerencsés befejezésében (dass Sie nicht auf halbem Wege stehen bleiben, sondern mir auch ferners behilfflich sein werden, meine Sache einem glücklichem Ziel zuzuführen). Hogy milyen fontos rám nézve vágyaimnak minél előbbi megvalósítása, azt Önnek nem kell még egyszer megmagyaráznom. Csak azt szeretném megjegyezni, hogy azok a hírek, melyek különösen az utóbbi időben a napilapokon keresztülszáguldtak, számomra, érthetően, különösen célirányosnak mutatják azt, hogy mielőbb kikerüljek a zszurnalisztikai fellelések és konjunktúrák területéről. Mivel Goluchowski gróf azt mondta nekem, hogy Ön legközelebb Bécsbe szándékozik jönni és Őfelségének egy, az én ügyemre vonatkozó tervezetet készüil előterjeszteni, arra kérem Önt, hogy ezt a szándékát, amennyire csak lehetséges, minél előbb valósítsa meg és engem ideérkezéséről értesítsen. Kérem Önt, hogy engem azonnal megérkezésém után a Belvederében látogasson meg, hogy egyetmást még megbeszélhessek Önnel. Amikor Nagyméltóságodat a legszívélyesebb hálaímról biztosítom, maradok az Ön mindig Őszinte Ferenc főhercege.”⁸

E két levél mutatja azt, hogy a magyar miniszterelnök milyen nagy befolyást gyakorolt Ferenc Józsefre. A következő, 1900. május 5-én kelt levélen nincs keltezési hely feltüntetve, a címzés sem tartalmaz kézbesítési helyet, sőt a borítékon postai bélyegzés sincs. A hátlapján a pecsét a főhercegi címmel épen maradt, ami arra utal, hogy a levelet – bizalmas tartalma miatt – a trónörökös bizalmas módon juttatta el a magyar miniszterelnökhöz.

„Kedves Széll Úr! Az Ön tanácsának és kívánságának megfelelően, az utóbbi időben semmit sem tettem és a dolgok fejlődését nyugodtan megvártam. Ön tapasztalt és emberismerettel bíró férfit, ítéljen tehát saját maga arról, hogy az önmegtágadásnak, de egyúttal az Önbőz való bizalomnak is mekkora mértékére van szükségem avégből, hogy én ebbe a passzív szerepbe belenyugodjam, érezve azt, hogy bennem minden a cselekvésre és harcra ösztönöz, hogy így végül vágyaim célját elérjem. Nem tudom, mi történt azóta, amikor utoljára beszéltem Önnel Bécsben, de remélem, hogy Ön mindent megtett, ami csak lehetséges, ügyem sikere érdekében. Gondolja csak meg, mit jelent az, a várakozás kánpadjára feszítve lenni, mint ahogy ez az

⁷ Agenor Goluchowski gróf (1849-1921) az Osztrák-Magyar Monarchia közös külügyminisztere volt 1895. május 16-a és 1906. október 24-e között. Vö. DIÓSZEGI István, *Az Osztrák-Magyar Monarchia külpolitikája 1867-1918*, Budapest, 2001, 205.

⁸ EÖTTEVÉNYI, *i.m.*, 1942, 84-87.

én esetem. Hogy tehát ebből a helyzetből egyszer már meg akarok szabadulni, az mindenestre megérthető.

Annak, aki engem boldogságomhoz segít s ezáltal visszaadja a nyugalmat, az egészségemet és a jövőmet, egész életemben hálás leszek. Ha most a legközelebbi időben Goluchowski gróf, aztán Körber miniszterelnök⁹ és Ön Budapesten együtt lesznek, akkor reám nézve rendkívül kritikus napok köszöntenek be. Egyedül Excellenciától függ az, hogy ezek a napok számomra kedvezően folyjanak le, hogy így a sorsom végre már szép és szerencsés fordulatot vegyen. Ne engedje magát ügyem rendkívülisége által félrevezettetni és ne zárkózzék el ennek a valóban emberi ügynek felismerése elől, amely engem foglalkoztat, és amely csak jó gyümölcsöt teremhet, ha bármely irányban érvényesül is, ez pedig Ön és hazája iránti hálás elismerésben is meg fog nyilvánulni.

Kérve kérem Önt, hogy jól ismert energiájával és ügyességével hasson oda, hogy az irányadó miniszterek egyidejű ott tartózkodását felhasználja egy, minden irányban világos és egyszerű megoldásra, olyan megoldásra, amely Goluchowski és Körber urak pesti tartózkodása alatt Ófelsége elé terjesztették s ily módon a további megfontolásból sok anyag kiküszöböltessék.

Az a megértő előzékenység, amelyet Önnél eddig mindig tapasztaltam, arra jogosít fel, hogy Öntől a két kormánynak Ófelségénél egyöntetűen előterjesztett javaslata haladéktalan elfogadását várjam, vagyis azt, hogy Ön a Felség hozzájárulása érdekében fog közbenjárni.

Én eddig hónapról-hónapra, hétről-hétre vártam erre a döntésre és bizalmasan megvallom Önnek, hogy egyenesen emberfeletti dolog lenne, ha engem szívbeli kívánságom teljesítésében még május végén túli időre is várakoztatnának. Ez annál kevésbé lehetséges, mert eddig önmagamot megtagadva és a nyilvános érdeklődéstől visszavonulva, valóban csak szenvedő fél voltam. A folytonos izgalmak, a szívbeli gyötörődés, a hónapról-hónapra kitolódó hosszú várakozás egészségemet és idegeimet már veszedelmesen megviselték, és ha a megváltás az engedély alakjában mihamar meg nem érkezik, akkor félek, hogy ennek komolyabb következményei lesznek. Én azt hittem, hogy egy év megpróbáltatása és szenvedése után, január elején, a kívánt házasságot már megköltetem, de ez nem volt lehetséges. Akkor aztán minden reményemet a házveti időre toltam ki, de ez is hiábavaló volt. Majd május elejét vártam meg, sajnos ekkor sem következett be és most összes reményeimet, mint utolsó terminusra, május végére összpontosítom, mert most már ellenállóképességemnek határára érkeztem el.

Ezt a lépésemet soha meg nem tettem volna, hogy ha az lenne a meggyőződés, hogy abból a monarchiára kár háramlanék, de biztosítom Nagyméltóságodat, amit Önnek szóbelileg már gyakran mondtam, hogy az egész monarchiára, különösen pedig az Ön házájára a legelőnyösebb lesz, ha én ismét boldog, megelégedett és egészséges ember lehetek, aki

⁹ Ernst von Körber (1850-1919) osztrák miniszterelnök 1900. január 19. és 1904. december 27., illetve 1916. október 31. és 1916. december 20. között, valamint az Osztrák-Magyar Monarchia közös pénzügyminisztere 1915. február 7. és 1916. október 28. között. Vö. DIÓSZEGI, i.m., 207-209.

szolgálatait a legfelsőbb Úrnak és a hazájának örömet áldozza, semmint, hogy életem végéig elkeseredett és kétségbeesett legyek.

Kérésemet megismétlem és biztosítom Excellenciádat, hogy az én ügyem Önnél jó kezekben van és az a mielőbbi szép jövő biztos reményével tölt el engem.

A legszívélyesebb üdvözléssel maradok, kedves Széll Úr, az Ön őszinte és hálás Ferenc főhercege.”¹⁰

Nem csak a főherceg, hanem Goluchowski is írt levelet Széll Kálmánnak. A közös külügyminiszter 1900. április 16-án Bécsben kelt levele bizalmas úton jutott el a magyar miniszterelnökhöz. „Igen Tisztelt Barátom és Kollégám! Ófelsége megbízott engem, hogy arra kérjem Önt, hogy a Ferenc főherceg netáni házassága ügyében semmit ne hozzon nyilvánosságra és ennek következtében ezt az ügyet a továbbiakig bizalmasan se tárgyalja azokkal a személyiségekkel, akiket Ön erre nézve javaslatba hozott, a hangulatnak Magyarországon való előkészítése végett. Amidőn ugyanis ezt az ügyet a birodalom itteni felének a szempontjából vettük vizsgálat alá, olyan fontos közjogi aggályok merültek fel, melyek a megoldást majdnem lehetetlenné teszik, de mindenesetre még igen alapos megfontolást tesznek szükségessé.

Az Ófelsége által tervezett miniszteri tanácskozásnak az elbalszításába legfelsőbb helyen beleegyeztek és én a magam részéről is hozzájárulok az Ön által felhozott okokhoz. A legszívélyesebb üdvözlőlevelet küldve Önnek, a régi barátsággal vagyok őszintén tisztelő Goluchowskija.”¹¹

A trónörökös negyedik levele Chlumetzből érkezett 1900. november 11-i dátummal, 12-én bélyegezték és 13-án ért Budapestre a postabélyegző alapján. Ez a levél – az előző hárommal ellentétben – már jó négy hónappal a trónörökös házasságkötése után keletkezett: „Kegyelmes Úr! Engedje meg, hogy e soraimmal fejezzem ki azt a nagy hálámat, amellyel Önnek tartozom. Soha nem fogom elfelejteni azt, hogy Excellenciádnak milyen nagy része van az én szívbeli kívánságom teljesítésében s hogy milyen őszinte és hű tolmácsa volt érdekeimnek és felfogásomnak. Tisztán áll előttem az Ön érdeme abban a tekintetben is, hogy most boldog és megelégedett ember lehetek s nem is tudom eléggé ismételni, hogy ez milyen jól esik nekem, s milyen jótékony hatással van rám az, hogy boldog és békés otthonom lehet.

Excellenciád minden, eddig tanúsított barátságára most még feltette a koronát azszal, hogy a parlamentben oly szép beszédeket mondott ügyem érdekében. Hogy az Ön meleg szavai végtelenül jól estek és nemes felfogása annyi örömet okozott nekem, arról Excellenciádat őszinte szívemből biztosíthatom.

A legszívélyesebb üdvözlőletekkel vagyok Excellenciád őszinte Ferenc főhercege.”¹²

¹⁰ EÖTTIEVÉNYI, i.m., 87-91.

¹¹ Uo., 94. Goluchowski azért játszott fontos szerepet az ügyben, mert a külügyminiszter egyben a császári és királyi ház minisztere is volt.

¹² Uo., 91.

Ferenc József csak azzal a feltétellel egyezett bele a trónörökös házasságkötésébe, hogy Ferenc Ferdinánd nyilatkozatban „*lemond*” a házasságból származó gyermekek trónöröklési jogáról. A nyilatkozatot Széll, Körber és Goluchowski szövegezte meg, amelyet az uralkodó és Ferenc Ferdinánd is elfogadott,¹³ így létrejöhetett a hön áhított házasság.

Ferenc József audiencián fogadta a trónörökös, amely a spanyol etikett szigorú szabályai szerint zajlott. Az idős uralkodó megkérdezte: „*Vajha sobase bánja meg ezt a lépését! A házasság morgantikus lesz és az Ön felesége soba, de soba nem lehet a császári ház tagja. Tisztában van ezzel?*” A trónörökös igennel felelt. Erre az uralkodó közölte vele, hogy feleségének a Hohenberg hercegnő címet adományozza és a születendő gyermekek nem lehetnek az uralkodóház tagjai. Ferenc Ferdinánd ezt tudomásul vette. Az uralkodó ezzel kegyes gesztust gyakorolt, a Hohenberg nemzetség ugyanis a Habsburg-családfán is szerepelt, mivel Habsburg Rudolf hercegnek, a család őseinek a felesége Hohenberg hercegnő volt.¹⁴

Az ünnepélyes szertartásra 1900. június 28-án került sor déli 12 órakor a Burg szertartási termében, ahol Ferenc József a következő német nyelvű szöveget olvasta fel: „*A mai ünnepre meghívtam uralkodóházam tagjait, titkos tanácsosaimat és minisztereimet, mert a ma teendő nyilatkozat úgy uralkodócsaládomra, mint a monarchiára igen nagyfontosságú. Mindig attól az óhajtól vezéreltetve, hogy uralkodócsaládom javáról gondoskodom, és hogy unokaöcsém iránt való szeretetem újabb bizonyítékát mutassam, beleegyezésemet adtam abba, hogy ő Chotek Zsófia grófnővel házasságot köthessen. Chotek Zsófia grófnő, ámbár nemes vérből származik, de családja nem tartozik azok közé, amelyek uralkodóházunk szokásai értelmében egyenrangúnak tekinthetők lennének. Minthogy csupán egyenrangú családból származó feleségek tekinthetők egyenrangúaknak, azért ezt a házasságot morgantikus házasságnak kell tekinteni és ebből a házasságból Isten áldásával születendő gyermekek nem osztozkodhatnak az uralkodócsalád tagjainak jogaiban. A fenséges főherceg úr tehát, hogy ezt a jövőre is bizonyossá tegye, ma esküt fog tenni oly értelemben, hogy ő mindezt teljesen elismeri, hogy Chotek Zsófia grófnővel való házassága morgantikus házasság, hogy tehát minden, ebből eredő következmény folytán a házasságot nem lehet egyenrangúnak tekinteni és az abból származó gyermekek sem bírhatják az egyenrangú gyermekek jogait. Felkérem császári és királyi Háza miniszterét, hogy az esküt olvassa fel a Főherceg úrnak.*”¹⁵

Az eskü így hangzott: „*Én, Ferenc Ferdinánd, Isten kegyelméből ausztriai főherceg, esküszöm a Mindenható Istenre, hogy a Házi törvényeket általában s különösen a Chotek Zsófia grófnővel kötendő házasságom alkalmából teljesen elismerem, továbbá, hogy az*

¹³ A nyilatkozat szövegét 1900. május 30-án fogadták el végleg, egy Ferenc József elnökletével tartott ülésen. EÖTTIÉVÉNYI, *i.m.*, 97.

¹⁴ *Uo.*, 100-102.

¹⁵ *Uo.*, 102.

*előttem felolvasott esküszöveg bevezetést egészen és mindenestül, záradékával együtt elfogadom és ennél fogva elismerem, hogy Chotek Zsófia grófnővel kötendő házasságomat morgonatikus házasságnak tekintem, hogy a gyermekeket, akik Isten áldásával abból származni fognak, nem egyenrangúaknak, és így a Pragmatica Sanctio értelmében is Ausztriában és Magyarországon a trónöröklésre nem jogosítottaknak tekintem.*¹⁶

Ferenc Ferdinánd még aznap kiadta nyilatkozatát, amelyben az esküben vállalt kötelezettségei betartását ígéri meg.¹⁷ Nagyon fontos momentum, hogy a nyilatkozatban a magyar trónöröklési törvényekre, mint a házi törvények folyamányára történik hivatkozás (a „*tebát*” kifejezés használatával). Az eredeti fogalmazvány még a „*sowie auch im Sinne des Gesetzartikels 1. und 2. vom Jahre 1723.*” Ferenc József azonban a „*sowie*” helyett a „*somit*” kifejezést írta, aminek az volt az értelme, hogy felfogása szerint a trónöröklést nem Ausztria és Magyarország részéről külön-külön állapították meg, hanem, mivel a trónöröklési jogot a házi törvények állapítják meg, *tebát* ennek folyamánya, hogy Ferenc Ferdinánd jövődő gyermekei Magyarországon sem lehetnek trónörökösök.¹⁸

Széll Kálmán egy emlékiratban javasolta az uralkodónak, hogy a nyilatkozat tartalmazzon utalást a meghozandó törvényre, de – mivel ezt Ferenc József nem fogadta el – ezért a nyilatkozat szövege sem tartalmazza.¹⁹

A magyar minisztertanács 1900. október 4-én határozott a trónörökös nyilatkozatának Képviselőház elé terjesztéséről.²⁰ A törvényjavaslatot 1900. október 10-én nyújtotta be Széll Kálmán a Képviselőház elé. A javaslat a

¹⁶ EÖTTÉVÉNYI, *i.m.*, 103.

¹⁷ A nyilatkozat szövegét az 1. számú melléklet tartalmazza. Széll Kálmán hagyatékában található az a feljegyzés, amelynek betoldásával a magyar miniszterelnök ki akarta egészíteni a trónörökös nyilatkozatát: „*Ebből folyólag az ebből a házasságból esetleg születendő gyermekek és azok utódai, akik a Felső Uralkodóháznak nem tagjai, sem Ausztriában, sem pedig a Magyar Szent Korona Országáiban az 1723: II. t.-c. értelmében trónöröklési joggal nem bírnak s ebből ki vannak rekesztve.*” Ezt az eredetileg német nyelvű hozzátoldást végül az uralkodó nem fogadta el, elegendőnek tartván a nyilatkozat eredeti változatát. EÖTTÉVÉNYI, *i.m.*, 96.

¹⁸ EÖTTÉVÉNYI, *i.m.*, 98. Csekey István szerint a „*tebát*” szó használata helytelen, mivel az osztrák jog nem lehet alapja a magyar trónöröklés rendjének. CSEKEY István, *A magyar trónöröklési jog*, Budapest, 1917, 350. Pulszky Ágost ezzel szemben kifejtette, hogy a „*tebát*” szó nem arra vonatkozik, hogy Magyarországon azért nem lehetnek trónörökösök Ferenc Ferdinánd leendő gyermekei, mert a házi törvények alapján Ausztriában sem lehetnek trónörökösök, hanem, hogy nem tagjai az uralkodóháznak és ezért lesznek kizárva a trónöröklésből. *Képviselőházi Napló*, 606. országos ülés, 1900. november 8., 317. Csekey szerint azonban az nem feltétele a magyar trón öröklésének, hogy az illető az uralkodóház tagja is legyen, mert lehet valaki főherceg anélkül, hogy a dinasztia tagja lenne és lehet valaki a dinasztia tagja anélkül, hogy főherceg (például az uralkodó felesége). Vö. CSEKEY, *uo.*

¹⁹ EÖTTÉVÉNYI, *i.m.*, 97.

²⁰ Magyar Országos Levéltár K 27 *Miniszterelnökségi Levéltár*-Minisztertanács 67. doboz, 17. napirendi pont, 20.

nyilatkozat szövegét tartalmazta, az alábbi bevezetés mellett: „*Ő cs. és kir. fensége ausztria-estei Ferencz Ferdinánd főherczeg urnak chotkowai és wognini Chotek Zsófia Mária Josefina Albina grófnóvel kötött házassága alkalmából tett ünnepélyes nyilatkozata az 1723: I. és II. törvénycikkke rendelkezéseivel teljesen egyezőnek találtatván, ezennel törvénybe iktattatik, a mint következő...*”

A törvényjavaslat általános indokolása nagyrészt megegyezett az eskü és a nyilatkozat tartalmával. Az előzőektől pusztán annyiban különbözött, hogy nem ismételte meg, a fentiek szövegében szereplő „*tehát*” kifejezést, hanem helyette a „*mint*” szó szerepelt.²¹ Az indokolás továbbá leszögezte, hogy „*ez a nyilatkozat, a mely a trónöröklésre nézve lemondást nem tartalmaz, az 1723: I. és II. törvénycikkkeben megállapított trónöröklési rendet nem módosítja, attól el nem tér és annak a trónöröklési rendre vonatkozó határozmányaival teljesen megegyezik. A magyar közjog és törvényes gyakorlat szerint ezen nyilatkozatot az ország törvényei közé beiktatandónak tartom, jelen előterjesztésemmel tehát ezen nyilatkozat beczikkelyezését indítványozom.*”²²

A javaslatot előzetes tárgyalás végett az igazságügyi-bizottsághoz utasították.²³ A Képviselőház igazságügyi bizottsága a törvényjavaslatot a következő jelentés kíséretében ajánlotta a Képviselőház számára:²⁴ „*Az igazságügyi bizottság a hozzá utasított 890. számú törvényjavaslatot tárgyalta, és a bizottság szavazattöbbséggel a szóban forgó törvényjavaslatot általánosságban a részletes tárgyalás alapjául elfogadta, abban a meggyőződésben, hogy a m. kir. miniszerelnök úr csak törvény- és kötelelességszerűen járt el akkor, a midőn e törvényjavaslatot az országgyűlésnek bemutatta. A bizottság jelentésében különösen kiemeli: hogy a trónöröklésnek az 1723: I. és II. törvénycikkben foglalt szabályozása, a mely a törvényben elősorolt három ágon belül a trónöröklésnek ugyanazt a rendjét állapítja meg, mely az Ő Felsége örökös országaiban és tartományaiban elrendeltetett és megállapított, úgy keletkezésére, mint feltételeire és tartalmára teljesen önálló, és minden ide vágó kérdések annak rendeletei szerint ítélandók meg, és így az nem folyománya és nem következése a trónöröklés azon megállapításának, a mely Ausztriára nézve történt. A bizottság a Ház elé terjesztendő jelentésébe felveendőnek találta az általános vita folyamán szótöbbséggel hozott következő határozatait:*

a) *hogy a beczikkelyezendő nyilatkozat, az aláírás- és kelettel egészítessék ki. A kiegészítés megtörténvén, a bizottság elhatározta:*

²¹ „*Elismerte és kinyilatkoztatta, hogy ezen házasságából származó gyermekei és azok utódai a legmagasabb uralkodóháznak nem lévén tagjai, úgy a birodalmi tanácsban képviselt királyságokban és országokban, mint az 1723: II. törvénycikk értelmében a magyar korona országaiban trónöröklési joggal nem fognak bírní és abból ki vannak zárva.*” *Corpus Iuris Hungarici Magyar Törvénytár. CD-ROM.*

²² *Corpus Iuris Hungarici-Magyar Törvénytár. CD-ROM.*

²³ *Képviselőházi Napló, 591. ülés, 1900. október 10., 11.*

²⁴ *Képviselőházi Napló, 599. országos ülés, 1900. október 26., 164.*

b) hogy a biteles másolatban bemutatott nyilatkozat eredetijének a bemutatását ezúttal szükségesnek nem tartja.”²⁵

1900. október 30-án Engelmayer József, a Képviselőház igazságügyi bizottságának előadója a jelentés bemutatása kapcsán kifejtette, hogy a bizottság a nyilatkozatot a magyar trónöröklési renddel megegyezőnek találta, mivel az a trónöröklésre nézve lemondást nem tartalmaz, nem módosítja a trónöröklési törvényeket és azoktól nem is tér el. A házasságból született gyermekek nem lesznek főhercegek (a morgantikus házasság miatt) így nem lehetnek trónörökösök sem.²⁶

Az ellenzék kifogásolta, hogy a főherceg más jogairól mondott le a nyilatkozatában, ami pedig ellentétes a magyar joggal. Ferenc Ferdinánd sem felesége, sem leendő gyermekei nevében, az ő részükről, az ő jogaikról nem mondhat le. Ezzel megkerülné a trónról való lemondás szabályait. Minden trónvárományos függetlenül jogosult a trónra, ez a joga minden más trónvárományos jogától független. Így bármely várományos csak a maga nevében, önmagára vonatkozóan mondhat le. Ha a törvényhozás elfogadná a javaslatot, azzal megváltoztatná a trónöröklés rendjét.²⁷

A miniszterelnök cáfolata leszögezte: a nyilatkozat nem ütközik az 1867. évi III. törvény előírásaiba, mert annak 3. §-a trónlemondás esetén követeli meg a magyar Országgyűlés hozzájárulását, a trónörökös nyilatkozata viszont ilyen nem is tartalmaz. Nem mondott le sem felesége, sem leendő gyermekei jogáról, mert olyan jogról, ami nem is szerezhető meg, nem is lehet lemondani. „A főherceg úr ő fensége nem mondott le. A főherceg abban a nyilatkozatban egyszerűen azt jelentette ki, hogy beállottak reá nézve változatlanul azok a következtetések, a melyek az általa választott frigykötési módozattal vele járnak és vele járnak általános közfelfogás és régi szokásjog alapján.”²⁸

Az igazságügyi bizottság jelentésében külön megerősítette a magyar trónöröklési törvények önálló voltát, amely a nyilatkozatban szereplő „tehát” kifejezés kiküszöbölését célozta, mivel az úgy jelent meg, mintha a magyar trónöröklés rendje automatikusan következne az osztrák trónöröklési rendből. Azt kívánta világosan és egyértelműen leszögezni, hogy a magyar trónöröklési jog nem a házi törvényekből ered, nem azok következménye, hanem a magyar Országgyűlés önálló alkotása. A Képviselőház tárgyalásai során gróf Zichy

²⁵ *Corpus Iuris Hungarici-Magyar Törvénytár. 1900. évi törvénygyűjtemek*, szerkesztette és magyarázatokkal ellátta MÁRKUS Dezső, Budapest, 1901, 183-184.

