

# ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY

LIX. ÉVFOLYAM • 2018 • 2. SZÁM

## TARTALOM

### TANULMÁNY

BÓDINÉ BELIZNAI KINGA

*„Hogy a minimumra legyen szállítva a bíróhoz való hozzáférhetés esélye”*

– a bírói fizetésrendezés és a bírók anyagi függetlensége 1869–1920 3

HUNGLER SÁRA

Nemzeti érdekek és szociális integráció az Európai Unióban – az európai jogok szociális pillérének kísérlete az integrációra

36

SZÉP VIKTOR

Korlátozott tagállami mozgástér a közös kül- és biztonságpolitikában?

– a (gazdasági) szankciók alkalmazásának jogi feltételei az Európai Unióban 53

TATTAY SZILÁRD

Nincs igazság? – normalogikai aporiák 72

VÁRADI ÁGNES

Az Aarhusi Egyezmény értelmezésének egyes kérdései az Európai Unió Bíróságának gyakorlatában

97

### RECENZÍÓ

HALÁSZ IVÁN

Oľga Ovečková – Jozef Vozár [et al.]: Sto rokov časopisu Právny obzor 115

KATONA KLÁRA

Kálmán János (szerk.): Állam, válság, pénzügyek 124

MÁRTON MÓNICA

Drinóczi Tímea: Az alkotmányos párbeszéd – a többszintű alkotmányosság alkotmánytana és gyakorlata a 21. században 134

ZÓDI ZSOLT

Könczöl Miklós (szerk.): Törvénytudományi retorika, jogász érvelés 139

## SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

Balogh Elemér, Erdő Péter, Farkas Ákos, Hamza Gábor,  
Harmathy Attila, Kecskés László, Kiss György, Korinek László, Lamm Vanda,  
Lévayné Fazekas Judit, Menyhárd Attila, Sólyom László, Szabó István,  
Szikora Veronika, Törő Csaba Attila, Vékás Lajos

## SZERKESZTŐSÉG

*Felelős kiadó:* Rudas Tamás főigazgató

*Főszerkesztő:* Gárdos-Orosz Fruzsina

*Felelős szerkesztő:* Balogh Lídia

*Recenzió-szerkesztő:* Fekete Balázs

*Szerkesztőségi tagok:* Gajduschek György, Ganczer Mónika,  
Hollán Miklós, Horváthy Balázs, Pap András László, Sulyok Gábor, Varju Márton

*Honlap:* <http://jog.tk.mta.hu/ajt>

*Szerkesztőség címe:* 1097 Budapest, Tóth Kálmán u. 4.

1453 Budapest Pf. 25.

Telefon: +36 (1) 224-6700 /5100

E-mail: [ajttan@tk.mta.hu](mailto:ajttan@tk.mta.hu)

A kiadvány a Magyar Tudományos Akadémia támogatásával készült.

A folyóiratot a Magyar Tudományos Művek Tára (MTMT) indexeli  
és az MTA Könyvtárának Repozitóriuma (REAL) archiválja.

*Előfizethető és példányonként megvásárolható:*

MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet

Állam- és Jogtudomány Szerkesztősége

1097 Budapest, Tóth Kálmán u. 4.

E-mail: [ajttan@tk.mta.hu](mailto:ajttan@tk.mta.hu)

Kiadja az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet.

*Olvasszerkesztő:* Mészáros Katalin

*Tördelés és borítóterv:* Pintér József

*Nyomdai munkálatok:* Prime Rate Kft.

*Felelős vezető:* Tomcsányi Péter

HU ISSN 0002-564X

BÓDINÉ BELIZNAI KINGA\*

## „HOGY A MINIMUMRA LEGYEN SZÁLLÍTVÁ BÍRÓHOZ VALÓ HOZZÁFÉRHETÉS ESÉLYE” – A BÍRÓI FIZETÉSRENDEZÉS ÉS A BÍRÓK ANYAGI FÜGGETLENSÉGE 1869–1920

*Az igazságszolgáltatás hatékony működéséhez elengedhetetlen a felkészült, anyagi-  
lag és erkölcsileg megbecsült bírói kar. A bírói fizetések rendezése ma ugyanúgy aktuá-  
lis kérdés, mint az a 19–20. században volt. A bírók anyagi függetlenségét a bírói hatalom  
gyakorlásáról szóló 1869:4. tc. deklarálta: a bíró fizetését az államkincstártól kapta, és  
a törvényben meghatározott illetékeken és díjakon kívül ajándékot nem fogadhatott el a  
felektől. A bírói fizetésekről az elsőfolyamodású törvényszékek és járásbíróóságok életbelép-  
tetéséről szóló 1871:32. tc. rendelkezett. A fizetések javítását célzó, ám a takarékoság jegyében  
született 1875. évi törvényjavaslatot az országgyűlés nem fogadta el, mivel annak ren-  
delkezései a bírói fizetések leszállítására törekedtek. Az ítélőtáblákat átszervező 1890:25.  
tc. érdeme, hogy a fizetésrendezésen túl külön státuszba sorolta a bírókat, az 1893:4. tc.  
viszont a közigazgatási tisztviselőkkel közös fizetési osztályokba rendezte őket.*

*Az 1903. évi javaslatot ért súlyos kritikák hatására az igazságügyi kormányzat a fizetés-  
rendezés elhalasztása mellett döntött, és 1904 elején ideiglenes jelleggel szabályozták az  
állami alkalmazottnak engedélyezendő pótlékokat. Jóllehet az 1908:6. tc. nyomán közel  
kétfélmillió koronával emelkedtek az elsőfolyamodású bírák, albírák és jegyzők illetményei,  
ez is csak részben jelentett megoldást a megélhetési gondokra.*

*A bírói kar 1905-től kezdődően kitaratóan igyekezett rábírní az igazságügyi kormányzatot  
az automatikus előléptetés bevezetésére. A bírák anyagi helyzetének javításával kapcsola-  
tban felmerült a bírák mellékfoglalkozásának kérdése is. Jóllehet az országgyűlés 1917  
elején ebben a kérdésben még az 1869. évi törvény szabályaihoz ragaszkodott, időszerűnek  
tűnt az összeférhetetlenség „merevségének” enyhítése.*

*Az ún. státustörvény (1920:20. tc.) értelmében „az ítélőbírák [...] kivételnek az állami tiszt-  
viselők részére megállapított fizetési osztályokból és külön fizetési csoportokba soroztat-  
nak”. Bár az igazságügyi bizottság 1920 augusztusában úgy fogalmazott, hogy „a bírói  
[...] tekintélyt akartuk még szembetűnőbben kiemelni, azt az emberfölötti, idegfeszítő és  
agytépő munkát akartuk némiképp honorálni s rá akartunk mutatni arra, hogy az a kar,  
amelyik a legnagyobb elméleti vizsgával felszerelten ítél [...], bizonyos megkülönbözte-  
tést érdemel még az állami tisztviselők között is”, a státuszrendezés nem orvosolta a bírói  
kar megélhetési nehézségeit.*

\* PhD, ELTE Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Magyar Állam- és  
Jogtörténeti Tanszék, 1053 Budapest, Egyetem tér 1–3.  
E-mail: beliznai.kinga@ajk.elte.hu

A bírónak kvalifikált, magas fokú képzettséggel rendelkező jogásznak kell lennie, aki „bírói működésében egészen hivatásának élhet, s nem nyugőztetik le a bürokratikus teendők halmaza által”, és, aki szolgálatának teljesítése közben „a tudomány haladásával is lépést tarthat”. Elengedhetetlen, hogy a bírói fizetés olyan mértékű legyen, hogy a bíró „állásához mért rendes szükségleteit a javadalmazásából teljesen fedezhesse”.<sup>1</sup>

## 1. „A BÍRÓNAK A SZEMEIT AJÁNDÉKKAL BEKÖTNI”

1723 előtt a bírákat rosszul és rendszertelenül fizették, jövedelmüket jórészt a bíróságok és a panaszpénzek képezték. Az 1723. évi bírósági reformot követően a felsőbírók bírái már rendes fizetést kaptak.

*Az ítélőmesterekről és a táblabírákról, és azok esküjéről szóló 1498. évi IV. tc.* az ajándékokkal való megvesztegetés megakadályozása érdekében úgy határozott, hogy az ítélőmestereknek és a táblabíráknak

„a rákosi szigorú eskü alatt meg kell fogadniok és igérniök, hogy mindenki részére igazságos, törvényes és istenes ítéletet fognak mondani, és annak okáért minden perlekedőnek tetszésétől fog függni, ha vajjon akar-e nekik ajándékot adni vagy nem? 1. § Mindazonáltal, ha valamely peres fél törvényesen bebizonyíthatja azt, hogy valamelyik ítélőmester az ilyen ajándékok miatt valaki részére hamis és igaztalan ítéletet mondott, akkor az olyan ítélőmester fejével és javainak elvesztésével bünhődjék”.

Husztly István, az egri jogakadémia tanára 1745-ben kiadott *Jurisprudentia practica seu commentarius novus in Jus Hungaricum* című munkájában az 1498. évi törvényekre hivatkozva azt írta: „a bíró ne fogadjon el ajándékot a felektől, különösen a per eldöntése előtt. Mindamellettt ennivalót és innivalót olyan mennyiségben és olyanokat, melyeket néhány nap alatt elfogyasztanak, elfogadhat.”<sup>2</sup>

A valóságban a 18. század második felében a magyar ítélkező fórumokon általánosan elterjedt gyakorlat volt, hogy a peres felektől ajándékot igényeltek a bírók, tág teret engedve ezzel a korrupciónak. A bírók az ajándék elfogadását nem tartották bűnös cselekedetnek, és a közvélemény sem ítélte el őket ezért. A bírácoknak rábeszéléssel vagy egyenesen (pénz)ajándékokkal való befolyásolását nevezték akkor – és a 19–20. században is – a bírók informálásának,<sup>3</sup> amely sok esetben jól jövedelmező „mesterségnek” bizonyult.

Amikor Mária Terézia egy alkalommal a királyi tábla elnökét, Szvetics Jakab személynököt megkérdezte, hogy igaz-e, hogy ajándékot fogad el a felektől, ő ezt meg

<sup>1</sup> „Bírói felelősség” *Budapesti Hírlap* 1888/308. 1.

<sup>2</sup> CSIZMADIA Andor: „A hazai jog oktatása a XVIII. század második felében és Husztly István *Juris practica-ja*” in CSIZMADIA Andor: *Jogi emlékek és hagyományok* (Budapest: KJK 1981) 222.

<sup>3</sup> GRÜNWALD Béla: *A régi Magyarország 1711–1825* (Budapest: Franklin Társulat 1888) 407.

sem próbálta tagadni, csak annyit fűzött hozzá, hogy „mind a két fél ajándékát láthatlan egy zsebbe csúsztatja, hogy ne tudja, ki mennyit adott”.<sup>4</sup>

## 2. A BÍRÓK ANYAGI FÜGGETLENSÉGÉNEK DEKLARÁLÁSA

*A bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. tc.* értelmében a bíró „az állampénztárból húzza fizetését, és a törvényben meghatározott illetékek és díjakon kívül ingyen tartozik a feleknek igazságot szolgáltatni”. A bíró ezen túl a perlekedő felektől nem fogadhatott el semmiféle adományt, ajándékot vagy egyéb javadalmazást. A törvény kimondta azt is, hogy „a kinevezett bírónak megállapított fizetése le nem szállítható”.

A törvényjavaslat tárgyalásakor a függetlenség e lényeges elemét képező, a bírói egzisztencia anyagi alapját biztosító törvényszakaszt egyhangúlag fogadta el az országgyűlés.<sup>5</sup>

## 3. A BÍRÓK FIZETÉSE

A bírók és a bírósági személyzet járandóságait *az első folyamodású kir. törvényszékek és járásbíróóságok életbeléptetéséről szóló 1871. évi XXXII. tc.* iktatta törvénybe. A bírakat megillető fizetés és lakpénz Buda-Pesten magasabb, míg vidéken alacsonyabb volt, amelynek oka a megélhetési viszonyok különbözőségében rejlett.

A törvényszéki elnökök a fővárosban 4000 forint fizetést kaptak, 600 forint lakbérrel kiegészítve. A járásbírók<sup>6</sup> 2000 forint fizetésük mellett 400 forint lakbérben részesültek. Vidéken a törvényszéki elnökök 2400 forint fizetése mellé 300 forint lakbér, a járásbírók 1500 forint fizetése mellé pedig 200 forint lakbér járt.<sup>7</sup> E fizetések ugyan az akkori viszonyokhoz képest is szerénynek mondhatók, de „arányban állott az állam jövedelmeivel s a megélhetés föltételeivel”.<sup>8</sup>

A törvény nem állított fel fokozatokat a bírák és a bírósági hivatalnokok között, ugyanolyan mértékű fizetést állapított meg a bírákra és az albirákra, tekintet nélkül

<sup>4</sup> CSIZMADIA (2. lj.) 221.

<sup>5</sup> MÁTHÉ GÁBOR: *A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása 1867–1875* (Budapest: Akadémiai Kiadó 1982) 42.

<sup>6</sup> A járásbíróóságok élén kezdetben járásbíró állt, aki mellé egy vagy több aljárásbíró osztottak be. Az aljárásbíró elnevezést 1920-ban megszüntették, ettől kezdve a járásbíróóság vezetőjét elnöknek, a beosztott bírót pedig járásbíróknak nevezték.

<sup>7</sup> Összehasonlításképpen néhány élelmiszer átlagára: 1870 és 1872 között 1 kg marhahús ára 56 és 60 krajcár között mozgott, egy tucát tojás 36, 1 kg kenyér 18, míg 1 liter tej 12 krajcárba került. 1867-től az ezüstalapú osztrák-magyar forint volt a törvényes fizetőeszköz. Váltópénze a krajcár (1 forint = 100 krajcár). Ezt 1892-ben az aranyalapú korona váltotta fel. Adalékok az árak történetéhez in KÖRÖSI JÓZSEF: „Pestvárosi statisztikai évkönyv” *Sz. k. Pestvárosi Statisztikai Hivatalának Közleményei* 1873/7. 275–277.

<sup>8</sup> EDVI ILLÉS KÁROLY: „A bírák fizetése” *Budapesti Hírlap* 1903/53. 1.

a képesség fokára és a szolgálati időre. A fokozatos fizetési rendszer bevezetésének lehetőségéről csak néhány évvel később tárgyalt az országgyűlés.

## 4. A BÍRÓI FIZETÉSRENDEZÉS ÁLLOMÁSAI (1875–1904)

### 4.1. A PERCZEL-FÉLE JAVASLAT (1875)

Az állandó pénzügyi bizottság az 1875. évi igazságügyi költségvetésről szóló jelentésében azt fejtegette, hogy a fizetési osztályok és fokozatok felállítása minden bizonynyal ösztönzőleg hatna a bírói pályára készülőkre, hiszen „az a jegyző, gyakornok, írnok vagy magánzó, aki bíró [...] óhajt lenni, meg fog elégedni az első években kevesebb fizetéssel is, csak biztosítva legyen arról, hogy a kinevezés sorrendje szerint a magasabb fizetési cathegóriába bizonyosan eljut”.<sup>9</sup> A bizottság a képviselőház felé azzal a kéréssel fordult, hogy határozatban utasítsa az igazságügy-minisztert a királyi ítélőtábláknál, a törvényszékeknél, valamint a járásbíróságoknál alkalmazandó fokozatos fizetési rendszer bevezetésére irányuló törvényjavaslat kidolgozására, mégpedig úgy, hogy „a bírák [...] egy bizonyos száma – a szerzett jogoknak épségben hagyása mellett – jövőre a mostaninál mérsékeltbb fizetésben részesüljön”.<sup>10</sup>

A törvényjavaslatot – amelynek nem titkolt célja a takarékoság volt – Perczel Béla igazságügy-miniszter 1875 novemberében terjesztette az országgyűlés elé. A Pauler Tivadar vezette igazságügyi bizottság a javaslatot nem támogatta, mivel álláspontjuk szerint az abban foglaltak az 1871. évi XXXII. tc. rendelkezéseibe ütköztek, és a bírói fizetések leszállítására törekedtek.<sup>11</sup> Az osztályok előadói alakult központi bizottság tagjainak véleménye azonban nem volt egységes. A többség a javaslatot elutasította, mivel nézetük szerint

„Az 1871. évben megállapított fizetések [...] már akkor azon minimumnak tekintettek, mely az illető állomásokban működő egyének rangjához és elfoglaltságához mért létezésére szükséges. Egy annál alacsonyabb fizetési scalának alkalmazása által a bírói [...] karnak a közügy szempontjából szükséges tekintélye s az anyagi függetlenségére támaszkodó bizalom csökkentetnék.”<sup>12</sup>

<sup>9</sup> „Az állandó pénzügyi bizottság jelentése az igazságügyminister 1875. évi költségvetéséről” *Képviselőházi irományok* 1872. XXII. kötet Irományszámok 1872-922. 35.

<sup>10</sup> „Az állandó pénzügyi bizottság jelentése” (9. l.) 36.

<sup>11</sup> „Az igazságügyi bizottság jelentése a kir. bíróságoknál és ügyészségeknél alkalmazandó fizetési fokozatokról szóló törvényjavaslat tárgyában” *Képviselőházi irományok* 1875. IV. kötet Irományszámok 1875-150. 228.

<sup>12</sup> „Az osztályok előadói alakult központi bizottság jelentése a kir. bíróságoknál és ügyészségeknél alkalmazandó fizetési fokozatokról szóló törvényjavaslat tárgyában” *Képviselőházi irományok* 1875. VI. kötet Irományszámok 1875-221. 136.

A különvéleményt megfogalmazó bizottsági tagok ezzel szemben – a törvényjavaslat indoklásában foglaltakat elfogadva – támogatták a tervezetet.<sup>13</sup>

#### 4.2. AZ ELSŐFOLYAMODÁSÚ BÍRÁK JAVADALMAINAK EMELÉSE

A bírói fizetések rendezése az 1880-as évek elején került ismét napirendre. Az 1885. évi tervezet a budapesti kir. ítélőtáblánál három, míg a marosvásárhelyinél két fizetési fokozat felállítását javasolta. Az *1886. évi XXXIV. tc.* a budapesti kir. ítélőtáblánál az első fizetési fokozatban 3000 forintban, a marosvásárhelyi kir. ítélőtáblánál pedig 2500 forintban határozta meg a bírók hivatali fizetését.

1889 elején országos mozgalom bontakozott ki, amelynek célja az elsőfokú bírák javadalmainak emelése volt. A mozgalmat elindító zalaegerszegi kir. törvényszék és kir. járásbíróság kérvénnyel fordult a képviselőházhoz, amelyben rövid és tárgyilagos képet adtak arról, hogy az első rendezés óta eltelt tizenhét év alatt milyen mértékben változtak a megélhetés feltételei. Mint írták, „a magyar bíró kettős alternatíva elé került: vagy szakít a társas étellel s magától és családjától nemcsak a társas életet, hanem a műveltségben való haladást is megtagadja, vagy állásának és műveltségi helyzetének megfelelő módon élve, egész létét kockára veti”.<sup>14</sup> Utaltak arra is, hogy ahhoz, hogy valaki szívvel és lélekkel az igazságszolgáltatás hivatásának élhessen, elengedhetetlen, hogy mint ember „a megélhetés gondjaitól mentes legyen”. Európai viszonylatban a magyar bírók fizetése meglehetősen alacsonynak számított, és paradox módon még a horvátországi bíró javadalmazása is magasabb volt, holott azt részben a magyar költségvetésből finanszírozták.

Sajnálatos módon a magyar bírói fórumok ez idő tájt nem vehették fel a versenyt az európai „kultúrállamok” bírói karának műveltségével és megbecsültségével, sőt a hazai közvélemény szerint az igazságszolgáltatás tekintélye nemcsak, hogy nem emelkedett, hanem fokozatosan hanyatlott.<sup>15</sup>

A zalaegerszegi törvényszék kezdeményezéséhez csatlakozó bírók többsége „csupán szellemi és egyéni ereje által küzdi fel magát a bírói polcra”, ahol kizárólag bírói fizetésére van utalva. Az eladósodást ebben a helyzetben szinte elkerülhetetlennek tartották, „ez pedig megöli a bíró munkakedvét, aláássa tekintélyét s megsemmisíti függetlenségét lefelé és felfelé egyaránt”.<sup>16</sup> A bírónak ilyen körülmények között egyetlen célja lehetett, mégpedig az előléptetés.

Szilágyi Dezső igazságügy-miniszter 1890 áprilisában törvényjavaslatot nyújtott be a kir. ítélőtáblák és a kir. főügyészségek szervezéséről. A bírói járandóságok megállapításánál két elvet tekintett irányadónak. Az egyik – Ausztriában és szinte valamennyi német államban már elfogadott – elv az volt, hogy a bírói nyug-

<sup>13</sup> „Különvélemény a kir. bíróságoknál és ügyészségeknél alkalmazandó fizetési fokozatokról szóló törvényjavaslat iránt beadott központi bizottsági jelentéshez” *Képviselőházi irományok* 1875. VI. kötet Irományszámok 1875-221. 138.

<sup>14</sup> „Az első fokú bírák javadalmainak emelése” *Pesti Hírlap* 1889/69. 10.

<sup>15</sup> „Fizetés-emelés vagy pótlék?” *Budapesti Hírlap* 1890/263. 1.

<sup>16</sup> „A bírák fizetése” *Budapesti Hírlap* 1889/76. 1.

dij alapját képező fizetés ugyanolyan mértékű legyen a fővárosban, mint vidéken. Igazságtalannak és méltánytalannak tartották volna, ha azonos hatáskörű állások után eltérő nyugdíjra lehetne igényt tartani.

A másik elv az volt, hogy a mindennapi megélhetés kiegyenlítésére a Budapesten alkalmazásban álló bírók helyi pótlékban részesüljenek. A járandóság mértékének meghatározása a felsőbb bírói kar javadalmazásra irányuló jogos igényeinek, illetve az ország pénzügyi helyzetének figyelembevételével történt, úgy, hogy „a vezető állásokra a felsőbb bíróságok kipróbált erői is megnyerhetők legyenek”.<sup>17</sup>

Ennek nyomán az ítélőtáblák decentralizációját megvalósító, *a kir. ítélőtáblák és a kir. ügyészségek szervezéséről szóló 1890. évi XXV. tc.* a kir. ítélőtáblai elnök fizetését 6000 forintban állapította meg, amelyhez vidéken 1000 forint lakpénz, Budapesten pedig 2000 forint lakpénz és helyi pótlék járt. Az első osztályú tanácselnökök 5000 forintnyi fizetése vidéken 400 forint lakpénzzel, míg Budapesten 1000 forint lakpénzzel és helyi pótlékkal egészült ki. Az első osztályú bírák 3000 forint jövedelmükön kívül vidéken 300 forint lakpénzt, Budapesten pedig 600 forint lakpénzt és helyi pótlékokat kaptak. A törvény kimondta azt is, hogy az ország területén működő tizenegy kir. ítélőtáblánál alkalmazott tanácselnökök, bírák és elnöki titkárok „külön-külön országos összlétszámba foglalandók”.