²⁶ *Képviselőházi Napló*, 600. országos ülés, 1900. október 30., 167.

²⁷ Győry Elek felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 602. országos ülés, 1900. november 3., 212.

²⁸ Széll Kálmán felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 601. országos ülés, 1900. október 30., 195.

János módosító indítványban javasolta, hogy a bizottság jelentésének ezt a részét a törvényjavaslatba felvegyék.²⁹

Törekvése nem járt teljes sikerrel. Széll Kálmán miniszterelnök nem értett egyet az indítvánnyal, mert azzal a törvényjavaslatnak nem lenne célja; nem elég egy általánosan elfogadott közjogi elvet kimondani ahelyett, hogy mi a törvényjavaslat célja.³⁰ Ezért beterjesztette saját módosító indítványát, amely részben megegyezett az igazságügyi bizottság – és így Zichy – javaslatával, azonban a „nem folyománya és nem következése a trónöröklés azon megállapításának, a mely Ausztriára nézve történt” mondatrész kimaradt a miniszterelnök módosító javaslatából.³¹

Így az eredeti törvényjavaslat kiegészült az igazságügyi bizottság miniszterelnök által megrövidített változatával. Az előzmények ismeretében egyáltalán nem meglepő, hogy így történt, hiszen Ferenc József a magyar trónöröklés szabályait – legalább is az egyenrangú házasság vonatkozásában – az osztrák trónöröklési rend folyományának, következményeinek tartotta. A kormány nem terjeszthetett be, és nem fogadtathatott el az Országgyűléssel olyan törvénytervezetet, amelyet a király biztos, hogy nem fog szentesíteni.

A Képviselőház 1900. november 9-én a törvényjavaslatot általánosságban elfogadta. Barabás Béla határozati indítványát („A mennyiben a törvényjavaslat elfogadhatnék, mondja ki a ház, hogy az uralkodóház házi törvényeit jogforrásnak nem tekinti. Továbbá, hogy a jelen törvényjavaslat az 1791: XII. törvényzikké rendelkezéseit a törvények alkotására, magyarázatára és megszüntetésére nézve nem érinti.”) a Képviselőház nem fogadta el.³²

A Képviselőház a részletes vita lefolytatása után 1900. november 13-án Széll Kálmán módosításával elfogadta a törvényjavaslatot.³³ A harmadszori olvasatban történő elfogadás³⁴ után a javaslat a Főrendiház elé került.³⁵ A Főrendiház közjogi és törvénykezési bizottsága a következő jelentést hozta: „Tekintve, hogy ő császári és kir. fenségének ausztria-estei Ferencz Ferdinánd főherczegnek a jelen törvényjavaslattal becziikkelyezendő nyilatkozata az 1723. évi I. és II. törvényzikkkel megegyezik, s hogy a törvényjavaslat szövege minden kételyt kizár arra nézve,

²⁹ Képviselőházi Napló, 600. országos ülés, 1900. október 30., 174.

³⁰ Széll Kálmán felszólalása, Képviselőházi Napló, 608. országos ülés, 1900. november 10., 337.

³¹ A miniszterelnök javaslata az eredeti törvényjavaslat azon része után került beszúrára, amely szerint a házassági nyilatkozat teljesen megegyezik az 1723. évi I. és II. törvényekkel. Vö. Képviselőházi Napló, 607. országos ülés, 1900. november 9., 334.

³² Képviselőházi Napló, 607. országos ülés, 1900. november 9., 335.

³³ Képviselőházi Napló, 610. országos ülés, 1900. november 13., 398.

³⁴ Képviselőházi Napló, 611. országos ülés, 1900. november 14., 408.

³⁵ A törvényjavaslat 1900. november 17-én érkezett be a Főrendiházhoz. Az 1896. évi november hó 23-ára hirdetett Országgyűlés Főrendiházának Naplója, V., Budapest, 1901, LXX. országos ülés, 1900. november 17., 42. (a továbbiakban Főrendiházi Napló)

hogy a trónöröklésre vonatkozó minden kérdés tekintetében az idézett törvénycikk rendeletei veendőek mérvadóknak; tekintve végül, hogy az említett nyilatkozat törvénybe iktatása szükséges, mint hogy a törvényhozás feladata megállapítani, vajjon az a nyilatkozat a fentebb idézett törvénycikkkel egyezik-e? mindezeknél fogva a bizottság a törvényjavaslatot úgy általánosságban, valamint részleteire nézve a nagyméltóságú főrendiháznak elfogadásra ajánlja.

Kelt Budapesten, 1900. évi november hó 16-án³⁶

A Főrendiház a törvényjavaslatot 1900. november 20-án általánosságban és részleteiben is érdemi vita nélkül elfogadta.³⁷ Az Országgyűlés két háza által elfogadott törvényjavaslatot az uralkodó 1900. december 4-én szentesítette, majd az „Országos Törvénytár” 1900. december 8-i 10. számában kihirdették.³⁸

Ahhoz, hogy a Pragmatica Sanctio körüli vitát megérthessük szükséges tisztában lennünk az alapfogalmak jelentésével. A trónöröklés Magyarországon a királyi szék betöltésének az a módja, amely szerint a trón megüresedésével egy előre meghatározott személy a trónüresedés következtében önmagától király lesz. A trón betöltésének ezen módját két körülmény határozza meg: egy meghatározott családhoz való tartozás, vagy egy meghatározott őstől való leszármazás (ők a trón várományosai); illetve az egy őstől való leszármazottak között egy meghatározott hely, sorrend (ők a trón közvetlen örökösei).

Az 1687. évi II. és III. törvénycikk bevezették a magyar királyi trónon az elsőszülöttség elvét,³⁹ amelyet az 1723. évi II. törvénycikk fenntartott és kiterjesztett a leányágra is.⁴⁰ A magyar trónon ekkor a Habsburg-dinasztia tagjai ültek.

A trónöröklési rendet az 1723. évi II. törvénycikk 5-10. §-ai szabályozzák.⁴¹ Az 1723. évi I. törvény 3-4. §-ai⁴² a fiág kihalása esetén a trónöröklés jogát I. Lipót nőági maradékaira ruházzák. A törvény a nőágot három főágra osztja: III. Károly, I. József és I. Lipót leányai ágára. A trónöröklés jogát ebben a fenti

³⁶ Az 1896. évi november hó 23-ára hirdetett Országgyűlés Főrendiházának Irományai, XX., Budapest, 1901, 769. szám (71. ülés 925. jegyzőkönyvi pont) 203. (868. szám)

³⁷ Főrendiházi Napló, LXXI. országos ülés, 1900. november 20. 57.

³⁸ Corpus Iuris Hungarici-Magyar Törvénytár. 1900. évi törvénycikkek, 183.

³⁹ Lásd a 2. és 3. számú mellékleteket.

⁴⁰ Magyar Jogi Lexikon, VI. szerk. MÁRKUS Dezső, Budapest, Pallas, 1907, „Trónöröklés” szócikk, 691-692.

⁴¹ Lásd az 5. számú mellékletet.

⁴² Lásd a 4. számú mellékletet. Mások a 3. § „habituque in graduum aequalitate, ejusdem lineae praerogativae masculorum ratione” fordulatát eltérően fordították. Jászi Viktor: „az ízek (fokozatok) egyenlősége esetén (egyenlőségében) ugyanazon ágba levő férjnek előjogának figyelembevételével.” Polner Ödön szerint „ugyanazon ág ízeinek egyenlősége esetén a férjnek előjogának tekintetbevételével” ahol az „ejusdem lineae” a „graduum” birtokosa. Salamon Ferencz pedig így fordította: „s a vérségi ízek egyenlő voltában a fiág előjogának tekintetbevételével.” Vö. CSEKÉNY, i.m., 319.

sorrendben ruházza át a leányágakra. A trónöröklési jog a három főág mindkét nemű ivadékait illeti, az elsőszülöttség rendje szerint.⁴³ A jogi lexikon szavaival „*a_z 1723: II. t. cz.-kel a trón várományosainak köre kiterjesztetett I. Lipót leányági maradékaira is és pedig olyképp, hogy első sorban állanak azok, akik eddig kizárólag trónvárományosak voltak, t. i. I. Lipót király fiatalabb fiának, III. Károlynak leányági maradékai, azután következnek I. Lipót király idősebb fiának I. Józsefnek leányági maradékai és végül magának I. Lipótnak leányági maradékai.*”⁴⁴ Vagyis amíg a III. Károlytól származó leányág nem hal ki, addig a másik két uralkodó leányágaira nem kerülhet sor.⁴⁵ „*A trónra jogosítottak sorrendjét illetőleg a trónöröklési törvény 2. cikkének rendelkezése tovább nem terjed.*”⁴⁶

A Habsburg-dinasztia az örökös tartományokra vonatkozóan, vagyis azokra a területekre, amelyek öröklés folytán kerültek a dinasztia uralma alá, rendelkeztek bizonyos öröklési szabályokkal és szokásokkal. Ezeket a szabályokat és szokásokat a család házi törvényei tartalmazták.

A házi vagy családi törvények, szabályok a német fejedelmi családok autonóm jogszabályai, amelyekben vagyoni és családi ügyeiket rendezték. A házi törvények célja a fejedelmi földbirtok egybentartása. Ezt leginkább családfői megállapodásokkal és örökösödési szerződésekkel igyekeztek elérni, mivel a fejedelmi földbirtok szétaprózódását – amely az egyenlő öröklés következménye – kívánták elkerülni.

Hauke szerint a házi törvények által meghonosított primogenitúra tette ezeket az országokat a mai értelemben vett monarchiává.⁴⁷ „*A fejedelmi családok e külön magánjogokkal éltek, melyek, mint 'Privatfürstenrecht' összegyűjtetnek és irodalmilag feldolgoztatnak.*”⁴⁸

A *Privatfürstenrecht* lehetett: fejedelmi családok közötti örökösödési szerződés a családok magszakadásának esetére; a fejedelmi család tagjai között létrejött örökösödési szerződés; végrendelezések, családfői határozatok;

⁴³ *Uo.*, 316.

⁴⁴ *Magyar Jogi Lexikon, VI., i.m.*, 692.

⁴⁵ CSEKÉY, *i.m.*, 316. III. Károlynak két lánya volt, Mária Terézia és Mária Anna; I. Józsefnek szintén kettő, Mária Jozefa és Mária Amália; végül I. Lipótnak három, Mária Erzsébet, Mária Anna és Mária Magdolna. Vö. BUZA László, *A magyar trónörökösben megkívántató kellékek*, Különnyomat a Jogtudományi Közlöny 1916. évi évfolyamából, 5.

⁴⁶ CSEKÉY, *i.m.*, 317.

⁴⁷ „*Der staatsrechtliche Effekt der Einführung der Primogenitur ist ein enormer, sie bedeutet die Begründung der Monarchie als moderner Staatsform.*” Idézet HAUKE, *Die geschichtlichen Grundlagen des Monarchenrechts* című könyvéből, 63. Idézi NAGY Ernő, *A házi törvények és a renuntiatio*, Különnyomat a Jogtudományi Közlöny 1899. évi XXIV. és XXV. számából, Budapest, 1901, 5. Renunciáció: jogról való lemondás, a házi törvényekbe foglalt – esetleg az alkotmány által is átvett – örökösödési rend elismerése. Közjogi hatása nincs, hiszen a házi törvény vagy az azt magába foglaló alkotmány általában szabályozza az örökösödés rendjét. NAGY, *i.m.*, 14.

⁴⁸ *Uo.*, 5.

szokásjogi szabályok alkalmazása. Tartalmuk alapján szólhatnak: a terület egységéről és oszthatatlanságáról; az örökösödési elvekről és feltételekről; a család nem uralkodó tagjainak eltartásáról; az apanázsról és a nők kiházásáról; az özvegyi jogról, a renunciációról és a gyámságról; a nagykorúságról, a családfői jogokról és kötelezettségekről; a családtagok vallási hovatartozásáról; a házi törvények megsértésének jogkövetkezményeiről és az erre vonatkozó eljárásról.⁴⁹ Körülírhatják azt, hogy milyen házasságot kell egyenjogúnak (egyenrangúnak, *ebenbürtig*) tekinteni és melyek azok, amelyek nélkülözik az *Ebenbürtigkeit* kellékeit.⁵⁰

A rendek hozzájárulására csak abban az esetben volt szükség, ha a házi törvények a rendek kiváltságait érintették. Sokszor mégis eléjük terjesztették, hogy elfogadásukban garanciát találjanak. A császárok elismerték a fejedelmi családok házi törvények alkotásához való jogát, ezért általában maguk már nem erősítették meg őket. A házi törvények érvényességéhez nem volt feltétlenül szükséges a kihirdetés, bár a ki nem hirdetett házi törvényekből zavarok támadhattak (például el lehet-e idegeníteni a földbirtokot, lehet-e záloggal megterhelni, vagy sem). Az alkotmányos monarchiák kialakulásával néhány házi törvény (például Ausztriában) az alkotmány elemévé vált.⁵¹ A házi törvényeket tehát nem szabad egységként, egyféle szempontból vizsgálni, „*mint azonos jogi jelleggel és hatállyal bíró szabályokat*,” mivel formai szempontból, jellegüket tekintve és hatályukra nézve is különbözőek.⁵²

A trónörökös nyilatkozatát tartalmazó törvényjavaslat vitájában a Függetlenségi Párt vezére Kossuth Ferenc és több párttársa is azt a véleményüket hangoztatták, hogy a házi törvények, amelyre a trónörökös hivatkozik a magyar közjog számára ismeretlenek és a nyilatkozat törvénybe iktatásával fennáll annak a veszélye, hogy a házi törvények, amelyek abszolutisztikus módon keletkeztek, bekerülnek a magyar jogrendbe, és később hivatkozási alapul szolgálnak. A házi törvények a magyar trónöröklési jogban semmilyen szerepet nem játszanak és a jövőben sem játszhatnak.⁵³ „*Példákkal lehet kimutatni, hogy a magyar közjog rendelkezéseiben nem vette figyelembe a Habsburg-család törvényeit*.”⁵⁴

Polónyi Géza szerint nem az a veszély fenyeget, hogy a törvényhozás magát a házi törvényeket iktatná be, hiszen annak formai követelményei nem állnak fenn (nincs előterjesztés, vita), hanem az, hogy „*ez a törvény pedig a jogforrás*

⁴⁹ NAGY, *i.m.*, 6.

⁵⁰ HEIMANN Jenő, *A házi törvények*, Különlenyomat a *Magyar Közélet* 1903. évi 6. számából, 9.

⁵¹ NAGY, *i.m.*, 6-7.

⁵² RÉZ MIHÁLY, *A királyi ház törvényei: Közjogi tanulmányok*, Budapest, 1914, 89-90.

⁵³ Kossuth Ferenc, Holló Lajos, Rátkay László, Mezőssy Béla, Győry Elek. *Képviselőházi Napló*, 600. országos ülés, 1900. október 30., 168-210.

⁵⁴ Kossuth Ferenc felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 600. országos ülés, 1900. október 30., 168.

erejénél fogva fogja hirdetni azt, hogy Magyarországon a házi törvénynek, illetőleg ennek ad hoc itt tudomásul vett intézkedéseit a magyar törvényhozás nemcsak akceptálta, nemcsak kijelentette, hogy az törvényeivel nem ellenkezik, de tovább ment s elismerte a fejedelemnek azt a jogát, hogy ő a törvényhozás által való beczikkelyezés nélkül alkothat ilyen statutumot.”⁵⁵

Az ellenzékkel Széll Kálmán miniszterelnök és Szilágyi Dezső is egyetértett. „T. házi! Az a kérdés, megegyezik-e a nyilatkozat a házi statutumokkal, vagy sem, miután mi és a magyar Országgyűlés a házi statutumot nem is ismerjük, nem vizsgálhat tárgya, és nem is beczikkelyezés tárgya. (...) A nyilatkozatnak van olyan tartalma, a mely tisztán és egyedül a házi törvények körén belül mozog. Ennek beczikkelyezése semmi egyéb, mint örök emléküil való beczikkelyezés, vagy tudomásul vétel.” Ez a része a nyilatkozatnak csak annyit tartalmaz, hogy Ferenc Ferdinánd elismeri magára és házasságára nézve a házi törvények érvényét. Ez csak a főherceget kötelezi, jogi jelentőséget a törvénybe iktatással nem nyer. Ennek értelmében állnak be a házasságára, feleségére és utódaira a nyilatkozatban is szereplő következmények.⁵⁶

Kossuth Ferenc tulajdonképpen ellentmondott magának, amikor maga is elismerte a felszólalásában, hogy 1722. július 12-én Nagy István alnádor a házi törvények egy részét az Országgyűlés elé terjesztette.⁵⁷ Réz művében leírja, hogy a házi törvények egy részét az Országgyűlés 1722. június 12-i és 16-i ülésein bemutatták „biteles tájékoztatás végett”⁵⁸ és ez alapját képezte a ház július 17-i határozatának. Az alnádor előadta, hogy az örökösödést úgy kell szabályozni, ahogyan azt az örökös tartományokban van és az erről szóló információkat „Genuina Informatio de Statu Successionis Augustae Domus Austriacae ex Pactis eiusdem Publicis deducta” néven előterjesztette.⁵⁹ Az 1722-ben az Országgyűlés elé terjesztett dokumentumok a következők:

1. II. Ferdinánd 1621. május 10-i végrendelete, amelyben kinyilvánította, hogy a római katolikuson kívül semmilyen vallást nem tart igaznak és üdvöztetőnek. Örökösévé Ferdinánd Ernő nevű fiát teszi minden örökös országban és elrendeli, hogy országai „örök időkre” együttesen a legidősebb *descendens*re szálljanak, azaz országait sem végrendelettel, sem házassággal, sem bármiféle szerződéssel szét ne darabolják. Más szóval az elsőszülöttség elvét kívánja alkalmazni. Ha Ferdinánd Ernő fiú utód nélkül találna meghalni, akkor Lipót Vilmos nevű fia lesz az örökös. A családi szerződések és szokások értelmében a

⁵⁵ Pólónyi Géza felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 603. országos ülés, 1900. november 5., 238.

⁵⁶ Szilágyi Dezső felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 609. országos ülés, 1900. november 12., 368.

⁵⁷ Kossuth Ferenc felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 600. országos ülés, 1900. október 30., 168. Csekey művében 11-ét említ. Vö. CSEKEY, *i.m.*, 317.

⁵⁸ CSEKEY, *i.m.*, 317.

⁵⁹ RÉZ, *i.m.*, 91.

leány utódok csak uralkodóházbeli, római katolikus egyénekhez mehessenek férjhez – gyámjaik és testvéreik engedélyével.⁶⁰

2. II. Ferdinánd 1635. augusztus 8-i pótvégrendelete, amelyben meghagyta utódainak, hogy akár örökség, akár háború útján, akár „*quocunque legitimo modo es Justo titulo*” birtokukba került országaikban az elsőszülöttségi jogot alkalmazzák, és aszerint birtokolják őket.

3. Lipót és József 1703. szeptember 12-i lemondása a spanyol trónról Károly javára, az uralkodóház trónöröklési rendjének megtartásával, illetve Károly elfogadó nyilatkozata.

4. Az 1703. szeptember 12-i titkos családi szerződés, („*das ewige pactum mutuae successionis*”)⁶¹ amelyben I. Lipót, József és Károly kijelentették, hogy eltérnek a Spanyolországban követett örökösödési rendtől. Ennek az a feltétele, hogy Spanyolországban és a többi országban a törvényes házasságból származó férfiak az összes nő felett és azok leszármazói felett is előnyben részesüljenek, Spanyolországban Károly, a többi országban József fiú utódaival kezdődően. Ha Károly fiú utód nélkül halna meg vagy azok kihalása esetén a spanyol trónt József törvényes gyermekei fogják örökölni. Károly leányainak és utódainak csak ezek kihalta után éled fel a trónhoz való joguk. Mindkét ág női leszármazói fölött elsőbbség illeti a férfiakat, „*gleichgültig, welchen Grades oder welcher Linie.*” Ehhez kapcsolódik Károly titkos elfogadó okmánya.

5. III. Károly 1713. április 12-i ünnepélyes nyilatkozata. Az 1703. évi titkos családi iratok alapján József halálával országai Károlyra szállnak, és azokat ő és fiú utódai öröklik. Azok kihalta esetén pedig törvényes leányai. Károly fiú és nő utódainak hiányában vagy kihaltával József nőutódaira s ezek *descendenseire* fognak szállni az elsőszülöttség szerint.⁶²

6. Mária Jozefa 1719. augusztus 19-i renúnciációja. A házi törvények (II. Ferdinánd két végrendelete, az 1703. évi családi szerződés és az 1713. évi nyilatkozat) alapján lemond a trónról maga és mindkét nembeli utódai nevében Károly főherceg és főhercegnő utódai és ezek utódai javára. Károly utódai kihalása esetére tartja fenn mindkét nembeli római katolikus vallású örökösei számára az örökösödés jogát. Mária Jozefa és vőlegénye Frigyes Ágost 1719. október 1-én megismételt nyilatkozatukban erősítették meg a renúnciációt, amit II. Ágost, Frigyes Vilmos apja, majd Frigyes Vilmos külön is megerősítettek. Utólag csatolták a bemutatott okmányokhoz Mária Anna renúnciációját.⁶³

⁶⁰ Lásd a 6. számú mellékletet.

⁶¹ Lásd a 7. számú mellékletet.

⁶² Lásd a 8. számú mellékletet.

⁶³ Réz, *i.m.*, 94-100.

Amikor tehát 1722-ben a magyar Országgyűlés elfogadta a trónöröklési törvényeket, akkor ismerte a házi törvények egy részét és azok alapján döntött. Réz Mihály szerint „*azt a felfogást, hogy a magyar királynak saját családjára nézve kiadott s az Országgyűléssel közölt rendeletei nem képeznek magyar jogforrást: semmilyen pozitív érveléssel támogatni nem lehet.*” Szerinte, ha elfogadjuk azt, amit Szilágyi Dezső állított – miszerint 1687 óta a fiági örökösödés elismerése óta a Magyarországon uralkodó dinasztia a magyar királyi ház⁶⁴ – akkor ezek a rendeletek királyi rendeletek, feltéve, hogy nem sértik a törvényhozás hatáskörét, és tartalmuk nem ütközik magasabb rendű jogforrásba, vagyis törvénybe. Amiről pedig az Országgyűlés úgy gondolta, hogy nem kizárólag a királyi házat érinti, azt törvénybe iktatták.⁶⁵ Ezek a rendelkezések Ausztriában törvény gyanánt érvényesülnek, mert keletkezésük idején még nem volt alkotmány, így az uralkodó gyakorolta a törvényhozó hatalmat.⁶⁶

Az 1722 előtt keletkezett házi törvények azon részei, rendelkezései, amelyek beleütköztek az akkori magyar törvények tartalmába érvénytelenek voltak. Így II. Ferdinánd végrendeletének elsőszülöttségre vonatkozó részei csak 1687 után váltak érvényessé, a gyámnevezésre vonatkozó részei pedig még utána sem, hiszen Magyarországon – a nádori cikkelyek alapján – a kiskorú király gyámja a nádor. Törvényellenes és ezért hatálytalan az eretnekek elleni fellépésről szóló rész is, mivel az beleütközik 1608. évi koronázás előtti I. törvény rendelkezéseibe.

Réz azzal támasztja alá mondandóját, hogy II. Ferdinánd végrendelete „*uralkodói rendelet.*” Mivel az uralkodócsalád Magyarország és Ausztria tekintetében ugyanaz, ezért ez egyben a magyar király rendelete is egyben. Az pedig természetes, hogy a király a családjára nézve alkothat rendeletet: szabályozhatja házasságkötésüket, megállapíthatja lakhelyüket. Szerinte ezek a rendeletek kihirdetés nélkül is érvényesek a királyi családon belül.

A családi szerződést és a renúnciaciót azonban nem tekinti királyi rendeletnek, méghozzá formai okból: a szerződés esetében az egyik szerződő fél nem is lehetett volna király, másrészt a renúnciaciót tekintve, azt olyan főhercegnő adta ki (Mária Jozefa 1719-ben) aki az 1687. II. és III. valamint az 1715. évi III. törvények értelmében nem is volt jogosult a magyar trónra. Az 1703. évi titkos családi szerződés Magyarország tekintetében az előbbi törvények alapján szintén érvénytelen volt.

A házi törvény trónöröklésre vonatkozó részei 1722-ig mind tartalom, mind szabályozási mód tekintetében *eo ipso* érvénytelenek voltak. Magyarország

⁶⁴ RÉZ, *i.m.*, 89.

⁶⁵ *Uo.*, 102.

⁶⁶ 1895. évi 3313. szám alatt kelt igazságügy miniszteri felterjesztés. Idézi EÖTTIVÉNYI, *i.m.*, 96.

ugyanis 1687-ig választókirályság volt. Az 1715. évi III. törvény ezt az elvet a férfiág kihalása esetére szintén fenntartotta. Az, hogy a trónöröklés rendjét házi törvények rendezték szintén ellenkezett a magyar alkotmányos gyakorlattal, hiszen a trónöröklést törvénynek kellett szabályozni.⁶⁷

Ha azonban formai szempontok alapján teszünk különbséget, akkor miért lenne különbség egy végrendelet és egy szerződés között? Ha egy szerződés formai szempontból nem lehet királyi rendelet, akkor miért lehet az egy végrendelet?⁶⁸ Réz úgy próbálja áthidalni ezt az ellentmondást, hogy kijelenti: ezek a családi vonatkozású rendelkezések az által váltak 1722-ben királyi rendeletté, hogy III. Károly a magáénak ismerte el és megerősítette őket. „*Mind ezek alapján a házi törvények jogforrási jellege ellen alkotmányos aggályok nem állhatnak.*”⁶⁹

Bár nem minden családi rendeletet mutattak be az Országgyűlésnek – így például I. Ferdinánd végrendeletét sem, amelyben meghagyta leányutódainak, hogy a család régi szokásai és hagyományai szerint házasodjanak, azaz csak egyenrangú házasságot kössenek, „*csakis fejedelmi személyekhez*” menjenek férjhez. Az 1703. évi családi szerződés – amit viszont bemutattak – elrendeli, hogy a család egyezségi, rendelkezései, törvényei, szokásai épségben maradjanak, amennyiben a titkos családi szerződésben megállapított lemondással és átruházással nem ellenkeznek. Tény viszont az is, hogy hiába állottak fenn ezek a szokások 1722 előtt, azok tartalmáról az Országgyűlést nem tájékoztatták, azokról az Országgyűlés nem tudott, tehát azok alapján nem is hozhatott döntést.⁷⁰

Akkor válik döntő jelentőségűvé a Habsburg-dinasztia családi törvényeinek szerepe a magyar trónöröklési rendben, amikor áttekintjük a magyar *Pragmatica Sanctio* rendelkezéseinek tartalmát. Ha ugyanis tüzetesen megvizsgáljuk a magyar trónöröklési törvényt,⁷¹ akkor azt állapíthatjuk meg,

⁶⁷ Réz, *i.m.*, 103-107.

⁶⁸ Nagy Ernő szerint a magyar közjog az Országgyűlés hozzájárulása nélkül kötött családi szerződéseket nem tekintette érvényeseknek. NAGY, *i.m.*, 8.

⁶⁹ Réz, *i.m.*, 101. illetve 116-117.

⁷⁰ Réz, *i.m.*, 119-120. illetve CSEKÉY, *i.m.*, 349.

⁷¹ Az 1723. évi I. és II. törvény nem használja a „*pragmatica sanctio*” kifejezést. Csak az 1744. évi erdélyi III. törvény említi így: „*benigne statuerit, ut Divorum Maiorum Suorum Solidis Institutis insistendo, ea quae de Primogeniturae ratione. in vim Legis perpetuae valiturae, et Sanctionis Pragmaticae constituere, tum vero inter alia singillatim decreverit*”. A kifejezés használatát a szokásjog honosította meg. HORVÁTH János, *Az 1722/23: I. II. III. törvényezések által elfogadott pragmatica sanctio lényege és annak helyzete a magyar közjogban*, Magyar Jogászegyleti Értekezések, 146., XVI. kötet, 4. füzet, Budapest, 1898, 38. Szerinte ezért nincs igazuk azoknak, akik tiltakoztak e kifejezés használatát ellen (például Kossuth Lajos, Zsarvay Imre, Révész Imre, Győry Elek). *Uo.*, 40.

hogy azok nem szabályoztak minden, a trónöröklés körébe tartozó kérdést.⁷² Csekey két részre bontja ebből a szempontból a trónöröklési törvényeket: egyrészt azokra a rendelkezésekre, amelyek kimerítően vannak szabályozva, ez pedig egyrészt: a trónöröklési jog terjedelme, ami a három uralkodó nőágára van korlátozva (1723. évi II. törvény 5-7. §§); az elsőszülöttség elvének a kimondása, (1723. évi I. törvény 3-4. §§; 1723. évi II. törvény 7. §),⁷³ ezen kívül megadja a törvény a trónöröklés jogát mindkét nemű leszármazóknak (1723. évi II. törvény 7. §), azaz, a trónöröklés joga megilleti a férfi- és a leányágon leszármazó mindkét nemű utódot is, illetve megállapítja, hogy az örökösödés ági (lineáris) örökösödés (1723. évi I. törvény 3. §), ami azt jelenti, hogy „a trónrakövetkezés rendje az utolsó trónbirtokoshoz (és nem a törzsatyához) lemenő, illetve felmenő vonalon számított izközelség szerint alakul.”⁷⁴

Az ági öröklés mondja meg, hogy „hol megy át az öröklés rendje a leányágakra, vagyis az utolsó fiági uralkodó király után melyik leány, illetve melyik leányág következik: az utolsó uralkodó leánya-e és annak ága, illetve az utolsó uralkodóhoz legközelebb álló leányág, avagy az első közös és legelőbb szülött leányága (ez utóbbi az u. n. *regredicus öröklés*)? Az általános felfogás e tekintetben az, hogy az utolsó uralkodóhoz legközelebb álló leányra, illetve leányágra megy át a T.”⁷⁵ Ezt a felfogást tükrözi az 1723. évi II. törvény, amikor III. Károly fiági utódainak kihalta esetére első sorban a hozzá legközelebb álló leányágot jelölte ki a trónöröklésre. A törvény azokat tette a leghátrább a sorrendben, akik az akkor uralkodó királytól a legtávolabbi leányágban voltak, vagyis a *regredicus* örökösöket.

Csekey azokat a részeit is számba vette a *Pragmatica Sanction*nak, „amelyeket a törvény meg nem állapít vagy legalább is határozottan, érthetően ki nem fejez.” Így például, hogy érvényesül-e a képviselő elve? A képviselő értelmében bármely távoli lemenő mindig felmenőjét képviseli és a kieső, öröklésre képes felmenő helyére lépve az oldalágot megelőzi. Más szóval ugyanabból az ágból származó személyek megelőzik a távolabbi ágakat és ugyanazon ágon belül a fokra nézve hátrább állók az ágakban előttük elhalt elődeik helyére lépnek, és az utóbb

⁷² „A magyar *pragmatica sanction*nak rendelkezései a trónöröklés jogi rendjét illetőleg nem kimerítőek.” CSEKEY, *i.m.*, 317.

⁷³ Az elsőszülöttségi elvet olyan formában veszi át a törvény, ahogyan azt egyéb országaira nézve III. Károly megállapította. Ez a szabály azért pontatlan és félreérthető, mert III. Károly csak fenntartotta azt az elsőszülöttségi rendet, amit II. Ferdinánd 1621. évi végrendeletében már korábban megállapított.

⁷⁴ CSEKEY, *i.m.*, 318.

⁷⁵ *Magyar Jogi Lexikon*, VI., *i.m.*, 692. Csekey szerint ennek alapja a német általános hűbérjogban keresendő. CSEKEY, *i.m.*, 328.

született ág tagjait – akik rokonsági fok tekintetében az utolsó trónbirtokoshoz közelebb állnak – kizárják.⁷⁶

Nem intézkedik a törvény az utószülött jogáról és nincs megállapított sorrend lemondás esetére. Lemondás esetén, ha a lemondó uralkodónak vagy trónöröklésre jogosultnak nincs lemenője, akkor a legközelebbi oldalági rokon vagy ennek lemenői lesznek trónörökösök. A lemondó trónöröklésre jogosult később született trónöröklésre képes utódai nem követelhetik az oldalági rokontól, vagy annak lemenőitől, hogy mondjanak le a trónról. Csak akkor lesz a lemondó leszármazóinak elsőbbségi joga a trónra, ha az oldalági rokon összes lemenője kihalt. Abban az esetben pedig, ha az elhalt királynak halála után születik utóda (utószülött) *interregnum* áll be mindaddig, amíg a kérdésben döntés nem születik.⁷⁷

Ezekre a problémákra valószínűleg a törvényalkotók nem gondoltak, ezért nem tartalmazza a rájuk vonatkozó szabályokat a magyar trónöröklési jog. Vannak azonban a magyar trónöröklési rendnek olyan részei, amelyek más okból homályosak, amelyek csak bizonyos főelveket határoznak meg, a részletes szabályokat azonban hiába is keressük a magyar trónöröklési törvények rendelkezései között.

Az egyik legfontosabb hiányosság a magyar trónöröklési törvényekben, hogy nincs pontosan meghatározva, hogy az ági örökösödés vérrokonságon alapul-e, vagy vegyes, „*vagyis, hogy a közelebbi ághoz tartozó nő megelőzi-e a távolabbi ághoz tartozó férfit, vagy pedig a nőknek csak arra az estre szorítkozik a trónöröklési joguk, ha az uralkodásra jutott fűgban már trónöröklésre képes férfiak nem élnek.*”⁷⁸

„*A trónvárományosok körének a fiági leány és a leányági mindkét nemü ivadékokra való kiterjesztésével azonban az a kérdés merül fel, hogy az előbb és utóbb szülöttek és azok ágainak megállapítása a nemre való tekintet nélkül történik-e? vagyis, hogy az előbb szülött leány és annak ága megelőzi-e az utóbb szülött fiút és annak ágát, vagy pedig, hogy a leányokra s azok ágára csak akkor kerül-e a sor, amikor a fiak s azok ága kihalt, amely esetben az utóbb szülött fiak és azok ága az előbb szülött leányokat és azok ágát mindig megelőzik. Az 1723: I. és II. t. cz.-ek erre a kérdésre világos és határozott választ nem adnak.*”⁷⁹

⁷⁶ Tehát az utolsó uralkodó legidősebb férfitestvérének leszármazói megelőzik valamennyi fiatalabb testvérét. A XX. század elején ez azt jelentette, hogy I. Ferenc József idősebb testvérének, Károly Lajos királyi hercegnek leszármazói megelőzik I. Ferenc József fiatalabb testvérét Lajos Viktor királyi herceget. Sőt, Károly Lajos unokájának IV. Károly magyar királynak a leszármazói megelőzték volna IV. Károly testvérét, Miksa Jenő királyi herceget. CSEKÉY, *i.m.*, 329.

⁷⁷ CSEKÉY, *i.m.*, 330.

⁷⁸ *Uo.*, 319.

⁷⁹ *Magyar Jogi Lexikon, VI., i.m.*, 692.

Más szóval, a törvény nem ad pontos eligazítást abban a tekintetben, vajon különműek között érvényesül-e – az adott ágon belül – az elsőszülöttség elve, vagy a fiág – szintén az adott ágon belül – előjogot élvez a nőaggal szemben? Trónöröklés esetén érvényesül-e az idősebb leány tekintetében a primogenitúra a fiatalabb fiútestvérrel szemben?⁸⁰ A vitát az 1723. évi I. törvény egyik fordulata fordításának nehézsége okozta. Az „*ejusdem lineae*” vajon a „*graduum*” vagy a „*masculorum*” szóra vonatkozik? A szövegrész fordítása körülbelül az, hogy egyenlő ízközelség esetén a férfiaknak előjoguk van. Ebből logikailag az következne, hogy az íz szerint közelebbi nő a távolabbi férfit megelőzi, vagyis az utolsó trónbirtokos leánya megelőzi a király férfitestvérét, illetve leányunokája a király unokaöccsét.⁸¹

Ha az elsőszülöttségi elvet tényleg csak az ízek egyenlősége esetén töri át a férfiak elsőbbsége, egyébként azonban a primogenitúra a trónöröklési jogban nemre való tekintet nélkül érvényesül, akkor az elv teljesen ellenkezik a gyakorlattal, amely 1780 óta fennállt!⁸² „*A gyakorlat azonban és az általános felfogás az, hogy (...) a leányokra és a leányágra csakis akkor kerül a sor, ha a fiág kihalt és hogy átmenvén az öröklés valamely leányágra, abban a további öröklés ismét fiági lesz, azaz olyan, hogy a fiak és azok ága ismét mindig megelőzik a leányokat és azok ágát, még akkor is, ha emezek az előbb születtek.*”⁸³

Polner Ödön Tóth Lőrinc *Corpus Iuris Hungaricum*-ben található fordítását vette alapul.⁸⁴ Érvelése szerint az „*ejusdem lineae*” a „*graduum*” birtokosa, amit az eredeti kézirat központosításával vél bizonyítottnak. Így a szöveg azt jelenti, hogy ugyanazon ágon az azonos ízen lévő leányokat a fiúk mindig megelőzik. „*Különböző ágak közül azonban az elsőszülött ága mindig megelőzi az utóbbszülöttet és annak ágát*” így oldalági öröklésre csak akkor kerülhet sor, ha egyenes ágon sem fiú, sem lány nincs. „*Mert ha az ízek különbözősége esetén a közelebbi ízen álló oldalági leány megelőzné a távolabbi ízen álló, de egyenes ágon leszármazó fiút ez ellenkeznék az elsőszülöttséggel, vagyis az elsőszülött ágának az előnyével, a mely szerint, míg az elsőszülött ága ki nem hal, az utóbbszülött ágra nem következhet a sor.*”

Polner szerint a kérdés nem az, hogy a közelebbi ízen álló leány megelőzi-e a távolabbi ízen álló fiút, hanem, hogy az elsőszülött ágán lévő leányok megelőzik-e az utóbbszülött ágon lévő fiúkat. Ő a 3. § alapján erre igennel válaszolt. Az utóbbszülött ágán a fiúk megelőzik az egyforma ízen lévő leányokat, illetve a képviselő elvének a figyelembevételével az utóbbszülött fiú leányai megelőzik a fiú idősebb nővéreit. „*E szerint tehát, ha valamely királynak*

⁸⁰ CSEKEY, *i.m.*, 318.

⁸¹ *Uo.*, 319.

⁸² *Uo.*, 320.

⁸³ *Magyar Jogi Lexikon*, VI., *i.m.*, 692.

⁸⁴ Vö. a 35. jegyzettel.

*nem volna fia, csak leánya, ez megelőzné a király öccsét és ennek fiait, meghalt fiának leánya azonban megelőzné az ő leányát.*⁸⁵

Így ha a trónöröklés a nőágon történik, a nők a férfiakkal egyenlően örökölnék és csak az ugyanazon ágban, a nőkkel egyforma ízben lévő férfiaknak lesz előjoguk. A vérokonszágon alapuló elvet az 1791. évi I. és II. törvény tette vegyessé, amikor kimondta, hogy II. Lipót azért követi bátyját, II. Józsefet a trónon, mert annak nem voltak fiúgyermekai (miközben II. Józsefnek egyáltalán nem voltak gyermekei).⁸⁶ Azaz, ha egyáltalán lett volna II. Józsefnek lánya, azt nem is vették volna figyelembe lehetséges trónörökösként. „*Ez pedig azt jelenti, hogy az utóbb született fiú és fiág megelőzi az előbb született leányt és leányágot.*”⁸⁷

Ferdinándy szerint „*ha valamely nőágnak fiága kihalt, az utolsó trónbirtokoshoz ízben legközelebb álló elsőszülött leány lesz fiúörökös gyanánt tekintendő, mert az ugyanazon főágban (itt ugyanis linea alatt főág és nem ág értendő) egyforma ízben álló leányok csak a férfiak hiányában, illetve csak ezek után következnek. Ha tehát pl. a Mária Terézia főágában az elhalt királynak csak leánya maradt, de fiúik még vannak, kik Lotharingiai Ferencztől fiágon származnak, ezek megfogják előzni a király leányát és az ettől leszármazókat és csak akkor, ha ezen főágban fiági úton leszármazó férfiak nincsenek, fog az utolsó trónbirtokoshoz ízben legközelebb álló leány, tehát az elhalt király elsőszülött leánya, ilyenek hiányában elsőszülött nővére, ilyenek hiányában elsőszülött nagynénje, illetve ennek fiági elsőszülött férfi leszármazója következni.*”⁸⁸

A törvényhely értelmezésénél figyelembe kell venni azt, hogy az 1723. évi I. törvény 3. és 4. §-ai között szoros kapcsolat van, hiszen eredetileg a törvény nem volt szakaszokra bontva. Így az 1723. évi I. törvény 4. §-a alapján azt a nőt vagy férfit kell Magyarország királyának vagy királynőjének megkoronázni, aki az örökös tartományokban megállapított elsőszülöttségi rendnek megfelelően uralkodik. Hiszen a törvény célja az, hogy Magyarországon ugyanaz a trónöröklési rend érvényesüljön, mint a király egyéb országaiban. A törvény latin nyelvű mondatát nem szó szerint, hanem céljának megfelelően kell értelmezni, így „*a bírálát tárgyává tett sorok azt jelentik, hogy a főágak bármelyikében a főágak képviselőjétől leszármazott gyermekek között (akik in graduum aequalitate vannak) a fiúgyermek és ezek leszármazói megelőzik a leánygyermekeket és ezek leszármazóit.*”

Csekey felfogása megegyezik Jászi Viktor véleményével. Mindketten azt a nézetet képviselték, hogy a magyar törvény nem tartalmazza precízen a

⁸⁵ POLNER Ödön, *A pragmatica sanctio és a házi törvények*, Magyar Jogászegyleti Értekezések, 208. XXV. kötet, 3. füzet, Budapest, 1902, 35-36.

⁸⁶ CSEKEY, *i.m.*, 323.

⁸⁷ *Magyar Jogi Lexikon*, VI., *i.m.*, 692.

⁸⁸ FERDINÁNDY Gejza, *A pragmatica sanctio és a házi törvények*, Magyar Jogászegyleti Értekezések, 215. XXVI. kötet, 5. füzet, Budapest, 1903, 19.

trónöröklés sorrendjét, hanem csak hivatkozik arra, hogy az megegyezik azzal, amit a király a házi törvényeiben az egyéb országaira már megállapított. Jászi szerint ugyanis az 1723. évi I. törvény 3. §-a csak arra az esetre vonatkozik, amikor különböző nőágak között kell a trónöröklés sorrendjét rendezni és csak ebben az esetben van a férfiaknak elsőbbsége. A törvényhely nem szabályozza azt az esetet, amikor egy női főágon belül van fiági öröklés, amely eset Mária Terézia után bekövetkezett.⁸⁹

A Mária Terézia utáni gyakorlat, vagyis, hogy ha a három király ágán belül egyszer már férfiágra tértek, akkor a fiági férfileszármazók mindig megelőzik a nőket, csak akkor egyeztethető össze a *Pragmatica Sanctio* előírásaival, ha azokat a házi törvények rendelkezéseivel is összhangba hozzuk. A magyar *Pragmatica Sanctio* tehát ezzel az utalással belefoglalja a magyar trónöröklési rend szabályaiba a házi törvények elsőszülöttségi sorrendre vonatkozó megállapításait.⁹⁰ „Az örökösödési sorrend tehát a három nőág életére egy és ugyanaz, amiből következőleg a sorrendet megállapító feltételekben sem lehet eltérés, mert csak így érhető el a magyar törvényekben is kifejezett közös cél, hogy Magyarországon és a felség örökös országaiban az uralkodói hatalmat egy és ugyanazon phyzikai személy feloszthatatlanul, elválaszthatatlanul együtt bírja.”⁹¹

Az 1723. évi II. törvény 7. §-a tartalmazta a trónörökös személyében megkívánt kellékeket.⁹² E szerint „*ex lumbis divo olim Leopoldi, imperatorum, et regum Hungariae descendentes, eorundemque legitimos, romano-catholicos successores utriusque sexus Austriae archiduces*” szerepelnek, mint trónöröklési kellékek. A törvény azonban semmit sem mond azzal kapcsolatban, hogy miként kell értelmezni ezeket a feltételeket. Semmilyen felvilágosítást, utalást nem tartalmaz arra vonatkozóan, hogy kit vagy mit kell „*Austriae archiduces*” alatt érteni illetve mit jelent és kire vonatkozik a „*legitimi descendentes*” meghatározás.

Az első kellék a vérszerinti leszármazás. Örökbefogadott gyermeknek nincs trónöröklési joga, kivéve, ha vér szerint is őt illetné a trónöröklés joga.⁹³ A második meghatározást, a római katolikus vallást, mint kelléket, az 1713. évi Habsburg családi törvény egyébként nem is tartalmazta.⁹⁴ Valójában az osztrák trón öröklése kapcsán is feltétel volt a római katolikus vallás, amint ez II. Ferdinánd végrendeletéből, valamint I. József két lánya, Mária Jozefa és Mária

⁸⁹ CSEKÉY, *i.m.*, 326-328.

⁹⁰ Jászi ugyanis úgy véli, hogy az „*ejusdem lineae*” nem a „*graduuni*” birtokosa, hanem a „*masculorum*” mellett áll, mint „*genitivus qualitatis*.” JÁSZI Viktor, *A pragmatica sanctio és a házi törvények*, Budapest, 1902, 48-53.

⁹¹ NAGY, *i.m.*, 9.

⁹² Gyakran használták a feltételek kifejezést is.

⁹³ CSEKÉY, *i.m.*, 332.

⁹⁴ A római katolikus vallás, mint trónöröklési kellék, a magyar törvényből került át az osztrák házi törvénybe, hogy a tartalmi azonosság megmaradjon. NAGY, *i.m.*, 9.

Amália renúnciációiból is kiderül. A magyar trónöröklési törvény azért írta elő ezt a kelléket, nehogy egy leányörökös protestáns férjétől protestáns leszármazókat hozzon világra.⁹⁵ De vajon elegendő-e, ha a trónörökös a trónutódlás idején római katolikus vallású? Elvesztheti-e trónöröklési képességét az a főherceg, aki egyszer elhagyta a római katolikus egyházat, de később visszatért az anyaszentegyház kebelébe?

Schiller Bódog szerint, ha a törvény szövege nem csak a közvetlen trónvárományosra, hanem minden ág minden leszármazójára vonatkozna, akkor ez megakadályozná azt, hogy a nem katolikus főherceg(nő) közvetítse, továbbítsa a trónvárományosságot római katolikus utódaira. Ezért a várományostól csak az üresedés pillanatában követelhető meg a római katolikus vallás, mint kellék megléte.⁹⁶

Az igazán heves vitát a 7. §-ban található többi latin nyelvű kellék értelmezése váltotta ki. A „*legitimus successor*” mint trónöröklési feltétel vagy kellék a közfelfogás szerint törvényes házasságból származó ivadékot, leszármazót jelent.⁹⁷ Jászi Viktor ezzel szemben egészen eltérő értelmezést adott. Szerinte a „*legitimus*” jelző ebben az esetben nem a törvényes házasságra, hanem a törvényes, törvényszerinti utódra vonatkozik, ahol az utódot jogutódként és nem ivadékként vagy leszármazóként kell értelmezni.⁹⁸ A „*legitimus successor*” tehát nem törvényes házasságból származó gyermeket, hanem törvényszerinti jogutódot jelent. Ez a megfogalmazás szerinte sokkal inkább összhangban áll a törvény egyéb rendelkezéseivel.

Ennek igazolására a Hármaskönyv megfelelő részeinek, és 17-18. századi törvények példáival hozakodik elő, ahol a „*legitimus successor*” jogutód értelemben jelenik meg, több helyütt kifejezetten szembeállítva a „*descendentes*” vagyis leszármazók kifejezéssel. A vérszerinti leszármazás jelzésére az „*ex lumbis descendens*” szókapcsolatot használták. Értelmezi az 1723. évi II. törvény 3. §-át, ahol a „*successor*” szó utódot jelent, abban az értelemben, ahogyan az 1713. évi ünnepélyes nyilatkozat (Jászi fordulatával élve „*osztrák pragmatica sanctio*”) szerint a király mindkét nemű leszármazói már *successorok* Ausztriában („*Confirmate immediate subsequentium Articulorum*”). A király egyebütt való *successorainak* vetik alá magukat. Azoknak vetik alá magukat, akik közvetlenül a király után succedálnak. A férfi leszármazóknak egyébként sem most vetik alá

⁹⁵ JÁSZI, *i.m.*, 1902, 21-22. ??