A törvény elfogadását követően azonnal felmerült a bírói jogviszony egyes szabályainak, különösen a felügyelettel kapcsolatos kérdések rendezése. Az erre irányuló tervezet első szövege élénk szakmai vitát váltott ki, a törvényjavaslatot Szilágyi Dezső végül 1891. február 22-én nyújtotta be.<sup>18</sup> A javaslat országgyűlési vitája kapcsán a bírói javadalmak is napirendre kerültek.

Tarnóczy Gusztáv szabadelvű párti képviselő szerint a bíró

„ma nincs ügy dotálva, hogy a családját a mostani viszonyoknak, a kor kívánalmainak, a társadalmi követelményeknek megfelelően tarthassa fenn; és így a bíró függetlensége, ha ő ember és nem ember fölötti lény, veszélyeztetve van [...]. A bíró, az ember függetlenségének alapját – egyes kivételektől eltekintve – az anyagi függetlenség képezi”.<sup>19</sup>

A rossz bírói fizetésekre Tarnóczyn kívül több képviselő is felhívta a figyelmet.<sup>20</sup> Szabó Miklós kúriai elnök pedig úgy fogalmazott a főrendiház ülésén 1891 májusában, hogy „a bíró, mikor a bírói pályára lép, mintegy szegénységi fogadalmat tesz”.<sup>21</sup>

*A bírói és ügyészi szervezet módosításáról szóló 1891. évi XVII. tc.* az addig alkalmazott fizetési pótlékok egy részét megszüntette, ugyanakkor kimondta, hogy bármely kir. kúriai bírói címmel és jelleggel felruházott vidéki kir. törvényszéki elnök

<sup>17</sup> „Indokolás »a kir. ítélőtáblák és kir. főügyészségek szervezéséről« szóló törvényjavaslathoz” *Képviselőházi irományok* 1887. XXI. kötet Irományszámok 1887-746. 278-279.

<sup>18</sup> ANTAL Tamás: *Törvénykezési reformok Magyarországon (1890–1900). Itélőtáblák, bírói jogviszony, esküdtészek* [Dél-Alföldi Századok 23.] (Szeged: Csongrád Megyei Levéltár 2006) 139.

<sup>19</sup> *Képviselőházi napló* 1887. XXIII. kötet 1891. április 13. – június 4. Ülésnapok 1887-480. 49.

<sup>20</sup> ANTAL (18. lj.) 146.

<sup>21</sup> *Főrendiházi napló* 1887. IV. kötet 1890. október 1. – 1891. augusztus 17. Ülésnapok 1887-67. 94.



vagy kir. ítélőtáblai címmel és jelleggel felruházott kir. törvényszéki bíró vagy járásbíró fizetése, ha tíz éven belül nem lép elő, tíz százalékkal és minden további öt év után öt százalékkal emelkedik.

#### 4.3. AZ ÚJABB FIZETÉSRENDEZÉS (1893. ÉVI IV. TC.)

Az újabb fizetésrendezés *az állami tisztviselők, altisztek és szolgák illetményeinek szabályozásáról és a megyei törvényhatóságok állami javadalmazásának fel-emeléséről szóló 1893. évi IV. tc.*-ben történt meg. A törvényjavaslat tárgyalásakor Szinay Gyula, Hajdúböszörmény országgyűlési képviselője a bírói fizetések emelésének szükségességét felszólalásában ekként indokolta:

„Mikor a bírák fizetésének rendezéséről van szó, akkor azt nem pusztán finansiális szempontból kell felfogni, és nem pusztán annak az elvnek kell irányadónak lenni, hogy mert [...] vannak, kik ennyiért is vállalkoznak ez állásra, tehát nagyobb fizetést adni fölösleges lenne, hanem oda kell törekedni, hogy a fizetés akként szabályoztasék, amely mellett alkalom legyen nyújtva arra, hogy kiváló jogásztehetségek is megnyerethessenek a bírói pályára; másfelől pedig, hogy azon fizetés olyan legyen, hogy a bíró tisztességes megélhetését s így a szolgálati pragmatika által biztosított politikai függetlenség mellett az anyagi függetlenséget is biztosítsa, úgy, hogy a minimumra legyen szállítva a bíróhoz való hozzáférhetés esélye.”<sup>22</sup>

Míg az *1890. évi XXV. tc.* külön státuszba vonta a bírót, addig az új szabályozás – ellentmondva az *1869. évi IV. tc.*-ben lefektetett, a közigazgatás és az igazságszolgáltatás szétválasztását kimondó alapelvvel – a bírót a közigazgatási tisztviselőkkel közös fizetési osztályokba sorolta. Ennek akkor elvi jelentőséget senki nem tulajdonított, mivel a törvénynek „bevallottan csak ideiglenes rendeltetése volt”.<sup>23</sup>

Az *1893. évi IV. tc.* az állami tisztviselőkhez hasonlóan tizenegy fizetési osztályba sorolta a bírót: a Kúria elnöke az II., a Kúria másodelnöke a III., a kúriai tanácselnökök és a kir. ítélőtáblák elnökei a IV., a kúriai bírák és a kir. ítélőtáblai tanácselnökök az V., a Kúriához beosztott bírák, a kir. ítélőtáblai bírák, a vidéki kir. törvényszéki elnökök, valamint a budapesti kir. törvényszéki elnökök a VI., a kúriai elnöki titkár, a kir. ítélőtáblai elnöki titkárok, a törvényszéki bírók, a járásbírók a VII.,<sup>24</sup> a kúriai tanácsjegyzők, a törvényszéki bírók és a járásbírók a VIII., a kir. ítélőtáblai fogalmazók és az aljárásbírók a IX., a kir. ítélőtáblai segédfogalmazók és a jegyzők a X., az aljegyzők pedig a XI. fizetési osztályba tartoztak. A fizetésrendezés az V–XI. fizetési osztályba soroltak fizetését érintette.

<sup>22</sup> *Képviselőházi napló* 1892. III. kötet 1892. május 3-31. Ülésnapok 1892-53. 198.

<sup>23</sup> DOLESCHALL Alfréd: „A bírák sérelme” *Budapesti Hírlap* 1903/58. 2.

<sup>24</sup> A törvény 18. §-a szerint: „A kir. törvényszéki bírák, járásbírák [...] összlétszámának egy ötödrésze a VII. fizetési osztályba tartozik. [...] Ezen állásokra való kinevezés azon átmeneti korlátozás alá esik, hogy a jelen törvény hatályba léptétől számítandó tíz év alatt minden évben csak az állások egy tizedrésze és az időközben megüresedett helyek tölthetők be.”

A bírók fizetésükön kívül lakpénzre tarthattak igényt, valamint a budapesti és a fumei elsőfolyamodású bíróságoknál alkalmazott törvényszéki bírók és járásbírók 400 forint, az albírók pedig 300 forint működési pótlékot kaptak.

Bizonyos magasabb fizetési osztályokba kizárólag „érdemessége és alkalmazhatósága útján” juthatott a bíró. A jogalkotó ugyanakkor azon bírókat sem kívánta megfosztani az előléptetés lehetőségétől, akik ugyan valamely magasabb állásra „kiválóan alkalmasnak és képesnek nem tartatnak”, de az anciennitás elvét szem előtt tartva, az ítélezésben eltöltött „kizárólag a rangsorban kifejezésre kerülő hosszabb szolgálati idejük” ezt indokolta.<sup>25</sup>

A törvény hatálybalépését követően úgy tűnt, hogy bár a bírói fizetések javítása aránylag csekély mértékben valósult meg, de még így is megnyugtatóan hatott a bírói kar munkakedvére és munkaerejére, és a bírók bíztak abban, hogy a fizetések fokozatos emelésének ez csupán a kezdete. Az idő múlásával azonban napvilágra kerültek az új szabályozás aránytalanságai és igazságtalanságai.

Már a képviselőházban élénk viták keresztjüzebe került a javaslat azon pontja, amely az 1869. évi IV. tc.-ben foglaltakkal szemben egyes fizetési osztályokban a kinevezett bíró fizetésének leszállítását irányozta elő. A tervezett rendelkezést élesen támadta többek között Polónyi Géza:

„Miként áll a tény, t. ház? Ugy, hogy [...] annak a bírónak, akinek Budapesten a törvény 2000 frt fizetést állapított meg, ezen javaslat szerint fizetése 1600 frt lesz. Hogy ezt az ember megértse, hogy így van, ahhoz semmi egyéb nem szükséges, csak Adam Riesenek<sup>26</sup> azon ősi tudománya, hogy 1600 kevesebb, mint 2000. Én feltételezem az igazságügyi kormányzatról, hogy rendelkezik annyi mathematicai tudománnyal, hogy ezt megértse.”<sup>27</sup>

Az ellenvetések ellenére ez a rendelkezés bekerült a törvénybe.

Egy másik „jogos feljajdulás” a korpótlék iránti igény kérdésében merült fel. Az 1871. évi XXXI. tc. a bírák számára tized- és ötödéves korpótlékot biztosított: aki ugyanazon állásban, mint elsőfolyamodású bíró tíz évig teljesített szolgálatot, 150 forint korpótlékot kapott, a következő öt év után 75 forint, újabb öt év elteltével szintén 75 forint korpótlék járt. Az 1893. évi szabályozás a korpótlékre való igényt érintetlenül hagyta ugyan, de ennek kiszámítása magasabb fizetési osztályba, illetve fokozatba lépés esetén a törvény hatálybalépését követően sokáig a bírakra nézve sérelmesen történt. Az eljáráson csak 1896 tavaszán változtattak oly módon, hogy előléptetés esetén a már élvezett korpótlékot beszámították a magasabb fizetésbe.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> „Indokolás »az állami tisztviselők, altisztek és szolgák illetményeinek szabályozásáról« szóló törvényjavaslatához” *Képviselőházi irományok* 1892. I. kötet Irományszámok 1892-4. 24.

<sup>26</sup> Adam RIESE (1492/1493–1559) német számológépmester, „a modern számtan atyja”. *„Rechnung auff der Linien und Federn [...]”* című tankönyvével vált ismertté, amelyet az akkori szokásoktól eltérően nem latin, hanem német nyelven írt, és amely a XVII. századig legalább 120 kiadást ért meg.

<sup>27</sup> *Képviselőházi napló* 1892. IX. kötet 1893. február 16. – március 6. Ülésnapok 1892-159. 38.

<sup>28</sup> „A bírák fizetése” *Budapesti Hírlap* 1896/283. 2.

A bírói fizetésre irányuló törekvések ellenére az állam szolgálatában álló és minden mellékkeresettől elzárt, kizárólag fizetésére utalt bíró helyzete nem sokat javult a 19. század végére. A bíró pedig csak akkor gyakorolhatta hivatását szakavatottan, elfogulatlanul, szorgalmasan és lelkiismeretesen, valamint a törvényeknek és a jogszabályoknak megfelelően, ha hivatása gyakorlása közben és ezen kívül is, mentes minden anyagi gondtól. A VI–X. fizetési osztályba sorolt bírák fizetése nem biztosította ezt a fajta gondtalanságot, sőt a családos bíráknak még az állásuknak megfelelő megélhetést sem. A nem kielégítő bírói javadalmazás nem tette vonzóvá a bírói pályát. Ennek volt köszönhető az is, hogy sokszor nem a legjelesebb képzettséggel rendelkezők léptek szolgálatba, valamint kételyek merültek fel egyes bírók megbízhatósága, illetve megvesztegethetetlensége körül. Tisztességes fizetés híján számos családos bíró adósságokkal küszködött vagy éppen visszavonulni volt kénytelen minden társas vagy társadalmi körtől, mert az azzal járó kiadásokat már nem tudta fedezni.<sup>29</sup>

#### 4.4. AZ 1903. ÉVI TÖRVÉNYJAVASLAT

1903-ban új lendületet vett a bírói fizetésre irányuló törekvés. Az állami tisztviselők, altisztek és szolgák illetményeinek újabb szabályozásáról szóló, osztrák mintára készült törvényjavaslat a fizetésemelés szükségességét többek között azzal indokolta, hogy

„azok az okok, amelyek akkor a törvényhozást az illetmények javítására bírták, nem egy tekintetben még nyomósabbakká lettek, és azt eredményezték, hogy az akkori csak részleges és szerény javítás már is hatását veszteni látszik. [...] az elmúlt évtized alatt a megélhetési viszonyok köztudomás szerint nemcsak nem enyhültek, hanem határozottan súlyosbodtak; és nemcsak, hogy nincs kilátás arra, hogy a viszonyok javulni fognak, hanem nem egy jelenség arra enged következtetést, hogy a kizárólagos fix pénzbeli járandóságra utalt osztályok közül azok, akik a megélhetés súlyosbódó terheit egyáltalán át nem háríthatják, nehéz idők elé néznek”.<sup>30</sup>

A javaslat az elsőfolyamodású bírák addigi különös kedvezményeinek egy részét megszüntette, és őket a többi államhivatalnokkal egyenlő elbánásban részesítette.

Az új szabályok legnagyobb vesztesei a Budapesten alkalmazott bírák voltak, akiket megfosztottak az addig őket megillető 800 korona működési pótléktól, úgy, hogy a fővárosban a VIII. fizetési osztály harmadik fokozatába tartozó bíró illetményei 400 koronával csökkentek. Az új illetmények Budapesten csak a VIII. fizetési osztály második és első fokozatában feleltek volna meg a korábbi szabályozásban megállapított illetményeknek. A budapesti albírák szintén elestek volna a korábban nekik járó működési pótléktól, és a törvény hatálybalépését követően a harmadik fizetési

<sup>29</sup> Dr. W. I.: „A magyar bírói kar fizetéséről” *A Jog* 1899/15. 122–123.

<sup>30</sup> „Indokolás »az állami tisztviselők, altisztek és szolgák illetményeinek újabb szabályozásáról« szóló törvényjavaslathoz” *Képviselőházi irományok* 1901. XXV. kötet Irományszámok 1901-318. 55–56.

fokozatban 200, a második fizetési fokozatban pedig 100 koronával kevesebb illetményben részesültek volna. Így az új fizetésrendezés a VIII. fizetési osztályba tartozó bírákra és az albírákra nézve tényleges illetményeiknek nem az emelését, hanem részben csökkentését vetítette elő, és ők, miután csupán a nyugdíjazásnál beszámítandó fizetésük emelkedett volna, a javaslat szerint a fizetésrendezés előnyeit csakis végellátásuk esetében élvezhették volna.<sup>31</sup>

Az előléptetés rendszerén is változtatott a tervezet. Míg az 1893. évi szabályozás szerint a bíró legfeljebb négy-öt év alatt bejutott az első fizetési fokozatba, addig az 1903. évi javaslat alapján tíz év alatt kerülhetett volna feljebb a ranglétrán. Számítások szerint ez azt jelentette volna, hogy tíz év alatt az állam minden egyes bírón közel 5000 koronát takarított volna meg a „fizetésemelés” révén, azaz évente minden bíró 500 koronát veszített volna a fizetések „emelésének” köszönhetően.<sup>32</sup>

A javaslat nem foglalt egyértelműen állást abban a kérdésben, hogy az egyik fizetési osztályból a másikba való fokozatos előléptetés miként valósulhat meg. Nem határozott így abban sem, hogy a VII–IX. osztályokba való előléptetés az anciennitás vagy a képesség alapján történjen-e. Jogpolitikai szempontból a kortársak egyik megoldást sem tartották megfelelőnek. Ha ugyanis az anciennitás elvét fogadták volna el, akkor féltő lett volna, hogy „az előléptetés biztos tudata és a táblabírói ki nevezés csekély eshetősége kiül majd a bíróból minden ambíciót, hiszen csak annyit kell dolgoznia, hogy fegyelmi eljárás alá ne kerüljön”. Ha pedig a képesség elve az irányadó, akkor a kevésbé tehetséges bírót érheti sérelem, hiszen még akkor is, ha felsőbbírónak nem alkalmas, „részolgált arra, hogy nehéz hivatásában eltöltött hosszú szolgálata után anyagilag jobban dotáltassék”.<sup>33</sup> És bármelyik megoldás is jönne szóba, az előléptetés csak akkor lehetséges, ha valamely bírói állás megüresedik. Ez pedig kiszámíthatatlan, bizonytalan helyzetet teremt a bíró számára.

1903. február 24-én a budapesti királyi bíróságok küldöttsége Plósz Sándor igazságügy-minisztert tájékoztatta a javaslatból fakadó, a budapesti és a vidéki bírákat egyaránt érintő sérelmekről.<sup>34</sup> Néhány nappal később, március 8-án a budapesti kir. büntetőtörvényszék esküdtszéki termében az elsőfolyamodású bíróságok bírói és jegyzői kara, valamint a királyi ügyészek Országos Bírói Kongresszusra gyűltek össze. A kongresszus egyik lényeges feladatának tekintette kimondani azt, hogy a törvényjavaslatnak az elsőfolyamodású bíróságok bíráira és jegyzőire, valamint a királyi ügyészségeken alkalmazott ügyészekre vonatkozó rendelkezései a VII. fizetési osztályba tartozókig sérelmesek, és így azok nem fogadhatók el.<sup>35</sup> A bírói kongresszus huszonöt fős küldöttsége március 9-én személyesen adta át az igazságügy-miniszternek a kongresszus javaslattal – különösen az előléptetéssel és a pótlékokkal – kapcsolatos észrevételeit és kifogásait tartalmazó memorandumot.

<sup>31</sup> Indokolás (30. lj.) 102.

<sup>32</sup> „A budapesti bírák és jegyzők fizetésrendezése” *Jogtudományi Közlöny* 1903/8. 61.

<sup>33</sup> „A budapesti bírák és jegyzők fizetésrendezése” (32. lj.) 62.

<sup>34</sup> „Bírák” *Budapesti Hírlap* 1903/55. 4.

<sup>35</sup> A kongresszuson nagyszabású beszédet mondott Doleschall Alfréd budapesti kir. büntetőtörvényszéki bíró, egyetemi magántanár. Beszéde megjelent a *Jogtudományi Közlöny* 1903. évi 12. számának mellékleteként.

A javaslatban foglaltakat illetően az ügyvédi kar tagjai is felemelték hangjukat. A *Jog* hasábjain jelent meg az alábbi vélemény:

„Jogtudori okleveled birtokában joggyakornok lehetsz 1–2 esztendeig, míg végre kineveznek aljegyzővé. Most már állami tisztviselő vagy. Tartozol pedig a XI. fizetési osztályba. Egy fizetési osztályban vagy tehát a kereskedelmi iskolát éppen most végzett ifjú adótisztval, a három-négy polgári osztályt végzett vagy altisztval igazolvánnyal rendelkező írnnokkal, szolgabírói segédírnnokkal, hivatali segédttisztval s nem tudom minő kvalifikációval rendelkező határvámi vámszedővel, méhészséggeddel, kezelőkeretesszel, állatorvosi főiskolai kováccsal s horribile dictu! a kosárfonó és kefekötőmesterekkel. Bizony mondom: difficile est satiram non scribere [nehéz szatírárt nem írni]. Hát ennyi becse van Magyarországon a tudományos képzettségnek?! Érdemes ezért legszebb ifjúkorunkat az iskola padjai közt eltölteni s a vizsgák rengetegét letenni?! Három előkészítő joggyakorlati év elteltével azután leteheted a bírói vizsgát, hogy azután aljegyzői integritásod teljes épségben tartásával berendeljenek rövid egy-két évre a kir. ítélőtáblához tanácsjegyzőnek.

Ezután jön csak – ha jön – a bírói kinevezés.”<sup>36</sup>

A törvényjavaslattal szemben felvetett súlyos kritikák hatására az igazságügyi kormányzat végül a fizetésrendezés elhalasztása mellett döntött. 1903 novemberében a *Jogtudományi Közlöny* e döntés kedvezőtlen hatásaival foglalkozott. A fizetésrendezés elodázásának tudták be azt, hogy 1903-ban a korábbi évekkel összehasonlítva, jóval kevesebb bíró kérte nyugdíjazását, mivel „a nyugdíjazásra érett idősebb bírák természetesen várják a fizetésrendezést, amelynek foganatosítása után nagyobb fizetésük után nagyobb nyugdíjra tarthatnak igényt”. Ehhez képest természetesen az előléptetési viszonyok szintén rosszabbodtak.

Az igazságügyi kormányzat számára megfontolandónak tartotta a cikk írója, hogy nem volna-e helyesebb a bírói (és az ügyészi) karra nézve külön fizetési fokozatokat megállapítani, külön előléptetési rendszerrel. A bírói kar fizetésének megállapításánál véleménye szerint azt is számításba kellene venni, hogy a bíró – más állami tisztviselőktől eltérően – hivatali fizetésén kívül – az összeférhetetlenségi szabályokat szem előtt tartva – más mellékjövedelmet nem szerezhet.<sup>37</sup>

#### 4.5. ÁTMENETI FIZETÉSRENDEZÉS (1904. ÉVI I. TC.)

A következő év elején „bevallottan” ideiglenes jelleggel törvény született az *állami alkalmazottaknak engedélyezendő pótlékokról (1904. évi I. tc.)*. Az új szabályozás két fontos elvet követett. Az egyik, hogy a pótlékok „a fizetés természetével bírtak”, a másik pedig, hogy az átmeneti fizetésrendezés elsődleges célcsoportját a csekélyebb

<sup>36</sup> V. E.: „Bírák és jegyzők fizetésrendezése” *A Jog* 1903/10. 76.

<sup>37</sup> „A tisztviselői fizetésrendezés elodázása” *Jogtudományi Közlöny* 1903/46. 301.

javadalmazású tisztviselők képezték, a pótlék mértékét úgy állapították meg, hogy a magasabb illetmény megélhetési viszonyaik érezhető javulását eredményezze.<sup>38</sup>

#### 4.6. ÚJABB KÍSÉRLETEK A BÍRÓI FIZETÉSEK JAVÍTÁSÁRA (1904–1920)

A bírói javadalmak „javítását” célzó 1903. évi törvényjavaslat kudarcra, a kormány döntése a fizetésrendezés elhalasztásáról, valamint az *1904. évi I. tc.* életbe léptetése nem csillapította a bírák és bírósági hivatalnokok nagyfokú és jogos elégedetlenségét. Az *1893. évi IV. tc.* azzal, hogy előléptetés révén a bírák tíz százalékát fizetésjavításban részesítette, csak fokozta az elkeseredést és csalódottságot azokban, akik ebben a javadalomban nem részesültek. Ez a „félrendszabály”, amely egyeseknek előnyöket biztosított, a bírói kar túlnyomó részét nem érintette.<sup>39</sup> Hiba volt az is, hogy e törvény a bírói státusz garanciális jelentőségű különállását „a bírói személyzetnek az általános fizetési osztályokba való beolvasztásával” megszüntette.<sup>40</sup>

1907. július és szeptember között országszerte számos elsőfolyamodású bíróság csatlakozott „a bírói függetlenség erkölcsi és anyagi biztosítékainak kiépítése iránt megindított mozgalomnak újból való felvételéhez”. A szegedi kir. törvényszék kezdeményezésére 1907. október 20-án és 21-én Szegeden országos bírógyűlést tartottak. A kétnapos tanácskozáson döntöttek az Országos Bírói és Ügyészi Egyesület megalakulásáról, hosszas vitát folytattak a kinevezésekről és az előléptetésekről, valamint a bírói javadalmakról.<sup>41</sup> Az utóbbi kérdéssel foglalkozó albizottságban a számos hozzászólásnak köszönhetően csak a tanácskozás második napján fogadhatták el a jelenlévők a következő határozati javaslatot, amelyet az igazságügy-miniszternek címeztek:

„Kimondja a nagygyűlés, hogy a bírák anyagi javadalmazása tűrhetetlenül elégtelen, ennek következtében az a viszonyoknak megfelelő lényeges javítással, külön bírói státusz alkotása mellett, a nagyváradi törvényszék bírái által szerkesztett iránypon-tozatok figyelembevételével véglegesen rendezendő, úgy azonban, hogy az indítvány kiegészítő részét tevő táblázatokban felsorolt fizetések minimumoknak tekintendők.”