⁹⁶ CSEKEY, *i.m.*, 336. A római katolikus valláshoz tartozás nem lehet vitás, bár a római katolikus felekezethez való tartozás feltételeit a törvények a kánonjogtól eltérően is megállapíthatják. BUZA, *i.m.*, 3.

⁹⁷ CSEKEY, *i.m.*, 333.

⁹⁸ JÁSZI, *i.m.*, 1902, 10-16. illetve CSEKEY, *i.m.*, 334.

magukat. Itt Jászi az 1687. évi törvényekre utal, amelyek elismerték a Habsburg-ház fiági örökösödését a magyar trónon.

A leszármazóként való értelmezés ellen azt is felhozza, hogy nem minden leszármazó fog egyben uralkodni is. Az 1703. évi „*ewige pactum mutuae successionis*” szintén jogutód értelemben használja a „*successor*” kifejezést: „*atque inter successores Primogeniturae ratio perpetim observatur*” (az utódlás tekintetében az elsőszülöttség legyen az irányadó). Ha a „*successor*” gyermekeket, leszármazókat jelentene, akkor a mondatnak nem lenne értelme: a gyermekek között kellene megtartani az elsőszülöttséget? A leszármazókat az 1703. évi szerződés is „*descendentes*” kifejezéssel jelöli, és ez az okmány, mivel az Országgyűlés ismerte, nagy hatással volt a törvény megszövegezésére.⁹⁹

Jászi nézeteit heves bírálatok érték neves magyar közjogászok részéről. Polner Ödön azért nem értett egyet Jászi gondolataival, mivel a „*successor*” nem jelenthet utódot a családi állásban, címben, rangban. Ha ezek a családnak nem csak egy tagját illetik, akkor nem lehet szó jogutódlásról, hiszen arról csak ott és csak akkor lehet szó, ha a jogot, amelyben valaki utód, a jogelőd megszünt bírni. Az osztrák főhercegi állást azonban az illetők születésükkel nyerik el, amikor az elődeik még bírják állásukat.

Elfogadta ugyan, hogy a „*successor*” általában jogutódot jelent, abban viszont kételkedett, hogy az 1723. évi trónöröklési törvények is ebben az értelemben használták volna ezt a kifejezést. Az 1723. évi dekrétumok előbeszédének 3. §-a szintén használja a „*successor*” szót. A rendek az előbeszédben kimondják, hogy hálájuk jeléül alávetik magukat a királynak és mindkét nembeli utódainak. Ebben az esetben a „*successor*” nem jelenthet valamely uradalomban való jogutódlást, mert akkor azt is megmondták volna, hogy melyik uradalomban való utódoknak vetik alá magukat.¹⁰⁰ Jászi szerint azért nem említették, mert a II. törvény 7. §-a kimondta a felbonthatatlanságot és elválaszthatatlanságot. Ezért aki az osztrák ház birtokainak ura, az a többi országot és birtokot is uralja.¹⁰¹

A II. törvény bevezetésében is szerepel a „*successor*” kifejezés. Itt arról van szó, hogy a rendek bíznak benne, hogy a királyt Isten megajándékozza nagy és dicső fiú utódokkal. Nyilván a rendek nem abban bíztak, hogy a királyt valamilyen utód fogja követni a trónon, hanem abban, hogy ezek az ő fiai lesznek. Polner az 1703. évi kölcsönös örökösödési szerződésben is talál példát, amely az ő állításait támasztja alá. Az „*altero eorundem praemortus et successore masculo carente, regna et provinciae eidem designata, in superstitem vel ejusdem primogenitum*

⁹⁹ JÁSZI VIKTOR, *Válasz a pragmatica sanctio és a házi törvények tárgyában*, Magyar Jogászegyleti Értekezések, 226. XXVIII. kötet, 3. füzet, Budapest, 1903, 3-22.

¹⁰⁰ POLNER, *i.m.*, 6.

¹⁰¹ JÁSZI, *i.m.*, 1903, 22.

indivisibiliter et inseparabiliter caderent” (az egyik testvér fiú utódok nélküli halála esetén az utód a másik testvér, vagy annak fia lesz) mondat a „*successor*” kifejezést leszármazó értelemben használja. A „*successore masculino*” szókapcsolatban is erre vonatkozik: ha jogutódot jelentene, akkor nem lenne fontos feltüntetni a nemét. Viszont leszármazó jelentés esetén igen. Jászinak ezzel kapcsolatban az a véleménye, hogy itt nem arról van szó, hogy a rendek a királynak fiú utódot, ivadékot kívántak volna, hanem fiú trónörökös, trónutódot.¹⁰²

Az utód kifejezésére nem csak a „*successor*”, hanem a „*haeres*” szót is használták például az 1723. évi I. törvény 4. §-ban. Itt a „*haeres*” azt jelenti, hogy ugyanaz legyen az utód Magyarországon is, aki a többi országban is az.

A törvény célja az volt, hogy törvényes és nem törvényesített („*legitimus et non legitimatus*”) leszármazók uralkodjanak minden Habsburg tartományban és országban. Az 1723. évi II. törvény jelentősége és szerepe pontosan az, hogy ugyanúgy határozzák meg a trónöröklési rendet Magyarország esetében is, mint a dinasztia többi országában. A trónöröklést a dinasztián belül szabályozó korábbi törvények is olyan értelemben használták a „*legitimus*” kifejezést, hogy az a házassághoz kapcsolódott. Igaz, azt Polner is elismeri, hogy ezekben az iratokban sohasem a „*successor*”, hanem a „*descendentes*” szóhoz kapcsolva alkalmazták. „*De ha látjuk, hogy az 1723: 2. tcz. 5. §-ában a successores ugyanazt jelenti, mint a descendentes, akkor a legitimus mint a successores jelzője bátran jelentheti a legitimus descendentes, a törvényes leszármazókat.*”

A „*descendentes*” viszont a II. törvény 5.§-ban is a „*legitimus*” nélkül van említve. Polner szerint ez nem zárja ki, hogy az ő értelmezése a helyes, mert az 5. § előbb Károly, József végül Lipót *descendenseiről*, illetve ezek *legitimus successorairól* szól.

Jászi szerint az „*eorundem*” az azt megelőző „*imperatorum et regnum*” kifejezéssel van összefüggésben. Ha a „*descendentes*” szóra vonatkozna, akkor a „*horum*” kitételnek kellene ott állnia.¹⁰³ Abban a mondatban, hogy „*transferunt in Caroli, dein Josephi, denique Leopoldi (...) Imperatorum et Regnum descendentes, eorundemque legitimus (...) successores*” ugyanis arról van szó, hogy átviszik az utódlás jogát Károly, József és Lipót leszármazóira és ezen királyok jog szerinti utódaira. Hivatkozik arra, vajon miért használtak volna a leszármazó kifejezésére két különböző szót (*descendentes* és *successores*)?¹⁰⁴

Ha az 1723. évi II. törvény 5-7. cikkelyeit az öröklési jog átruházásáról úgy fordítják, hogy „*a trón következőjének örökösödési jogát Magyarországra és koronájára*

¹⁰² Uo., 19.

¹⁰³ SCHILLER Bódog, *A magyar trónörökösben megkívántató kellékekről*, Jogtudományi Közlöny 37 (1902/50), 421.

¹⁰⁴ Rádásul az „*és*” kötőszóval.

(...) *Ő Felsege* (...) örökös országaiban és tartományaiban megállapított elsőszülöttségi rend szerint országglás és kormányzás végett átruházzák” ez sem mondana ellent Jászi felfogásának. Lehet úgy értelmezni a szöveget, hogy átadták a magyar koronára való várományt az osztrák főhercegi törvényes *successorok*nak, vagyis mindazoknak, akik törvényesen succedálnak az osztrák főhercegi családi állásban. A törvény persze nem várományt, hanem utódlási jogot kívánt biztosítani trónüresedés esetére, ezt fejezi ki a „*ius haereditarium succedendi*” kitétel.¹⁰⁵

Polner úgy véli, az „*eorundem*” a „*successores*” és a „*descendentes*” szavakhoz kapcsolódik, mivel azt jelenti, hogy átviszik az utódlás jogát Károly, József és Lipót leszármazóira és e leszármazók további maradékaira. Magyarázata alapján a „*successores*” és a „*descendentes*” – bár jelentésük megegyezik – váltakozása azért fordulhat elő, mert 1723-ban az utódlást csak a három uralkodó leányaira vitték át, hiszen a fiú utódokra már 1687-ben megállapították az öröklés jogát. Így a „*descendentes*” ebben az esetben a női leszármazókra vonatkozik, a „*successores*” pedig a leányok mindkét nemű („*utriusque sexus*”) utódaira. A *Pragmatica Sanctio* latinsága sokban eltér az egyéb magyar törvényekben használt latintól. Ennek az volt az oka szerinte, hogy a trónöröklési törvények megalkotóinak sok idegen iratot kellett tanulmányozniuk, amelyek eltérő jogi műnyelvet használtak („*stylus curialis*”), mint a korabeli magyar jogi műnyelv.¹⁰⁶

Schiller Bódog 1902-ben, a Jogtudományi Közönyben megjelent tanulmányában szintén kétségbe vonta Jászi állításait. Felhívja a figyelmet arra, hogy az 1723. évi II. törvény 7. és 10. §-ai két, egymástól különböző kifejezést használnak a „*successores*” szó előtt: a 7. §-ban a *legitimust*, a 10. §-ban pedig a *haerest*. Vagyis, ha a „*successor*” szót jogutód értelemben használja a törvény szövege, akkor miért van előtte mégis a „*haeres*” kifejezés?

Megállapítható, hogy ebben az esetben Schiller ugyanazt a módszert veti be Jászi ellen, amit Jászi Polner ellen használt: miért kell két, egymástól eltérő kifejezést használni ugyanarra a jelentésre?

Vitatja, hogy az „*eorundem*” az „*imperatorum et regnum*” szókapcsolatra vonatkozna. A „*stylus curialis*” ugyanis kedvelte az *idem, eadem, idem* szavak használatát a *hic* helyett. Ennek lesz a következménye a német nyelvben a nehézkes *derselbe, diesselbe, dasselbe* szavak használata. Ennek a nehézkes szóhasználatnak megtaláljuk a nyomát a *Pragmatica Sanctio*ban is (például II. törvény 5. §: „*et Coronam ad eandemque*”). Kiváltképpen az uralkodóval és annak családjával összefüggésben használtak általában az *idem* kifejezést (a németben az „*Allerböchst*”, „*Höchst*”, illetve „*Hochderselbe*” szavak). Így az 1723. évi

¹⁰⁵ JÁSZI, *i.m.*, 1903, 25.

¹⁰⁶ POLNER, *i.m.*, 6-14. Jászi vitatja ezt a felfogást, mert szerinte itt arról van szó, hogy a törvény a nőági leszármazók mindkét nemű utódainak akar öröklési jogot biztosítani. JÁSZI, 1903, 21.

„végzemény” praefatiojának 3. §-a: „*Suae Maiestatis Sacratissimae Eiusdemque (...) successionibus*”.

De Schiller nem csak formai, hanem tartalmi okokból kifolyólag is kétségbe vonja Jászi nézeteit. Egyetért viszont Polner véleményével. Szerinte is éppen az a „*descendentes*” és „*successores*” szavak külön használatának az értelme, hogy ezzel ki lehessen fejezni azt, hogy „*descendentes*” alatt a három uralkodó leszármazói értendők, akik a törvény megalkotásakor már éltek „*successores*” alatt pedig a többi ivadék, a „*descendentes*” ezután születendő maradékait értették.¹⁰⁷ A törvény a nem agnatusi leszármazókra alkalmazza a „*legitimus successor*” kifejezést, vagyis azokra, akik nem a Habsburg-Lotharingiai dinasztia leszármazói. Több oklevélben is ilyen formában különböztették meg a leszármazókat. Erre utal az „*eorundemque*” használata az „*earundemque*” helyett, vagyis az utalás nem kizárólag a leánygyermekre vonatkozik.

Schiller szerint Jászi nézete már csak azért sem tartható, mivel a törvényes jogutód értelemben vett kifejezés semmit sem mond a vérrokonság követelményéről. A törvényes jogutód kifejezés használata esetén ugyanis a vérségi öröklés követelménye nem állna meg. Ha a „*successor*” kifejezés egyszerűen csak jogutódot jelentene, az teret engedne a végrendeleti öröklésnek.¹⁰⁸ Ebben az esetben azonban Schiller figyelmen kívül hagyja, hogy a törvény csak a leányág trónöröklési jogát mondja ki, hiszen a fiág jogát a magyar trónra a primogenitúra alapján már 1687-ben kimondták. Vagyis a végrendeleti öröklést az 1687. évi II. és III. törvények már kizárták.

A „*successor*” szó leszármazó, gyermek jelentésére utal a *Pragmatica Sanctio* bevezetésének 3. §-a is: „*eiusdemque utriusque sexus Successoribus*,” illetve a II. törvény *principiuma*: „*magnis et gloriosis sexus masculini Successoribus*.” E két törvényhely sokkal nagyobb jelentőséggel bír annál, hogy a Habsburgok házi törvényei sehol sem használták a *legitimus successor* kapcsolatot a törvényes születés jelölésére.¹⁰⁹

Jászi azonban elutasítja a bírálatokat és továbbgondolja elméletét. Ha az „*Austriae archiduces*” osztrák főherceget jelent a „*legitimus successor*” pedig törvényes leszármazást, törvényes házasságból való származást, akkor az egyik trónöröklési feltétel vagy kellék felesleges, hiszen az ausztriai főhercegi címbe nyilvánvalóan benne van a törvényes házasságból való származás. Hogyan lehet az, hogy a törvényes leszármazás külön feltételt, külön trónöröklési kelléket képez az osztrák főhercegi cím mellett?

¹⁰⁷ Buza erre azt hozta fel, hogy az 1713. évi nyilatkozat szövegében sem *descendentes* - *successores* párt használja, hanem a *Töchter, Schwester – descendentes*, illetve a *filias – haeres, posterius, successor* párokat. BUZA, *i.m.*, 11.

¹⁰⁸ JÁSZI, *i.m.*, 1903, 70.

¹⁰⁹ SCHILLER, *i.m.*, 412-422.

Úgy, hogy a „*legitimus successor*” fogalmát összefüggésbe hozza az „*Austriae archiduces*” kifejezéssel. Ezzel is bizonyítani kívánja a „*legitimus successores*” kapcsolatra vonatkozó állítását. Abban az esetben ugyanis, ha a „*legitimus successores*” Jászi értelmezésének megfelelően törvényes jogutódot, törvényszerinti utódot jelent, akkor az „*Austriae archiduces*” kapcsolat mondja meg, hogy miben kell törvényes jogutódnak lenni, mire vonatkozik a törvényszerinti jogutódlás.

Az „*Austriae archiduces*” nem egyszerűen osztrák főherceget jelent, vagy éppenséggel nem is azt jelenti, hanem az osztrák főhercegségben való utódlást, más szóval az örökös tartományok urát. E szerint csak az lehet magyar király, aki egyidejűleg birtokolja az örökös tartományokat is. Ez az értelmezés egyébként is következik abból, hogy a törvény célja éppen az örökös tartományok és Magyarország együttes és oszthatatlan *birtoklása* volt. Jászi a következőképpen fordította le az 1723. évi II. törvény 7. §-át: „*Átruháztatik az utódlás joga azokra, a kik az ott említett három császár és király valamelyikének leszármazói és jogszerű, római katolikus vallású utódjai az osztrák főhercegségben, akár férfiak, akár nők legyenek is, és a kik az osztrák örökös országokat és tartományokat feloszthatatlanul és elválaszthatatlanul, egymással és együtt bírják egyetemben Magyarországgal.*”

Ha elfogadjuk Jászi elképzelését, akkor ez azt jelenti, hogy a magyar trón öröklésének az is feltétele vagy kelléke, hogy az illető osztrák császár legyen. Röviden és tömören: csak az lehet magyar király, aki osztrák császár is egyben. Az Ausztria feletti tényleges hatalom, mint magyar trónöröklési kellék egybevág azzal a céllal, hogy Magyarország és Ausztria együttesen védelmezze a Habsburg-dinasztia uralta területeket. Jászi álláspontja azonban azt is jelenti, hogy ha a nőág elveszítené Ausztria trónját, mert egy *osztrák* törvény kizárná a nőágot Ausztria trónjának örökléséből, akkor azzal együtt – a fent említett feltétel miatt – kiesnének a magyar trónöröklésből is.¹¹⁰

A törvényjavaslat képviselőházi vitájában a Függetlenségi Párt részéről azt is kétségbe vonták, hogy az „*Austriae archiduces*” egyáltalán külön minősítő kellék. Kossuth Ferenc kifejtette, hogy a törvény nem azt kívánja meg a magyar trónörököstől, hogy osztrák főherceg legyen, hanem csak azt, hogy főherceg vagy főhercegnő ivadéka legyen, vagyis főhercegtől vagy főhercegnőtől kell származnia. Szerinte azzal, hogy a Józseftől és Lipóttól származó öt lány más családok tagjaihoz mentek férjhez, elvesztették főhercegnői státusukat, mégsem kerültek ki a trónvárományosok köréből.¹¹¹

Az „*Austriae archiduces*” fogalom értelmezéséhez tartozik ugyanis az un. „*öt leány érv*” kérdése is. Ez arra vonatkozik, hogy miképpen terjedhet ki a

¹¹⁰ JÁSZI, *i.m.*, 1902, 17-19.

¹¹¹ Kossuth Ferenc felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 600. országos ülés, 1900. október 30. 173.

trónöröklés joga III. Károly, I. József és I. Lipót leányaira, abban az esetben, ha az osztrák főhercegi cím trónöröklési kellék. A három uralkodó leányai ugyanis idegen uralkodócsaládok tagjaihoz mentek férjhez, bekerültek azok családjába, így elvesztették osztrák főhercegi rangjukat, amivel együtt elvesztették a jogot a magyar trónra is.¹¹² 1723-ban Mária Anna portugál királyné volt, Mária Jozefa a szász, Mária Amália pedig a bajor választófejedelem felesége volt. Vagyis már nem voltak főhercegnők a törvény megszületésekor, mégis lemondtak trónöröklési jogukról. Ha a főhercegi minőség külön trónöröklési kellék, akkor vajon miért mondtak le?¹¹³ Csak úgy lehetett értelme kiterjeszteni a leányági örökösödést József leányaira, ha az osztrák főhercegi minőség nem volt feltétel. Miért szabták volna feltételül az osztrák főhercegi minőséget, ha ugyanakkor örökösnek nyilvánítottak olyanokat is, akik nem voltak főhercegek?¹¹⁴

Ez azt jelentené, hogy feloldhatatlan ellentmondás van a trónöröklési törvények rendelkezései között és a főhercegi minőségüket elveszített leányok nem örökölhetik a magyar trónt. Azonban a három uralkodó leányleszármazóin kívül a magyar törvények senki más számára nem biztosították a trónöröklés jogát. „*Ha tehát az ausztriai főhercegi minőség a trónöröklésnek előfeltételét képezné s csak az nyerhetné el Magyarországon a trónt, aki a házi törvények értelmében archidux, akkor ezeknek a leányági leszármazóknak nem volna trónörökösödési joguk.*”¹¹⁵

Ezt a rendkívül bonyolult és ellentmondásos helyzetet nem volt könnyű értelmezni és feloldani. Széll Kálmán miniszterelnök véleménye az volt, hogy az idegen uralkodócsaládokba benősült leányokra nézve a trónörökösödés joga akkor nyílt meg, amikor megszülettek.¹¹⁶ Szilágyi Dezső beszédében nem tudott igazán meggyőző érveket felhozni az „*öt leány érv*” kapcsán. Hivatkozott a „*ius virtuale*” és a vérségi kötelék elvére. Kifejtette továbbá, hogy a leányok főhercegi minősége „*feléled*,” ha számukra a trónöröklés lehetősége megnyílik.¹¹⁷

Buza kifejtette, hogy ebben az esetben a főhercegi minőség a trónra lépés jogkövetkezménye lenne, nem pedig – ahogy a törvény egyébként előírja – előfeltétele, vagy kelléke. Buza tapint rá a probléma lényegére: az öt leány kérdése nem más, mint a leányági leszármazók kérdése. Nem csak I. József két, és I. Lipót három leányáról van szó, hanem III. Károly két leányáról is. Éppen ezért inkább Schiller megfogalmazása a helyes, aki szerint az öt leány kérdése mind a hét leszármazó leány kérdése.¹¹⁸ Szűkebb értelemben III. Károly volt az

¹¹² Ezt a véleményt képviseli Heimann Jenő is. HEIMANN, *i.m.*, 14.

¹¹³ Győry Elek felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 602. országos ülés, 1900. november 3., 213-215.

¹¹⁴ Polónyi Géza felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 603. országos ülés, 1900. november 5., 242.

¹¹⁵ BUZA, *i.m.*, 4.

¹¹⁶ Széll Kálmán felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 601. országos ülés, 1900. október 30., 198.

¹¹⁷ Szilágyi Dezső felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 604. országos ülés, 1900. november 6., 269.

¹¹⁸ CSEKÉY, *i.m.*, 341. Buza csak hat lányt említ, de ez pontatlan, hiszen 1723-ban még Mária Terézia sem volt férjnél. BUZA, *i.m.*, 5.

utolsó osztrák főherceg, Mária Terézia és a hat másik főhercegnő utódai azáltal lehettek osztrák főhercegek, hogy az *agnatusok* kihalásával a trónöröklés rendje az utolsó *agnatus*hoz legközelebb álló ágra, vagyis Mária Terézia ágára szállt.¹¹⁹

A nőág az osztrák uralkodócsalád része és folytatója. A nőág állapítja meg a *domus Austriaca* megszakítatlan és folytonos továbbélését. Ez nem új dolog, hiszen az ausztriai hercegség 1156 óta a *privilegium minus*¹²⁰ alapján *Weiberleben*, azaz nőivadékat is megillető hűbér volt, ami alapján a férfiág kihaltával a nőágot illette a hűbér, mégpedig úgy, hogy ha újra fiú örökölné a hűbért, akkor megint a férfiaké lesz az elsőbbség. Így az osztrák uralkodó dinasztia *cognatus* dinasztia, vagyis nőági leszármazók is a *cognatus* osztrák dinasztiahoz tartoznak és főhercegi mivoltuk nem szűnik meg azzal, hogy idegen *agnatus*ba kerülnek.¹²¹

Eötvös Károly megemlítette felszólalásában, hogy Mária Terézia, II. Lipót, I. Ferenc, és V. Ferdinánd közül egyik uralkodó sem használta címlistáján az „*Austriae archiduces*” kifejezést. Szerinte a főhercegi minőséget sem a törvényben, sem a törvény előkészítése során nem említették meg.¹²² Ezért „*Austriae archiduces*” egyszerű címzése azoknak, akik a trónra jogosítva vannak és pusztán egy megjelölés, ami annyit jelent, hogy őket, mint osztrák főhercegeket tartották szem előtt. Széll Kálmán miniszterelnök azzal háritotta el Eötvös érvelését, hogy az uralkodói címlista azt sem tartalmazza, hogy római katolikusok és törvényes házasságból származnak.¹²³

A Függetlenségi Párt véleményét azért nem lehet elfogadni, mert nyelvtanilag nem helyes a latin nyelvű szöveg fordítása és értelmezése. Ha főhercegi ivadék, utód lenne a törvényben, akkor ott „*successores archiducum*” kifejezésnek kellene állnia. Az sem világos, kit kell főhercegi utód alatt érteni? Csak a gyermekeket? Vagy a távolabbi leszármazókat is? Ha főhercegi utód alatt csak a gyermekeket kellene érteni, akkor az ellentmondás megmarad, mivel a leszármazók legnagyobb része ilyen értelemben nem főherceg és nem is

¹¹⁹ CSEKÉY, *i.m.*, 341.

¹²⁰ A *privilegium minus* 1156. szeptember 17-én keletkezett. Ez a kiváltságlevél teremtette meg az Osztrák Hercegséget, amelyet a Bajor Hercegségről választott le I. Frigyes.