A javaslat főbb pontjai:

„A bírák és az ügyészek, a bírósági és az ügyészségi segédek a többi állami tisztviselőktől elkülönített státusba veendőek.

A bírák és az ügyészek, továbbá a bírósági és az ügyészségi segédek javadalmazá-

<sup>38</sup> „Indokolás »az állami alkalmazottaknak engedélyezendő pótlékokról« szülő törvényjavaslathoz” *Képviselelőházi irományok* 1901. XXX. kötet Irományszámok 1901-473. 314.

<sup>39</sup> „A bírói fizetésrendezés” *Jogtudományi Közöny* 1907/25. 203.

<sup>40</sup> R.-.: „A bírák elégtelenségének okai” *Jogtudományi Közöny* 1907/29. 235.

<sup>41</sup> ANTAL Tamás: *A Szegedi Királyi Ítéltábla története 1890 és 1914 között. Fejezetek a Szegedi Királyi Ítéltábla történetéből I.* (Budapest – Szeged: Országos Bírósági Hivatal – Szegedi Királyi Ítéltábla 2014) 44–45.

sa kizárólag évi fizetésből álljon. Megszüntetendők az eddigi működési, helyi, ügyészi, tanácsjegyzői, vizsgálóbírói és egyéb pótlékok. [...]

A bírák kezdő fizetése 4.000 korona [...], amely 8.000 korona eléréséig négy évenként 1.000 koronával emelkedik.

Az ítélőtáblai bírák és ezekkel egy rangban levő más bírák fizetése 10.000 korona, öt év elteltével 12.000 korona.

A Kúria bíráinak évi fizetése 16.000 korona, öt év után 18.000 korona. A Kúria tanácselnökei és az ezekkel egyenrangú bírák fizetése 24.000 korona. A kúriai másodelnök fizetése 28.000 korona és a kúriai elnök fizetése 32.000 korona legyen.”<sup>42</sup>

Günther Antal igazságügy-miniszter 1907. november 5-én nyújtott be törvényjavaslatot a bírói és ügyészi szervezet módosításáról. Eszerint az elsőfolyamodású bírák anyagi helyzetének javítása úgy valósulna meg, hogy

„a bírói [...] létszámot az egyes fizetési osztályok között a mainál sokkal kedvezőbb arányban osztja meg, és a bírának [...], illetőleg az albírának [...] nagyobb részét magasabb t. i. a VII., illetőleg a VIII. fizetési osztályba emeli, és csak kisebb részüket hagyja meg mostani fizetési osztályukban, amivel a szolgálati idő méltányos figyelembe vételére módot nyújt”.<sup>43</sup>

A törvénytervezetet áttanulmányozva az idősebb bírák sérelmesnek találták, hogy a készülő szabályozásban nem esik szó a törvénytudományi elnökökről, a címzetes táblabírákká előléptetett bírákról, de különösen arról a több száz bíróról, akik 18–20 évnyi szolgálat „jutalmául” már beléptek a VII. fizetési osztályba.<sup>44</sup>

Az 1908. február 2-án szentesített *1908. évi VI. tc. (a bírói és ügyészi szervezet módosításáról)* a törvényjavaslatban foglaltaknak megfelelően állapította meg az elsőfolyamodású bíróságok összlétszámát: a VI. fizetési osztályban – az addigi 146 helyett – 150 kir. ítélőtáblai bírói címmel és jelleggel felruházott kir. törvénytudományi bíró, kir. járásbíró és kir. főügyészi helyettesi címmel és jelleggel felruházott kir. ügyész; a VII. fizetési osztályban – az addigi 437 helyett – 1000 kir. törvénytudományi bíró, kir. járásbíró és kir. ügyész; a VIII. fizetési osztályban – az addigi 875 helyett – 1000 kir. törvénytudományi bíró, kir. járásbíró és kir. ügyész; a IX. fizetési osztályban pedig, – az addigi 1069 helyett – 380 kir. albíró és kir. alügyész teljesített szolgálatot.

Az új szabályozás megszüntette az aljegyzői állást, és valamennyi, a törvény hatálybalépését megelőzően kinevezett aljegyzőt – a törvény erejénél fogva – jegyzökké léptettek elő, és a X. fizetési osztályba soroltak. A bírói képesítést megszerzett jegyzők a X. fizetési osztályban eltöltött két év után 400 korona – a nyugdíjba be nem számítható – képesítési pótlékban részesültek.

<sup>42</sup> „Országos bírógyűlés” *Budapesti Hírlap* 1907/250. 5.

<sup>43</sup> „Indokolás »a bírói és ügyészi szervezet módosításáról« szóló törvényjavaslatához” *Képviseletközi irományok* 1906. XIX. kötet Irományszámok 1906-621. 4.

<sup>44</sup> „A bírák fizetésrendezése” *Budapesti Hírlap* 1907/282. 16.

Bár a jogalkotó a jegyzői állás átmeneti jellegét hangsúlyozta, a gyakorlat más-ként festett. 1912 októberében, az Országos Bírói és Ügyészi Egyesület kongresszusán az egyik felszólaló arról beszélt, hogy vannak olyan bírósági jegyzők, akik már több mint tizennégy éve jegyzőként teljesítenek szolgálatot, és nem tudnak előlépni, valamint kifejezetten ritkán fordul elő, hogy egy jegyző tíz évnél rövidebb szolgálati idővel bírói állásba kerül.<sup>45</sup>

Az igazságügyi bizottság a törvényjavaslatról szóló jelentésében utalt arra, hogy bár az új szabályozás összességében közel kétmillió koronával javítja az elsőfolyamodású bíróságokhoz kinevezett bírák, albírák és jegyzők illetményeit, ez „a kirívóbb és nehezebben elviselhető fogyatékok megszüntetésére kétségkívül alkalmas”, de nem tekinthető „olyan orvosszernek, mely minden sebet behegesszen s minden jogos igényt kielégítsen”.<sup>46</sup>

#### 4.7. AZ ELŐLÉPTETÉS ÉS A BÍRÁK ANYAGI FÜGGETLENSÉGE

A bíróság tekintélyét csorbitó és függetlenségét aláásó addigi rendszer megszüntetése érdekében bírák, de még az ügyvédek is szorgalmazták az automatikus előléptetés bevezetését. 1905-től kezdődően nem telt el év, hogy az Országos Bírói és Ügyészi Egyesület kongresszusa ne foglalkozott volna ezzel a kérdéssel. 1908 júniusában, amikor a bírósági szervezettel kapcsolatos törvény előkészítése zajlott, Grecsák Károly, az Egyesület elnöke memorandumot nyújtott át Günther Antal igazságügy-miniszternek. Az emlékirat részletes javaslatot fogalmazott meg az automatikus előléptetés bevezetését és gyakorlati megvalósítását illetően.<sup>47</sup> A miniszter azonban az indítványt „ridegen” elutasította, jöllehet – ahogyan ezt a memorandum szövegezői is kiemelték – a rendszer már hatékonyan működött más országokban (például Poroszországban<sup>48</sup>).

Az automatikus előléptetés mellett és ellen egyaránt számos érv hangzott el az évek folyamán nemcsak a jogászokat tömörítő különböző fórumokon, hanem a jogi szaklapok hasábjain is.

Nagy Dezső ügyvéd, országgyűlési képviselő a *Jogtudományi Közönyben* írt tanulmányában az automatikus előléptetés hátrányait és előnyeit fejtegette – nem nyugodván bele az intézmény miniszteri elutasításába. Álláspontja szerint az automatikus előléptetés ellen mindössze egy érv hozható fel, mégpedig az, hogy „megöl minden nemesebb törekvést, szorgalmat, igyekezetet, mert ha a bíró bizonyos évek

<sup>45</sup> „Bírák és ügyészek kongresszusa” *Pesti Hírlap* 1912/238. 34–35.

<sup>46</sup> „Az igazságügyi bizottság jelentése »a bírói és ügyészi szervezet módosításáról« szóló 621. számú törvényjavaslat tárgyában” *Képviselőházi irományok* 1906. XXII. kötet Irományszámok 1906-727. 93.

<sup>47</sup> „A bírósági szervezet” *Budapesti Hírlap* 1908/147. 8.

<sup>48</sup> *Richterbesoldungsgesetz vom 29. Mai 1907*, amelynek 7. §-a kimondta, hogy a bírónak törvényes igénye van arra, hogy fizetésemelésben részesítsék, és biztosította az elsőfokú bíróságok bíráit, hogy a legmagasabb fizetési fokozatot huszonegy év elteltével, a törvény erejénél fogva automatikusan elérjék. CsÁNK Béla: *A bírói függetlenség hazánkban és külföldön* (Budapest: Urbányi István Könyvnyomdai Műintézete 1942) 60.



folyása alatt előlép, akkor miért erőltesse meg magát”. Ez a kifogás azonban nem általánosítható. Aki a – minden mellékeresettől „elszigetelt” – bírói pályára lép, és tisztességgel látja el hivatását, méltán várhatja el, hogy legalább a királyi ítélőtáblai bírói rangig és az ezzel járó fizetésig eljusson.

Az automatikus előléptetésnek még egy további előnyét is kiemelte. A felsőbbbíró-ságok esetében a kinevezés elsősorban az anciennitás elve alapján történt, háttérbe szorítva a rátermettséget. Meglátása szerint az automatikus előléptetés ezen is segítene, hiszen

„a hosszú szolgálatból folyó igények az automatikus előléptetéssel jogszerű kielégítést nyernek, az igazságügyi kormány a felsőbb bírósági állások betöltésénél nem kénytelen sorrendet tartani, hanem lenyúlhat oda, azokhoz a fiatal erőkhöz, akik a felsőbbbíró-ságok megfelelő magasabb színvonalát úgy tehetségükkel, tudásukkal, mint munkaerejükkel és szellemi frissességükkel fenn tudják tartani. A felsőbbbíró-ság nem lehet kifáradt fizikumok és pszichikumok rokkantháza”.

És ily módon a legjelesebb ügyvédek is helyet kaphatnának a felsőbbbírói karban.<sup>49</sup> A bírói kar kitartóan igyekezett meggyőzni és rábírní az igazságügyi kormányzatot a bírák anyagi függetlenségét is megerősítő automatikus előléptetés bevezetésére. Az Országos Bírói és Ügyészi Egyesület szerint

„a kiválóság nálunk nem biztosítéka annak, hogy a bíró még munkaereje teljességében arra a polcra jut, amelyet megérdemelne. A mi kinevezési politikánk ferdesége éppen az, hogy nem akkor viszi előbbre a kiváló munkaerőt, mikor az még kitüntetésnek veszi s mikor az előléptetés még buzdítólag hat további működésére, hanem akkor, mikor az illető azt már egy régen várt és végre-valahára elkövetkezett eseménynek tekinti, amelyet egykedvűen, fásultán fogad”.<sup>50</sup>

A képzettség, a szorgalom és a rátermettség tehát teljes mértékben háttérbe szorult.

A képviselőház 1911. április 7-i ülésén felszólaló Polónyi Géza az automatikus előléptetést teljes mértékben elutasította, mondván, az ellenkezik a parlamentarizmus elveivel.<sup>51</sup>

Az Országos Bírói és Ügyészi Egyesület nevében Grecksák Károly április 8-án nyílt levélben válaszolt a volt igazságügy-miniszternek:

„Nagyméltóságod bizonyára tudja, hogy mi az automatikus előlépést a [...] német példához hasonlóan úgy javasoljuk, hogy a járásbíró-sághoz vagy a törvényszékhez kinevezett bíró automaticae, minden újabb kinevezés nélkül, ott helyben és kizárólag az első bíróságnál lépjen elő, tehát nem valamely magasabb bírói állásba, hanem

<sup>49</sup> NAGY Dezső: „Az automatikus előléptetés” *Jogtudományi Közlöny* 1909/1. 2–3.

<sup>50</sup> EDVI ILLÉS Károly: „A bírák és az igazságügyi kormány” *Budapesti Hírlap* 1911/83. 1.

<sup>51</sup> *Képviselőházi napló* 1910. VI. kötet 1911. március 9. – április 8. Ülésnapok 1910–138. 502.

a magasabb fizetési fokozatba és pedig egészen a 7000 koronában<sup>52</sup> megállapított legmagasabb fizetésig. [...] mi azt is javasoltuk, hogy az illető bíróság teljes ülése a magasabb fizetési fokozatba való előlépés előnyeiből oly érdemtelenül ok miatt, amely a bírói kötelesség hanyag teljesítésére vezethető vissza, az illető bírót hat hónapra terjedő időre [...], ki is zárhassa; és [...] az általunk javasolt ez automatikus előlépési rendszer nemcsak hogy nem ütköznék össze a parlamentarizmus alapelveivel, hanem bő alkalmat szolgáltatna a felelősségre vonás jogi konzekvenciáinak alkalmazására [...].”

Grecksák meglátása szerint az automatikus előléptetés alkalmas a bíró „függetlenségi érzetének” megerősítésére is, hiszen így biztos lehet abban, hogy

„az ő anyagi előbbre jutása az első fokon minden újabb kinevezés, minden újabb protekció, a kormány kegyének hajhászása és ezt a kegyet kijáró protektorok közbenjárásának igénybevétele nélkül automaticæ következik be bizonyos idő múltával, a törvény ereje alapján”.<sup>53</sup>

Az igazságügyi költségvetés tárgyalása kapcsán a képviselőház 1911. június 20-i ülésén ismét előkerült az automatikus előléptetés. Nagy Ferenc jogosnak tartotta az elsőfolyamodású bírák azon kívánalmát, hogy esetükben az automatikus előléptetés megvalósuljon, és a már kinevezett bíró a VIII. fizetési osztályból a VII.-be, illetve a VII. fizetési osztályból a VI.-ba ne újabb kinevezés útján, hanem automatikusan léphessen elő.<sup>54</sup> A képviselők azonban nem foglaltak egységesen állást az automatikus előléptetés mellett. Volt, aki ezt egyenesen „veszedelmesnek” tartotta volna, mivel csak az alkalmas a bírói pályára, akinél megvan „a bírói iudicium” és „a megbízhatóságnak sokkal fokozottabb mérve, mint bármely más pályán”. Így elengedhetetlen „a szelekció”, azaz ki kell választani azokat az embereket, akik alkalmasak erre a pályára.<sup>55</sup>

Amikor 1913-ban Székely Ferenc lemondását követően Balogh Jenő foglalta el az igazságügy-miniszteri széket, az Országos Bírói és Ügyészi Egyesület előterjesztést intézett a tárca új vezetőjéhez, amelyben kiemelte, hogy az elsőfokú bíróságoknál az automatikus előléptetés „sürgős megalkotása oly elengedhetetlen feltétele a bírói függetlenség intézményes biztosításának, amelynek megteremtését lankadatlan kitartással követelni az egyesület legfontosabb kötelességének tartja”.<sup>56</sup>

1917-ben Grecksák Károly immár frissen kinevezett igazságügy-miniszterként programbeszédében a következőket mondta:

<sup>52</sup> Csak egy kis összehasonlítás: Ráth Endre országgyűlési képviselő megjegyzi, hogy a Hungária gőzfürdő főmanikűrjének fizetése 6400 korona, „mellékjövödelmek nélkül”... *Képviselőházi napló* 1910. XIV. kötet 1912. január 11. – február 7. Ülésnapok 1910-322. 15.

<sup>53</sup> „A bírák válasza Polónyinak” *Pesti Hírlap* 1911/84. 18–19.

<sup>54</sup> *Képviselőházi napló* 1910. IX. kötet 1911. június 20. – július 15. Ülésnapok 1910-181. 16.

<sup>55</sup> BLANÁR Béla nemzeti munkapárti országgyűlési képviselő felszólalása *Képviselőházi napló* 1910. IX. kötet 1911. június 20. – július 15. Ülésnapok 1910-182. 46.

<sup>56</sup> „Az Országos Bírói és Ügyészi Egyesület” *Budapesti Hírlap* 1913/54. 19.

„A bírói hatalom gyakorlásáról, valamint a rendes bíróságok és az ügyészségek szervezetről szóló törvényeknek szerves egészbecfoglalása és ennek az új szervezetnek a megalkotása azokon az alapelveken fog felépülni, amelyek már a parlamentben elmondott kormányzati programunkban bennfoglaltattak, tehát a külön status visszaállításán, az automatikus előlépés intézményének továbbfejlesztésén, valamint a bírói testületek önkormányzati jogának kiterjesztésén.”<sup>57</sup>

#### 4.8. A BÍRÓI SZERVEZET REFORMJA ÉS A BÍRÁK ANYAGI HELYZETÉNEK JAVÍTÁSA

A bírák anyagi helyzetének javításával kapcsolatban felmerült a bírák mellékfoglalkozásának kérdése is. Az 1869. évi IV. tc. bírói összeférhetetlenséget rendező paragrafusai (8–13. §) kimondták, hogy az ítélőbíró nem folytathat olyan foglalkozást, amely nem fér össze a bírói hivatal függetlenségével, illetve a bírói állás méltóságával. 1917 elején, amikor az országgyűlés a bírói hatalom gyakorlásáról, illetve a bírói szervezet reformjáról szóló törvénytervezet kidolgozásán fáradozott, ugyan-ezt az álláspontot követte.

Grecsák Károly ezzel szemben úgy vélekedett, hogy időszerű lenne „az összeférhetetlenség mai merevségének enyhítése”, és a bírói karból választott testület esetenként dönthetne arról, hogy az ítélőbíró vállalhat-e vagy sem mellékfoglalkozást. Az előzetes mérlegelés és a jóváhagyás biztosíthatná, hogy a bíró a mellékfoglalkozás folytatása mellett is függetlenül ítélkezze.<sup>58</sup> Grecsák felvétele azonban nem nyert egyhangú elfogadásra. Oswald István, a budapesti kir. ítélőtábla tanácselnöke éppen hogy óva intett attól, hogy a bíró számára megnyíljon a lehetőség mellékkereset szerzésére. Szerinte a bíró foglalkozása nem alkalmas arra, hogy „az erejét másutt is érvényesíthesse”. A bírónak „folyton tanulnia kell, hogy az eléje kerülő ügyet megérthesse és megoldhassa, élete [...] folytonos töprengés. Vannak tiszteletreméltó kivételes egyéniségek, akik rendes munkájukon kívül egyéb munkához is hozzájutnak, itt is csupán a tudományos élet terén”. A mellékkereset „rés lehet, amelynél át a bíróhoz férhetnek”.<sup>59</sup>

Az országgyűlés 1917 nyarán, tekintettel a háború okozta rendkívüli drágaságra, az 1917/1918. évi költségvetés kiegészítését indítványozta, utalva arra, hogy a bírák – és az ügyészek és a bírósági jegyzők – anyagi helyzetének javítása immár halaszthatatlan igazságügyi feladat.

A javaslat egyfelől a bírók fizetési osztályok közötti átcsoportosításával, az egyes fizetési osztályokba tartozók számának gyarapításával, illetve esetleges csökkentésével, másfelől az albirói állások megszüntetésével és bírói állásokká való átszervezésével igyekezett a sürgős kérdést megoldani. Így az önállóan ítélkező bíró már a ranglétra legalsó fokán is olyan fizetési osztályba jut, amely „munkakörének és az általa megoldandó feladatok jelentőségének megfelelő”. A megszűnő albirói álláso-

<sup>57</sup> „Grecsák Károly igazságügyminiszter programbeszéde” *Jogtudományi Közlöny* 1917/35. 314.

<sup>58</sup> „A bírák mellékfoglalkozása” *Jogtudományi Közlöny* 1917/8. 69.

<sup>59</sup> Oswald István: „A bírák anyagi helyzete” *Jogtudományi Közlöny* 1918/23. 178.

kat a VIII., a VII. és a VI. fizetési osztályba osztották szét, emelve az e fizetési osztályokba tartozók létszámát.

Javaslat született annak a visszas helyzetnek a megszüntetésére is, amely szerint a bírósági jegyzők – többnyire bírói képesítéssel – túl hosszú időt voltak kénytelenek a legalacsonyabb fizetési osztályban tölteni. Az indítvány szerint a jegyzői állásoknak a korábbinál nagyobb részét kell a IX. fizetési osztályba sorolni.<sup>60</sup>

1918 tavaszán a Magyar Jogász Egylet úgy foglalt állást, hogy a bírói szervezet gyökeres átalakítását a bírói fizetések „lényeges felemelésének” kell megelőznie. „A mai fizetések mellett a bírói karnak alkalmas tagokkal való kiegészítése a jövőben legyőzhetetlen akadályokba fog ütközni, sőt a fiatalabb bírói gárda tehetségesebb része is kénytelen lesz elhagyni azt a pályát, mely a létminimumot sem biztosítja.”<sup>61</sup>

A bírák elkeseredettsége egyre fokozódott, és Bubla Ferenc kúriai tanácselnök, az Országos Bírói és Ügyészi Egyesület elnökének vezetésével 1918. június 6-án küldöttség kereste fel Wekerle Sándor miniszterelnököt, valamint Töry Gusztáv igazságügy-minisztert és Popovics Sándor pénzügyminisztert. Az Egyesület elnöke röviden vázolta a bírók és az ügyészek helyzetét, majd átnyújtották az Egyesület június 2-i közgyűlésén hozott határozatát, amelyben a külön bírói státusz felállítását és rendszeres segély folyósítását kérték.<sup>62</sup> Oswald István a *Jogtudományi Közönyben* megjelent írásában ezzel kapcsolatban emlékeztetett arra, hogy „a többi szolgáltatási ágban működők közé való besorozás a bírói hivatás teljes félreismerését jelenti és alkalmat ad arra, hogy szervezetére az igazságügy intézésére nem hivatott politikai hatóságok is igyekeznek befolyást gyakorolni”.<sup>63</sup>

A bírói szervezet reformja kapcsán a képviselőház 1918. július 17-i ülésén Nagy Vince párton kívüli képviselő interpellációt nyújtott be Töry Gusztáv igazságügy-miniszterhez a következő kérdésekkel:

- „1. Mikor fogják megkapni a bírák és ügyészek a részükre megígért, az állami tisztviselőknek nyújtandó segítségén felül adandó külön pótlékot?
2. Milyen összegű lesz ez?
3. Fognak-e abban a bírósági jegyzők és joggyakornokok is részesedni és pedig milyen mértékben?
4. Mikorra tervezi a kormány a bírói és ügyészi státus törvényhozási rendezését?”

A kérdések felolvasása előtt felhívta a figyelmet arra, hogy a budapesti kir. ítélőbírákat és a kúriai bírakat külön pótlékban kell részesíteni, ugyanis rajtuk kívül valamennyi bíró saját dolgozószobával rendelkezik még a vidéki bíróságokon is, ám az Igazságügyi Palota építésénél az ott működő bírák dolgozószobáiról „megfeledeztek”. Olyan kevés a dolgozószobák száma és ezek olyan szűkösek, hogy a bírák

<sup>60</sup> „Indokolás. Melléklet az 1372. számú irományhoz – Indítvány az 1917/18. költségvetési év első hat hónapjában viselendő közterhekről és fedezendő állami kiadásokról szóló 1368. számú törvényjavaslat új 13. §-aként a következő szakasz szúrandó be” *Képviselőházi irományok* 1910. LVI. kötet Irományszámok 1910-1372. 499.

<sup>61</sup> „A bírói szervezet reformja” *Budapesti Hírlap* 1918/96. 9.

<sup>62</sup> „Bírák a miniszterelnöknél” *Budapesti Hírlap* 1918/134. 7.

<sup>63</sup> OSVALD (59. lj.) 178.

„saját privát lakásukon intézik hivatalos funkciójuk nagy részét és a mostani drága viszonyok mellett külön lakóhelyiséget kénytelenek tartani fűtéssel és világítással ezen hivatalos funkciók elvégzésére”.

Az interpellációra adott válaszában Töry Gusztáv elmondta, hogy a kormány számos intézkedéssel – háborús, illetve ruházati segéllyel, valamint az állami tisztviselők adósságának konvertálásával – igyekezett segíteni a tisztviselőket, köztük a bírákat és az ügyészeket is. A bírák évi 1800 korona pótlékban részesülnek, amelynek az utalványozása „természetesen időt vesz igénybe”. A bírósági jegyzők helyzetén az előléptetési viszonyok javításával próbált könnyíteni a kormány. A külön státusz felállítása pedig „a bírói szervezetről alkotandó törvény keretébe tartozik”.

Nagy Vince a miniszteri választ tudomásul vette, de megjegyezte, hogy a külön pótlék összege „nemcsak hogy nem sok, de nem is elég, mert mélyen alatta marad még a konzervatívul és békésen gondolkozó bírák követeléseinek is”.<sup>64</sup> Egy másik vélemény szerint az 1800 korona mint „anyagi segítség a háborús áremelkedések ellensúlyozására az eddigi pótlékok hozzászámításával is szinte komikusan hat”.<sup>65</sup>

A bírói kar nagy várakozással tekintett az országgyűlés előtt fekvő törvényjavaslatra, ám csalódnuk kellett. Az Országos Bírói és Ügyészi Egyesület hiába küzdött akkor már több mint tíz éve a külön státusz megteremtéséért, az automatikus előléptetésért, a bíróságoknak (és az ügyészségeknek) a kormánytól való minél teljesebb függetlenítéséért, továbbá a bíróságok autonómiájának kiépítéséért, a tervezetben foglalt rendelkezések számos helyen eltértek attól, amit a bírák és az ügyészek korábban megfogalmaztak az igazságügy-miniszter felé. A törvényjavaslat a külön státusz megteremtését ugyan megfogalmazta, de az ezzel összefüggő előléptetés szabályainak kidolgozása még váratott magára. A bírói kar kívánsága szerint ennek a lényege az volt, hogy a bíró fizetése „ne a kormány tényénél, hanem a törvény erejénél fogva emelkedjék időszakonként (2–3 évenként) oly magas fizetésig, aminő a felsőbb fokozatú bíró legmagasabb fizetése”. Ezzel együtt az Egyesület szorgalmazta a felsőbb bírói cím- és jellegadóományozás megszüntetését is.<sup>66</sup>

Az 1919. március 6-án kihirdetett, *az ítélőbírák és államügyészek illetményeiről szóló 1919. évi XXVII. néptörvény* deklarálta a bírák és az ügyészek külön státuszát. A néptörvény hat fizetési csoportba sorolta a bírókat, a fizetések a korábbiakhoz képest valamennyi fizetési csoportban emelkedtek. Az új szabályozás megszüntette annak a lehetőségét, hogy valamely bíró alkalmazásának helyén az ítélőtáblai vagy a kúriai bírói cím és jelleg adományozásával előlépjen. Ez a fajta előléptetés tulajdonképpen feleslegessé is vált, mivel a bíró a magasabb fizetést az egyes fizetési csoportokon belül is elérhette a fizetési fokozatokban történő előléptetéssel.

Megvalósult a három évenkénti automatikus előléptetés is, amely az első négy fizetési csoporton belül meghatározott fizetési fokozatokban érvényesült.

A néptörvény végrehajtását azonban a Berinkey Dénes vezette kormány függőben tartotta azzal az indoklással, hogy a külön státusz megvalósítása törvényhozási feladat. Az illetmények utalványozása csak a Közigazgatási Bíróságnál tör-

<sup>64</sup> *Képviselőházi napló* 1910. XL. kötet 1918. június 25. – július 19. Ülésnapok 1910–810. 562–563.

<sup>65</sup> „A bírák és ügyészek pótléka” *Jogtudományi Közlöny* 1918/29. 223.

<sup>66</sup> MENDELÉNYI László: „Bírói kívánságok és az új rendszer” *Jogtudományi Közlöny* 1918/50. 378.

tént meg, a többi bíróságnál erre 1919. március 21-ig nem került sor.<sup>67</sup> A kormány tehát nem léptette életbe az illetményrendezést, hanem az 1919. október 21-én kelt *5437/1919. M. E. számú rendelettel* csak új, ún. átmeneti pótlékokat biztosított az ítélőbírák és az államügyészek számára.

#### 4.9. A STÁTUSTÖRVÉNY (1920. ÉVI XX. TC.)

„A bírákat békében is rosszul fizették, s ha akkor kevés volt a jövedelmük, úgy most valóságos csoda, hogy egyáltalában meg tudnak élni.” – írta a *Pesti Napló* 1920 márciusában. A bírói fizetések javítását illetően ez idő tájt úgy tűnt, hogy a kérdés megoldása „a végleges és okos rendezéstől talán távolabb áll, mint valaha”.<sup>68</sup>

A magyar költségvetés helyzete valóban nem kedvezett a fizetésrendezésnek, ám bírói körökben felmerült egy egészen újszerű gondolat, amely kiutat jelenthetett volna. Az ötlet pedig az volt, hogy a polgári perben eljáró bírákat a feleknek kellene fizetniük a perérték alapján megállapított kulcs szerint. A tervet támogatók szerint nem sérült volna a bírói függetlenség sem, hiszen az ügyek kiosztása továbbra is a törvényszéki, illetve az ítélőtáblai elnökök hatáskörébe tartozott volna, és a perlekedő fél természetesen nem közvetlenül a bírónak fizetett volna, hanem az eljáró bíróság központi pénztárába. A bíró pedig az általa letárgyalt ügyek, illetve az elvégzett munka arányában részesülne a bevételből, és így „csak a munkát ambicionálná s előléptetéssel vagy előljárója kegyeivel soha senkinek sem kell törődnie”. A terv propagálói hivatkoztak arra is, hogy a közjegyzőket szintén az ügyfelek fizetik. Az egyetlen nehézséget abban látták, hogy a büntető bírákat is a polgári bíróságokhoz befolyó bevételből kellene fizetni.<sup>69</sup>

„A kir. ítélőbírák és a kir. ügyészek illetményeiről” címet viselő törvényjavaslat indoklása úgy fogalmazott, hogy „azt a nagy és nehéz feladatot, mely általában, de különösen most, a közelmúltban pusztulásra kárhozottatott jogrend helyreállításánál és a jogbiztonságnak újból való megszilárdításánál a bíróságokra hárul, csak erkölcsileg és anyagilag független és így minden befolyástól mentes bírói kar oldhatja meg”.<sup>70</sup>

A javadalmazás tekintetében azonban a javaslat „a jelenlegi súlyos gazdasági helyzetben, az árviszonyok szertelen hullámszásai között” teljesen kielégítő megoldást nem adhatott.

„Éppen azért azt a módot választotta, hogy egyrészt az illetmények megállapítását külön táblázatba foglalta, amely a rendszer érintése nélkül bármikor megváltoztatható, másrészt fenntartotta az ítélőbírák [...] igényét mindazokra a pótlékokra, segélyekre és egyéb mellékilletményekre, amelyekben az állami tisztviselők általában részesülnek.”<sup>71</sup>

<sup>67</sup> „A külön státus” *Jogtudományi Közlöny* 1919/14. 113.

<sup>68</sup> (P.): „Percentuális fizetés a bírácoknak” *Pesti Napló* 1920/76. 7.

<sup>69</sup> (P.) (68. l.) 7.

<sup>70</sup> „Indokolás »a kir. ítélőbírák és a kir. ügyészek illetményeiről« szóló törvényjavaslatához” *Nemzetgyűlési irományok* 1920. III. kötet Irományszámok 1920-86. 212.

<sup>71</sup> Indokolás (70. l.) 213.

A bírói és ügyészi állásoknak – a javaslatban foglaltak szerinti – javadalmazása az államkincstárnak évi öt millió korona költségtöbbletet jelentett.

Az 1920. szeptember 4-én kihirdetett és életbe léptetett *a kir. ítélőbírák és a kir. ügyészek státusáról szóló 1920. évi XX. tc.*, az ún. státustörvény 1. §-a kimondta, hogy „az ítélőbírák és az ügyészek kivételnek az állami tisztviselők részére megállapított fizetési osztályokból és külön fizetési csoportokba soroztatnak”. Az ítélőbírákat (és az ügyészeket) hat fizetési csoportba sorolták:

Az első fizetési csoportba tartozott: a járásbíró (vezető járásbíró), a törvényszéki bíró, a telekkönyvi betétszerkesztő bíró és az ügyész (vezető ügyész);

a második fizetési csoportba tartozott: az ítélőtáblai bíró, a törvényszéki tanácselnök, a törvényszéki elnökök kétharmada, a járásbírószág elnöke és alelnöke, a központi telekkönyvi hivatal elnöke, a főügyész-helyettes, az ügyészségi elnök és alelnök;

a harmadik fizetési csoportba tartozott: a kúriai bíró, az ítélőtáblai tanácselnök, a törvényszéki elnökök egyharmada, a budapesti törvényszék másodelnöke, a budapesti központi járásbírószág elnöke, a koronaügyész-helyettes, a főügyész, a budapesti kir. ügyészség elnöke, két főügyész-helyettes és a közigazgatási bíró;

a negyedik fizetési csoportba tartozott: a kúriai tanácselnök, az ítélőtáblai elnök, a budapesti ítélőtábla alelnöke, a Budapesten elhelyezett három törvényszék elnöke, a főudvarnagyi (az állami zárlati) bíróság elnöke, a budapesti főügyész, a közigazgatási bírósági tanácselnök és a szabadalmi tanács elnöke;

az ötödik fizetési csoportba tartozott: a Kúria másodelnöke, a budapesti ítélőtábla elnöke, a koronaügyész és a Közigazgatási Bíróság másodelnöke;

a hatodik fizetési csoportba tartozott: a Kúria elnöke és a Közigazgatási Bíróság elnöke.

Az új szabályozás szerinti illetményeket 1920. július 1-jével kapták kézhez a bírók és az ügyészek. Míg a bírák kezdő fizetése (első fizetési csoport első fokozat) évi 7400 korona, addig a Kúria másodelnökének, a budapesti ítélőtábla elnökének és a Közigazgatási Bíróság másodelnökének 28000 korona, a Kúria elnökének és a Közigazgatási Bíróság elnökének pedig 32000 korona volt.

Bár a törvény elsődleges célja a bírói fizetésrendezés volt, a kortársak úgy vélekedtek, hogy a bírók és az ügyészek továbbra sem tudtak javadalmazásukból megélni.<sup>72</sup> Tomcsányi Vilmos igazságügy-miniszter a javaslat tárgyalásakor utalt arra, hogy az az érdekeltek bevonásával, kívánságaiknak megfelelően került kidolgozásra. Hozzátette azt is, hogy „ami ezekből a kívánságokból teljesíthető volt, azt teljesítettük és az én tudomásom szerint az érdekeltek evvel a javaslattal is úgy vannak, hogyha nem is elégti ki őket teljesen, nem is teljesíti minden reményüket, mégis örömmel fogadják [...]”.<sup>73</sup>

Az illetménytáblázatban foglaltakkal kapcsolatban Vámbéry Rusztem nyugalmazott ítélőtáblai bíró, egyetemi magántanár úgy fogalmazott, hogy „temetési járuléknak

<sup>72</sup> SORIX: „A kir. ítélőbírák és a kir. ügyészek státusáról szóló 1920. évi XX. tc.” *Jogtudományi Közlöny* 1920/18. 144.

<sup>73</sup> *Nemzetgyűlési napló* 1920. IV. kötet 1920. július 22. – augusztus 19. Ülésnapok 1920-85. 430.

ezek az összegek nyilván túl magasak, de hogy a megélhetés legelemibb feltételeit sem biztosítják, annak bizonyításához nincs szükség magasabb matézisre”.<sup>74</sup> Állítását igazolta is:

„Vegyük az említett fokozatok átlagát, amely pótlékokkal együtt évi 18000 K-ára rúg, amihez csupán táblai bíró juthat, akinél 5–6 tagú család eltartása épp oly kevésbé kivétel, mint ahogy nemzetellenes bűnül sem róható fel. Ez havonként kitesz 1500 K-át. Lehet-e józan ésszel egy percig is arra gondolni, hogy 60–80 K-ás húsarak, 114 K-ás »kedvezményes« cukorár, 110 K-ás zsírár stb. mellett ebből az összegből egy öttagú család egy hónapig meg tud élni? Hiszen pusztán a krumpli havonta 200 K-ába kerül, hát a ruházkodás, a gyermekek iskoláztatása, dohányról, újságokról, könyvekről és más izgatószerokről nem is beszélve.”<sup>75</sup>

Új intézkedés a státustörvényben, hogy a háromévi várakozási időt a két alsó fizetési csoportban egy évvel le lehetett rövidíteni az ítélőbíró „tevékenységét közvetlenül tapasztalatból ismerő bírósági [...] testületek véleménye” alapján.

A törvény megszüntette az ítélőtáblai, illetve a kúriai bírói cím és jelleg adományozásával történt előléptetés lehetőségét. Az alkalmazás helyén történő előléptetést szolgálta viszont a tanácselnöki állások és különösen a vidéki törvényszéki elnökök egyharmadának a harmadik fizetési csoportba sorolása, továbbá a második fizetési csoportba sorolt járásbírói állások.

A bírák fizetésük mellett lakáspénzre is igényt tarthattak úgy, hogy az egyes fizetési csoportokba tartozó bírókat bizonyos fizetési osztályokba tartozó állami tisztviselőkkel vette »egy tekintet alá« a törvény.

„Ezen szabályozás ellen az az elvi kifogásunk, hogy a státustörvény alapelvével ellentézik. A külön bírói [...] statusnak meg kellett volna szüntetni minden párhuzamot a bírói [...] állások és más közhivatali állások közt, a lakáspénznek ezzel a szabályozásával pedig a párhuzam ismét megvan.”<sup>76</sup>

A státustörvény tehát megszületett, de nem mondhatjuk, hogy ezzel az anyagi gondok barázdái is eltűntek volna a bírák és az ügyészek homlokáról. Az igazságügyi bizottság 1920. augusztus 3-i ülésén hozott jelentésében hiába állt az, hogy

„a bírói és ügyészi tekintélyt akartuk még szembetűnőbben kiemelni, azt az emberfölötti, idegfelesztő és agytépő munkát akartuk némiképp honorálni s rá akartunk mutatni arra, hogy az a kar, amelyik a legnagyobb elméleti vizsgával felszerelten itél

<sup>74</sup> VÁMBÉRY Ruzstem: „A bírói status” *Jogtudományi Közlöny* 1920/16. 121.

<sup>75</sup> A korszak élelmiszeráiról lásd bővebben Szőnyi Gyula: „A fővárosi élelmiszerárak az 1897–1936. években” *Statistikai Közlemények* 1940. 5–201.

<sup>76</sup> SORIX (72. l.) 144.



milliók és milliók felett, bizonyos megkülönböztetést érdemel még az állami tisztviselők között is”,<sup>77</sup>

a státuszrendezés nem orvosolta a bírói kar megélhetési nehézségeit.

Ennek köszönhetően a bírói javadalmak kérdése az elkövetkezendő években is napirenden maradt.

1921-ben a bírák anyagi helyzetén kívánt javítani a *31.235/1921. I. M. VIII. számú rendelet*, amely az állami tisztviselők és egyéb alkalmazottak mellett a bírói karra is kiterjesztette a túlmunka díjazását.<sup>78</sup>

1923-ban viszont azzal a sajnálatos törekvéssel kellett szembenéznie a bírói kar-nak, amely a nehezen kivívott külön státusz „lerontására” irányult, és amely *az államháztartás egyensúlyának helyreállításáról szóló 1924. évi IV. tc.* (szanálási törvény) alapján kiadott, *az állami és vármegyei tisztviselők és egyéb alkalmazottak, valamint a honvédség, csendőrség, vámőrség, folyamőrség és államrendőrség tagjai illetményeinek újabb szabályozásáról szóló 5000/1924. M. E. számú rendelet*ben már „némi sikert” elért. A szanálási törvény ugyan lehetőséget adott a köztisztviselők és a bírók fizetésének mérséklésére, de csak akkor, ha azt az ország pénzügyi helyzete indokolta. Az Országos Bírói és Ügyész Egyesület és az érintett jogszolgáltatási szervek tiltakozását figyelmen kívül hagyva a rendelet a bírókra nézve – a köztisztviselői státusszal szemben – hátrányosabb intézkedéseket tartalmazott.

A helyzet érdemben csak 1927 novemberétől kezdett érdemben javulni, amikor a kormány ismét megállapította a köztisztviselők, a bírók és az ügyészek új illetményeit, amelyek az 1925. évi állapotokhoz képest némileg emelkedtek, de a háború előtti fizetések vásárlóértékének felét így sem haladták meg.<sup>79</sup>

## 5. „ÉS MICSODA LÉLEKTANI OK VEZETETT VOLNA ENGEM ARRA, HOGY MEGVESZTEGETÉSSEL GYARAPÍTSAM A KERESETEMET?” SOÓS KÁLMÁN TÖRVÉNYSZÉKI BÍRÓ BÜNTETŐÜGYE

A bírók anyagi függetlenségének megteremtésére tett erőfeszítések ellenére a 20. század első felében sajnálatos módon néhány esetben mégis előfordult bírói megvesztegetés. Az egyik kirívó és nagy sajtónyilvánosságot élvező ügy Soós Kálmán budapesti kir. büntetőtörvényszéki bíró nevéhez fűződik.<sup>80</sup>

<sup>77</sup> „Az igazságügyi bizottság jelentése »a kir. ítélobírák és a kir. ügyészek illetményeiről« szóló 86. számú törvényjavaslat tárgyában” *Nemzetgyűlési irományok* 1920. III. kötet Irományszámok 1920-108. 370.

<sup>78</sup> LUDWIG Rezső: „Bírói túlóradíj” *Jogtudományi Közöny* 1921/4. 110.

<sup>79</sup> ANTAL Tamás: *A Szegedi Királyi Ítéltábla története 1921–1938 között. Fejezetek a Szegedi Ítéltábla történetéből III.* (Budapest–Szeged: Országos Bírói Hivatal – Szegedi Ítéltábla 2017) 28.

<sup>80</sup> A Soós Kálmánnal szemben indított büntetőeljárás részleteit a korabeli napilapokból és jogi folyóiratokból ismerjük. A büntetőper iratanyaga, ill. a bírósági ítéletek nem lelhetők fel Budapest Főváros Levéltárának HU – BFL VII A jogszolgáltatás területi szervei (1841–1973) fondjaiban. A jogeset feldol-

Soós a fellebbviteli tanács előadó bírájaként főként szabadalmi, illetve védjegy-perekben referált. Büntetőügye „egy gyönyörű illúziót, magasztos ideált hamvasztott el: a magyar bírói kar hozzáférhetetlenségének, a magyar igazságszolgáltatás föltétlen, minden gyanú fölött álló megbízhatóságának eszményét”.<sup>81</sup>

### 5.1. A NYOMOZÁS

1903 februárjában indult nyomozás Soós Kálmán és társa, „a tág lelkiismeretű” jómódú bórkereskedő, Schwarcz Ábrahám ellen megvesztegetés, illetve zsarolás alapos gyanúja miatt.

A per megindításához Schlesinger Leó pesti ékszerész Ábrahám nevű fiának feljelentése vezetett, amelyet a nála, Soós Kálmán nevében eljáró Schwarcz Ábrahám ellen, Soós sérelmére elkövetett rágalmozás vétsége miatt tett.<sup>82</sup> Schlesingert a büntető járásbírótság előtt csalással vádolta meg egyik vevője, Ney Simon szobrász. Az ügyben első fokon felmentő ítélet született. Ney fellebbezett, és a budapesti kir. büntetőtörvényszék fellebbviteli tanácsa csalásért kétheti fogházra ítélte az ékszerészt.<sup>83</sup> Az újabb tárgyalás előtt Schwarcz felkereste az ékszerészt, és a per kedvező elintézéséért kétszáz forintot kért tőle. Schlesinger nem fizetett, ekkor fia feljelentést tett Schwarcz ellen, majd Soós bírót is bepanaszolta az ügyészségen. Schlesinger pedig, a marasztaló ítélet ellen perújítást kért, ügye 1903 júniusában felmentéssel végződött.

Sárkány Arnold, az Esterházy Géza-féle Cognacgyár Rt. igazgatója szintén feljelentést tett Soós bíró ellen. Sárkány a nagykanizsai Blau M. (ózes) Fiai Cognacgyárral szemben indított pert védjegy bitorlásáért. Az Esterházy Cognacgyár Rt. egyik népszerű és nagy tételben eladott terméke volt az idő tájt a Congo tearum-specialitás, amelyet a Blau M. Fiai cég „megirigyelt”, és ugyanazon védjeggyel forgalomba hozott egy másik rumfajtát.<sup>84</sup>

Az első fokon eljáró járásbírótság a panaszos részvénytársaság javára hozta meg végzését. A nagykanizsai cég fellebbezett, és az ügy a budapesti kir. büntetőtörvényszék fellebbviteli tanácsa elé került, ahol azt Soós Kálmánra osztották referá-

gozása során a kapcsolódó cikkek tárgyilagosságra törekedtem. Soós Kálmán 1843. március 18-án született Marosvásárhelyen. Közszolgálati pályáját 1871 júniusában kezdte meg a marosvásárhelyi kir. ítélőtáblán segédfogalmazóként. Ugyanebben az évben a Marosvásárhelyi Jogászegylet titkárává választották. 1875 májusától jegyzőként teljesített szolgálatot a zilahi kir. törvényszéken. A dévai kir. ügyészségen 1878. augusztus 20-i kinevezését követően alügyészként működött, 1881 októberében a miskolci, 1885 januárjában a pestvidéki, majd 1891 augusztusában a budapesti kir. ügyészséghez került. A nyíregyházi kir. ügyészség alügyészeként részt vett a tiszaezslári perben. 1894. október 5-én a budapesti kir. törvényszékhez, 1895. december 31-én a budapesti kir. büntetőtörvényszékhez nevezték ki bírónak. *A hűtlen kezeléssel* írt büntetőjogi tanulmánya 1900-ban jelent meg. Felesége Reich Ilona. Három gyermekük született, közülük Zoltán pestvidéki kir. törvényszéki, majd budapesti kir. ítélőtáblai jegyző, 1908-tól albíró a budapesti kir. törvényszéken.