„(3) Damit aber dadurch die Ehre und der Ruhm unseres geliebtesten Oheims in keiner Weise gemindert erscheinen, haben wir nach dem Rat und dem Spruch der Fürsten, wobei der erlauchte Herzog Vladislav von Böhmen das Urteil verkündete, und mit Billigung aller Fürsten die Mark Österreich in ein Herzogtum mit allem Recht unserem genannten Oheim Heinrich und seiner alldurchlauchtigsten Gattin Theodora zu Leben gegeben, indem wir durch immerdar gültiges Gesetz verordneten, daß sie und nach ihnen ihre Kinder, Söhne oder Töchter ohne Unterschied, das Herzogtum Österreich zu erblichem Recht vom Reich innehaben und besitzen mögen.” Vö. *Deutsche Geschichte in Quellen und Darstellung*, Band 1: Frühes und hohes Mittelalter 750-1250, hrsg. Wilfried HARTMANN, Stuttgart, 2002, 360-362.

¹²¹ SCHILLER, *i.m.*, 439. és CSEKÉY, *i.m.*, 340.

¹²² Eötvös Károly felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 605. országos ülés, 1900. november 7., 283-286.

¹²³ Széll Kálmán felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 607. országos ülés, 1900. november 7., 332.

főhercegi utód. A távolabbi leszármazókra vonatkozóan azért lenne felesleges a főhercegi utód kifejezés használata, mivel ők egyben császári utódok is lennének.¹²⁴ Ha nem csak a II. törvény 7. §-át, hanem a kiadott királyi hitlevelet is vesszük, akkor annak 4. pontja szintén tartalmazza az osztrák főhercegi minőséget, mint trónöröklési kelléket.¹²⁵ A jogi lexikon is elfogadta, hogy az osztrák főhercegi minőség trónöröklési kellék.¹²⁶

Ha azt nézzük, vajon meghatározta-e a magyar törvényhozás az osztrák főhercegi minőség fogalmát, akkor háromféle következtetésre juthatunk. Vagy elmulasztották ezt megtenni, vagy a családi törvényeket vették alapul, vagy a trónöröklési törvényekben szerepel. Az kétségtelen, hogy az osztrák főhercegi minőséget a magyar trónöröklési törvények nem szabályozták.¹²⁷ A vélemények nem is abban különböztek igazából, hogy ténylegesen kellék-e az osztrák főhercegi minőség, hanem abban, hogy kit kell annak tekinteni, mivel „*arra nézve, hogy ki lehet Ausztria örökös főhercege, az 1723. évi törvénycikknek nem foglalnak magukban világos rendelkezést.*”¹²⁸

Sőt, a magyar törvények azt sem mondják meg, hogy milyen más jogforrások alapján lehet ezt a kérdést eldönteni,¹²⁹ bár az uralkodó álláspont az volt, hogy 1722-ben az akkori Országgyűlés az akkor elfogadott értelemben vette át, így ezzel a minőséggel azok rendelkeznek, akik a házi törvények szerint annak minősülnek.¹³⁰ „*Annak megítélése, hogy ki tekintendő ausztriai főhercegnek: kizárólag azon – a genuina informatióban taxatíve felsorolt – házi törvények szerint ítélendő meg, melyek az 1722-iki országgyűléssel közzétettek.*”¹³¹ Úgy is mondhatjuk, hogy a magyar Országgyűlés 1722-ben annak megállapítását, hogy kit kell osztrák főhercegnek tekinteni, az uralkodóházra bízta.¹³²

Mindez azonban nem jelenti azt, hogy a trónörökös nyilatkozata vagy az azt becikkelyezni szándékozó törvényjavaslat új trónöröklési feltételt vagy kelléket állapítana meg (Ferenc Ferdinánd nyilatkozata ezt formai okokból kifolyólag sem tehetné meg), a házi törvények csak annyit határoznak meg,

¹²⁴ BUZA, *i.m.*, 7.

¹²⁵ NAGY, *i.m.*, 10. HEIMANN, *i.m.*, 14. Horánszky Nándor említi, hogy minden tankönyv és jogtudós elfogadja azt a nézetet, hogy az osztrák főhercegi minőség trónöröklési kellék, feltétel. *Képviselőházi Napló*, 602. országos ülés, 1900. november 3., 221.

¹²⁶ *Magyar Jogi Lexikon*, V. kötet, szerk. MÁRKUS Dezső, Budapest, 1904, 461.

¹²⁷ FERDINÁNDY, *i.m.*, 21.

¹²⁸ Polczner Jenő felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 601. országos ülés, 1900. október 30., 193–194. A megoldás az lenne szerinte, ha az Országgyűlés alkotna egy törvényt, amely pontosan meghatározná a trónöröklési kellékeit. Nem szabad egy idegen jogszabály tartalmát a magyar törvényekbe erőszakkal belemagyarítani.

¹²⁹ POLNER, *i.m.*, 23.

¹³⁰ BUZA, *i.m.*, 3.; CSEKEY, *i.m.*, 347. illetve JÁSZI, *i.m.*, 1903, 62.

¹³¹ RÉZ, *i.m.*, 118.

¹³² CSEKEY, *i.m.*, 350.

hogy milyen feltételek kelljenek ahhoz, hogy az illető osztrák főherceg – és ezáltal magyar trónörökös – legyen.¹³³

Jászi előbb már említett megoldását, vagyis, hogy tulajdonképpen nem is főhercegről, hanem főhercegségben való törvényes utódról lenne szó, több kritikai megjegyzés is érte, nyelvtani és tartalmi szempontból egyaránt.

Polner szerint Jászi fordítása helytelen. Ha a törvény azt akarta volna mondani, amit Jászi is említ, akkor a szövegrész a következőképpen nézne ki: „*successores in Archiducatu Austriae.*” Ehhez hasonló szerkezet van a bevezetésben, illetve az I. törvény 3. §-ban: „*successio in Sacra Regni Hungariae Corona.*” Polner kétségbe vonja, hogy a magyar Országgyűlés kizárólag annak adta volna meg a magyar trónöröklés lehetőségét, aki az osztrák főhercegségben utód. Ezt bizonyítja az is, hogy a törvény nem említi azokat az egyéb országokat sem, amelyeket a dinasztia 1723-ban uralt. Jászi erre azt válaszolta, hogy a „*successio*” állhat az „*in*” mellett, de a „*successor*” nem.¹³⁴

Jászi érvelése azért sem áll meg Polner szerint, mert a római katolikus vallás is ott van, mint kellék. „*Ha a törvény kimondja egyszer, hogy a magyar trónutódlásnak feltétele az osztrák főhercegségben való jogszerűti utódlás, akkor ebben minden feltétel megvan; akkor más feltételnek a kitűzése nem csak felesleges, hanem ellentmondó önmagának.*”¹³⁵ Vagyis, ha *legitimus successor*nak – törvényszerinti utódnak – kell lenni Ausztriában annak, aki a magyar trónt örökölheti és a törvény szerint római katolikusnak is, akkor, ha az osztrák főhercegség *legitimus successorai* csak római katolikusok lehetnek, akkor a római katolikus felekezethez tartozás, mint kellék kimondása teljesen felesleges. Ha pedig a törvényesen uralkodó osztrák főhercegnek nem kell római katolikusnak lennie, akkor a magyar trónöröklési törvény külön feltétele azt idézné elő, hogy a *legitimus successor* osztrák főherceg nem lehet a magyar trón örököse.

Ha elfogadnánk Jászi értelmezését, akkor az „*utriusque sexus*” kitétel is feleslegessé válna, hiszen *legitimus successor* akár nő is lehet. A II. törvény 10. §-a előírja, hogy a mindkét nembeli örökösök és utódok erősítsék meg a trónöröklés rendjét a koronázásakor. Hogy ezt egész pontosan kinek kell megtenni, azt a törvény a következőképpen határozza meg: „*praeiio modo declaratos haeredes et successores Archiduces Austriae.*” Ha az „*Austriae archiduces*” az osztrák főhercegségben való utódot jelenti, akkor a 10. § magát az osztrák főhercegség utódait kötelezné arra, hogy magyar királlyá koronázásakor tegyen esküt és adjon ki hitlevelet. Az eskü letétele és a hitlevél kiadása azonban nem az osztrák főhercegség utódát, hanem a mindenkori magyar királyt kötelezi. A

¹³³ RÉZ, *i.m.*, 124.

¹³⁴ JÁSZI, *i.m.*, 1903, 22.

¹³⁵ Ezt az érvet Buza is elfogadta. BUZA, *i.m.*, 8.

királyok a trónra lépés alkalmából kiadott hitlevélben sohasem indokolták trónra léptüket azzal, hogy ők az osztrák főhercegség *legitimus successorai*.

Jászi szerint azonban a 10. §-ban nem az van meghatározva, hogy ki legyen a magyar trónon az örökös, hanem azokról a trónutódokról van szó, akik osztrák főhercegek. Az pedig számára nem érv, hogy a trónra lépő király nem említi, hogy ő Ausztriában *legitimus successor*, mivel azt sem említi, hogy római katolikus.¹³⁶ Ez az érv egyébként hasonlít ahhoz, amivel Széll Kálmán miniszterelnök reagált Eötvös Károly felvetésére.

A II. törvény 5. §-a ezt tartalmazza: „*ius haereditarium succedendi in Hungariae regnum et coronam (...) etiam in sexum foemineum regendam et gubernandam transferunt.*” Polner ezt úgy értelmezi, hogy az utódlás örökletes jogát átvitték a női nemre. Az utódláshoz való jog pedig az egész *Augusta Domus Austriacae* megilleti, nem kizárólag az osztrák főhercegségben való utódot. Közülük illeti az uralkodás joga azt, aki az elsőszülöttség rendje szerint („*juxta Primogeniturae ordinem*”) következik.

Ezzel Polner azt is elárulja, szerinte mit jelent és kire vonatkozik az osztrák főherceg kifejezés. Minden Lipóttól, Józseftől és Károlytól leszármazót osztrák főhercegnek kell tekinteni. Bővebb értelmezésben mindenki osztrák főherceg, aki az osztrák uralkodó dinasztia, a *Domus Austriaca* tagja.¹³⁷ Ezzel szemben Jászi csak azt tekinti osztrák főhercegnek, aki éppen trónra lép, mivel szerinte őket illeti a törvény „*praevio modo declaratos haeredes et successores*” kifejezéssel.¹³⁸

Ferdinándy kijelentette: „*Az 1723. évi törvények tehát ebben az egy kérdésben, t. i. abban, hogy minő származási feltételek azok, a melyeknek meg kell felelni, hogy valaki ausztriai főhercegnek legyen tekintetű, nem rendelkeznek, azaz nem magyarázza meg, kiket ért ausztriai főhercegek alatt.*” Ebben a kérdésben a dinasztia házi törvényei az irányadóak.

Később mégis azt állapítja meg, hogy az „*ausztriai főhercegi címűtől való megfosztás pedig nem vonja maga után a magyar trónöröklési jogtól való megfosztást, mert hiszen az 1723. évi 2. t. cz. az ausztriai főhercegek alatt nem csak a címet viselőket, hanem az ausztriai ház mindazon leszármazóit érti, a kik törvényes és egyenrangú házasságból származnak,*” illetve, hogy az idegen uralkodócsaládba benősült főhercegnők utódai megfelelnek a magyar trónöröklési feltételeknek, mert az 1723. és 1900. évi törvényekben meghatározott nőágakból törvényes és egyenrangú házasságból származnak így ausztriai főhercegeknek tekinthetők.¹³⁹ Egyértelműen ellentmondásba kerül önmagával, amit Jászi és Buza a szemére is

¹³⁶ JÁSZI, *i.m.*, 1903, 24.

¹³⁷ POLNER, *i.m.*, 15-22. Ferdinándy nem ért egyet azzal, hogy a nőágak összes leszármazója osztrák főherceg. CSÉKEY, *i.m.*, 339.

¹³⁸ JÁSZI, *i.m.*, 1903, 28.

¹³⁹ FERDINÁNDY, *i.m.*, 25-26.

vetnek.¹⁴⁰ Buza igen helyesen megfogalmazza, hogy ebben az esetben Ferdinándy nem értelmezte az osztrák főherceg fogalmát, hanem megkonstruálta, vagyis egy új fogalmat alkotott.

Ferdinándy úgy véli, egy „magyarázó törvényt” kellene alkotni, hogy tisztázni lehessen az osztrák főherceg fogalmát. Jászi ezzel kapcsolatban azt kifogásolja, vajon hogyan lehet egy ilyen törvényt alkotni egy olyan fogalomról, ami nincs benne a magyar jogban. Ami nincs, azt hogyan lehet megmagyarázni? „*De tovább megyek. Ha igaz az, hogy az Archidux egy kellék és ha igaz az, hogy a mi jogunkban az nincs is szabályozva, hogy bár ki tekintessék Archiduxnak, s ha végre igaz az, hogy minálunk csak a mi jogunk szabályozása érvényesülhet s azonkívül semmi más, akkor kérдем, idáig miféle jogalapon töltötték be 1740 óta előforduló trónörökösödések esetében a trónt?*” Az 1740 óta uralkodó magyar királyok mindannyian osztrák főhercegek voltak, különben nem lehettek volna törvényesen magyar királyok (feltéve, ha elfogadjuk, hogy az osztrák főhercegi minőség trónöröklési kellék, de ezt Ferdinándy és Jászi is elfogadta). Tehát vagy a magyar jog állapítja meg ezt a minőséget, vagy azt kell elismerni, hogy a magyar trónöröklési jog átveszi az osztrák főhercegi minőség meghatározását egy idegen jogból, és aszerint ítéli meg. Ferdinándy azonban ez utóbbit tagadja, az előző állítást viszont elismeri.¹⁴¹

Schiller szerint az „*Austriae archiduces*” fogalomnak a *Pragmatica Sanctio*ban (1723. évi II. törvény 7. és 10. §§-ban) és a hitlevélben kettős jelentése van. Vonatkozik elsősorban az I. Lipóttól leszármazó összes *cognatusokra*, azaz III. Károly, I. József és I. Lipót összes leányági fiú- és leányivadékaira, tehát „*minden egyes leánynak fiágát és a fiágaktól kisarjadt leányágakat*” jelenti. Másfelől jelenti a szűk értelemben vett uralkodó családot, „*a soron levő leányági fiágat*,” vagyis a Habsburg-Lotharingiai dinasztíát. Amíg a Habsburg-Lotharingiai dinasztia fiágon ki nem hal, érvényes lesz az „*Austriae archiduces*” kifejezés ilyen irányú értelmezése.¹⁴² A *cognatusi* ausztriai házra nézve tehát az osztrák főhercegi cím nem minősítő kellék, mert a különböző, más családokhoz tartozó Habsburg leszármazókra nem terjed ki a Habsburg házi törvények személyi hatálya.¹⁴³

Schiller azért utasítja el Jászi véleményét, mert ebben az esetben felesleges lenne törvényben az örökösödési sorrendre utalni. Az osztrák főhercegségben való jogutód fogalmában ugyanis benne van a soron következő római katolikus leszármazó kritériuma. „*A sorrendnek utalás formájában megállapítása superfluum*

¹⁴⁰ JÁSZI, *i.m.*, 1903, 63. és BUZA, *i.m.*, 5.

¹⁴¹ JÁSZI, *i.m.*, 1903, 60-61.

¹⁴² SCHILLER Bódog, *A pragmatica sanctio és a házi törvények*, Magyar Jogászegyleti Értekezések, 215. XXVI. kötet, 5. füzet, Budapest, 1903, 60-61.

¹⁴³ CSEKEY, *i.m.*, 344-345.

volna, másfelől lekötése Ausztriának, plane az odaát fennálló jognak megtartására való kötelezés.”¹⁴⁴ Jászi szerint azért, mert a magyar törvény önállóan állapítja meg az öröklés rendjét. A törvény ugyanis olyan osztrák uralkodót fogad el királynak, aki az akkor elfogadott öröklési sorrend szerint következik. Vagyis, hiába változtatnák meg a sorrendet Ausztriában, az a magyar trónöröklési törvényben megállapított sorrendet nem fogja megváltoztatni.¹⁴⁵

A „*praevio modo declaratos haeredes et successores archiduces Austriae*” magyarázata, „*appositioja*” a „*praetactum foemineum sexum*” kitételnek. Az „*utriusque sexus archiduces Austriae*” a „*subiectum*”,¹⁴⁶ a „*haeredes et successores*” a „*subiectum praedicativum*” és a „*declaratos*” az állítmány. Az „*appositio*” utal arra, hogy az előző, 5-7. §§-ban a nőági osztrák főhercegek mely törzseit nyilvánították magyar trónörökösöknek. Amellett érvel, hogy az „*utriusque sexus*” nem az „*Austriae archiduces*” kiegészítője – legalábbis nem a 7. §-ban, a 10. §-ban viszont már igen – hanem a „*successores*” jelzője. Az „*Austriae archiduces*” pedig önálló, mellérendelt magyarázata a „*descendentes eorundemque legitimos Romano-Catholicos successores utriusque sexus*” kitételnek. Vagyis a három császár és király nőági mindkét nemű ivadéka osztrák főhercegek.¹⁴⁷

Buza szerint téves az a felfogás, hogy az „*Austriae archiduces*” kifejezés a főhercegi rang és cím viselését jelenti, és csak az örökölheti a trónt, aki a házi törvények szerint főhercegnek minősül. „*Ez alatt a kifejezés alatt az 1723: II. tc. 7. §-ában a trónöröklésre jogosult összes egyéneket, tehát a nagy cognatus ausztriai ház valamennyi tagját kell érteni.*”

Az 1723. évi törvényekben szereplő *domus Austriaca* Lipóttól leszármazók összességét jelenti. A törvény szerint a trónöröklési jog az ausztriai ház nőágára terjed ki. A trónöröklésre jogosultak pedig már a törvény alkotásakor sem voltak ugyanazok, akik a szorosabb értelemben vett ausztriai házat alkották a házi törvények alapján. „*Amikor tehát az 1723-iki törvények az ausztriai házból származó utódokról, az ausztriai ház nőágának örökösödéséről szólnak, az ausztriai ház kifejezést nyilvánvalóan olyan értelemben használják, amely szerint az ezeket a leszármazókat is felöleli, tehát sokkal tágabb értelemben, mint a házi törvények alapján egységként szervezett agnatus ausztriai ház.*” Ezt fejezi ki a II. törvény 10. §-a, „*az előbb említett módon örökösökül és utódokul megjelent mindkét nemű ausztriai főhercegekről*”. Ez a rész a az összes trónöröklésre jogosult egyént, vagyis a *domus Austriacát* jelenti. Márpedig a törvény ugyanazt a kifejezést (*archidux Austriae*)

¹⁴⁴ SCHILLER, *i.m.*, 1903, 61.

¹⁴⁵ JÁSZI, *i.m.*, 1903, 29-30.

¹⁴⁶ Jelentése alany. Vö. GYÖRKÖSY Alajos, *Latin Magyar Kézisótár, Dictionarium Latino-Hungaricum*, Budapest, 2004, 530.

¹⁴⁷ SCHILLER, *i.m.*, 1902, 412. és 439.

nem használhatja kétféle értelemben. Így a II. törvény 7. §-ban is ezt kell, hogy jelentse.¹⁴⁸

Ferenc Ferdinánd nyilatkozata azért állapította meg utódainak a trónöröklésből való kiesését, mert morganatikus házasságból származnak. Mivel főherceg csak egyenrangú házasságból származhat, ezért a házasságából születendő gyermekei nem örökölhetik a trónt. A trónörökös nyilatkozata azt is megállapította, hogy ezek a feltételek benne vannak a magyar trónöröklési jogban is.

Kérdés azonban, vajon a nyilatkozatban szereplő megállapítások tényleg megfelelnek-e a magyar trónöröklési törvényeknek. Vagyis valóban tartalmazza-e a magyar *Pragmatica Sanctio* az egyenrangú házasságot, mint trónöröklési kelléket. A kérdés azért is bonyolult, mert először azt kell meghatározni, hogy mit is jelent tulajdonképpen a morganatikus házasság. A vitában hozzászóló jogászok között nem volt egyetértés abban, hogy mi is valójában a morganatikus házasság, így először azt kell megvizsgálni, hogy a trónörökös házassága valóban morganatikus házasság, ahogyan arra a nyilatkozatban hivatkozik.

A jogi lexikon szerint a morganatikus házasság (*matrimonium ad morganaticam, matrimonium ad Salicam*) vagy más néven az un. „bal kézre kötött házasság” (mert ilyenkor a nő a férfi balján álltak) a nem teljes jogú házasság egyik fajtája, amely a német fejedelmi jogban (*Privatfürstenrecht*) élő intézmény. „Az egyéb nem teljes jogú házasságtól abban különbözik, hogy a közönséges házasság teljes jogú batályának hiányában beálló jogviszonyok a felek által a házasság megkötésekor szerződésileg szabályoztatnak.” A nem egyenjogú házasság pontos definícióját birodalmi törvény nem határozta meg. VII. Károly 1742. évi választási *capitulatio*jának XXII. cikke az „*unstreitig notorische Missheirat*” kifejezést tartalmazza.¹⁴⁹ Ebben a rendek kikötötték, hogy nyilvános *Missheirat* esetén – amely nem egyenlő a nem egyenrangú házassággal – a császár az *agnatusok* beleegyezése nélkül ne adhasson olyan öröklési jogot, címet és rangot, amely csak egyenrangú házasságból származhat. A rendek a császári hatalommal történő visszaélést akarták megakadályozni, de ezt a rendelkezést nem tartották be.¹⁵⁰

Morganatikus házasság esetén a házassági szerződés így eleve meghatározza, hogy milyen vagyoni jogok, cím, név illeti meg a nem egyenjogú házastársat és a leszármazókat. Ebben az esetben tehát nem törvény, hanem

¹⁴⁸ BUZA, *i.m.*, 11-14. Ezt a véleményt képviseli Jászi is. JÁSZI, *i.m.*, 1903, 38-40.

¹⁴⁹ Rakovszky István felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 606. országos ülés, 1900. november 8., 303-304.

¹⁵⁰ Szilágyi Dezső felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 609. országos ülés, 1900. november 12., 371-372.

szerződés állapítja meg a házastársat és a leszármazókat megillető jogokat. A férj a feleség számára hitbér (*dos*) helyett móríngot (*Morgengabe*) adott. A nőt illetve gyermekeit csak az illette meg, amit a férj illetve atya a vagyonából a házassági szerződésben juttat.

A lexikon a morganatikus házasságtól megkülönböztette az ún. „*Missheirat*” fogalmát. Az „*unstreitig notorische Missheirat*” a szó szoros értelmében vett nem egyenrangú házasság (*matrimonium inaequal*). Egy 1747. évi Reichsschluß értelmében az ilyen házasság akkor keletkezik, ha főrendű (*reichsständisch*) családból származó férfi szabad, de nem nemes nővel köt házasságot.¹⁵¹

Jászi Viktor álláspontja a morganatikus házasság kérdésében élesen eltért a *Lexikon* felfogásától. Kifejtette, hogy sohasem volt megkövetelve az egyenrangú (*standesgemässe*) házasság. Minden forrás csak az „*eheliche Leibserben*” kategóriát tartalmazza. A valóban morganatikus házasság esetén a felek megegyezése hozza létre a házastárs jogainak korlátozását (Szilágyi Dezső a képviselőházi vitában gyakorlatilag ugyanezt a meghatározást adta: „*egy olyan nem egyenlők között kötött házasság, tehát Missheirath, a hol a megkötő feleknek maguknak arra volt az akaratak irányozva – és azt a szerződésben világosan ki is fejezték, – hogy a házasságot, mint egyenlőtlen kössék meg*”).¹⁵² A morganatikus házasság szerinte nincs kapcsolatban a felek származásával, egyenrangúságával. Vagyis egyenrangú nő és férfi is köthet egymással morganatikus házasságot. *Missheirat* esetén viszont a korlátozás magából a házasság létrejöttéből, a házasság tényéből fakad.

Ebből következik, hogy Jászi szerint nem a morganatikus házasság, hanem a *Missheirat* a nem egyenrangúval kötött házasság. Ami viszont azt jelenti, hogy Ferenc Ferdinánd házassága nem morganatikus, mert a trónöröklés kizárását nem a felek megegyezésére alapították, de nem is *Missheirat*, mert Chotek Zsófia nem polgár, hanem nemes, és egyébként sem történik hivatkozás a nyilatkozatban *Missheiratra*.¹⁵³

Schiller tagadta Jászi nézeteinek helyességét. Hivatkozva német szerzőkre (Eichhorn és Heffter) úgy vélte, hogy Jászi túl szűken határozta meg a *Missheirat* (*matrimonium illegitimum*) fogalmát. „*Bármely, a családi statutumok vagy a családi Observanz által kizárt házasság valódi, jogi értelemben vett Missheirath.*” Morganatikus házasságot egyenrangú felek nem köthettek, mivel annak egyik

¹⁵¹ *Magyar Jogi Lexikon*, V., 456-459. Ezt a meghatározást Schiller is olyannyira elfogadta, hogy Jászival szemben lefolytatott vitájában a *Lexikon* meghatározását szó szerint idézte. SCHILLER, *i.m.*, 1903, 58.