<sup>81</sup> DOLESCHALL Alfréd: „Pro memoria” *Budapesti Hírlap* 1904/48. 3.

<sup>82</sup> „Vádirat Soós bíró ellen” *Pesti Napló* 1903/281. 15.

<sup>83</sup> Schlesinger Leót azzal vádolta Ney Simon, hogy egy 26 grammos helyett egy 22 grammos aranyláncot adott el neki. „Az aranylánc” *Budapesti Hírlap* 1903/165. 13.

<sup>84</sup> „Súlyos vádak egy bíró ellen” *Pesti Napló* 1903/40. 10.

lásra. Schwarcz ekkor felkereste Sárkány Arnoldot, és tudomására hozta, hogy ha azt akarja, hogy az elsőfokú ítélet megerősítést nyerjen, fizessen az előadó bírónak 400 forintot. Sárkány így is tett. Amikor a bíróság másodfokon a Blau M. Fiai cégnek adott igazat, a budapesti konyakgyár igazgatója fellebbezett, és az ügy ismét a büntetőtörvényszék fellebbviteli tanácsához került. Az ítélethozatalt megelőzően Soós bíró hivatali szobájába kérette Sárkány Arnoldot, és 500 korona megfizetése ellenében az ítélet megváltoztatását ígérte. De Soós nem érte be ennyivel, hanem a Blau M. Fiai konyakgyárba is elküldte ügynökét, aki előadta, hogy a bíró „nem zárkózott el teljesen jóindulatával, csakhogy ez pénzbe kerül”.<sup>85</sup> A Blau-cég viszont nem fizetett, hanem ügyvédjéhez fordult, aki panaszt tett Soós ellen Zsitvay Leónál, a törvényszék elnökénél.<sup>86</sup> Titokban megindult a vizsgálódás Soós Kálmán ellen.

Az Esterházy Cognacgyár Rt. és a Blau-cég perében végül a fellebbviteli tanács a nagykanizsai konyakgyár javára döntött, dacára annak, hogy a tárgyaláson Soós az Esterházy-cég javára adta elő az ügyet. A bírói tanács a nyilvános ülésen a per aktái alapján cáfolta a Soós Kálmán által mondottakat.

A feljelentések sorában talán a legterhelőbb adatot Soósra nézve Kazinczy János állatorvos szolgáltatta, akit „leketlen módon sarcolt meg” Schwarcz Ábrahám. Kazinczy hatóság előtti rágalalmazásért indított pert Kaiser Ferenc mészáros ellen, és a fellebbezést követően ügye a büntetőtörvényszék fellebbviteli tanácsához került, „Soós kezébe”. Csakhamar megjelent az állatorvosnál Schwarcz, aki átadta neki Soós üzenetét, miszerint „a rehabilitálást csak áldozat árán szerezheti meg”. Kazinczy megjegyzi, és fizetett, először csak száz forintot, aztán többet. Schwarcz folyamatosan „a nyakán ült”, és Soós bíró még a tárgyalás napján is „megsarcolta”, amikor az állatorvos „könyörgésére” csak annyit válaszolt: „Van-e pénz vagy nincs, azzal nem törődöm, a tárgyalást tíz óraker megtartjuk.”

Kazinczy megértette a célzást, kocsiba szállt, Budára hajtatott, ahol háromszáz forintot vett fel a takarékpénztárban. A pénzt kifizette az előadó bírónak, majd a bírói tanács az ő javára döntött.<sup>87</sup>

Megindult a nyomozás, amelynek során kihallgatták azokat a cégeket és magánszemélyeket, akiknek 1901 és 1903 között peres ügyét Soós referálta a büntetőtörvényszék fellebbviteli tanácsában. Kiderült, hogy az ismert eseteken kívül még számos alkalommal zsarolta meg Soós „ügynöke”, Schwarcz Ábrahám a perlekedő feleket, csak jó néhányan nem mertek feljelentést tenni ellenük. Mindezek ellenére a rendőrségen Schwarcz állhatatosan tagadott, Soós Kálmán pedig azt állította, hogy Schwarcz csak „pénzkölcsönöket szerzett” neki bankoknál, „egyéb érintkezésük” nem volt.

A rendőrség azonban még arról is tudomással bírt, hogy ők ketten, mikor és hogyan ismerkedtek meg... Néhány évvel korábban, 1895-ben Rohoska Pál építőmester csalás és okirat-hamisítás miatt tett feljelentést Schwarcz ellen. Schwarcznak volt egy kis telke Izsákon éppen okányi Schwarcz Ábrahám jelentős földbirtokának tőszomszédságában. Schwarcz elment Rohoska építőmesterhez, és felvéve pár pillanatra „szomszédja predikátumát”, megvétellel kínálta – valójában okányi Schwarcz

<sup>85</sup> „Vádat egy bíró ellen” *Budapesti Hírlap* 1903/40. 7.

<sup>86</sup> Vádirat (82. l.) 15.

<sup>87</sup> „Soós bíró ügye” *Budapesti Hírlap* 1904/43. 13.

– birtokát. Földeket, felszerelést és még állatokat is mutatott Rohoskának, amelyek állítása szerint a birtokhoz tartoztak. Az építőmester „megvásárolta” az ingatlant, és csak a vételár kifizetése után jött rá, hogy csúnyán rászedték. A bíróság kétévi fogházra ítélte Schwarczot a szélhámosságért, aki a büntetést le is ülte. Ügyében Soós Kálmán volt az előadó bíró.

Schwarcz szabadulása után nem sokat tétlenkedett, rövid idő múlva ismét Soós elé került. Büntetőügyében a bíró enyhítő körülményeket talált, és „sokkal szelídebben sújtotta” bűnéért, mint ahogyan azt az első fokon eljáró járásbíróság ítélete kimondta.<sup>88</sup>

Amikor az ügy kipattant, Zsitvay Leó törvényszéki elnök magához hívatta Soós Kálmánt, és felszólította, hogy ha csak egy csekély alapja is van a híreszteléseknek, adja be lemondását. Soós azonban tagadott. Mivel Zsitvay kezében „semmiféle pozitív bizonyíték” nem volt, csak annyit tehetett, hogy Soóst a fontosabb ügyektől elvonta. Számos ügyvédi panaszt követően és tudomást szerezve arról, hogy Soós anyagi viszonyai nem a legrendezettebbek, Zsitvay ismét magához hívatta a bírót, aki továbbra is tagadott. Arra kérte a törvényszék elnökét, hogy nyugdíjazási kérvényének beadásával addig várjon, amíg a fizetésrendezésről szóló törvény életbe lép, hiszen az akkor már ismert javaslat szerint a fizetése száz forinttal emelkedni fog. Soós Kálmán végül 1903. február 10-én felmentését kérte.<sup>89</sup>

Schwarcz Ábrahámot letartóztatták, Soós Kálmán egyelőre szabadlábon maradt. A vizsgálóbíró február 16-án hirdette ki a vádtanács határozatát, miszerint Soós ellen a Btk. 469. §-ába ütköző megvesztegetés büntette és három rendbeli, a Btk. 468. §-ába ütköző megvesztegetés vétsége,<sup>90</sup> Schwarcz ellen pedig, az említett esetekben mint bűnszegéd ellen rendelte el a vizsgálatot. Soós ellen – aki „méltatlanná vált magasztos hivatására, mert pénzért mérte az igazságot” –, megindult a fegyelmi eljárás is, amelynek következményeként állásából felfüggesztették. Soós Kálmán letartóztatására és vizsgálati fogságba helyezésére 1903. május 23-án került sor.<sup>91</sup>

## 5.2. A VÁDIRAT

Magyar István királyi ügyész 1903. október 13-án adta át a vádiratot a pestvidéki kir. törvényszéknek. Soós Kálmánt a Btk. 468. §-ába ütköző tizenhárom rendbeli megvesztegetés büntette címén azzal vádolta, hogy mint a budapesti kir. bün-

<sup>88</sup> Vádak (85. l.) 7.

<sup>89</sup> „A megvádolt bíró” *Budapesti Hírlap* 1903/41. 7–8.

<sup>90</sup> 1878. évi V. tc. 468. § Ugyanazon büntetéssel büntetendő azon bíró [...]: aki habár hivatali kötelességét nem is szegi meg, hivatalánál fogva teljesítendő cselekményért vagy annak mulasztásáért ajándékot vagy jutalmat követel, elfogad vagy az ez iránti ígéretet nem utasítja vissza és pedig még azon esetben is, ha az ajándék vagy jutalom az ő beleegyezésével harmadik személynek adott vagy ígértetett. 1878. évi V. tc. 469. § Öt évtől tiz évig terjedhető fegyházzal büntetendő: 1. a bíró, ki azon polgári vagy büntető ügyben, melyre vonatkozólag megvesztegetett, törvényellenesen ítelt vagy határozott [...]

<sup>91</sup> 1903 augusztusában Soós Kálmán veje háromezer korona óvadékot ajánlott fel apósa szabadlábra helyezéséért, a vádtanács azonban elutasította kérelmét.

telőtörvényszék első fokban ítélkező, majd a fellebbviteli tanács előadó bírájaként „a hivatalánál fogva teljesítendő cselekményért” Schwarcz Ábrahám közvetítésével ajándékot és jutalmat követelt, illetve elfogadott.

Schwarczot a Btk. 468. §-ába ütköző tizenegy rendbeli megvesztegetés büntettségben, a Btk. 469. § 2. pontja szerinti bűnsegédi részesség címén azzal vádolta, hogy Soós megbízottjaként a peres feleknél „jutalom kieszközlése végett eljárta, azoknak Soós Kálmán törvényellenes követelését tudomásukra adta, őket e követelés teljesítésére buzdította, és ez által a megvesztegetések elkövetését szándékosan előmozdította”.<sup>92</sup>

A vádirat indoklása szerint Soós és Schwarcz „sűrű érintkezésben és élénk összeköttetésben” álltak egymással. Schwarcz többször felkereste Soóst annak hivatalában, és néhány alkalommal otthonában is, Soós és felesége – anyagiilag is – támogatta Schwarcz feleségét, Schwarcz pedig alkalmanként, kisebb szolgálatokat tett Soós Kálmánnak.

A nyomozás során feltárt adatokra támaszkodva a királyi ügyész vádiratában feltárta „a bűnös út megvalósításának” menetét. Soós

„a neki kiosztott ügyekből kiválasztotta azokat, ahol az ügyfelek anyagi viszonyai a sarc kedvező eredményével kecsegtettek; beavatta Schwarcz Ábrahámot a per tényállásába, jogi esélyeibe, megismertette őt az eljárás és az ügyvitel ama pontjaival, amelyek a per kedvező vagy kedvezőtlen eldöntésénél fölhasználhatók voltak, megvilágította előtte az értékesíthető jogi fogásokat”.

Szövetséges tanulékony ember volt, aki meg is felelt „a beléje helyezett bizalomnak”. Schwarcz meg volt győződve arról, hogy amit ők ketten, „az eszes, a jogban fölötte jártas bíró és az ügyes, óvatos ügynök tervbe vesznek és megvalósítanak, azt örökké a titok leple fogja fődözni”. A királyi ügyész rámutatott arra is, hogy a peres felek „bűnös megsarcolása üzletszerűleg folyt”. Soós és Schwarcz alaposan gyanúsítható volt azzal is, hogy a legtöbb esetben a sértettől és a terhelttől egyaránt „jutalmat” követeltek.<sup>93</sup>

A vádirat ellen a vádlottak kifogást nyújtottak be, amelyekről a pestvidéki kir. törvényszék vádtanácsa 1903. november 13-án döntött: Soóst csak öt esetben helyezte vád alá megvesztegetés büntetése miatt, mert csak ezekben az esetekben látta bizonyítottnak, hogy bírói működése közben pénzjutalmat kért és fogadott el. Schwarczot a bíróság ugyancsak öt esetben, bűnsegédként helyezte vád alá.<sup>94</sup> A vádtanács egyúttal mindkét vádlott esetében megszüntette a vizsgálati fogságot, és elrendelte szabadlábra helyezésüket.<sup>95</sup>

<sup>92</sup> „Soós Kálmán bíró ügye” *Budapesti Hírlap* 1903/282. 12.

<sup>93</sup> Soós (92. l.) 12.

<sup>94</sup> „Soós Kálmán dr. szabadon” *Budapesti Hírlap* 1903/313. 12.

<sup>95</sup> Szabadlábra helyezési kérelmet mindkét vádlott benyújtott már egy hónappal azelőtt. Soós megrendült egészségi állapotára hivatkozott. A bíróságon bemutatott fogházorvosi igazolás szerint a fogva tartás idején skorbutot kapott. A vérszegénység tényét a fogolytörzskönyvbe is bevezették (HU BFL – VII.102.a – fogoly – 1903 – 1025). A vádtanács akkor elutasította a vádlottak kérelmét.

### 5.3. A BŰNVÁDI PER

A megvesztegetett törvényszéki bíró és „a bírói hatalom értékesítésében készséges közbenjárója” perét első fokon 1904 februárjában tárgyalta a pestvidéki kir. törvényszék Rónay Kamill ítélőtáblai címmel és jelleggel felruházott törvényszéki bíró elnökletével.

A tárgyalás a vádlottak kihallgatásával kezdődött. Az elnök által feltett kérdésekre válaszolva Soós Kálmán igyekezett azt a látszatot kelteni, hogy közte és Schwarcz között szinte semmiféle „összeköttetés” nincs, mint mondta „ezt a rossz embert csak ebben a bűnügyben felvett jegyzőkönyvekből ismertem meg”.

A Sárkány Arnoldtól kapott pénzjutalommal kapcsolatban úgy nyilatkozott, hogy tőle „egy garast sem kapott”. Részben tagadta azt is, hogy a konyakgyár igazgatója tőle személyesen visszakövetelte volna a pénzét. Mint mondta, Sárkány kölcsönadott pénzről beszélt, amire ő azt felelte, hogy téved, mert ő tőle semmiféle címen pénzt nem kapott.

Schwarcz Ábrahám konokul hallgatott, megtagadta a vallomástételt. Az elnök így felolvasta a vizsgálat alatt tett vallomását, amelyet azonban Schwarcz a tárgyaláson visszavont, mivel állítása szerint azt „kényszerhelyzetben” tette, az abban mondtak pedig valótlanok. Védője, Nessi Pál Schwarcz elmebeli állapotának megvizsgálására tett indítványt, a törvényszék azonban kérelmét elutasította.

Sárkány Arnoldot tanúként hallgatta ki a bíróság. Tanúvallomásában szó esett egy tekerics 500 koronát érő aranyról is, amelyet ügyének tárgyalása napján, Soós hivatali szobájában, annak asztalán hagyott, és amelyet elmondása szerint Soós „csodálkozással fogadott”. A tárgyalást követően visszament Soóshoz, a tekerics aranyat ugyanott találta felbontatlanul, amit aztán vissza is vett. A korábban adott kétszáz koronát azonban nem kapta vissza.<sup>96</sup>

A tárgyalás második napján Schwarcz váratlanul megszólalt, és úgy nyilatkozott, hogy ő Soóstól soha semmiféle megbízást nem kapott, a felekhez „a maga szakállára járogatott”, Soós nevét „csak maszlagnak” használta.

A bizonyítási eljárás folyamán még számos olyan tanút meghallgattak, akiknek tudomása lehetett Soós és Schwarcz bűnös cselekedeteiről.

Ezután az ügyész vádbeszéde következett, amelyben Soós Kálmánt „kiváló előnyökkel és nagy tehetséggel”, azaz előnyös külsővel, kiváló ésszel, alapos tudással és nagy szorgalommal megáldott embernek írta le, akinek már „nagy tiszteletben, anyagi gondtalanságban kellene az öregkor örömeit élveznie”.<sup>97</sup> A Zilahon és Miskolcon szolgálatban teljesített évek „titkos árnyai” folytán, Soós a jogi pályán „sehogy sem tudott tudásának, tehetségének és szorgalmának megfelelőleg haladni”. Schwarcz „segédszerepéről” úgy nyilatkozott, hogy azt

„oly bűnös eréllyel, annyi vakmerőséggel és oly szemérmetlenül töltötte be, hogy ha az igazságnak olyan frivol piaci árusítása önmagában ki nem meritené az erköl-

<sup>96</sup> „Soós bíró ügye” *Budapesti Hírlap* 1904/40. 13–14.

<sup>97</sup> Soós (87. lj.) 13–14.

csi felháborodásnak legmagasabb mértékét, akkor Schwarcz Ábrahámnak az igazsággal való házalásban tanúsított föllázító cinizmusa egymagában is képes lenne azt kimeríteni”.

Az ügyész hosszan beszélt a bíró és ügynöke ismeretségéről, szoros együttműködéséről és bűnös összejárásáról. Bizonyíthatónak vélte, hogy „soha más bíró ügye nem került a Schwarcz kezébe, csak a Soós Kálmáné. A bűncselekmények egyöntetűsége és azonossága, a tervszerűség és üzletszerűség kétségtelenné teszik a vádlottak bűnösségét.”<sup>98</sup>

A tárgyalás ötödik napján a védőbeszédre került sor. Először Soós védője, Vaisz Sándor szólalt fel, aki „öt óra hosszat tartó formás beszédben” vitatta főként azt, hogy Soós pénzt fogadott volna el a peres felektől. Mint mondta, Soós „a hivatásának az áldozata. Ami a vádlottak padjára juttatta, először is szerencsétlen, megfélemlíthető természetű. Elnöki székében szigorú, mondhatni goromba volt. Ez sok ellenséget szerzett neki.”<sup>99</sup> Az egyes vádpontokra nézve kifejtette, hogy „sem a panaszosok, sem a tanúk vallomása meggyőző bizonyítékot, de semmiféle bizonyítékot nem szolgáltatott Soós bíró bűne mellett”.<sup>100</sup> Vitatta Soós felelősségét arra nézve is, hogy Schwarcz az általa referált ügyeket ismerte, mivel véleménye szerint Schwarcz az „száz és száz módja volt” arra, hogy az ügyeket megismerje, és Soósnak nem kellett őt kitanítania.

Nessi Pál – csatlakozva védőtársának fejtegetéséhez – védenve, Schwarcz Ábrahám felmentését kérte.

A védőbeszéd után Soós Kálmán kapott szót, aki ártatlannak vallotta magát, és továbbra is elutasította, hogy Schwarcz Ábrahámmal „szoros összeköttetésben” állt volna. „És micsoda lélektani ok vezetett volna engem arra, hogy megvesztegetéssel gyarapítsam a keresetemet?” – mondta.

„Szülőimtől vagyont örökölttem, nőülésem alkalmával több ezer forintot kaptam, gyermekeim után több éven át ösztöndíjat élveztem. Amellett én magam a legszerényebb viszonyú ember vagyok, nem dohányzom, nem iszom, nem kártyázom, lóversenyre, kávéházba nem járok. Egész időmet arra szenteltem, hogy gyermekeimet a társadalom hasznos, munkás tagjaivá neveljem. Hivatalomnak, családomnak és az irodalomnak éltem.”

Rövid beszéde végén felmentését kérte a bíróságtól.<sup>101</sup>

A pestvidéki kir. törvényszék 1904. február 15-én hirdette ki az ítéletet Soós és Schwarcz büntető perében. A bíróság Soós Kálmánt – az Esterházy Géza-féle Cognacgyár Rt., a Blau M. Fiai Cognac-gyár, a Durable Magyar Gázizzófény Szövetkezet, továbbá Kazinczy János, valamint Schlesinger Leó ügyében elkövetett – öt rendbeli megvesztegetés büntetéseért háromévi fegyházra, öt évi hivatal-

<sup>98</sup> Soós (87. l.) 13–14.

<sup>99</sup> „Soós bíró a törvényszék előtt” *Pesti Napló* 1904/44. 14.

<sup>100</sup> „Soós bíró ügye” *Budapesti Hírlap* 1904/44. 12–13.

<sup>101</sup> Soós bíró ügye (100. l.) 13.

vesztésre és politikai jogainak öt évre történő felfüggesztésére, Schwarcz Ábrahámot pedig, öt rendbeli megvesztegetés büntetében mint bűnsegédi bűnrészeszt, valamint zsarolás kísérletéért két és félévi fegyházra ítélte.<sup>102</sup>

A bíróság a büntetés kiszabásánál Soós esetében nem vette tekintetbe büntetlen előéletét, hiszen büntetett előéletű személy nem lehet bíró. Enyhítő körülményként csupán azt értékelte, hogy Soós bűnössége kimondásával állását és nyugdíját is elveszíti. Súlyosbító körülménynek számított a bűnhalmazat, az igazságszolgáltatásba helyezett bizalom durva megsértése, valamint a bírói állás példátlan lealacsonyítása.

Az ítélet ellen az ügyész, a védők és Soós Kálmán felfolyamodást, Schwarcz Ábrahám pedig semmisségi panaszt jelentett be.<sup>103</sup>

#### 5.4. A PERORVOSLATI ELJÁRÁS

A perorvoslati eljárás 1904. június 21-én vette kezdetét a budapesti kir. ítélőtáblán Horváth Béla elnökletével. Az akták ismertetése után az ítélőtábla által elrendelt bizonyítás-kiegészítés keretében tanúkihallgatásokra került sor.

A június 23-i tárgyalási nap a vádbeszéddel kezdődött, amelyben Baloghy György főügyész-helyettes felsorolta a Soós által elkövetett bűnöket, hosszasan tárgyalva azokat az eseteket, amelyekre nézve a pestvidéki kir. törvényszék marasztaló ítéletet hozott ellene. A főügyész-helyettes indítványozta, hogy Soóst és vele együtt Schwarczot mint bűnsegédet ne csak abban az öt esetben, hanem további négyben is (amelyeket az első fokú eljárásban nem talált bizonyítottnak a törvényszék) mondja ki bűnösnek az ítélőtábla.

Vaisz Sándor és Edvi Illés Károly védők védenecik felmentését kérték a bíróságtól.<sup>104</sup>

A június végén meghozott másodfokú ítélet Soós esetében az első fokú ítéletet helybenhagyta, Schwarczra vonatkozóan viszont részben megsemmisítette, amennyiben felmentette őt a zsarolás kísérlete alól, és mint bűnsegédet öt rendbeli megvesztegetés büntetéseért egy évi börtönre ítélte.

Az indoklás szerint az ítélőtábla Schwarcz Ábrahámnak a nyomozás alatt tett beismerő vallomását valóban fogadta el, annak ellenére, hogy ezt a vádlott a főtárgyaláson visszavonta. Soós Kálmán terhére súlyosbító körülményként értékelték azt is, hogy a megvesztegetés ötlete tőle, mint kezdeményezőtől származott, és, hogy ebben „határozott rendszer észlelhető”. Terhére rótták az esetek nagy számát is. Az ítélőtábla viszont nem fogadta el súlyosbító körülményként, hogy Soós a bírói állás méltósága ellen vétett, mert „ez a karakter már benne foglaltatik magában a bűncselekményben”. Schwarczot pedig azért mentette fel az ítélőtábla a négy rendbeli zsarolás kísérletének vétsége alól, mert az a magatartás, amelyet Schwarcz ezekben az esetekben a felekkel szemben tanúsított, „nem foglal magában oly mozzanatot,

<sup>102</sup> „Soós bírót elítélték” *Pesti Napló* 1904/47. 14.

<sup>103</sup> Soós (102. l.) 15.

<sup>104</sup> „Soós bíró ügye” *Budapesti Hírlap* 1904/174. 11–12.



amely a zsarolás alkatelemeit, tudniillik erőszakot vagy fenyegetést, magában foglalta volna”.<sup>105</sup>

A főügyész-helyettes és a védők is semmisségi panaszt jelentettek be az ítélet ellen.

A semmisségi panaszok vonatkozásában eljáró Kúria 1904. október 21-én hozott ítéletében az összes alaki és anyagi semmisségi okot alaptalannak találta és visszautasította. Az indoklás kimondta, hogy a másodfokon eljáró budapesti kir. ítélőtábla „nem tévedett a büntetendő cselekmény megállapításánál és minősítésénél”.

## 5.5. SOÓS BÍRÓ MEGSZÖKÖTT

Az ítélet kihirdetését követő napon Soós Kálmán eltűnt. Megindultak a találgatások, különféle verziók láttak napvilágot, és az eltűnés körülményeit nagy erővel igyekezett feltárni a rendőrség.

Soós, miután a vizsgálati fogságból szabadult, még nem állt rendőri megfigyelés alatt, ezt csak azután rendelte el az ügyészség, hogy bűnösségét első fokon kimondta a pestvidéki kir. törvényszék. Az ügyészség meghagyta a rendőrségnek, hogy a volt bíró lakásába nem mehetnek be, a kapu előtt sem állhatnak, csak az utca túoldaláról figyelhetnek, feltűnés nélkül. Eleinte csupán napközben, reggel hét és este tíz óra között őrizte Soóst eleinte két, később négy detektív, egymást váltva.

Az ítélethozatalt követően Soós ritkán mozdult ki otthonról. Ha mégis kimerészkedett, hosszú sétákat tett. Egy alkalommal – az őt követő detektív nem kis bosszantására – déltől egészen estig járt keresztül-kasul a városban. Más alkalommal a Margit-rakpart bokrai között „rendezett bújósdit, halálra fárasztva a véletlenül nagyon is jó húsban levő detektívet”.<sup>106</sup> Eltűnése előtt néhány nappal fiával együtt látták a Margit-hídnál, majd miután elbúcsúztak egymástól, Soós hazament Budára. Innentől kezdve nem látták. Hogyan tűnhetett el?

A rendőrség szerint hosszabb ideje tervezte a szökést. 1904 augusztusáig feleségével Budán, az Óbudai rakodópart 4. szám alatt lakott, ahonnan a rendőri felügyelet miatt, lehetetlen lett volna megszöknie. Soós augusztusban egy emeletes, Zsigmond utcai házba költözött. Itt ő lakott egyedül az emeleten. A rendőrség feltételezése szerint innen tudott megszökni, mivel a két szomszédos ház emeleti folyosója szinte összeért, és egyik házból a másikba egy hosszú deszkán könnyedén át lehetett jutni. A szomszédos ház kapuján vagy udvarán kilépve senkinek sem szűrt szemet Soós távozása.

Sági cipészmeister, akinek a házzal átellenben volt a műhelye, elmondta a detektíveknek, hogy október 19-én este egy női alak jött ki a házból, aki „igen esetlenül lépkedett s a feje be volt pólyázva”. Szerinte Soós volt az nőnek öltözve.<sup>107</sup>

A detektívönöknek beosztottja tett jelentést a szökésről. A detektív őrhelyén találkozott régi barátjával, Soós Zoltánnal – Soós fiával –, aki figyelmeztette: „Váltasd

<sup>105</sup> „Soós bírót újra elítélték” *Pesti Napló* 1904/181. 16.

<sup>106</sup> „A megügyelés” *Pesti Hírlap* 1904/293. 10.

<sup>107</sup> Egy másik szemtanú úgy nyilatkozott, hogy Soóst zöldséges kofának öltözve látta azon az estén.

csak föl hamar magadat, hogy bajba ne kerülj: az én apám már nincs Budapesten, mert megszökött.”<sup>108</sup>

Soóst azon az éjszakán keresték mindenütt, de nem bukkantak a nyomára. Október 23-án két detektív jelent meg a lakásán, hogy előállítsák, de tartózkodási helyéről felesége sem tudott felvilágosítást adni. Október 24-én országos körözést adtak ki Soós ellen, aki azonban nem került elő.

Soós Kálmánról csak hat évvel később hallunk ismét. 1910 júliusában ugyanis Somogy megye alispáni hivatalához hivatalos megkeresés érkezett New Yorkból, amelyben egy ott élő, magyar származású asszony családi kapcsolatairól kért tájékoztatást Colomann Soós dr., New York-i közjegyző.<sup>109</sup>

Soós Kálmán 1904 végén érkezett Amerikába, ahol az első küzdelmes hetek után állást kapott John Németh New York-i bankjában. Közben megtanult angolul, főnöke pedig megbecsülte „szorgalmát és nagy tehetségét”, és néhány hónap elteltével kinevezte az angolul levelező osztály vezetőjének. 1909-ben megszerezte az amerikai állampolgárságot, majd 1910 elején kinevezték New York város hites állami közjegyzőjévé.<sup>110</sup> 1911. december 17-én halt meg New Yorkban.

## 6. SCHWARCZ ÁBRAHÁM, „EGY RÉGI BOTRÁNY HŐSE” ISMÉT A BÍRÓSÁGON

Bár a mondás szerint rablóból lesz a legjobb pandúr, a Soós-Schwarcz bűnperben megismert Nessi Pál ügyvédre és országgyűlési képviselőre, Schwarcz Ábrahám védőjére épp az ellenkezője igaz...

Schwarcz leülte börtönbüntetését, majd 1905-ben neve ismét felbukkant az újságokban. Nessi Pállal összeszövetkezve újabb csalási ügybe keveredett. Schwarcz 1904 májusában 6000 koronát kért Requinini Attila gyógyszerésztől, azzal hitegetve, hogy Nessi Pál révén, aki ekkor országgyűlési képviselő volt, patikajogot fog neki szerezni. Mivel a gyógyszerügyi jogot Requinini még 1905 áprilisában sem kapta meg, felkereste az illetékes államtitkárt, hogy személyesen járjon az ügy után. Ekkor per-se kiderült, hogy rászedték, és miután pénzét sem Nessitől, sem Schwarcztól nem kapta vissza, feljelentést tett.<sup>111</sup>

És nem ez volt az egyetlen eset, amikor a korábbi védő és védenca valamely bűnügyben együtt munkálkodott. Nessi és vele együtt Schwarcz még több ízben állt vádlottként a bíróság előtt, mígnem Nessi Pál 1907 májusában megszökött...<sup>112</sup>

Schwarcz az évek folyamán meggazdagodott, „többszörös budapesti háztulajdonos” lett, de nem hagyott fel „az ügynöki munkával”. Bűnlajstroma szépen gya-

<sup>108</sup> „Soós bíró megszökött” *Budapesti Hírlap* 1904/293. 9.

<sup>109</sup> „Soós Kálmán newyorki közjegyző” *Budapesti Hírlap* 1910/181. 13. Soós tevékeny tagja lett a magyar kolóniának is, presbiterré választották a református egyházban. Tudásával segítette az eseteket, felolvasásokat tartott, és közbenjárt a magyar érdekekért. „Egy fáradt ember pihenni tért” *Az Ujság* 1911/301. 11.

<sup>110</sup> „Soós Kálmán meghalt” *Pesti Napló* 1911/301. 8.

<sup>111</sup> „Vád egy képviselő ellen” *Budapesti Hírlap* 1905/184. 9.

<sup>112</sup> „Nessi Pál megszökött” *Pesti Napló* 1907/113. 7.

rapodott, számos esetben tettek ellene feljelentést, főként csalás, illetve sikkasztás vádjával.

1930. november 12-én a *Friss Ujság* számolt be arról, hogy az ekkor már hatvanas éveit taposó Schwarcz „Ma reggel barna prémbundában, simára borotváltan, szemén vidáman csillogó cvikkerrel [...] jelentkezett a Markó-utcában a soros ügyésznél.” Schwarczot a fogházba kísérték, hogy „kitöltse tizenöt napos büntetését, amely már hosszabb ideje jogerős”, és amelyet uzsoráért kapott.<sup>113</sup>

<sup>113</sup> „A bírót vesztegető Schwarcz Ádám ma reggel bevonult a fogházba” *Friss Ujság* 1930/257. 4.

HUNGLER SÁRA\*

## NEMZETI ÉRDEKEK ÉS SZOCIÁLIS INTEGRÁCIÓ AZ EURÓPAI UNIÓBAN – AZ EURÓPAI JOGOK SZOCIÁLIS PILLÉRÉNEK KÍSÉRLETE AZ INTEGRÁCIÓRA

*A szociális jogok európai pillérének (European Pillar of Social Rights, EPSR) egyik kiemelt célja, hogy olyan elveket és jogokat biztosítson, amelyek támogatják a méltányos alapon működő munkaerőpiacok és jóléti rendszerek működését. Ez az elmélyültebb szociális integráció ugyanakkor a szubszidiaritás elvére is figyelemmel nem érinti a tagállamoknak azt a jogát, hogy a szociális ellátórendszerük működésének alapvető elemeit meghatározzák, azaz figyelembe veszi és tiszteletben tartja a tagállamok eltérő gazdasági és intézményi sajátosságait. A szociális dimenzió erősítései az EU korábban is figyelembe vette a tagállamok eltérő intézményi modelljeit, a politikák végrehajtása zömmel nemzeti törvények útján történt, ezért is rendkívül színes ez a szabályozási terület. Erre is figyelemmel nem egyértelmű, hogy az EPSR alatt elképzelt mélyebb és igazságosabb integráció miként fog megvalósulni a gyakorlatban. Ennek a tanulmánynak a célja, hogy bemutassa, milyen szerepet játszanak a nemzeti álláspontok kialakításakor a tagállamok eltérő (kapitalizmus) modelljei, és egy, a munkaidőről szóló esettanulmány útján szemléltesse azokat a dilemmákat, amelyekkel ebből következően az EU a szociális és munkajogi szabályok megalkotása során szembesült.*

Az Európai Bizottság elnöke, Jean-Claude Juncker az Unió helyzetét értékelő beszédében 2016-ban kifejtette, hogy az Európai Unió továbbra is küzd a szociális igazságtalansággal, és a probléma hatékonyabb megoldása érdekében átfogó reformokat sürgetett.<sup>1</sup> Javaslatára született meg a szociális jogok európai pillére (*European Pillar of Social Rights*, EPSR), amelynek terveit a Bizottság 2017 áprilisában hozta nyilvánosságra.<sup>2</sup> Az EPSR célja, hogy 20 kulcsfontosságú elv és jog segítségével támogassa a méltányos alapon működő munkaerőpiacok és jóléti rendszerek működését. Bár ezeknek az elveknek és jogoknak az érvényesítése a tagállamok, az uniós

\* PhD, tudományos munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.; adjunktus, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 1053 Budapest, Egyetem tér 1-3.  
E-mail: [hungler.sara@tk.mta.hu](mailto:hungler.sara@tk.mta.hu)

<sup>1</sup> Jean-Claude Juncker elnök 2016. szeptember 14-i, az Európai Unió helyzetét ismertető évvértékelő beszéde. Lásd [publications.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/c9ff4ff6-9a81-11e6-9bca-01aa75ed71a1](http://publications.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/c9ff4ff6-9a81-11e6-9bca-01aa75ed71a1).

<sup>2</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Establishing a European Pillar of Social Rights COM/2017/0250 final.

intézmények, a szociális partnerek és egyéb szereplők közös felelőssége, az EPSR nem érinti a tagállamoknak azt a jogát, hogy a szociális ellátórendszerük működésének alapvető elemeit meghatározzák. Az elmélyültebb szociális integráció az elképzelések szerint tehát továbbra is figyelembe veszi és tiszteletben tartja a tagállamok eltérő (kapitalizmus) modelljeit.

A szociális dimenzió erősítésekor az EU korábban is figyelembe vette a tagállamok eltérő intézményi modelljeit, a politikák végrehajtása zömmel nemzeti törvények útján történt, ezért is rendkívül színes ez a szabályozási terület. A szociális ügyekben igencsak szembeötlő, hogy a tagállamok makrogazdasági modelljei miatt mennyire eltérők, sokszor egymással versengők a nemzeti érdekek, így a szupranacionális szabályok csak hosszadalmas és sok kompromisszumot igénylő jogalkotási folyamatban születnek meg.<sup>3</sup> A szabályozás során a legkisebb közös többszörös megtalálását tovább nehezíti a tagállami kormányoknak az a törekvése, hogy saját választóik előtt bizonyítsák, a mind szorosabb integráció mellett is megőrzik a nemzeti önállóságukat és az Unión belüli versenyképességüket, és körömszakadtáig védik nemzeti szabályozási kompetenciájukat.<sup>4</sup> Erre is figyelemmel nem egyértelmű, hogy az EPSR alatt elképzelt mélyebb és igazságosabb integráció miként fog megvalósulni a gyakorlatban. Ennek a tanulmánynak a célja, hogy bemutassa, milyen szerepet játszanak a nemzeti álláspontok kialakításakor a tagállamok eltérő kapitalizmusmodelljei, és egy esettanulmánnyal szemléltesse azokat a dilemmákat, amelyekkel ebből következően az EU a szociális és munkajogi szabályok megalkotása során szembesült.

## 1. A GAZDASÁGI ÉS A SZOCIÁLIS INTEGRÁCIÓ ELLENTMONDÁSAI

### 1.1. KEZDETI NEHÉZSÉGEK

Az EU-ban a gazdasági és a szociális integráció eltérő sebességgel és sikerrel zajlik.<sup>5</sup> A Római Szerződés túlnyomórészt az integráció gazdasági aspektusaira helyezte a hangsúlyt. Hosszú ideig tartotta magát az az elképzelés, hogy a termelés növekedése automatikusan magával hozza majd a munka- és életkörülmények javulását is.<sup>6</sup> A jogi keretek megalkotása során is a közös piac és a gazdasági liberalizáció célkitűzései kerültek előtérbe, kevés beavatkozási lehetőséget hagyva a nemzeti szociális politikák alakítására. Míg az integrációt megteremtő jogi keretokről szupranacionális szinten döntöttek, a szociális politikák nemzeti szinten születtek (és születnek

<sup>3</sup> Maria JEPSSEN – Amparo Serrano PASCUAL: „The European Social Model: an Exercise in Deconstruction” *Journal of European Social Policy* 2005/3. 231–245.

<sup>4</sup> Dagmar SCHIEK: „Towards More Resilience for a Social EU – the Constitutionally Conditioned Internal Market” *European Constitutional Law Review* 2017/13. 611–640.

<sup>5</sup> Kaarlo TUORI: *European Constitutionalism* (Cambridge: Cambridge University Press 2015) 330.

<sup>6</sup> Ernst Bernard HAAS: *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950–1957* (Notre Dame: University of Notre Dame Press 1968).

ma is), ezért a tagállamok élve a szabadságukkal a „szociális polgárság” fogalmát igencsak eltérő értelemmel és tartalommal töltötték meg.<sup>7</sup> Nemcsak a Szerződések nem teremtettek formális kereteket és jogi garanciákat a szociális integráció elősegítésére, hanem az Európai Bíróság döntései is negatívan hatottak erre a folyamatra. A Bíróság minden olyan nemzeti szabályt vagy gyakorlatot vizsgálat alá vont és adott esetben félre is állított, amely a négy szabadság útjában állhatott, még akkor is, ha azoknak tisztán szociális védelmi céljuk volt.<sup>8</sup> Ez a gyakorlat nemcsak azt eredményezte, hogy az EU a Bíróságon keresztül közvetve mégis beavatkozott a tagállamok szociális rendszerébe, hanem azt is, hogy egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy közösségi szintű garanciák nélkül a tagállamok sem tudják érvényre juttatni a saját politikáikat.<sup>9</sup> Ennek ellenére a tagállamok nem támogatták a közösségi szintű beavatkozást, mivel ez a féltve őrzött nemzeti kompetenciájukat érintette volna.<sup>10</sup>

Ugyanakkor a szociális dimenzió közösségi szintű erősítésének szükségessége egyre szembeötlőbb lett. Először az 1985-ös Fehér Könyv hívta fel a figyelmet a gazdasági liberalizáció negatív szociális következményeire, elsősorban arra, hogy a termelési költségek leszorításáért folyó tagállami verseny közösségi szinten is a munka- és életkörülmények romlásával jár.<sup>11</sup> Ennek a felismerésnek a hatására született meg a munkavállalók alapvető szociális jogairól 1989-ben elfogadott közösségi charta.<sup>12</sup> A fent említett kettősség azonban oda vezetett, hogy a Charta sietett leszögezni, az EK nem kap újabb kompetenciát a szociális területen, a közösségi beavatkozás csak szociális dömping leküzdésére és a legalapvetőbb munkakörülmények javítása érdekében történik.<sup>13</sup> A tagállami kompetenciák körülbástyázása ellenére az Egyesült Királyság nem fogadta el a Chartát, így az nem válhatott kötelező jogi erővel bíró dokumentummá. Ezzel kezdetét vette a tagállamok és az EU közötti szabályozási harc, amelynek mindig újabb lendületet adnak az eltérő kapitalizmus-modellekben rejülő nemzeti érdekellentétek.

<sup>7</sup> Lásd SCHIEK (4. lj.) 613.

<sup>8</sup> C-55/94, *Gebhard* EU:C:1995:411.

<sup>9</sup> Dagmar SCHIEK: „Re-embedding Economic and Social Constitutionalism” in Dagmar SCHIEK [et al.] (szerk.): *European Economic and Social Constitutionalism after the Treaty of Lisbon* (Cambridge [et al.]: Cambridge University Press 2011) 27.

<sup>10</sup> Vassilis HATZOPOULOS: „From Hard to Soft: Governance in the EU Internal Market” in Catherine BARNARD [et al.] (szerk.): *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* (London: Bloomsbury Collections 2012–2013) 101–138.

<sup>11</sup> Commission of the European communities COM(85) 310 final, Completing the Internal Market. White Paper from the Commission to the European Council. Brussels, 14 June 1985.

<sup>12</sup> Közösségi Charta a munkavállalók alapvető szociális jogairól, 1989. december 9., COM(89) 471 final.

<sup>13</sup> Jeff KENNER: „Economic and Social Rights in the EU Legal Order: The Mirage of Indivisibility” in Tamara K. HERVEY – Jeff KENNER (szerk.): *Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights – A Legal Perspective* (London: Hart 2003) 1–26.

## 1.2. ÚT A SZOCIÁLIS PILLÉR FELÉ

Az EU politikatörténeti múltjából eredő, az integrációt jellemző alkotmányos aszimmetria gyökerei a gazdasági és szociális integráció eltérő szabályozási koncepciójában is megjelennek. Egyfelől az alapító államok egyetértettek abban, hogy nincsen szükség az ENSZ és az Európa Tanács szociális védelmi mechanizmusai mellett egy párhuzamos közösségi szabályozásra, mivel ezek az egyezmények megfelelő szintű standardokat állítottak fel. Másfelől a szabályozásnak a gazdasági dimenzióra történő szűkítésével elkerülhetővé vált, hogy az EU ellentmondásos módon vagy szükségtelenül beavatkozzon a tagállami szociális modellek működésébe.<sup>14</sup> Ugyanakkor miután nyilvánvalóvá vált, hogy a szociális standardok mégsem emelkednek automatikusan a piaci integráció hatására, szükségessé vált az intenzívebb közösségi fellépés a szociális területen is.

A Charta bár kétségtelenül fontos elméleti lépés volt a munkavállalók szociális jogainak egységesebb szabályozása felé, nem sok gyakorlati haszonnal járt. Elengedhetetlenné vált, hogy a magas szintű foglalkoztatás és a szociális védelem előmozdítása a Szerződések szintjén is megjelenjen közösségi feladatként. A Maastrichti Szerződés ugyan tartalmazta ezeket a feladatokat, mivel azonban a kormányközi konferencián nem született egyhangú megállapodás, ekkor sem született egységes szabályozási jogalap. Az Egyesült Királyság távolmaradása a szociálpolitikáról szóló megállapodás alól<sup>15</sup> azt eredményezte, hogy a szociális területre vonatkozó szabályokat olyan jogalappal kellett elfogadni, amely esetében lehetőség volt többségi szavazattal döntést hozni, mint például a munkavállalók egészségének és biztonságának védelme. Ezt a fonák helyzetet az Amszterdami Szerződés aláírásával sikerült megoldani, amikor valamennyi tagállam – ideértve az időközben kormányváltáson keresztül menő Egyesült Királyságot is – megegyezett abban, hogy a szociálpolitikáról szóló megállapodást kisebb változtatásokkal, de bele kell foglalni a Szerződésbe.

Alkotmányos szempontból igazi áttörést a Lisszaboni Szerződés hozott. Az EUMSZ 151. cikke kifejezetten rendelkezik arról, hogy az Unió és a tagállamok közös célkitűzése a foglalkoztatás, az élet- és munkakörülmények javítása, a megfelelő szociális védelem, a szociális partnerek közötti párbeszéd, illetve az emberi erőforrások fejlesztésének elősegítése a tartósan magas foglalkoztatás és a kirekesztés elleni küzdelem érdekében. Ezenkívül rögzítésre került, hogy e célkitűzések megvalósítása érdekében az Unió támogatja és kiegészíti a tagállamok tevékenységét, azaz egyértelműen elismerése került a tagállami szociális modellek különbözősége és a szociális partnerek autonómiája.<sup>16</sup> Az EUSZ 3. cikke megfogalmazza, hogy a szociális piacgazdaság a versenyképes és fenntartható fejlődés egyik legfontosabb záloga. Mindezen rendelkezések ellenére jogosnak tűnik az a kritika, amely szerint

<sup>14</sup> Lásd HAAS (6. lj.).

<sup>15</sup> A Maastrichti Szerződés 14. jegyzőkönyve.