¹⁵² Szilágyi Dezső felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 609. országos ülés, 1900. november 12., 370.

¹⁵³ JÁSZI, *i.m.*, 1902, 23-45.

feltétele az egyik házasuló fél alacsonyabb rendi állása.¹⁵⁴ A német fejedelmi családoknak közönséges joga volt, hogy főhercegnek köznemes nővel kötött házasságát *Missheirat*nak, vagyis nem egyenjogú házasságnak tekintették. Ez a jog minden egyes fejedelmi család szempontjából szubszidiárius jogként érvényesült.

A bizonytalanságot az okozza, hogy a nem egyenjogú házasság tekintetében eltérő joggyakorlat és szabályozás volt érvényben az egyenjogúak két csoportja között. A fejedelmi (*fürstlich*) családok esetén eltért a gyakorlat az *altfürstlich* és a *neufürstlich* családok között. A *neufürstlich*, vagyis a grófi családok férfitagjai nemes nővel is egyenrangú házasságot köthettek, bár egy adott család akár ennél szigorúbb szabályokat is követhetett. De minden esetben szükség volt az *agnatusok* beleegyezésére, a tiltakozásuk ellenére kötött házasság nem számított egyenrangúnak.

Az *altfürstlich* családok esetében viszont csak egy másik *altfürstlich* család tagjával kötött házasság számított egyenrangúnak.¹⁵⁵ Minden család *altfürstlich* családnak számított, amelynek képviselői helyet foglaltak a birodalmi gyűlésen valamely közvetlenül a birodalom joghatósága alá tartozó és felségjoggal – szuverenitással – rendelkező terület jogán. Az ilyen családokat nevezték „*reichsständisch*” családoknak. Azokat a családokat, akik ilyen jogokkal nem rendelkeztek „*titulargräflich*” családoknak nevezték.¹⁵⁶ A régi birodalmi főnemességhez tartozó családok tehát egyenjogúak egymással illetve a többi keresztény szuverén vagy mediatizált családokkal.¹⁵⁷ A Habsburgok pedig *reichsständisch* családnak számítottak.

Csekey szerint a morganatikus házasság a *Missheirat*, vagyis a nem egyenrangú házasság egyik fajtája. A házastársra vonatkozó jogok tekintetében a családfővel kellett előzetesen megállapodni. Csak az a házasság számít szerinte valódi *Missheirat*nak, ahol a házasságkötéshez hiányzik a családfő engedélye (engedély nélkül kötött nem egyenjogú házasság).¹⁵⁸

A trónörökös nyilatkozata és a magyar *Pragmatica Sanctio* értelmezése szempontjából nem is annak van elsősorban jelentősége, hogy miképpen szabályozták vagy nem szabályozták a nem egyenrangú házasságot a német birodalmi jogban, hanem annak, hogy miképpen szabályozták azt a fejedelmi jogban. Hiszen a német birodalmi jog partikuláris volt.

¹⁵⁴ SCHILLER, *i.m.*, 1903, 9.

¹⁵⁵ A képviselőházi vitában Széll Kálmán és Szilágyi Dezső is ezt az állítást fogadta el. *Képviselőházi Napló*, 607. és 609. országos ülés, 1900. november 7. és 12., 329. és 370.

¹⁵⁶ SCHILLER, *i.m.*, 1903, 41-57.

¹⁵⁷ *Magyar Jogi Lexikon*, V., 459.

¹⁵⁸ CSEKEY, *i.m.*, 357.

Hogy mi volt a nem egyenrangú házasság, az elsősorban a fejedelmi családok házi törvényeitől függött. Szilágyi Dezső azzal érvelt, hogy a Habsburg-dinasztia, mint a leghatalmasabb birodalmi főrendű család, rendelkezett olyan családi autonómiával, hogy önmaga határozhatta meg a családhoz való tartozás feltételeit és az öröklés rendjét. 1723-ban a Habsburg-dinasztiában csak az egyenrangú házasságból eredő törvényes leszármazó lehetett csak trónutód. Ez az elv érvényre jutott az örökös tartományok trónöröklési rendjében is.¹⁵⁹

„A házi törvény nem teremtette meg, sem csinálta, de regisztrálta a köztudomás és a közfelfogás szerint az uralkodóháznak a családhoz tartozó tagjainak kellékét és jellegét, a mely ezt meghatározta és meghatározta századokon keresztül ott fennálló gyakorlat és szokás.” Más szóval az általános felfogás és a kifejlődött gyakorlat alapján lett ez az intézmény átvéve a német birodalmi jogból.¹⁶⁰

Ezzel az érveléssel szemben felhozták a Hármaskönyv bizonyos rendelkezéseit. Werbőczy művének I. cím 7. részének 21. §-a azt mondja: „Ellenben pedig a nemes atyától és nem nemes anyától születendő fiakat valóságos és igazi nemeseknek tekintjük”, az I. cím 22. rész 3. § pedig a következőket: „Innen van az, hogy a nemes atyától és nem nemes anyától származó fiak az igazi nemesek számába jönnek, atyjuk nemzetségét és állapotát követik, de nem megfordítva, a mint fentebb is nyilván megmondottam.”

Pichler Győző ezzel kapcsolatban említi a Szász-Coburg-Gothai család esetét. Szász-Coburg-Gothai Ferdinánd 1830-ban magyar indigenátust szerzett és korábbi jogairól lemondott. Házasságot kötött Koháry Ferenc József gróf lányával. Mivel a Koháry család hatalmas vagyont örökölt, 1855-ben a Szász-Coburg-Gothai család házi tanácsa a házasságot és az abból származó utódokat is egyenrangúnak minősítette. A házasságból született Lipót herceg 1861-ben feleségül vette Geiger Konstanza zongoraművésznőt, akit 1862-ben bárói rangra emeltek. Az ebből a házasságból született fiú a szász-coburg-gothai hercegi címet használta – mivel magyar állampolgár volt, és rá nézve a magyar törvények voltak az irányadóak. Hogy megbizonyosodjon a cím használatának helyességéről és jogosságáról, rákérdezett a magyar kormánynál, hogy érvényben van-e a Hármaskönyv fent idézett két cikkelye.

A kormány válaszirata hercegnek nevezte Lipót herceg fiát és – hivatkozással az 1868. évi LIV. törvény 540. §-ra – kijelentették, hogy a Hármaskönyv I. cím 22. fejezet 3. §-a érvényben van. Pichler Győző ezzel azt

¹⁵⁹ Szilágyi Dezső felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 604. országos ülés, 1900. november 6., 266.

¹⁶⁰ Széll Kálmán felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 607. országos ülés, 1900. november 9., 328.

akarta bebizonyítani, hogy egy gyermek apja morganatikus házassága ellenére mégis használhatja címét és rangját.¹⁶¹

Nem lehet ellenérv az, hogy Magyarországon a morganatikus házasság nem volt szokás¹⁶² (bár a *Lexikon* is megállapította, hogy a morganatikus házasság intézményét a magyar jog sohasem ismerte,¹⁶³ mégis, ezzel a véleménnyel szemben Horánszky Nándor országgyűlési képviselő és Réz Mihály is kétségeket támasztott).¹⁶⁴ A magyar házassági jogot szabályozó 1894. évi XXXI. törvény 30. §-a tényleg csak a polgári házasságot ismeri el, a morganatikus házasságot nem (egy 1894. január 24-én kelt 351. sz. a. igazságügy miniszteri felterjesztés szükségesnek tartotta, hogy az uralkodóház tagjainak házasságkötései törvényben nyerjenek szabályozást, „mert enélkül ezek a házasságkötések az alakszerűség, a házassági akadályok s a házasság netáni megszűnésének szempontjából nálunk vitás anyagot alkothatnak”).¹⁶⁵

Azonban Ferenc Ferdinánd nem Magyarországon kötött házasságot (ráadásul Ausztria területén még az egyházjog hatáskörébe tartozott a házasságkötések joga, amely ismerte a nem egyenrangú házasság fogalmát), másrészt ebben az esetben nem házassági jogi, családi jogi kérdéstről van szó, hanem a trónöröklési jog körébe tartozó kérdéstről. Ezért nem lehet elfogadni Kossuth Ferenc állítását, miszerint a nyilatkozat olyan új házassági kategóriát teremt, amit a magyar házassági jog nem ismer, és fokozatosságot hoz be a feleség törvényességébe.¹⁶⁶

Polónyi Géza szerint 1723-ban „az úgynevezett ebenbürtig Ehe és az abból való trónöröklési kizárás absolute nem létezett.” Az a felfogás, amely a trónörökös házasságát morganatikusnak tekinti nem 1723-ban, hanem 1815-ben keletkezett, mivel az 1815. évi Bundesakte (vagyis a Német Szövetséget létrehozó Alapokmány) 14. és 15. pontjait veszi alapul. Kifejti, hogy az osztrák *pragmatica sanctio* sem tartalmazza az „ebenbürtig” kifejezést, vagyis nem zárja ki a nem egyenrangú házasságból származó leszármazókat a trónöröklésből, ennek megfelelően csak a vérszerinti és a törvényes házasságból történő leszármazás volt feltétel.¹⁶⁷

¹⁶¹ Pichler Győző felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 607. országos ülés, 1900. november 9., 321-324.

¹⁶² Győry Elek felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 602. országos ülés, 1900. november 3., 217.

¹⁶³ *Magyar Jogi Lexikon*, V., 460.

¹⁶⁴ Horánszky Nándor felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 602. országos ülés, 1900. november 3., 222. illetve RÉZ, *i.m.*, 124.

¹⁶⁵ EÖTTEVÉNYI, *i.m.*, 96.

¹⁶⁶ Kossuth Ferenc felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 600. országos ülés, 1900. október 30., 170.

¹⁶⁷ Polónyi Géza felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 608. országos ülés, 1900. november 10., 342-344.

Álláspontja azonban téves, mivel a Habsburg-dinasztia házi törvényei is tartalmaztak rendelkezést a házasságkötés szabályaira vonatkozóan. II. Ferdinánd 1621. évi, már említett végrendelete¹⁶⁸ előírta a leány utódok számára, hogy csak római katolikus és fejedelmi családok tagjaival köthetnek házasságot gyámjaik beleegyezése mellett. Ezt a dokumentumot bemutatták az Országgyűlésnek is.

Kétségtelen tény, hogy olyan dokumentum, amely az egyenrangú házasságot a férfi leszármazók számára is előírta volna, nem került az Országgyűlés elé. Olyan házi törvény, amely a férfiak számára kifejezetten előírta volna az egyenrangú házasságot nem volt, de létezett I. Ferdinánd 1543. évi végrendelete, amely előírta, hogy a leszármazók a család régi szokásai szerint házasodjanak.¹⁶⁹

A dinasztia történetében 1723 előtt egyetlen nem egyenrangú házasság történt. I. Ferdinánd fia, „Tirol” Ferdinánd kötött ilyen házasságot Welser Phillippinával. A házasságból származó utódok nem lettek osztrák főhercegek és öröklési joggal sem rendelkeztek, nem viselhették a dinasztia nevét (Carl és Andreas d’ Austria). Ez is az egyenrangú házasság elvének szigorú figyelembevételét tanúsítja. „*A szokásjog tehát cselekvényekben és tényekben, írott intézkedésekben az eltérő esetekkel való elbánásból kiderül; kiderül, hogy a domus Austriacában kezdettől fogva végig nemcsak a fejedelmek, a családfők, de a családnak minden tagja szigorúan ragaszkodik az egyenrangú házasság intézményéhez.*”¹⁷⁰

Mivel az Országgyűlés nem ismerhetett olyan dokumentumot, amely kifejezetten előírta volna az egyenrangú házasságot, ezért az ellenzék és néhányan a közjogászok közül úgy vélték, hogy az egyenrangú házasság követelménye nincs benne a magyar trónöröklési jogban. „*Az egyenrangúságot csak úgy magyarázhatjuk a pragmatica sanctióból, ha feltesszük, hogy az 1722-iki országgyűlés nem állapította meg pontosan és részletesen a trónöröklésre vonatkozó szabályokat, hanem megszabta a feltételeket, megvonta a korlátokat, s azon belül elismerte az uralkodóház autonómiáját.*”¹⁷¹

Ez azt jelenti, hogy a Pragmatica Sanctio az egyenrangú házasságot „*közzelebről körül nem írja,*” hanem a házi törvényekre hivatkozik.¹⁷² Csekey szerint sem tartalmaz a magyar trónöröklési rend kifejezetten erre vonatkozó szabályt.¹⁷³ A *Lexikon* szerkesztője, Márkus Dezső a Magyar Jogászegyletben lefolytatott vitában is ezt a véleményt képviselte.¹⁷⁴

¹⁶⁸ Amit egyébként Pázmány Péter is aláírt.

¹⁶⁹ CSEKEY, *i.m.*, 348.

¹⁷⁰ Szilágyi Dezső felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 609. országos ülés, 1900. november 12., 373.

¹⁷¹ RÉZ, *i.m.*, 121. illetve CSEKEY, *i.m.*, 352.

¹⁷² HEIMANN, *i.m.*, 9.

¹⁷³ CSEKEY, *i.m.*, 343-351.

¹⁷⁴ HORVÁTH, *i.m.*, 106.

A *Lexikon* is azt az álláspontot képviseli, hogy a trónörökös nyilatkozatát becikkelyező törvény hivatkozik ugyan arra, hogy az egyenrangú házasság, mint trónöröklési kellék benne van a magyar *Pragmatica Sanctio*ban, de nem mondja meg, hogy hol, melyik törvényben szerepel.¹⁷⁵ Ennek ellenére mégis azt mondja, hogy az 1900. évi XXIV. törvény helyesen értelmezte a magyar trónöröklési törvényeket: „*az osztrák főhercegi minőséget pedig, a Habsburg-családnak hatszázados, soha meg nem ingatott (...) observantiájához képest, (...) egyesegyedül osztrák főhercegnek egyenjogú nővel kötött házasságából való születés alapíthatja meg. Az 1900: XXIV. t. cz., amely Ferencz Ferdinánd főherceg házasságkötési nyilatkozatának becikkelyezése alkalmából a declaratiót s különösen annak a szóban forgó házasság 'nem egyenjogú, hanem morganatikus' voltára vonatkozó kijelentését a magyar trónöröklési törvényekkel megegyezőnek mondta, mind logikailag, mind történelmileg helyesen diagnostizálta a pragmatica sanctio alapján fennálló jogot, minthogy Chotek Zsófia grófnő nem reichsständisch grófi családnak a sarja, hanem egyszerű nemes, titulargräflich családból való.*”¹⁷⁶

Jászi Viktor szintén tagadta, hogy az egyenrangú házasság követelménye benne lenne a magyar trónöröklési törvényekben. Kifejtette, hogy csak abban az esetben lehet elfogadni azt a feltételezést, hogy az „*Austriae archiduces*” egyenrangú házasságból leszármazó főherceget jelent, ha az Országgyűlés pontosan tisztában volt a Habsburg-dinasztia ide vonatkozó szokásjogával. Ezt azonban nem lehet ellenőrizni.¹⁷⁷

Polner Ödön elfogadta ugyan ezt az álláspontot, ugyanakkor úgy vélte, hogy az 1900. évi XXIV. törvény (vagyis a trónörökös nyilatkozatát becikkelyező törvény) „*bitelesen belemagyarázta*” a magyar trónöröklési jogba.¹⁷⁸

Az ellenzék szerint a morganatikus házasság nem kizáró feltétel, mivel a trónöröklési rend törvényes utódot kíván, nem pedig egyenrangú házasságból származó ivadékot. „*A trónörökös nyilatkozata pedig nem azt konstatálja, hogy az ő ivadéka nem lesz törvényes, hanem azt, hogy a házi törvény szerint az ő ivadéka nem egyenrangú házasságból fog eredni, s ezért nem örökölheti a trónt.*” A magyar trónöröklési jog nem ismeri az egyenrangú házasságot, mint trónöröklési kelléket. Ez a fogalom csak a Habsburg-dinasztia családi törvényeiben van benne, ezek azonban a magyar közjog számára nem minősülnek jogforrásnak. Így, ha az Országgyűlés elfogadná a törvényjavaslatot, akkor ezzel utat nyitna az abszolutizmus elve érvényesülésének, és új feltételt teremtene a magyar trónöröklési jogban.¹⁷⁹

¹⁷⁵ *Magyar Jogi Lexikon*, VI., 693.

¹⁷⁶ *Magyar Jogi Lexikon*, V., 1904, 461.

¹⁷⁷ JÁSZI, *i.m.*, 1902, 23. illetve 66.

¹⁷⁸ POLNER, *i.m.*, 4. és 24.

¹⁷⁹ Kossuth Ferenc felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 600. országos ülés, 1900. október 30., 173.

A magyar nemesség nem fogadhatott el olyan trónöröklési rendet, amely következtében a magyar nemesség nőtagjait kirekesztette volna a dinasztikus házasság lehetőségéből (hiszen csak egyetlen magyar *reichsständisch* család volt, az Esterházyak).¹⁸⁰

A vitában Buza László és Schiller Bódog képviselte azt az álláspontot, hogy az egyenrangú házasság, mint trónöröklési kellék kifejezetten benne van a magyar *Pragmatica Sanctio*ban, ezért az 1900. évi XXIV. törvény helyesen értelmezte a magyar trónöröklési törvények rendelkezéseit.

Schiller azzal igazolta véleményét, hogy a Habsburg-dinasztia szokásjoga csak azt tartotta osztrák főhercegnek, és az „*osztrák család közösségébe tartozó*” egyénnek, aki egyenrangú házasságból származott. Az „*Austriae archiduces*,” mint osztrák főherceg magába foglalja az egyenrangú házasságból történő származást. Ezért a másik trónöröklési kellék, a „*legitimos (...) successores*” az egész osztrák házra (*domus Austriaca*) érvényes trónöröklési kellék. A törvényes leszármazó, mint kellék a minimális feltételt jelenti a trónörökösök számára ahhoz, hogy képesek legyenek a trónöröklésre.

„*A legitimus csak mint a leszármazás milyensége minőségének legvégső eszköze értendő*” hangsúlyozta Schiller. Kell, hogy minden leendő trónörökös I. Lipót *legitimus successora* legyen, de azt a magyar trónöröklési törvények már nem követelik meg, hogy a közbeeső házasságok egyenjogúak legyenek „*az egyenjogúságnak az egy agnatus osztrák családban – nem is közvetlenül a magyar törvény által, hanem magának az osztrák uralkodó családnak házi szabályai által – megállapított fogalma s követelménye szerint.*” Más szóval ilyen esetben az idegen családba benősült főhercegnő egyenjogú házasságát nem a Habsburg-dinasztia házi szabályai fogják megállapítani, hiszen azok hatálya nem terjed ki más családokra, hanem annak a családnak a házi szabályai állapítják meg, ahová az illető főhercegnő benősült.¹⁸¹

Buza nem fogadta el Schiller megállapításait. Ha a *legitimus successor* olyan kivételes kellék lenne, amely a *cognatusok* közül is csak azokra vonatkozna, akik olyan családba nőültek be, ahol nincs egyenrangúsági szabály, akkor vajon miért van általános érvényű feltételként megszabva a magyar trónöröklési törvényekben?

Nézete szerint az egyenrangú házasság, mint trónöröklési feltétel kifejezetten benne van az 1723. évi II. törvényben, csak nem az „*Austriae archiduces*”, hanem a *legitimus successor* kifejezésben. A *legitimus successor* jog szerint való utódot jelent, de nem az ausztriai főhercegségben való utódot jelenti, mint ahogyan Jászi állítja, hanem „*aki az idevonatkozólag fennálló jogszabályok*

¹⁸⁰ Rakovszky István felszólalása, *Képviseletházi Napló*, 606. országos ülés, 1900. november 8. 306.

¹⁸¹ SCHILLER, *i.m.*, 1903, 34-66.

rendelkezései szerint a nagy cognatus ausztriai ház tagja s mint ilyen (tehát a családhoz való tartozásban) jog szerint való utódja a bárom uralkodónak.”

Ezalatt azt kell érteni, hogy az illető a *cognatus* osztrák házhoz tartozó családok valamelyikének jog szerint való tagja legyen, vagyis az adott családra nézve érvényes házi törvények alapján az adott családhoz tartozónak számítsón. Ez azt jelenti, hogy az 1723. évi II. törvény nem egy idegen jogra, hanem több házi törvényre is utal, amelyek a *cognatus* ausztriai házhoz tartozó családok valamelyikének tagságára nézve irányadóak. Csak így lehet értelme a kifejezetten előírt trónöröklési kellékeknek is, amelyek mellett a *cognatusok* öröklési joggal bírnak. A *legitimus successor* kifejezés itt a családhoz tartozás szempontjából követeli meg a törvényes utódlást.

A *legitimus* jelzőt gyakran használták a leszármazókra, olyan értelemben, hogy törvényes házasságból származnak (*ex legitimo Matrimonio progenitus vagy procreatus, legitime oriundus, ex legitimo thoro procreatus*). A *legitimum matrimonium* nem a kánonjogi értelemben vett érvényes házasságot jelenti, hanem az illető család házi törvényeinek megfelelő házasságot.¹⁸² Ha ugyanis a *legitimus successor* kifejezést törvényes születésűnek fordítják, akkor még mindig megmarad a kérdés: vajon a házasság és a születés érvényességét, törvényességét mi alapján kell megítélni?

Az 1723. évi II. törvény 7. §-a tehát ezt jelenti: császároknak és királyoknak ágyékából leszármazókra és az ő jog szerint való római katolikus mindkét nemű utódaikra, az ausztriai főhercegekre (száll át a trónutódlás joga). Ebben az esetben az „*eorundemque*” nem a „*descendentes*” szóra, hanem az „*imperatorum et regnum*” kitételre vonatkozik. Ez alapján a magyar trónöröklési törvények még nagyobb önállósággal szabályozzák a trónöröklést, mivel határozott feltételek teljesítését kívánja meg a *cognatusoktól* ahhoz, hogy örökölhessék a magyar trónt.¹⁸³

Mivel a kormány elfogadta a törvényjavaslathoz benyújtott módosítást, amely kimondta, hogy a magyar trónöröklési jog egyetlen forrása a magyar *Pragmatica Sanctio*, ezért a kormánynak és a kormánypárti oldalnak azt az álláspontot kellett képviselnie és bebizonyítania, hogy a magyar trónöröklési törvények tartalmazzák az egyenrangú házasságot, mint a trónörökléshez szükséges kelléket.

A kormánypárt álláspontját Szilágyi Dezső a következőképpen fogalmazta meg: „*az egyenrangú házasság intézménye az 1723: I. és II. törvénycikkeiben kifejezett szavakkal nincs ugyan benne, de igenis benne van félreismerhetetlenül, mint az ott foglalt határozatoknak szükségszerű, elutasíthatlan (sic!) következménye.*”

¹⁸² Buza itt Gustav TURBA, *Die Pragmatischen Sanktion* című munkájából idézett. Vö. BUZA, *i.m.*, 18.

¹⁸³ BUZA, *i.m.*, 10-20.

„A törvényes leszármazó magában véve nem elegendő arra, hogy a leszármazott az uralkodó család tagjává legyen,” kell hozzá még az is, hogy „successor”, vagyis „trónöröklési utód” legyen. Ehhez „archidux,” vagyis főhercegi minőség szükséges. „Successor” és „archidux” pedig csak egyenrangú házasságból származhat. ’Legitimus descendens’, azaz törvényes leszármazó származhat morganatikus házasságból, de ez a feltétel nem elég ahhoz, hogy az illető magyar trónörökös lehessen. A későbbi jogszabályok is mindig „successor” vagy „archidux” kifejezéseket említenek, és sohasem „legitimus descendens.”¹⁸⁴ Szilágyi analógiát alkalmaz: ha a „legitimus descendens” jelenthet törvényes házasságból született leszármazót, akkor az „archidux” is jelenthet egyenrangú házasságból leszármazót.¹⁸⁵

A kormányoldal legfőbb érve a trónörökös nyilatkozatának becikkelyezése mellett nem közjogi, hanem politikai érv volt. Nem érdemes boncolgatni a latin kifejezések jelentését, hiszen az 1723. évi I. törvény 3. §-a azt mondja, hogy a női ág úgy öröklí a trónt, ahogyan azt az örökös tartományokban már elrendelték és elismerték. A 8. § szerint „acceptant,” vagyis elfogadja az Országgyűlés az öröklést. A 9. § pedig azt tartalmazza, hogy a magyar Országgyűlés elismeri azt a trónöröklési rendet, amelyet az örökös tartományokban korábban már megállapítottak.