<sup>16</sup> Ulrike LIEBERT: „Reconciling market with Social Europe? The EU undert the Lisbon Treaty” in Dagmar SCHIEK [et al.] (szerk.): *European Economic and Social Constitutionalism after the Treaty of Lisbon* (Cambridge: Cambridge University Press 2011) 55.

az EU befolyása a szociális területre továbbra is jelentéktelen, az érdemi szabályozás a tagállamok politikai érdekei mentén, nemzeti szinten történik.<sup>17</sup>

A Lisszaboni Szerződésben elért politikai status quo-t alapjaiban rengette meg a világgazdasági válság. Az EU válságra adott válasza, amely leginkább a megszorító intézkedésekben mutatkozott meg, egyrészt felszínre hozta az egyre mélyülő szociális különbségeket a tagállamok között, másrészt megmutatta, hogy a piac nem tud hatékony megoldást kidolgozni a problémák kezelésére.<sup>18</sup> Ez egyfajta „egzisztenciális válságba”<sup>19</sup> sodorta az EU-t: nyilvánvalóvá vált, hogy nem tud eleget tenni a Szerződésekben vállalt kötelezettségének. A kompetenciák egyenlőtlen elosztása a monetáris, gazdasági és szociális területek között képtelenné tette az EU-t a megfelelő szupranacionális válaszlépésre. A gazdasági fejlődés és a szociális biztonság összekapcsolásának igénye egyre nagyobb nyomást helyezett az uniós politikára.<sup>20</sup> Ennek az igénynek a felismerése jelent meg a Bizottság (és Juncker) politikai jövőképében, és helyezte a szociális integrációt a fejlődés középpontjába.<sup>21</sup> Ez a politikai elkötelezettség vezetett oda, hogy a szociális dimenzió megerősítésére a Bizottság – széleskörű társadalmi konzultációt követően – 2017 áprilisában létrehozta az EPSR-t.<sup>22</sup> Az EPSR-t övező magas szintű politikai konszenzus jele, hogy a Bizottság, a Parlament és a Tanács a tisztességes munkafeltételekről és a növekedésről szóló göteborgi szociális csúcstalálkozón intézményközi nyilatkozatot írt alá és közös nyilatkozattal hirdették ki a szociális jogok európai pillérét.<sup>23</sup> A szociális jogok európai pillére 20 elvet és jogot tartalmaz, amelyek elengedhetetlenek a méltányosan és jól működő munkaerőpiacokhoz és szociális jóléti rendszerekhez. Az EPSR úgy kívánja megerősíteni a szociális jogokat, hogy közben megőrzi a belső piac integritását és tiszteletben tartja az egyes nemzeti rendszerek sajátosságaiból fakadó különbségeket. Az EPSR jórészt már létező uniós jogokat erősít meg, részben átirányítva a fókusz azokra a kihívásokra, amelyek a munkaerőpiacokon és a társadalmakban végbemenő gyors fejlődésből, különösen a digitális forradalomból eredő új munkavégzési módokból adódnak.

<sup>17</sup> Jean-Claude PIRIS: *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis* (Cambridge: Cambridge University Press 2010) 313.

<sup>18</sup> Monika EIGMÜLLER: „Beyond the Crisis: The Societal Effects of the European Transformation” *European Law Journal* 2017/23. 353.

<sup>19</sup> Simon DEAKIN: „From Social Pillar to New Deal” in Frank VANDENBROUCKE [et al.] (szerk.): *A European Social Union after the Crisis* (Cambridge: Cambridge University Press 2017) 197.

<sup>20</sup> Lásd DEAKIN (19. l.) 202.

<sup>21</sup> Lásd EURÓPAI UNIÓ (1. l.).

<sup>22</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a szociális jogok európai pillérének létrehozásáról. COM/2017/0250 végleges. Brüsszel, 2017. április. 26.

<sup>23</sup> A szociális jogok európai pillérének kihirdetéséről szóló intézményközi nyilatkozat ST-13129-2017-INIT Brüsszel, 2017. október 20.



### 1.3. A SZOCIÁLIS JOGOK EURÓPAI PILLÉRE

Az EPSR három pillért tartalmaz, amelyek egy-egy átfogó politikára épülnek. Az első pillért a munkaerőpiachoz való hozzáférés és az esélyegyenlőség alkotja. Meghatározza az egész életen át tartó oktatásban és képzésben való általános jogot, többek között az alapvető digitális készségek területén is. A nemek közötti egyenlőségre vonatkozó rendelkezések különösen a munkaerőpiacon való részvételre, a foglalkoztatási feltételekre és a szakmai előmenetelre összpontosítanak, mivel ezeken a területeken nagyobb fokú előrehaladás szükséges. Ez a pillér különös hangsúlyt helyez a nemek közötti bérszakadéokra, mivel a létező jogszabályok elégtelenségét mutatja, hogy a jelenség továbbra is fennáll. A pillér nemcsak a létező jogokat erősíti meg, hanem új elemként tartalmazza, hogy az egyenlőséget a foglalkoztatás minden területére ki kell terjeszteni, illetve az egyenlő bánásmódot a munkavállalóknak a munkaviszonyuk típusától függetlenül kell biztosítani.

A második pillér célja a tisztességes munkakörülmények biztosítása, különös tekintettel a munka változó világának kihívásaira és az új, innovatív foglalkoztatási formákra. A pillér egyrészt támogatja a munkaviszonyok és önálló vállalkozó tevékenységek diverzitását, másrészt biztosítékokat határoz meg a bizonytalan munkaviszonyokkal történő visszaélések megelőzéséhez, és meghatároz bizonyos munkavállalói garanciákat a képzéshez és szociális biztonsághoz való hozzáféréshez. Ez a pillér tartalmazza a méltányos bérhez való jogot is, amelyet a tagállamoknak úgy kell meghatározniuk, hogy valamennyi munkavállaló számára tisztességes életszínvonalat biztosítson. Ugyanakkor a pillér semmilyen módon nem kérdőjelezi meg a tagállami gyakorlatok sokféleségét a minimálbér meghatározását illetően és elismeri a szociális partnerek autonómiáját. Ez a pillér a foglalkoztatás rugalmasságának és biztonságának egyensúlyára is kitér, a létező szabályokon túlmenően eljárási és érdemi biztosítékokat is bevezet az elbocsátások esetére, például megfelelő indokolást és ésszerű felmondási időt kell biztosítani a munkavállalók számára. A pillér rávilágít a munka és a magánélet közötti egyensúly fontosságára a gondozási feladatokat ellátó valamennyi személy esetén és alapvető jogokat biztosít ennek az egyensúlynak az eléréséhez napjaink munkakörnyezetében, így például a gyermekgondozáshoz, illetve a tartós ápoláshoz-gondozáshoz való hozzáférés jogát. Ez az elv túlmutat az aktuális vívmányokon azáltal, hogy a jogokat a gondozási feladatokat ellátó valamennyi munkavállaló számára biztosítani kívánja.

A harmadik pillér a szociális védelemhez való hozzáférést deklarálja. Előírja, hogy munkaviszonyuk típusától és tartamától függetlenül, minden munkavállalóra, és az összehasonlítható feltételek mellett önfoglalkoztatást kifejtő személyekre is alkalmazandók legyenek a szociális védelmi rendelkezések, ideértve a megfelelő nyugdíj biztosítását is. A pillér ezenkívül meghatározza a jogot az alapvető szolgáltatásokhoz, és a teljesség igénye nélkül felsorolja a fontosnak ítélt szolgáltatásokat.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Ezek a vízellátáshoz, a szennyvízelvezetéshez, az energiához, a közlekedéshez, a pénzügyi szolgáltatásokhoz és a digitális távközléshez való jogok.

Az EPSR nemcsak az elvek és jogok felsorolását tartalmazza, de nyilvánvalóvá teszi, hogy ezek kizárólag akkor bírnak majd normatív erővel és válnak végrehajthatóvá, ha akár az Unió, akár a tagállamok által elfogadott jogszabályokban rögzítik a konkrét tartalmukat. Az EPSR alapján a jogok és elvek megvalósítása közös elkötelezettség és felelősség az Unió, a tagállamok és a szociális partnerek között, akik az uniós egyezmények szerinti hatáskörmegosztással összhangban járnak el, figyelemmel a szubszidiaritás és arányosság, a rendezett államháztartás elveire, tiszteletben tartva a szociális partnerek autonómiáját. Ugyanakkor ebben a folyamatban elsősorban a tagállamokra és a szociális partnerekre hárul a felelősség, hogy megfelelő jogszabályokat alkossanak, amellyel „éltre keltik” az EPSR-ben meghatározott jogokat és elveket. Ez különösen azért nagy jelentőségű, mert az EPSR nem érinti a tagállamoknak azt a jogát, hogy szociális biztonsági rendszereik alapelveit meghatározzák, és nem érintheti e rendszerek pénzügyi egyensúlyát sem. A Bizottság részletezi, hogy az egyes elveket és jogokat miként valósíthatják meg hatékonyan a tagállamok és a szociális partnerek.<sup>25</sup>

Az EPSR elvi jelentősége vitathatatlan, azonban annak néhány gyenge pontja igencsak szembeötlő, és komolyan befolyásolhatják a politikai intézkedés hitelességét és a végrehajthatóságát. Először is, az EPSR döntően már létező jogszabályokra utal és csak igen kis részében tartalmaz olyan innovatív vagy kiterjesztő elemeket, amelyek a preambulumban jelzett társadalmi-gazdasági kihívásokra reflektálnának. Ráadásul bizonyos jogok kapcsán, így különösen a felmondásvédelmet illetően – igen korszerűtlen álláspontot képvisel.<sup>26</sup> Ez visszavetheti azoknak a tagállamoknak az ambícióit, amelyek korábban már a minimumhoz képest magasabb védelmi szintet biztosítottak munkavállalóiknak, rosszabb esetben a deregulációt is ösztönözheti. Másodszor, az EPSR jogforrási minősége is problémás. Mint egy újabb, nem kötelező erejű politikai deklaráció, kevés gyakorlati hatással bír majd a tényleges tagállami jogalkotásra, inkább csak egy tetszetős, új köntösbe öltözteti a már meglévő célkitűzéseket. Ahhoz, hogy versenyképes szociális piacgazdaság és jól működő jóléti rendszerek jöhessenek létre, ennél sokkal konkrétabb, kötelező erejű és végrehajtható jogszabályokra van szükség, még akkor is, ha egyértelmű, hogy ez nagyon nehéz és költséges vállalkás a tagállamok egymással versengő és sokszor ellentétes érdekei mellett. Ez a dilemma az EPSR-t is érinti: bár kihangsúlyozza az eltérő nemzeti rendszerek tiszteletben tartását és a szubszidiaritás elvét, a megfogalmazott szabályozási elvek mentén kétséges, hogy a meglévőnél mélyebb integráció jöhet majd létre a tagállamok között.

<sup>25</sup> Bizottsági szolgálati munkadokumentum, amely a következő dokumentumot kíséri: A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a szociális jogok európai pillérének létrehozásáról. SWD(2017)201.

<sup>26</sup> A felmondásvédelem kapcsán az EPSR-ben megfogalmazott fent említett jogok messze elmaradnak az ILO és a (módosított) Európai Szociális Karta védelmi szintjétől.

## 2. NEMZETI KAPITALIZMUSMODELLEK ÉS A SZOCIÁLIS INTEGRÁCIÓ

Ahogy ez fentebb már említésre került, a szociális integráció megvalósítására jelentős hatással vannak a tagállamok különböző gazdasági és társadalmi berendezkedései és az ezekhez kapcsolódó intézményi különbségek.<sup>27</sup> Ezt a különbséget elismeri és tiszteletben tartja az EPSR, amely a szubszidiaritás és az arányosság elveinek mentén kívánja megvalósítani a Pillér célkitűzéseit. Politikai szempontból a tagállamok közötti (intézményi) konvergencia létrehozása szinte lehetetlen vállalkozás, mivel a tagállamok körömszakadtáig védik a saját nemzeti intézményrendszerüket, amelyben a szuverenitásuk és a komparatív gazdasági versenyképességük biztosítékát látják. Ebből következően bármilyen elmélyültebb integrációt célzó törekvésnek, így az EPSR-nek is számolnia kell az egymással versengő tagállami érdekekkel. A szociális integráció korábbi tapasztalatai – például a kiküldetés, a munkaidő vagy a várandós nők védelmére szolgáló uniós jogszabályok<sup>28</sup> körüli viták – azt mutatják, hogy a komoly politikai ellentmondások feloldására nincsen kialakult gyakorlata az EU-nak.

Az elmélyültebb integrációt gátló gazdasági és szociálpolitikai különbségeket a politikatudományon belül a „kapitalizmus sokfélesége” („*Varieties of Capitalism*”) elméletek vizsgálják részletesen.<sup>29</sup> Az elmélet megalkotói, Hall és Soskice az OECD-országokon belül két nagy, egymással szembenálló modellt különített el: a koordinált<sup>30</sup> és a liberális<sup>31</sup> piacgazdaságokat. Elméletük szerint hat további ország egy kevésbé egyértelmű sajátosságokkal bíró kategóriába, a „mediterrán modellbe” tar-

<sup>27</sup> Paivi LEINO: „Sovereignty and Subordination: On the Limits of EU Economic Policy Coordination” *European Law Review* 2017/2. 166–176.

<sup>28</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 96/71/EK irányelve (1996. december 16.) a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről HL L 18., 1997. 01. 21., 1–6; az Európai Parlament és a Tanács 2014/67/EU irányelve (2014. május 15.) a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv érvényesítéséről és a belső piaci információs rendszer keretében történő igazgatási együttműködésről szóló 1024/2012/EU rendelet módosításáról HL L 159., 2014. 05. 28., 11–31; a Tanács 92/85/EGK irányelve (1992. október 19.) a várandós, a gyermekágyas vagy szoptató munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről HL L 348., 1992. 11. 28., 1–7.

<sup>29</sup> Peter A. HALL – David SOSKICE: „An Introduction to Varieties of Capitalism” in Peter A. HALL – David SOSKICE (szerk.): *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage* (Oxford: Oxford University Press 2001); ezzel részben ellentétes állásponton lásd Martin R. SCHNEIDER – Mihai PAUNESCU: „Changing Varieties of Capitalism and Revealed Comparative Advantages from 1990 to 2005: A Test of the Hall and Soskice Claims” *Socio-Economic Review* 2012/4. 731–753; Dorothee BOHLE – Béla GRESKOVITS: „The State, Internationalization and Capitalist Diversity in Eastern Europe” *Competition and Change* 2011/2. 89–115; Gøsta ESPING-ANDERSEN: *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Cambridge: Polity Press 1990); Andre SAPIR: „Globalization and the Reform of European Social Models” *Journal of Common Market Studies* 2006/2. 369–390; Beáta FARKAS: *Models of Capitalism in the European Union* (London: Palgrave Macmillan 2016).

<sup>30</sup> Németország, Japán, Svájc, Hollandia, Belgium, Svédország, Norvégia, Dánia, Finnország és Ausztria.

<sup>31</sup> Amerikai Egyesült Államok, Nagy-Britannia, Ausztrália, Kanada, Új-Zéland és Írország.

tozik.<sup>32</sup> A klaszterek közötti különbségek nem az egyes nemzetgazdaságok ágazati különbségeire vezethetők vissza és nem az innováció vagy a technológiai változások függvényei.

A koordinált és a liberális piacgazdaságok között a legszembetűnőbb különbséget az adott gazdaságban működő legfontosabb koordinációs mechanizmusok alkotják. A koordinált modellre jellemző, hogy az üzleti vállalatok közötti koordináció nem piaci mechanizmusok útján, hanem állami eszközökkel valósul meg, jellemzőjük továbbá a speciális eszközök és tudás előnyben részesítése az általánossal szemben. Elsősorban a hosszú távú befektetéseket részesítik előnyben, munkaügyi kapcsolataikra a kooperáció jellemző, a szakmai szervezetek között erős és általában informális az információcsere. Ezzel szemben a liberális piacgazdaságokban a vállalatközi koordináció alapvetően piaci mechanizmusokon alapul, a befektetések során a rövid távon megtérülő, könnyen transzferálható eszközöket részesítik előnyben, a munkaerőpiacokra a dereguláció jellemző.

Lényeges sajátossága ennek az elméletnek, hogy bár az eltérésekből komparatív intézményi előnyök vezethetők le,<sup>33</sup> mégsem tesz minőségi különbséget a modellek között, hanem épp ellenkezőleg, azt állítja, hogy mindegyik nagy modell bizonyítottan képes fenntartható és kielégítő makrogazdasági teljesítményre.<sup>34</sup>

Mindezek fényében nem lehet racionálisan érvelni amellel, hogy az EU intézményrendszere egyik vagy másik modellt részesítette előnyben a szociális politikák alakítása során. Sokkal inkább arról van szó, hogy a gazdasági és társadalmi folyamatokra az egyes országok a saját szükségleteinek kielégítésére eltérő nemzeti válaszokat adtak, és ezek sok esetben még az azonos klaszterbe tartozó államok között is ellentéteket szültek. Az eltérő tagállami gazdasági modellek érezhető befolyást gyakoroltak a szociális integrációt célzó uniós jogra. Bizonyos területeken, mint például a diszkrimináció tilalma vagy a munkahelyi egészségvédelem, a nemzeti szabályok összehangolása meglehetősen sikeres volt. Más területeken csupán minimumszabályokat sikerült rögzíteni, ilyenek például a munkavállalói részvétel, vagy az atipikus munkavállalók védelme. A munkajogra jellemző, hogy a tagállami szabályozás meglehetősen erős, az uniós szabályok átültetése leggyakrabban nemzeti jogszabályok útján valósul meg. Így a tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy a saját nemzeti érdeküknek megfelelően alakítsák a szabályokat, adott esetben leszállítva a munkavállalókat megillető védelem szintjét, ezzel versenyelőnyre téve szert az EU-n belül. Ez a közvetett verseny azonban alkalmas arra, hogy egyre erősebb lefelé húzó spirált alakítson ki a tagállamok között,<sup>35</sup> amelynek következménye olyan mély strukturális egyenlőtlenség lehet, amely veszélybe sodorhatja az integráció sikerét.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> Franciaország, Olaszország, Portugália, Görögország és Törökország.

<sup>33</sup> ILLÉSY Miklós – CSIZMADIA Péter: „A társadalmi integráció intézményi környezete: a jóléti államok sokféleségének elméleti megközelítései” *Társadalomtudományi Szemle* 2015/3. 105–125. 109.

<sup>34</sup> Lásd HALL–SOSKICE (29. l.).

<sup>35</sup> Herwig VERSCHUEREN: „The European Internal Market and the Competition between Workers” *European Labour Law Journal* 2015/2.

<sup>36</sup> Lásd FARKAS (29. l.).

A szociális integráció vizsgálata során nem hagyható figyelmen kívül a Bíróság szerepe. A Bíróság joggyakorlatából kitűnik, hogy a négy szabadság védelmének érdekében igyekszik minden olyan nemzeti szabályt vagy gyakorlatot megszüntetni, amely a személyek, az áruk, a szolgáltatások vagy a tőke szabad mozgásának útjában állnak, jelentősen korlátozva ezáltal a tagállamok autonómiáját. Ez a gyakorlat egyfelől a gazdasági integráció elsőbbségét juttatja érvényre a szociális integrációval szemben. Másfelől viszont a Bíróság döntésein keresztül kifejezésre juttatja, hogy a liberális modellt részesíti előnyben.<sup>37</sup> Ez a bírósági gyakorlat jelentős mértékben csökkenti azt a tagállami gazdaságpolitikai sokszínűséget, amely deklarálta az integráció egyik fontos mozgatórugója.<sup>38</sup>

Az intézményi különbségek között feszülő, már-már feloldhatatlan ellentét megfigyelhető az EU szociális integrációt elősegítő egyik legfontosabb szabályának, a munkaidőt szabályozó irányelvnek a történetében is. Ebben az esetben a politikai konszenzus hiánya veszélybe sodorta azoknak a nemzeti szociális politikáknak a fenntarthatóságát, amelyek igyekeztek ellenállni a dereguláció nyomásának. Ennek a szabályozásnak a történetét azért is érdemes áttekinteni, mert könnyen meglephet, hogy az EU ismét hasonló nehézségekkel szembesül majd az EPSR implementálása során.

### 3. AZ ELTÉRŐ KAPITALIZMUSMODELLEK ÜTKÖZÉSE A MUNKAIDŐ SZABÁLYOZÁSA SORÁN

A munkaidő-irányelvhez kapcsolódó viták felszínre hozták a gazdasági és szociális integráció megvalósíthatósága közötti különbségeket. A szabályozás során az EU-nak olyan megoldást kellett (volna) találnia, amely közös nevezőre hozza az eltérő intézményi sajátosságokból fakadó ellentétes tagállami érdekeket. A munkaidő szabályozása a szociális integráció egyik legfontosabb alapköve, amelyben az erős tagállami ellenállás dacára az EU megpróbált egységes standardokat bevezetni a nemzeti munkapiacokon.

Az EUMSZ nem biztosít a munkaidő tekintetében kifejezetten szabályozási kompetenciát az EU számára, amely az egyik lehetséges oka annak, hogy az eltérő nemzeti érdekek egymásnak feszülése miatt a szabályozás története fordulatokban bővelkedő és ellentmondásokkal terhelt.<sup>39</sup> Az Európai Unió Alapjogi Chartája egy jogosultság alapú szabályozási keretet ad ennek az EU-politikának: a 31. (2) cikk rendelkezik arról, hogy minden munkavállalónak joga van a munkaidő felső határának korlátozásához, a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabad-

<sup>37</sup> Lásd SCHIEK (4. lj.) 621.

<sup>38</sup> Fritz W. SCHARPF: „The Double Asymmetry of European Integration – Or: Why the EU Cannot Be a Social Market Economy” *MPIfG Working Paper* 2009/12.

<sup>39</sup> Elképzelhető, hogy az EU-intézmények és a tagállamok közötti gyakori és éles konfliktusok miatt nem került az EPSR-ben részletesebben kifejtésre a munkaidő kérdése a tisztességes munkafeltételekre vonatkozó szabályok között.

sághoz.<sup>40</sup> Ezt egészíti ki az EUMSZ 153. cikke, amely alapján az EU a munkavállalók egészségének és biztonságának védelme érdekében kiegészítheti a tagállamok tevékenységét.

Az első, 1993-ban elfogadott irányelvnek az általános célja az volt, hogy a munkaidő-beosztásra vonatkozó minimumszabályok megállapításával javítsa a munkavállalók egészségét.<sup>41</sup> Az irányelv a munkavállalók számára minimális napi, heti és éves pihenőidőt, valamint megfelelő szüneteket biztosított; és megszabta a heti munkaidő leghosszabb tartamát is. A munkaidő és a pihenőidő fogalmát egy bináris rendszerben határozta meg: munkaidőnek minősült az az időtartam, amely alatt a munkavállaló dolgozik, a munkaadó rendelkezésére áll, és tevékenységét vagy feladatát végzi, míg a pihenőidő az az időtartam, amely nem minősül munkaidőnek.<sup>42</sup> A napi pihenőidő tekintetében úgy rendelkezett, hogy minden munkavállalót 24 órás időtartamonként 11 összefüggő órából álló minimális napi pihenőidő illet meg,<sup>43</sup> a heti pihenőidő kapcsán pedig előírta, hogy minden munkavállalót hétnaponként legkevesebb 24 órás, megszakítás nélküli pihenőidő illet meg, amely főszabályként vasárnapra esett.<sup>44</sup> Az irányelv 48 órában maximálta a heti munkaidő mértékét,<sup>45</sup> az éves rendes szabadság tekintetében pedig minimális mértékben 4 hetet írt elő.<sup>46</sup> A szabályozás megengedte, hogy a munkavállaló beleegyezésével a heti munkaidő a 48 órát meghaladja.<sup>47</sup> Az irányelv arra is lehetőséget biztosított, hogy a tagállamok – a munkavállalók biztonság- és egészségvédelméről szóló általános elvek tiszteletben tartása mellett – ne alkalmazzák a heti munkaidő maximális mértékéről rendelkező 6. cikket. További kivételeket engedett az irányelv bizonyos ágazatok vagy speciális munkavállalók tekintetében, ahol az irányelvet nem kellett alkalmazni.<sup>48</sup> Az eltérések engedélyezésével, és különösen a tagállami *opt-out* lehetőségével a Tanács célja az volt, hogy valamennyi tagállam számára elfogadhatóvá tegye az irányelvet.<sup>49</sup> Ez a várakozása részben meghiúsult, mivel a rugalmas

<sup>40</sup> Tobias NOWAK: „The Working Time Directive and the European Court of Justice” *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2008/4. 447–471. 448.