Hiszen mi volt a törvényalkotók célja? Az, hogy ugyanazt a dinasztíát fogadják el Magyarországon trónján, amelyik Ausztriában már uralkodik. Hogyan lehetett ezt elérni? Csakis úgy, hogy a trónöröklés kellékeit, feltételeit ugyanolyan értelemben használják minden egyes országban, ahol a dinasztia uralkodott. Vagyis a trónöröklés feltételeinek *azonos értelmezése* (és nem azonosság!) képes csak biztosítani, hogy a dinasztia minden államában ugyanaz a trónöröklési rend érvényesüljön. „Ha nem ezt fogadták volna el, akkor nem biztosították volna a feloszthatatlan, elválaszthatatlan, együttes és kölcsönös birtoklást. Mert ha azt nem fogadták volna el, akkor nem azt az ’Austriaca domus’, nem ugyanazt az uralkodóbárat fogadták volna el; nem rakták volna le az összetartozásnak, hanem a szétválásnak alapjait.”¹⁸⁶

Éppen ezért, bár nem definiálták a főhercegi minőség mivoltát, de bizonyosan azon lényeges alkatrészekkel, minősítéssel és tartalommal kell érteni és értelmezni, ahogyan Ausztriában értik és értelmezik.¹⁸⁷ A magyar rendek 1723-ban nem azért fogadták el az egyenrangú házasság követelményét, mert

¹⁸⁴ Szilágyi Dezső felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 604. országos ülés, 1900. november 6., 266-269.

¹⁸⁵ Szilágyi Dezső felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 609. országos ülés, 1900. november 12., 373.

¹⁸⁶ Szilágyi Dezső felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 604. országos ülés, 1900. november 6., 266-268.

¹⁸⁷ Széll Kálmán felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 607. országos ülés, 1900. november 9., 328.

az benne volt a szokásjogban, „hanem, mert az kikerülhetetlen következménye annak, a mit világosan a törvény kimondott, akart, elrendelt, hogy ugyanazt az uralkodóházat fogadta el, a mely Ausztriát örökös jogon bírja, hogy azt mondta ki és azt határozta, hogy ugyanazon nő, vagy annak ugyanazon fiörököse, aki a trónrend szerint következik az uralkodásban, következzenek a magyar trónon is. És így az egyéni trónöröklési jog kellékeit ugyanazon értelemben vette, a mely értelemmel az birt az ausztriai házban, és ennélfogva az ausztriai jogban. Miután archidux és szukcresszor nem lehetett más, csak az, ki egyenrangú házasságból született, miután a trónöröklés ugyanazonossága nem magyarázható meg, nem tartható fenn máskép, csak az egyenrangú házasság intézményének itt is való elfogadásával. Ennek kikerülhetetlen következménye, hogy miután ott szukcresszor és archidux csak is egyenrangú házasságból születethetett, elfogadták az egyenrangú házasság intézményeit és annak jogi következményét is.”¹⁸⁸

Ezeket az érveket a közjogászok sem vonták kétségbe:¹⁸⁹ „Nem lehet azonban tagadni, hogy a trónörökösödésnek a fiág javára történt rendezésével, 1687-ben, illetve a nőági örökösödés elfogadásával, 1723-ban, örökösödési törvényeink csak a fölveket határozták meg: az örökösödsre jogosult ágakat, magát az ági örökösödést, melyet azonban szintén csak érintenek, az elsőszülöttségi rendet, a törvényes születést, a római katolikus vallást és a részletekre vonatkozólag, amennyiben az örökösödési sorrend szabatos megállapításához szükségesek, örökösödési törvényeink keretében megférnek, azokkal ellentétben nincsenek, hanem kiegészítik, a honi alkotmányos gyakorlat a házi törvények egyes intézkedéseit a honi alkotmányos gyakorlat állandóan figyelembe vette, elismerte. Így az ági örökösödsre vonatkozó egyes tételeket, az ági örökösödsdel legszorosabb kapcsolatban levő repraesentatio elvét, az egyenrangú házasságot, az uralkodónak, mint családfőnek a házasságok megkötéséhez szükséges beleegyezését.” Ezzel a magyar trónöröklési törvények közvetve elismerik azokat a feltételeket és kellékeket, amelyekből az uralkodó dinasztiahoz való tartozás, illetve a főhercegi cím és a vele járó jogok függenek. Ehhez tartozik az egyenrangú házasság elve is.¹⁹⁰

„A házi törvények alapján állapítja meg tehát Ferenc Ferdinánd főherceg, hogy esetleges gyermekei nem tagjai a legmagasabb uralkodóháznak, nem főhercegek s ezen – újra kiemeljük – a házi törvényekben gyökerező oknál fogva vannak a magyar *pragmatica sanctio* értelmében a trónörökösödsből kizárva. A házi törvények meghatározzák tehát, kiket kell a királyi (sic!) ház tagjainak tartani s kiket illet meg az osztrák főhercegi cím, rang és jelleg, mely rendelkezés azért oly jelentőségteljes, mert a trónörökösödsi jogot a *pragmatica sanctio* csak ezeknek biztosítja.” Heimann itt arra utal, hogy Ferenc Ferdinánd a morganatikus házasság esetében kifejezetten a házi törvényekre utal, és nem a magyar trónöröklési törvényekre.¹⁹¹ Ez a felfogás azonban téves,

¹⁸⁸ Szilágyi Dezső felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 609. országos ülés, 1900. november 12., 373.

¹⁸⁹ FERDINÁNDY, *i.m.*, 22. illetve CSEKEY, *i.m.*, 343.

¹⁹⁰ NAGY, *i.m.*, 9-10.

¹⁹¹ HEIMANN, *i.m.*, 10-11.

hiszen Ferenc Ferdinánd nem hivatkozhat másra, csak a magyar *Pragmatica Sanctiora*, hiszen a magyar trónöröklési rendet az 1723. évi törvények állapították meg.

Az 1723. évi II. törvény a főhercegi minőség tekintetében tehát hallgatólagosan a házi törvényekre utal. Ezzel a házi törvények e vonatkozásban a magyar közjog részévé váltak.¹⁹² Jászi úgy vélte, hogy az 1723. évi II. törvény 7. §-ban szereplő „*Austriae archiduces*” kifejezés esetében a törvény „*az idegen jogot meg nem köti, magáévá nem teszi, vagyis nem incorporatív utalást végez, és így ez, hogy úgy fejezzem ki magam, rajta kívül álló, mozgó eleme a szabályozásnak*”. Mivel a magyar trónöröklési törvény nem vette át kifejezetten a házi törvényekben szereplő meghatározást, hanem csak általában utalt arra ezért, ha egy új házi törvény esetleg megváltoztatná az osztrák főhercegi minőség fogalmát, akkor ez ebben a tekintetben maga után vonná a magyar trónöröklési jog változását is!

Az elsőszülöttségi sorrend megállapításánál, amikor hivatkozik az akkori, tehát 1722-ben érvényes elsőszülöttségi sorrendre, „*azt magáévá teszi, és így itt incorporatív utal, azt a tartalmat e törvény alkatelemeivé teszi, annak megváltoztatása reánk való kihatásában csak törvényünk megváltoztatásával történhetik.*”¹⁹³ Ebben az esetben tehát egy új osztrák jogszabály hatályba lépése nem változtatna semmit a magyar törvény rendelkezéseinek hatályosságán.

Ezt az elképzelést a vitában megszólaló közjogászok elvetették. Utaltak arra, hogy az ilyen felfogás a magyar trónöröklési törvények önállótlanágát, a magyar királyi tisztség beolvadását jelentené az osztrák uralkodói méltóságba.¹⁹⁴ „*Ami pedig az 1723: I. és II. t.c.-et illeti: azokra nézve ép maga a törvény határozottan és világosan kimondta, hogy az akkori osztrák örökösödési rend szerint – azaz az akkori házi törvények alapján – állapítja meg a trónöröklés rendjét Magyarországon.*”

Az 1723. évi I. törvény 4. §-a szintén határozottan és egyértelműen az uralkodóház *akkori* örökösödési rendjéről beszél; „*receptam*”, vagyis az akkor elfogadott norma alapján történő örökösödéstről szól.¹⁹⁵ Mindez azt jelenti, hogy a magyar trónöröklési törvények értelmezéséhez csak azokat a házi törvényeket lehet figyelembe venni, amelyek 1723 előtt léteztek. Ha később az uralkodó dinasztia feje esetleg megváltoztatná a házi törvények vonatkozó rendelkezéseit, az a magyar jog szempontjából semmilyen relevanciával nem bírna.¹⁹⁶

Az 1723 *után* keletkezett házi törvényeket tehát *de iure* semmilyen módon sem lehet a magyar közjog részének tekinteni, az ilyen házi törvényekre

¹⁹² BUZA, *i.m.*, 3.

¹⁹³ JÁSZI, *i.m.*, 57.

¹⁹⁴ SCHILLER, *i.m.*, 1902, 405.

¹⁹⁵ RÉZ, *i.m.*, 117-118.

¹⁹⁶ NAGY, *i.m.*, 11. és CSEKEY, *i.m.*, 347.

hivatkozni nem lehet, mert az ellenkezik a magyar közjog szabályaival. Másrészt az 1723 előtt keletkezett házi törvényekre is csak azokban az esetekben lehet hivatkozni, amelyek hozzájárulnak a magyar trónöröklési jog nem kellően világos rendelkezéseinek az értelmezéséhez.

A trónörökös nyilatkozatának becikkelyezése ebből a szempontból komoly aggályokat vet fel. Az 1900. évi XXIV. törvény ugyanis kimondta, hogy a trónörökös nyilatkozata teljesen megfelel a magyar trónöröklési rendnek. Kimondta emellett azt is, hogy a morganatikus házasság miatt a trónörökös hitvesét nem illetik meg azok a jogok, amelyek egyébként egyenrangú házasságkötés esetén megilletnék, illetve, hogy sem Ferenc Ferdinánd hitvese, sem leendő gyermekei nem lesznek tagjai az „uralkodóházaknak.” Hivatkozott továbbá a házasságkötéshez szükséges családfői engedélyre, amely tehát a nyilatkozat szerint szintén benne van a magyar trónöröklési törvényekben.¹⁹⁷

Csakhogy a magyar *Pragmatica Sanctio* semmilyen rendelkezést nem tartalmaz a király hitvesére, az uralkodóházra, és a főhercegek házasságkötéséhez szükséges családfői engedélyre vonatkozóan, amiből az következik, hogy a nyilatkozat mégsem felel meg teljesen a magyar trónöröklés szabályainak.¹⁹⁸ „*A pragmatica sanctio csak a trónöröklésre vonatkozólag alapszik a házi törvényeken. És azok csak arra nézve szolgálnak alapul, hogy ausztriai főherceg ki lehet. De hogy bírhat-e a magyar királynak nem egyenrangú hitvese királynéi címmel: oly kérdés, mely az 1723: I., II t.-c. intézkedéseinek tárgyát nem képezte. Míg tehát az egyenrangúság fogalmát el kell fogadnunk a Hausgesetzból, mert – az ausztriai főhercegség nem magyar jogon alapulván – csak abból tudhatjuk meg, hogy az Ausztriai Ház főhercegének kit tekint: arra nézve, hogy ki magyar királyné – mint amely magyar közjogi fogalom – a házi törvények alapul vétele fölösleges.*”¹⁹⁹

A magyar közjog nem határozta meg a „királyi ház” fogalmát sem. Ezért azt sem lehet megállapítani, vajon a nyilatkozatban szereplő „legmagasabb uralkodóház” megegyezik-e a királyi ház fogalmával? Néhány magyar törvény használja a „királyi ház” kifejezést, így például az 1878. évi V. törvény a magyar büntető törvénykönyvről (a Csemegi-kódex) „A király, a királyi ház tagjainak bántalmazása és a király megsértése”; az 1909. évi XVI. törvény a Főudvarnagyi Bíróság felállításáról 3. §-a „A magyar főudvarnagyi Bíróság bírói hatásköre kiterjed: 1. a királyi ház tagjaira”; illetve egyéb törvények így a Felsőházi reformot végrehajtó 1885. évi VII. törvény, valamint az 1873. évi XX. törvény, az 1879. évi XXXVI. törvény, az 1890. évi I. és az 1909. évi VII. törvény.

¹⁹⁷ CSEKEY, *i.m.*, 368.

¹⁹⁸ CSEKEY, *i.m.*, 359. és 364.

¹⁹⁹ RÉZ, *i.m.*, 127.

Azonban ezek a törvények sem fogalmazzák meg szabatosan a királyi ház fogalmát. Egy 1839. február 3-án kibocsátott házi törvény az uralkodóház tagjai vonatkozásában a következőket tartalmazta: „*A legfelsőbb uralkodóház áll: a császárból, mint annak fejéből; ennek nejből; az uralkodó elődjeinek esetleg életben lévő özvegyeiből, a főherceg urakból és a főhercegeasszonyokból a kik egyenrangú és a mindenkori legmagasabb családfe által jóváhagyott házasságból férfiágon leszármaznak stb.*”²⁰⁰

A legáltalánosabban elfogadott nézet alapján a magyar királyi ház – amely nem azonos a *domus Austriaca* fogalmával – az akkor uralkodó Habsburg-Lotharingiai házat jelentette, vagyis az agnátus osztrák főhercegi házat. De vajon a magyar közjog önállóan állapítja-e meg azt, hogy kit tekint a királyi ház tagjának, vagy a házi törvények alapján egyszerűen a főhercegeket minősíti a magyar királyi ház tagjainak?

Ha úgy vesszük, hogy a főhercegi minőség csak és kizárólag trónöröklési kellék, akkor ez a minőség elválk a királyi házhoz való tartozás feltételétől. Ebből adódóan elválhat egymástól a főhercegi cím elvesztése, az uralkodóházból történő kilépés és a magyar királyi házhoz való tartozás. A főhercegi címről bármikor le lehet mondani, ahhoz nem kell a magyar Országgyűlés hozzájárulása, egyedül az uralkodó beleegyezése.

Azonban a főhercegi cím bármilyen módon történő elvesztése együtt jár a magyar trónöröklésből történő kieséssel! Ami azt jelenti, hogy egy főherceget anélkül lehet kizárni a magyar trón öröklésének lehetőségéből, hogy ahhoz a magyar alkotmányos szervek hozzájárultak volna. „*És ez a körülmény illuzóriussá teszi az 1867: III. t.-c. 3. §-ának azt a rendelkezését is, hogy a trónról való lemondás csak a törvényhozás beleegyezésével érvényes.*”²⁰¹

A családfe házasságkötési engedélye szintén szerepel az 1839. évi házi törvényben: „*A mindenkori családfe beleegyezése nélkül császári házunk egy hercegeének vagy hercegnőjének sem szabad házasságra lépni. (...) Az ezen jóváhagyás nélkül kötött házassági szerződés semmisnek tekintendő és az összeeskettetteknek és gyermekeiknek nem szolgáltathat alapot sem az örökösödésre, sem az évdjira, özvegyi részre, kiházásításra, vagy házunk tagjainak állására, címére és címerére irányuló igényekre, sem pedig a házassági egybekelés egyéb jogkövetkeztéseire irányuló igényekre. (...) A balkézre kötött úgynevezett morganatikus házasság császári házunkban szintén csak a családfe beleegyezésével köthető érvényesen.*”²⁰²

A főhercegek házasságához szükséges családfei engedély még a korábbi, 1703. évi és 1713. évi házi törvényekben sem volt kifejezetten benne, hanem csupán szokásjogi úton érvényesült. „*A morganatikus házassághoz is megköveteltetik*

²⁰⁰ CSEKEY, *i.m.*, 344.

²⁰¹ *Uo.*, 359-363.

²⁰² *Uo.*, 344.

*a családfeje belegegyezése azokban a családokban, melyeknek joga szerint (így az osztrák és magyar uralkodó család házi szabályai értelmében) a hausgesetzlicher Consens feltétele a házasság érvényességének.*²⁰³

A családfeje belegegyezéssel szintén az a probléma, hogy tág teret biztosít a családfeje – vagyis az uralkodó – önkénye számára. Így például valamilyen ígéretet csikarhat ki az engedélyt kérőtől vagy megakadályozhatja, hogy egy főherceg, egy nem egyenrangú nő vegyen el.²⁰⁴ Ha az uralkodó nem egyezik bele a házasságkötésbe, azzal az engedély nélkül házasságot kötő leszármazó elveszíti trónöröklési jogát a magyar trónra, hiszen nem fog főhercegnek számítani. „*Ha a királynak joga van megtagadni utódjától a házassági engedélyt: lebet eset, midőn ezáltal engedély nélküli házasságra kényszeríti, miáltal törvényes utódait a trónöröklésből kirekesztheti. És így ezáltal az uralkodó a trónöröklési rendet megváltoztathatja.*”²⁰⁵

Az elsőszülöttség elve sem érvényesülhet, hiszen ha egy főherceg köt egy második, immár engedélyes házasságot, akkor az abból származó utódok lennének a trónörökösök, pedig elvileg azok a leszármazók csak másodszülöttek lennének.²⁰⁶ Ilyen esetben előfordulhat, hogy a főherceg inkább kilép a dinasztia köréből. Tehát egyáltalán nem kíván lemondani, de az uralkodó erre a lépésre kényszerítheti.²⁰⁷ Ugyanaz a helyzet áll elő, mint a főhercegi rangról való lemondás esetén, vagyis az uralkodó a törvényhozás hozzájárulása nélkül módosíthatja a trónöröklési rendet.

Ugyanakkor a *Privatenfürstenrecht* ismeri az engedély nélkül kötött házasság utólagos engedélyezését, sőt, a német fejedelmi jog azt is megengedi, hogy maga a trónra lépő uralkodó hagyja jóvá saját, korábbi, még főhercegeként kötött engedély nélküli házasságát, amellyel viszont utódai jogállását teljesen megváltoztathatja.²⁰⁸

Azzal, hogy a nyilatkozat tartalmát a magyar trónöröklési törvényekkel megegyezőnek nyilvánították közvetett módon azokat a házi törvényeket is a magyar közjog részévé minősítették, amelyek a király hitvesére és az

²⁰³ *Magyar Jogi Lexikon, V.*, 460.

²⁰⁴ RÉZ, *Uo.*, 129.

²⁰⁵ *Uo.*, 130.

²⁰⁶ Pólónyi Géza felszólalása, *Képviselőházi Napló*, 608. országos ülés, 1900. november 8. 346. Ugron Gábor viszont kifejtette, hogy a házassági engedélyt előre kell megadni. Így ha a házasság elmarad, a főherceg egy másik nővel köthet házasságot. A morganatikus házasságot pedig szerinte csak feltételekkel szokták megadni, így nincs ellentét a házi törvény és a trónörökös nyilatkozata között. *Képviselőházi Napló*, 608. országos ülés, 1900. november 8., 349.

²⁰⁷ RÉZ, 1914, 131. Ez a véleménye Pólónyi Gézának is. *Képviselőházi Napló*, 603. országos ülés, 1900. november 5., 237-241.

²⁰⁸ CSEKEY, *i.m.*, 369-370.

uralkodócsalád tagjaira vonatkoznak, holott ilyen szabályokat az Országgyűléssel 1722-ben közölt házi rendeletek nem tartalmaztak.

Vagyis a nyilatkozat törvénybe iktatásával *de facto* az 1723 után keletkezett házi törvények is a magyar közjog jogforrásaivá váltak és az Országgyűlés elismerte az uralkodó azon jogát, hogy az 1900. évi XXIV. törvény által hallgatólágasan adott keretek között a jövőre vonatkozóan is rendeleteket (azaz házi törvényeket) hozzon a magyar trónöröklés rend tárgyában.²⁰⁹

Az 1900. évi XXIV. törvény a *Pragmatica Sanctio* értelmezését hiteles törvényt magyarázattal eldöntötte, hiszen az Országgyűlés az 1791. évi XII. törvény alapján rendelkezik a törvények magyarázatának alkotmányos jogával. Ferdinándy Gejza egy kissé cinikus megfogalmazása utal arra, hogy a törvényhozás is tévedhet, hiszen nem tudományos testület.²¹⁰ De ahogyan Réz Mihály kifejtette „*egy új törvény új magyarázatot adhat újabb adatok alapján. Egy újabb adott esetben lehetséges egy más magyarázat is és pedig a pragmatica sanctio sérelme nélkül.*”²¹¹

Ezzel finoman kifejezte azt, hogy a trónöröklési törvények magyarázatának sorsát nem a tudományos vélemények, hanem az akkori parlamenti erőviszonyok döntötték el, mivel a többség úgy értelmezte a törvényeket, ahogyan azt a fennálló politikai helyzet megkívánta. A trónörökös nyilatkozatának törvénybe iktatása mindenesetre azzal a következménnyel járt, hogy 1916. november 21-én Ferenc József halálakor nem az ő utóda lett a trónörökös, hanem Károly főherceg.

MELLÉKLETEK

1. számú melléklet²¹²

Ferenc Ferdinánd főherceg nyilatkozata

„*Mi ausztria-estei Ferencz Ferdinánd Károly Lajos Mária főherceg stb. kinyilatkoztatjuk, hogy szilárd és jól megfontolt elhatározásunk chotkowi és wognini Chotek Zsófia Mária Josefina Albina grófnővel, csillagkeresztes hölgygel, Istenben boldogult chotkowi és wognini Chotek Bohuslav gróf, Ő császári és apostoli királyi Felsége belső titkos tanácsosa, kamarása és főpálczamesterének és ennek Istenben boldogult neje, született wchinitzi és tettaui Kinsky Vilma grófnő, csillagkeresztes hölgy és*

²⁰⁹ RÉZ, *i.m.*, 121.

²¹⁰ FERDINÁNDY, *i.m.*, 24.

²¹¹ RÉZ, *i.m.*, 125.

²¹² Forrás: 1900. évi XXIV. törvények. *Corpus Iuris Hungarici-Magyar Törvénytár. 1900. évi törvényzárkék*, szerkesztette és magyarázatokkal ellátta MÁRKUS Dezső, Budapest, 1901, 183-185.

palotahölgynek leányával házasságilag egybekelni. Ezen házassági egybekeléshez, a felséges uralkodóházban ősidőktől fogva fennálló szokás és a bennünket kötelező házi törvények határozmányának megtartásával Ő császári és apostoli királyi Felsége I. Ferencz József dicsőösen uralkodó császárnak, és királynak, felséges nagybátyánknak, mint az egész uralkodóház legfőbb felséges fejének beleegyezését kikértük, és Ő Felsége azt, mint kegyes és jóakaró érzelmeinek újabb tanujelét legkegyelmesebben megadni méltóztatott.

Mielőtt azonban a házassági frigyét megkötnök, – hivatkozással a felséges uralkodóház fentérintett házi törvényére, a melynek határozmányait, még különösen a jelen Altalunk kötetendő házasságra vonatkozólag egész tartalmában elismerjük és Magunkra nézve kötelezőknek kijelentjük, – indítatva érezzük Magunkat kimondani és megállapítani, hogy Chotek Zsófia grófnővel való házasságunk nem egyenjogu, hanem morgantikus házasság, és mostanra és minden időkre annak tekintendő, a minek folytán azon jogok, tisztségek, czímek, czímerek, előnyök stb., a melyek egyenjogu hitvestársakat és a főherczeg uraknak egyenjogu házasságból származó utódait megilletik, sem hitvestársunkat, sem Isten áldásával ezen házasságunkból remélhető gyermekeinket és azok utódait meg nem illetik és általuk sem nem igényelhetők, sem nem igényelendők. Különösen elismerjük és még világosan is kijelentjük, hogy a fent említett házasságunkból származó gyermekeinket és azok utódait, miután ők nem tagjai a legmagasabb uralkodóháznak, nem illeti meg a trónöröklési jog a birodalmi tanácsban képviselt királyságok – és országokban, tehát az 1723: I. és II. törvencikk értelmében a magyar korona országaiban sem és azok a trónöröklési rendből ki vannak zárva.

Szavunkkal kötelezzük Magunkat, hogy jelen nyilatkozatunkat, – jelentőségének és borderjének teljes tudatában, – minden időkre úgy Magunkra, mint hitvestársunkra és ezen házasságból származó gyermekeinkre és azok utódaira nézve kötelezőnek elismerjük, és soha sem kíséreljük meg jelen nyilatkozatot visszavonni, vagy bármit foganatba venni, a minek czélja lenne annak kötelező erejét meggyöngíteni vagy megszüntetni.

Jelen két példányban kiállított nyilatkozatunk megerősítésére ezen okmányt sajátkezűleg aláírtuk és főherczegi pecsétünkkel elláttuk.

Kelt Bécsben, 1900. június hó 28-án.

(P. H.) Ferencz Ferdinánd főherczeg, s. k.²¹³

2. számú melléklet²¹³

„Articulus 2 anni 1687

Sacrae caesareae, et regiae modernae majestatis, serenissimorum masculorum haeredum primogeniti, pro naturalibus, et haereditariis regni Hungariae, partiumque eidem annexarum regibus declarantur. Et siquidem sua majestas sacratissima, caesarea, et regia, victricibus, et gloriosis armis suis, immanem christiani nominis hostem Turcam, crebris, cruentis, generalibus conflictibus fusum, divina praeauxiliante ope, ab eorundem quotidie capitaliter infestatis cervicibus, propulsare; deque ipsius

²¹³ Forrás: *Corpus Iuris Hungarici–Magyar Törvénytár 1657-1740. évi törvényeziketek*, ford. TÓTH Lőrincz, egyeztettké KOLOSVÁRI Sándor, ÓVÁRI Kelemen, szerkesztette, és magyarázatokkal ellátta MÁRKUS Dezső, Budapest, 1900, 334-335.

faucibus, in quibus hactenus, a tanto tempore non absque summa totius hujus nationis pernicie, gemebant; nominatissima istius regni fortalitia, interque eadem florentissimam olim sedem regiam Budam, et antemurale totiesfati hujus regni, cum potiore ejusdem parte eripere; ac in eliberationem istius dulcissimae patriae, haec et alia superius furius enumerata, impendere dignata est:

§. 1. In perpetuum proinde recolendorum tantorum beneficiorum memoriam, et in aeviternum recognoscendam humillime complacentium animorum suorum gratitudinem, praefati universi status, et ordines hujus regni Hungariae, et partium eidem annexarum declarant; quod amodo imposterum neminem alium, quam altetitulatae suae caesareae, et regiae majestatis, propriis ex lumbis suis descendendum masculorum haeredum primogenitum, in perpetuum (id ipsum etiam statuentibus articulo 5. anni 1547. aliisque superinde exstantibus) pro legitimo suo rege, et domino sint habituri; et erga semper, totiesque, quoties ejusmodi inauguratio instauranda erit, praemittendam praehinsinatorum articulorum diplomaticorum acceptationem, seu regiam assecurationem, deponendemque superinde juramentum, in ea, qua a majoribus suis praestitum esset, forma; diaetaliter intra hoc regnum Hungariae rite coronaturi.”²¹⁴

3. számú melléklet²¹⁵

Articulus 3 anni 1687

In defectu masculini seminis altememoratae suae caesariae, et regiae majestatis; succedent praescripto in regimine, serenissimi moderni Hispaniarum regis primogeniti, pariformiter masculi haeredes ac

²¹⁴ Magyar fordításban: 1687. évi II. törvénycikk a mostani császári és királyi szent felség fenséges finemü örökösének elsőszülöttét Magyarország s az abhoz csatolt részek természetes és örökös királyainak nyilvántíjják.

És, minthogy Ő császári és királyi legszentségesebb felsége, dicsőséges és győzedelmes fegyvereivel, a keresztény név iszonyu ellenségét, a törököt számos véres és döntő ütközetben megverte, Isten segítő hatalmával, az ő naponként élethalálra kényszerített nyakokról elűzte s annak torkából, melyben ekkorig, oly hosszas időtől fogva, ez egész nemzetnek legnagyobb veszélyével nyögének, ez országnak legnevezeteseb erősségeit, s ezek közt az egykor legvirágzóbb királyi székehegyet, Budát, s ez annyiszor említett országnak védbástyáját, ennek nagyobb részével együtt kiragadta s e legedesebb hazának felszabadítására ezeket, s a még fentebb bővebben elszámolt áldozatokat hozni méltóztatott;

1. § Ez oly nagy s öröké hálával említendő jótéteményeknek emlékezetére, s alázatosan kedveskedő lelküknek mindenkorra felismerhető hálája jeléül, e Magyarországnak s kapcsolt részeinek összes karai és rendei kinyilatkoztatják, hogy mostantól jövőre s örök időkre senkit mást, mint fennszimzett Ő császári s királyi felségének saját ágyékából származott fiörökösei közül az első szülöttet (ugyanazt határozván az 1547-ik évi 5-ik s más e felől alkotott törvénycikkeek) fogják törvényes királyuknak s uruknak ismerni és azt mindenkor és annyiszor, valabányszor ih felavatás ujból bekövetkezik, a fentebb kijelentett hitlevélben foglalt czikkehegyek előrebocsátandó elfogadása, vagy királyi biztosítása s e felől oly alakban, mint elődei teljesítették, leteendő eskü után, országgyűlésileg, e Magyarországon belül, meg fogják koronázni.

²¹⁵ Forrás: Corpus Iuris Hungarici—Magyar Törvénytár 1657-1740. évi törvénycikkeek, fordította TÓTH Lőrincz, egyeztették KOLOSVÁRI Sándor, ÓVÁRI Kelemen, szerkesztette, és magyarázatokkal ellátta MÁRKUS Dezső, Budapest, 1900, 336-337.

duntaxat iis deficientibus; avita et vetus, approbata consuetudo, praerogativaque statuum, et ordinum, locum sortietur in eligendis regibus.

Quodsi vero, (quod divina bonitas in omnia secula dementer avertere dignetur) ejusdem suae caesareae, et regiae majestatis, semen masculinum deficere contingeret; extunc istiusmodi devolvendi, et suspiciendi regiminis successis, (erga aequae praeviam, praedeclara toque modo praemittendam regiam affidationem, ac acceptandos praementionatos diplomaticos articulos, et praestandum desuper juramentum) redundet, et transeat in serenissimi quoque Hispaniarum regis, domini Caroli secundi, pariformiter masculinum semen, adeque duntaxat eo in casu, (quem divina clementia benignissime arceat) quo, tam allenominate suae sacrae caesareae, et regiae majestatis; quam praefati serenissimi Hispaniarum regis masculinum semen deficeret; avita et vetus, approbata consuetudo, praerogativaque praefatorum statuum et ordinum, in electione, et coronatione regum, suum locum habeat.²¹⁶

4. számú melléklet²¹⁷

Articulus 1 anni 1723.

„§. 3. Sed ejusmodi in sacra regni Hungariae corona, et partibus, regnis, et provinciis eidem annexis successionem eadem, quo masculorum primogeniturae ordine, secundum normam in reliquo suae majestatis sacratissimae regnis et provinciis haereditariis, in et extra Germaniam sitis, jam per eandem ordinatam stabilitam publicatam, et acceptatam, inseparabiliter, habitaque in graduum aequalitate, ejusdem lineae praerogativae masculorum ratione, dirigi, servari, et custodiri vellet;

§. 4. Ita, ut illa, vel masculus ejusdem haeres, qui, vel quae, praemissorum augustae domus Austriacae regnorum et provinciarum haeres, juxta memoratam normam primogeniturae, in augusta domo Austriaca receptam existet; eadem successionis, pro his, et futuris quibuscumque caribus, haereditario jure, etiam pro infallibili rege Hungariae partiumque, regnorum et provinciarum eidem annexarum, aequae indivisibiliter intelligendarum, habeatur et coronetur.”²¹⁸

²¹⁶ Magyar fordítása: 1687. évi III. törvények fentiszteelt Ő császári s királyi felsége fiágának magszakadása után következni fognak a fennirt uralkodásban: a mostani felséges spanyol király fiörökösei ugyancsak az első szülöttek, csak ezeknek kihalása után nyerjen helyet a karok és rendek ősi, régi, hehbenhagyott szokása s előjoga a királyválasztásban

Ha pedig (a mit a Jó isten századokra kegyelmesen elhárítani méltóztassék) Ő császári s királyi felsége fiágának magszakadása bekövetkeznék, akkor az ilyen átszállandó s felveendő uralkodásban való utódlás (szintén megelőző s a fennkijelölt módon előre bocsájtandó királyi biztosítás, s az említett hitlevélben foglalt cikkkek elfogadása és az ezekre teendő eskü után) háruljon és menjen át Spanyolország királyának, másodikik Károly urnak hasonlóképen fiágu magvára, s így csak abban az esetben (melyet Isten kegyelmes jósága távol tartson) ha ugy a fentiszteelt Ő császári és királyi szent felségének, mint Spanyolország említett felséges királyának fiagva kihalna, nyerjen helyet a mondott karok és rendek ősi és régi hehbenhagyott szokása, s előjoga a királyok választására s koronázására nézve.

²¹⁷ Forrás: Corpus Iuris Hungarici-Magyar Törvénytar 1657-1740. évi törvények, 564-565.

²¹⁸ Magyar fordításban: 3. § Hanem ezt az örökösödést Magyarország szent koronájában s a hozzá kapcsolt részekben, országokban és tartományokban, a fiágával azonos elsőszülöttség rendje szerint oly módon, a mint azt Ő legszentségesebb felsége az ő Németországában s azon kívül fekvő örökös országaiban és tartományokban már szabályozta, megállapította, kihirdette s elfogadta, elváthatatlanul s ugyanazon ág

5. számú melléklet²¹⁹

Articulus 2 anni 1723

„§. 5. In defectu sexus masculini sacratissimae caesareae et regiae majestatis (quem defectus Deum clementissime avertere dignetur) jus haereditarium succedendi in Hungariae regnum, et coronam ad eandemque partes pertinentes, provincias, et regna, jam Divino auxilio recuperata, et recuperanda; etiam in sexum augustae domus suae Austriacae foemineum, primo loco quidem ab atefata modo regnante sacratissima caesarea et regio majestate;”

§. 6. Dein in hujus defecta; a divo olim Josepho;

§. 7. His quoque deficientibus; ex lumbis divo olim Leopoldi, imperatorum et regum Hungariae descendentes, eorundemque legitimos, romano-catholicos successores utriusque sexus Austriae archiduces, juxta stabilitum per sacratissimam caesaream ac regiam regnantem majestatem in aliis quoque suis regnis, et provinciis haereditariis, in, et extra Germaniam situs primogeniturae ordinem, jure et ordine praemisso, indivisibiliter ac inseparabiliter, invicem et insimul, ac una cum regno Hungariae, et partibus, regnis, et provinciis eidem annexis, haereditarie possidendis, regendam et gubernandam transferunt;

§. 8. Et memoratam successionem acceptant;

§. 9. Taliterque, eandem successionem foemineam, in augusta domo Austriaca introductam, et agnitam (extensis ad eam nunc pro tunc articulis 2. et 3. anni 1687. et pariter 2. et 3. anni 1715.) juxta ordinem supradictum stabiliunt;

§. 10. Per praetactum foemineum sexum augustae domus ejusdem, praevio modo declaratos haeredes; et successores utriusque sexus archiduces Austriae; acceptandam, ratihabendam, et una cum praemissio, aequo modo praevio per sacratissimam caesaream et regiam majestatem clementissime confirmatio diplomaticis, aliisque praedeclearatis statuum et ordinum regni, partiumque, regnorum, et provinciarum eidem annexarum libertatibus, praerogativis, ad tenorem praecitatorum articularum, futuris semper temporibus, occasione coronationis observandam determinant;²²⁰

fokozatának egyenlősége esetében a fineműek előjogának figyelembevételével kívánja rendezni, megtartani s megőrizni.

4. § Akképen, hogy azt a nőt, vagy annak férfi örökösét, a ki a felséges osztrák házban elfogadott, említett elsőszülöttségi rend szerint, a felséges osztrák ház előbb mondott országainak s tartományainak örököse lesz, ugyanezen utódlás és örökösödés jogán, a jelen és minden jövő esetben, egyszersmind az ugyancsak feloszthatatlannak értendő Magyarország s ahhoz kapcsolt részek, országok és tartományok kétségtelen királyának tartás s koronázásáért.

²¹⁹ Forrás: Corpus Iuris Hungarici - Magyar Törvénytár 1657-1740. évi törvénygyűjtemek, 566-569.

²²⁰ Magyar fordításban: 5. § Ó legszentségesebb császári és királyi felsége férfiágának magvaszakadtával (mely magszakadást Isten legkegyelmesebben távol tartani méltóztassék) az öröklési jogon való utódlást e Magyarországon és koronájában, s az Isten segédelmével már visszaszerzett és visszaszerzendő ehhez tartozó részekben, országokban és tartományokban, felséges osztrák házábanak nőágára is és pedig első helyen a fentiszélt most uralkodó legszentségesebb császári és királyi felségnek.

6. § Azután, ennek magvaszakadtával, a néhai boldogult Józsefnek,

7. § S ezeknek is magvaszakadtán, a néhai dicső Lipótnak, császároknak s Magyarország királyainak ágvekből leszármazókra, és ezeknek törvényes, római katolikus, mind két nemű ausztriai főherceg utódaira, a most uralkodó legszentségesebb császári és királyi felség részéről a Németországban s azon kívül fekvő és Magyarországgal, meg az ehhez kapcsolt részekkel, országokkal és tartományokkal, az előrebocsátott

6. számú melléklet²²¹

II. Ferdinánd 1621. május 10-én kelt végrendelete (részlet)

„Nachdeme vns dann für das fünfte der liebe Gott aus seinen miltreichen genaden mitt eelichen leibserben, Söhnen vnd Döchteren begabet vnd erfrewet, Nabmens Ferdinand Ernst, Leopold Wülhalm, Maria Anna, vnd Caecilia Renata, so instituiren, nennen vnd sezen wier zu vnsere vnwidrsprechlichem, rechten, natürlichen Vniversalerben vnd Erbnemmen vorgedachten vnsere freuntlichen geliebten Sohn, Ferdinand Ernst, dass er nämblich alle vnsere zugehörige Erbkünigreich (usw.) als der Erst- oder Eltist geborne, vnd nach vns regierende Künig, Herr vnd Landtsfürst, allain inhaben, regieren, herschen vnd geniessen (...) solle, der anderen seiner Mittgeschwisterten vnd sonst von männiglich vngehindert vnd vnangefochten, inmassen wier dann biemit ganz wohlbedächtigt ordnen, sezen und wöllen, (...) für vns, all' vnsere Erben nachkommen, daß von nuhn hinfüran zu ewigen Zeitten alle vnsere Erbkünigreich (usw.) keines wegs, noch auf einige weis, es seye durch verrer Testament, Vermächt, Heüraths- oder einige andere benante, noch vnbenannte conträct zerthaltit oder zertrennt, sondern allezeit innsgesambt auf denn eltisten descendanten nach art vnd ausweisung des Juris Primogeniturae vnd Maioratus fallen vnd verstatmet werden solle(n), sintemabln die ohne dass vnd bey gemainen geschlechten jederzeit für gefährlich vnd schädlich gehaltene trenn- vnd thailungen, wölliche nichts anders als neben schwechhung sollicher heüser vnd Geschlechter allerhand Zerrittungen vnd Misstrawen auch entliche ruina vnnnd extirpation nach sich ziehen, vns vmb so viel mehr zum nachdenken bewegt, je mehr vnd höher ann Zusambenhaltung vnsere löblichen hauses vnd dessen von Gott verlihenen mächtigen landen der ganzen werden Christenheit gelegen ist.”

jog és rend szerint, feloszthatatlanul és elválaszthatatlanul, kölcsönösen és együttesen örökösödésileg birtoklandó más országaiban s tartományaiban is megállapított elsőszülöttségi rendhez képest, uralkodás és kormányzás végett átruházzák.

8. § S az említett utódlást elfogadják;

9. § És ekeképpen, a felséges osztrák házba behozott és elismert eme női utódlást (kiterjesztve arra most, mindenkorra az 1687. évi 2. s 3, és hasonlóképen az 1715. évi 2. és 3. törvénycikkeket) a fentebb említett rend szerint megállapítják.

10. § S elhatározzák, hogy azt e felséges ház említett nőága az előbbi módon örökösökül és utódokul megjelölt mindkét nemű osztrák főherczegek azt elfogadják, helybenhagyják és az ország s a hozzá kapcsolt részek, országok és tartományok karainak és rendjeinek az előrebocsátott és a legszentségesebb császári és királyi felségtől hasonlóan legkegyelmesebben előzetesen megerősített hitleveles, valamint más fentebb kijelentett szabadságaival s előjogaival együtt, a fent idézett czikkekegyek tartalma szerint, minden következő időben, koronázás alkalmával megtartsák.

²²¹ Forrás: *Deutsche Geschichte in Quellen und Darstellung*, Band 4: *Gegenreformation und Dreißigjährige Krieg 1555-1648*, hrsg. Bernd ROECK, Stuttgart, 2002, 228-229.

7. számú melléklet²²²

Az 1703. szeptember 12-én kelt *pactum mutuae successionis* (részlet)

„Nos Leopoldus etc. etc. Manifestum facimus et ad futuram memoriam testamur etc. Declaramus igitur secundum initam ante Hispaniae Monarchiae cessionem et in ipsa Cessione, ita primariam Conditionem repetitam Conventionem Statuimus atque ambobus Serenissimis Filiis Nostris iterum volentibus, adsensientibus et acceptantibus hanc Deo prosperante in omne aevum valituram legem dictamus ut in Hispaniae Ditionis, Regnis et Provinciis atque, ac in aliis nostris Regnis et Provinciis Haereditariis Successio Marium Sanguinis Nostris per Lineam Masculinam, ex Legitimo Matrimonio Progenitorum, non legitimatorum, omnibus Foeminis earumque Descendentibus Maribus et Foeminis, cujus libet Lineae sint aut gradus, aeternum praeferatur, atque inter Successores Primogeniturae, ratio perpetim observetur. Initio sic succedendi in Ditionibus penes Filium Nostrum Primogenitum Regem Josephum, permanentibus ab illius Filiis Maribus, in iis vero, quae Secundogenito Nostro Regi, Carolo Tertio, Cessae sunt, ab hujus Prole Masculina capiendo, eodemque ordine donec per Dei Gratiam, utrinque Mares, per Lineam Masculinam ex Legitimo Matrimonio Prognati extabunt, in ambabus Lineis continuando. Si vero, quod Deus avertat, aut Filius Noster Clarissimus, Rex Carolus Tertius, sine Liberis Masculis ex Legitimo Matrimonio procreatis, decessurus esset, aut horum Posteris Masculis Legitimi, per Lineam Masculinam descendentes, sive superstitibus Descendentibus Foeminis, earumve Liberis, Maribus, et Foeminis, sive iis deficientibus, quandocumque extinguerentur, tum tota Monarchia

Hispanica omniaque illi connexa, seu subjecta Regna et Provinciae, ad Nos Filiumque Nostrum Primogenitum ejusque Superstitibus, Liberos et Descendentes Legitimos non legitimos, juxta receptum et nunc denuo stabilitum in Domo Nostra Augusta Succedendi ordinem, protinus revertantur, ita tamen, ut si legitimas Foeminas, ex Filio Nostro Rege Carolo Tertio, ejusque Descendentibus legitimis superesse contingeret, iis, debito modo prospiciatur, Prout in Domo Nostra, hactenus moris fuit. Integro etiam illis Iure, quod deficientibus, Nostrae Stirpis Maribus Legitimis, et quae eas ubivis semper praecedunt, Primogeniti Nostris, Foeminis, juxta Primogeniturae ordinem quandocumque competere poterit.

Sin contra accideret; quod Divina bonitas, pariter prohibeat, ut Filius Noster Primogenitus, Rex Romanorum Josephus, sine Liberis Masculis ex Legitimo Matrimonio genitis, fato fungeretur, vel in illius Posteris, per Lineam Masculinam Descendentes Mares Legitimi deficerent, tunc Filius Noster Rex Carolus, aut qui tunc supererunt, ex eo, per Lineam Masculinam Prognati Legitimi Mares, non Legitimati, juxta ordinem Primogeniturae, in omnibus quoque Nostris Aliis Regnis et Provinciis Haereditariis, eousque a Filio Nostro Primogenito, ejusque Posteris Maribus Legitimis Possessis, succedent, et ratione Foeminarum superstitum id observandum erit, quod in Proximo Casu constitutum est, harum omnium et procedentium ex iis Marium utriusque Stirpis Successione, in cunctis Nostris, Posterorumque Nostrorum Regnis, Provinciis et Ditionibus quibuscumque, post omnes utrinque Mares per Lineam Masculinam descendentes, legitimos, quolibet gradu sint aut cujuscumque Lineae, semper rejecta.

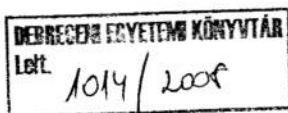
²²² Forrás: POLNER Ödön, *A pragmatica sanctio és a házi törvények*, Magyar Jogászegyleti Értekezések, 208. XXV. kötet, 3. füzet, Budapest, 1902, 50 -51.

8. számú melléklet²²³

III. Károly 1713. április 12-én kelt ünnepélyes nyilatkozata (részlet)

Solchemnach hat derselbe aus dem bey handen gehaltenen Königlich-Spanischen von damahls Königlich, nunmehr auch Keyserlicher Maytt. unterschribenem, und mit Ihrem anhangenden Königlichem Insigl Bekräftigtem Original-acceptations-Instrument den Spanischen eingang: Folglich aus Keyzers Leopoldi, und Römischen Königs Josephi unterschribenen und mit anhangenden Zweyfachen Keyser- und König(l.)- Insigeln Bestätigtem Successions-Instrument den völligen inhalt von anfang Bis zum ende, sambt den Beygefüegten notariatischen anhang: Endlich widerumb aus dem Königlich-Spanischen Instrument die annehm- und Ihrerseithige Verbindung Bis zum ende ebenmessig mit dem notariatischen anhang Lauth- und deutlich abgelesen, welche Instrumenta datirt seynd, Wienn den Zwölfften Septemb. 1703.

Nachdeme dißes also Geschehen, haben Ihre Key. Maytt. hauptsächlichen inhalts weiters vermeldet: Es seye aus denen abgelesenen Instrumentis die errichtete und Beschworne disposition und das ewige pactum mutuae Successionis zwischen Beyden Joseph- und Carolinischen linien zu vernehmen gewesen, daß dabero nebenst und zu denen von Wey. Ihren Key. Maytten, Leopoldo und Josepho, höchstseeligster gedächtnus Ihrer Key. Maytt. übertragenen Spanischen Erb-KönigReichen und Landen nunmehr nach absterben Wey. Ihres Herrn Brueders Maytt. auch alle dessen hinterlassene Erb-KönigReiche und Landen gefallen, und sambtlich Bey Ihren Ehelichen Männlichen Leibs-Erben nach dem Jure primo-genitura, so lang solche verhanden, ohnzertheilt zuverbleiben haben; Auf Ihres Männlichen stammens abgang aber (so Gott gnädiglich abwenden wolle) auf die eheliche hinterlassende Töchter allezeit nach ordnung und Recht der primo-genitur gleichmäsßig ohnzertheilt kommen; Ferners in ermanglung oder abgang der von Ihrer Key. Maytt. herstammender aller Ehelichen descendanten Mann- und Weiblichen geschlechts, dißes Erbrecht aller Erb-Königreich und Landen ohnzertheilert auf Ihrer Maytt. Herrn Brueders Josephi Key. Maytt. und Lbd. Seeligster gedächtnus, nachgelassene Frauen Töchter, und deren Eheliche descendanten widerumb auf obige weiße nach dem Jure primo-geniturae fallen, eben nach disem Recht und ordnung auch Ihnen Frauen Erzherzoginen alle andere Vorzüge und vorgänge gegenwertig zustehen, und gedeeyen müesten: Alles in dem Verstand, daß nach Beyden, der Jezt Regierenden Carolinischen, und nachfolgender in dem Weiblichen geschlecht hinterlassenen Josephinischen linien, Ihrer Key. Maytt. Frauen Schwestern, und allen übrigen linien desDurchleütigsten Erzhauses nach dem Recht der erstgeburth in Ihrer daher entspringenden ordnung Jedes Erb-Recht, und was deme anklebet, gebühre, allerdings Bevor Bleibe, und vorbehalten seye.



²²³ Forrás: *Deutsche Geschichte in Quellen und Darstellung*, Band 5: Zeitalter des Absolutismus 1648-1789, Hrsg. Helmut Niedhaus, Stuttgart, 1997, 172-174.