<sup>41</sup> A Tanács 93/104/EK irányelve (1993. november 23.) a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól HL L 307., 1993. 12. 13. 18–24. Hatályon kívül helyezte az Európai Parlament és a Tanács 2003/88/EK irányelve (2003. november 4.) a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól HL L 299., 2003. 11. 18. 9–19.

<sup>42</sup> 93/104/EK irányelv 2. cikk.

<sup>43</sup> 93/104/EK irányelv 3. cikk.

<sup>44</sup> 93/104/EK irányelv 5. cikk.

<sup>45</sup> 93/104/EK irányelv 6. cikk.

<sup>46</sup> 93/104/EK irányelv 7. cikk.

<sup>47</sup> 93/104/EK irányelv 18. cikk b) i.

<sup>48</sup> A 93/104/EK irányelv 1. cikk (3) nem rendeli alkalmazni az irányelvet a légi, a vasúti, a közúti, a tengeri, a folyami és tavi szállítás, a tengeri halászat, a tengeren végzett egyéb munkavégzés, valamint az orvosok gyakornoki tevékenységének területén. A 17. cikk alapján bizonyos feltételekkel eltérés lehetséges vezető állású munkavállalók vagy más önálló döntéshozatali jogkörrel rendelkező személyek; családtag munkavállalók; vagy templomokban és vallási közösségekben vallási ceremóniákon közreműködő munkavállalók esetén.

<sup>49</sup> Dorte Sindbjerg MARTINSEN: *Battles on Working Time: Rejecting Court Influence* (Oxford: Oxford University Press 2015) 106.

szabályozás legnagyobb politikai támogatója, az Egyesült Királyság végül nem támogatta az irányelvet és távol maradt a szavazáskor.<sup>50</sup>

Az irányelv tárgyalási szakaszában három pont körül volt jelentős érdekkülönbség a tagállamok között: a legvitatottabb pontok a szabályozási jogalap, a munkaidő definíciója és a tagállamok részére a heti munkaidő maximális mértéke alóli *opt-out* alkalmazása voltak. A jogalapról szóló vita alapját az Egységes Európai Okmány által beiktatott 118/A EKSz cikk (EUMSz 153 (1)) szolgáltatta, amely lehetővé tette, hogy a munkavállalók egészségvédelmének és biztonságának égisze alá tartozó szabályokat a tagállamok minősített többséggel fogadják el. Ez a rendelkezés biztosítékként szolgált, hogy azok a tagállamok, amelyek elleneztek a szabályt (elsősorban az Egyesült Királyság) ne tudják megakadályozni a döntéshozatalt. Az Egyesült Királyság azonnal megtámadta az irányelvet a Bíróság előtt és annak megsemmisítését kérte, keresetében arra hivatkozott, hogy az irányelv megalkotásának téves a jogalapja, az nem köthető az egészséges és biztonságos munkavégzéshez.<sup>51</sup> A Bíróság nem osztotta az Egyesült Királyság nézetét, bár az ítéletében kitért arra, hogy a heti pihenőidő vasárnapra történő beosztása valóban nem bír munkaegészségügyi vagy munkabiztonsági relevanciával.

A munkaidő definíciója kapcsán az első viták azután merültek fel, hogy a Bíróság a *SiMAP*-ügyben kiterjesztően értelmezte a fogalmat.<sup>52</sup> Ebben az ítéletben a Bíróság két erősen vitatott megállapítást tett. Egyrészt azt állapította meg, hogy az orvosokra is kiterjed az irányelv hatálya, mivel ők nem tartoznak azokhoz a foglalkozási csoportokhoz (mint például a köztisztviselők), amelyek sajátosságuk miatt kivételt jelentenek a közösségi jogi előírások hatálya alól. Másrészt a Bíróság vizsgálta azt is, hogy az orvosok készenléti ideje munkaidőnek tekinthető-e a közösségi jog alapján, és megállapította, hogy a készenléti szolgálat annyiban tekinthető munkaidőnek, amennyiben az orvos az egészségügyi intézményben ténylegesen jelen van és a készenléti szolgálatot így teljesíti. Ezzel szemben, ha az orvosnak csupán mindig elérhetőnek kell lennie, az idejével szabadon rendelkezik, akkor csak az egészségügyi szolgáltatás nyújtására ténylegesen fordított időt lehet munkaidőként figyelembe venni. Továbbá az orvosi alapellátást nyújtó orvosok készenléti szolgálata a közösségi jog szerint ügyeleti munkának minősül, minthogy az érintett munkavállalók a szolgálatot rotációs rendszerben és ugyanazon a munkahelyen teljesítik úgy, hogy a munkájukat egy napokat vagy heteket átfogó időszakon belül különböző időpontokban kell végezniük.

Az ítélet hatalmas politikai felháborodást váltott ki a tagállamokban és rögtön éles bírálat tárgya lett. A német Munkaügyi Minisztérium hivatalos nyilatkozatában leszögezte, hogy a spanyol ügyben hozott ítéletnek nincsen jogi jelentősége a

<sup>50</sup> Derek BEACH: *Between Law and Politics: The Relationship between the European Court of Justice and EU Member States* (Copenhagen: DJOF Publishing 2001) 156.

<sup>51</sup> 84/94 sz. *Egyesült Királyság kontra Tanács* ügyben 1996. november 12-én hozott ítélet [EBHT 1996. I-05755. o.].

<sup>52</sup> 303/98 sz. *Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap) kontra Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana* ügyben 2000. október 3-án hozott ítélet [EBHT 2000. I-07963 o.].

(spanyolhoz igen hasonló) német szabályozás megítélésében.<sup>53</sup> A német kormány nyilvánosságra hozta számításait, amely szerint 1,75 milliárd euró többletköltséget okozna, ha az ítélet hatására módosítanák a munkaidőre vonatkozó német szabályokat, mivel az annak való megfelelés 24 százalékos létszám bővítést vonna maga után az egészségügyi szektorban.<sup>54</sup> A dán, az angol, a svéd és a holland munkaügyi miniszterek közös levélben fordultak a Bizottsághoz és kifejtették az ítélet politikai és gazdasági hatásával kapcsolatos aggályaikat.<sup>55</sup> Ezenfelül értelmezési nehézségek adódtak abban a tekintetben is, hogy az ítélet csak az orvosokra vonatkozik, vagy más, hasonló feltételek mellett dolgozó munkavállalókra is, mint amilyenek a tűzoltók, a rendvédelmi szervek dolgozói vagy a bentlakásos iskolák tanárai.<sup>56</sup>

A tagállamok nézőpontjából a Bíróság értelmezése a *SiMAP*-ügyben megingatta a 93/104/EK irányelvben született törekeny politikai egyensúlyt, amelynek kompromisszumos megoldása lehetővé tette, hogy a tagállamok saját nemzeti érdekeik mentén szabályozzák a munkaidőt. A Bizottság azonban érdemben nem foglalkozott ezzel a kérdéssel, az irányelvet értékelő jelentéséből teljes egészében hiányzott a *SiMAP*-döntés után megfogalmazódott probléma.<sup>57</sup> Vitatható módon a szabályozás felülvizsgálatakor a Bizottság igyekezett minden további konfliktust elkerülni azokkal a tagállamokkal, amelyek tartottak az irányelv piacorklátozó hatásától. A 93/104/EK irányelv helyébe lépő 2003/88/EK irányelv a várakozásokkal ellentétben nem tartalmazott utalást a *SiMAP*-döntésre. Úgy tűnt, a tagállamok elfogadták, hogy a Bíróság értelmezése egybevág a jogalkotói szándékkal.

Mindeközben a Bíróság nemcsak megerősítette a *SiMAP*-döntést,<sup>58</sup> de további ítéleteiben ismételten a politikai kompromisszumokkal szembemenve interpretálta az irányelvet, újabb értelmezési vitákat gerjesztve ezzel.<sup>59</sup> A *BECTU*-ügyben a Bíróság úgy döntött, hogy a részmunkaidőben dolgozó munkavállalókat is megilleti az irányelv alapján a négy hét rendes szabadság.<sup>60</sup> A *Jaeger*-ítélet után pedig egyértelművé vált, hogy a munkaidőről szóló döntések az EU valamennyi

<sup>53</sup> Lásd NOWAK (40. lj.) 456.

<sup>54</sup> Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions and the social partners at Community level in relation with the re-exam of Directive 93/104/EC concerning certain aspects of the organisation of working time, COM (2003) 843. January 15, 2004.

<sup>55</sup> Lásd MARTINSEN (49. lj.) 110.

<sup>56</sup> Commission Staff Working Paper, Detailed report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time, SEC(2010) 1611 final, December 21, 2010.

<sup>57</sup> Report from the Commission – State of implementation of Council Directive 93/104/EC of 23 November 1993 concerning certain aspects of the organisation of working time („Working Time Directive”), COM (2000) 787.

<sup>58</sup> 241/99 sz. *Confederación Intersindical Galega (CIG) kontra Servicio Galego de Saúde (Sergas)* ügyben 2001. július 3-án hozott ítélet [EBH 2001 I-05139 o.].

<sup>59</sup> Lásd MARTINSEN (49. lj.) 113.

<sup>60</sup> 173/99 sz. *The Queen v Secretary of State for Trade and Industry, ex parte Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU) kontra Secretary of State for Trade and Industry* ügyben 2001. június 26-án hozott ítélet [EBH 2001 I-04881 o.].



tagállamában alkalmazandók.<sup>61</sup> Ebben az ítéletben ismét az orvosok által teljesített ügyeletet vizsgálta a Bíróság, és megállapította, hogy a kórházban való fizikai jelenlétén alapuló, az orvos által teljesített ügyeletet akkor is teljes egészében az irányelv értelmében vett munkaidőnek kell tekinteni, ha a munkavállaló szabadon pihenhet a munkavégzés helyén azon időtartamok alatt, amikor szolgálatára nincs szükség. Továbbá megállapította, hogy az irányelvvel ellentétes minden olyan tagállami szabályozás, amely pihenőidőnek minősíti az ügyeletnek azt a részét, amely alatt a munkavállaló nem végzett munkát. Ez az értelmezés jelentős hatást gyakorolt a tagállami egészségügyi ellátórendszerre, és a német előrejelzéshez hasonló költséges beruházásokat tett szükségessé nemzeti szinten.

A munkaidőről szóló irányelvvel kapcsolatos harmadik problémakör az *opt-out* lehetősége. A kérdés szintén a *SiMAP*-ítélet kapcsán került előtérbe, elsősorban azok miatt a tagállamok miatt, amelyek nem kívánták a döntéssel összhangban átalakítani a nemzeti szabályozásukat. Ezeknek a tagállamoknak a szemszögéből vizsgálva az ítélet nem a munkaidőnek egy munkavállalókat védő értelmezése, hanem egy versenykorlátozó szabály. Ugyanis – álláspontjuk szerint – a munkáltatók korlátozása a munkaidő-beosztás kapcsán gátolja a rugalmas foglalkoztatást és megnöveli a bérköltséget. Ezek a tagállamok igyekeztek elkerülni, hogy a Bíróság a saját nemzeti szabályaik vonatkozásában is kimondja, hogy azok nem felelnek meg az irányelvben foglaltaknak, ezért sorra döntöttek az *opt-out* mellett.<sup>62</sup> Ez a megosztó gyakorlat széleskörű politikai figyelmet kapott az EU-n belül, mivel rendkívüli mértékben megosztotta a tagállamokat. A liberális piacgazdaságok az irányelvben a gazdasági növekedésük akadályát látták, véleményük szerint az nem igazolható módon és aránytalanul korlátozta a munkáltatókat gazdasági döntéseikben.<sup>63</sup> Ezzel szemben a koordinált piacgazdaságok szemszögéből az irányelv nemcsak a munkavállalók mentális és fizikai egészsége szempontjából fontos szabály, hanem egyben munkahelyteremtő eszköz is. Ebből a nézőpontból a kormányok feladata, hogy olyan szabályozási környezetet teremtsenek, amely lehetővé teszi, hogy a munkavállalók túl-munka nélkül is megfelelő jövedelmi szintet érhessenek el.<sup>64</sup>

Az *opt-out* lehetőségével élő tagállamok nyílt lázadása arra sarkallta a Bizottságot, hogy újratárgyalja a jogszabályt, mivel az irányelvtől való ilyen jelentős eltérés az irányelvben foglalt célkitűzés megvalósulását is veszélybe sodorta.<sup>65</sup> A tagállamok a Tanácsban támogatták a Bizottság javaslatát, ám ekkor egy újabb fordulat következett be: a Parlament közbelépése. A Parlament a szociális jogok elkötelezett védelmezőjeként lépett fel és a Bizottság álláspontjával szemben a Bíróság

<sup>61</sup> 151/02 sz. *Landeshauptstadt Kiel kontra Norbert Jaeger* ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBH 2003 I-08389 o.].

<sup>62</sup> Az irányelvet részben vagy egészben nem alkalmazó tagállamok: Bulgária, Ciprus, Észtország, Málta és az Egyesült Királyság; Azok az országok, amelyek bizonyos iparágakban vagy foglalkozások tekintetében nem alkalmazzák az irányelvet: Belgium, Csehország, Franciaország, Németország, Magyarország, Lettország, Hollandia, Lengyelország, Szlovákia, Szlovénia és Spanyolország.

<sup>63</sup> Paul COPELAND: „EU Enlargement, the Clash of Capitalism and the European Social Model” *Journal of Comparative European Politics* 2012/2. 476–504.

<sup>64</sup> Lásd COPELAND (63. l.).

<sup>65</sup> Lásd MARTINSEN (49. l.) 117.

kiterjesztő értelmezésének kodifikálását támogatta. A társadalmi konzultáció keretében bevont szociális partnerek újabb problémás pontot jelentettek a szabályozás újragondolásában. A Szakszervezetek Európai Szövetsége (*European Trade Union Confederation*, ETUC) határozottan ellenezte az *opt-out* rendszer fenntartását, és amellett érvelt, hogy az irányelvet a Bíróság jogértelmezésének megfelelően kell módosítani. Később az ETUC elutasította a Bizottság kompromisszumos javaslatát, amely a tagállamokkal folytatott tárgyalások eredményeképpen született, és végül felhagyott a tárgyalásokkal. A Bizottságot éles kritika érte amiatt, hogy a *SiMAP*-döntés után sokáig halogatta az érdemi választ, tovább mélyítve a tagállamok megosztottságát, illetve amiatt is, hogy az irányelv felülvizsgálata során figyelmen kívül hagyta a Parlament álláspontját.<sup>66</sup>

A *SiMAP*-ítéletre adott tagállami reakciók egyértelművé tették a szociális integráció akadályait. A munkaidőre vonatkozó szabályok terén rendkívül mélyen gyökerező intézményi különbségek vannak a tagállamok között.<sup>67</sup> Az egyik jelentős különbség a „rég” és az „új” tagállamok szabályozása között mutatható ki. A 2004 előtt csatlakozott tagállamok többségében a munkaidőre vonatkozó szabályokat a kormányok a szociális partnerekkel közösen alakították ki, úgy ágazati, mint munkahelyi szinten. Ezzel szemben a 2004 után csatlakozott tagállamokban – Ciprus kivételével – a jogalkotás felülről lefelé történő megközelítéssel, a kollektív alkufolyamat kihagyásával zajlott.<sup>68</sup> Azok a tagállamok, amelyek a termelés növekedését a munkaerő-piaci rugalmasságtól várták, éltek az *opt-out* lehetőségével. Más tagállamok ezzel szemben gazdasági programjaikban az innovációra és az új munkavégzési formákban rejlő lehetőségekre helyezték a hangsúlyt, és a munkajogi szabályozásukban a munka és magánélet egyensúlyát és az egészségvédelmet helyezték a központba.<sup>69</sup> Az irányelv olyan mértékben tette lehetővé a tagállami derogációt az egységesnek szánt szabályozástól, amely teljesen kiüresítette a normát, megkérdőjelezve ezáltal a szupranacionális szabályozás hitelességét és hatékonyságát.

A munka és a magánélet egyensúlyát célzó uniós szabályok<sup>70</sup> hasonló mértékű feszültséget okoztak a tagállamok között. Ezen a területen nem csak a munkaidő szabályozásánál elemzett gazdasági és termelékenységi kérdések merültek fel, az eltérő társadalmi konvenciók és kulturális különbségek is tovább növelték a nemze-

<sup>66</sup> Lásd MARTINSEN (49. l.) 131.

<sup>67</sup> Eurofound: *Opting out of the European Working Time Directive* (Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2015).

<sup>68</sup> Eurofound: *Work-life Balance and Flexible Working Arrangements in the European Union* (Dublin: Eurofound 2017); Eurofound: *Working Time Developments in the 21st Century: Work Duration and its Regulation in the EU* (Luxembourg: Publications Office of the European Union 2016) 56.

<sup>69</sup> European Commission DG for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Study to support an Impact Assessment on further action at European level regarding Directive 2003/88/EC and the evolution of working time organisation, Final report, 21 December 2010.

<sup>70</sup> A Tanács 92/85/EGK irányelve (1992. október 19.) a várandós, a gyermekágyas vagy szoptató munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről, HL L 348, 28. 11. 1992; és a Tanács 2010/18/EU irányelve (2010. március 8.) a BUSINESSEUROPE, az UEAPME, a CEEP és az ESZSZ által a szülői szabadságról kötött, felülvizsgált keretmegállapodás végrehajtásáról és a 96/34/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 68, 18. 03. 2010.

ti érdekek közötti különbségeket. A szülési szabadságról szóló irányelv átültetésénél ismét szembeötlő volt a különböző piacgazdasági modellek közötti különbség. A koordinált piacgazdaságú országokban és a mediterrán modellbe tartozó tagállamokban az irányelv átültetése nem járt különösebb nehézségekkel, ezzel szemben a liberális piacgazdaságokban nagyon nagy volt az adaptációs nyomás annak ellenére, hogy az implementáció nem járt közel sem akkora költségekkel, mint amely a munkaidő irányelvnek való megfelelés esetében látható volt. Ezek az országok a gyermekvállaláshoz köthető ellátásokat az irányelvben foglaltakhoz képest teljesen más rendszerben biztosították és az intézményi változással is járó implementációt csak komoly áldozatok útján tudták teljesíteni.<sup>71</sup> Ezek után nem volt meglepő, hogy a Tanács a tagállami egyetértés hiánya miatt levette napirendről a Bizottság javaslatát az irányelv módosításáról.<sup>72</sup> Ez EPSR égisze alatt előterjesztett javaslat a munka és a magánélet egyensúlyáról láthatóan tanult a korábbi szabályozási kudarcokból és különös hangsúlyt fektet az eltérő tagállami érdekek és az intézményi különbségek tiszteletben tartására. Ugyanakkor a munka és magánélet egyensúlyának megteremtésére vonatkozó terv igencsak ambiciózus, és a tervezett szabályozás érinti a tagállami társadalombiztosítási rendszereket is. Emiatt várhatóan nagyon nagy kihívás lesz az egységes szabályozás megalkotása, így ismét megkérdőjeleződhet, hogy lehetséges-e szociális integráció az EU-ban.

#### 4. KONKLÚZIÓ

A szociális integráció egy olyan jogi és politikai terület, amelyre a tagállamok közötti érdekkülönbségek és intézményi eltérések rendkívül nagy hatást gyakorolnak. Ez nemcsak az uniós normák megalkotása, hanem azok tagállami implementációja során is jól érzékelhető. A tagállami gazdaságpolitikák, ideértve a munkaerő-piaci politikát is, eltérő mértékben tolerálják az EU beavatkozását. Éppen ezért az EU-politikák megalkotásakor nagyon sok különböző, egymással is versengő faktort kell figyelembe venni, így az egységes piac szempontjait, az EU gazdaságpolitikai célkitűzéseit és a szociális jogok erősítése iránti politikai és jogi elkötelezettséget. Ezenfelül figyelembe kell venni a tagállamoknak a nemzeti versenyképesség megtartása és erősítése iránti jogos igényét is. Ebben a szűk mozgástérben nagyon nehéz olyan kompromisszumos megoldást találni, amely képes a kívánt cél megvalósítására és nem mélyíti el a meglévő konfliktusokat (vagy teremt újabbakat).

Az EPSR magas szintű politikai konszenzussal jött létre, különös hangsúlyt helyezve a tagállamok különböző gazdasági és intézményi berendezkedésének tiszteletben tartására és a szubszidiaritás elvére. Ugyanakkor nem valószínű, hogy a szociális jogok európai pillérének végrehajtása is ilyen egyetértésben zajlik majd, és a Píllért megvalósító jogszabályokat konfliktus nélkül implementálják majd a tagállamok.

<sup>71</sup> Gender equality in employment and occupation Directive 2006/54/EC, European Implementation Assessment, Ex-post Impact Assessment Unit, PE 547.546, May 2015, Brussels.

<sup>72</sup> Lásd Gender Equality Report (68. lj.).

mok. Mindemellett, ahogyan az a munkaidő-irányelv kapcsán bemutatásra került, a túlságosan rugalmas szabályozás nem alkalmas arra, hogy a szociális célkitűzéseket megvalósítsa, és megkérdőjelezi a szupranacionális szabályozás hitelességét is. A jogosultság alapú szabályozás egy különálló pillérben önmagában nem jelent garanciát arra, hogy a jogalkotás során kímoldítsa a tagállamokat és a szociális partnereket egy esetleges holtpontról. Ahhoz, hogy a szociális integráció valóban sikeres lehessen, a szociális jogok alapvető jellegét uniós szinten is szükséges lenne elismerni és ekként érvényesíteni.

SZÉP VIKTOR\*

## KORLÁTOZOTT TAGÁLLAMI MOZGÁSTÉR A KÖZÖS KÜL- ÉS BIZTONSÁGPOLITIKÁBAN? – A (GAZDASÁGI) SZANKCIÓK ALKALMAZÁSÁNAK JOGI FELTÉTELEI AZ EURÓPAI UNIÓBAN

*A Közös Kül- és Biztonságpolitika (KKBP) kormányközi jellege gyakran azt a benyomást kelti, hogy a tagállamok egyoldalúan is felléphetnek saját érdekeik érvényesítése érdekében. Ugyanakkor ez a cikk azt állítja, hogy a gazdasági szankciók alkalmazására vonatkozó szerződéses rendelkezések jelentős mértékben csökkentik az egyoldalú tagállami fellépés lehetőségét. Bár a gazdasági szankciók kivetésének szinte mindig kül- és biztonságpolitikai céljai vannak, eme eszközök használata nem választható el a közös kereskedelempolitikai alapelveitől. Egy kizárólagos uniós hatáskörrel való kapcsolat egyértelműen kijelöli a tagállami partikularizmus határait és meghatározza az uniós jogtól való eltérés mértékét. Nemzeti intézkedések elfogadása nem tiltott, de csak rendkívül szigorú feltételek teljesítése esetén alkalmazhatók. A cikk elsődleges célja, hogy bemutassa az uniós kereskedelempolitika korlátozó hatásait a tagállami szinten elfogadott gazdasági szankciók alkalmazásában. A tanulmány ezenfelül rövid áttekintést nyújt más típusú szankciókról is – elsősorban az utazási tilalmakról – azzal a kiemelt céllal, hogy árnyalja a cikk fő tézisét az uniós jog korlátozó hatásairól más típusú korlátozó intézkedések esetében.*

A nemzetközi gazdasági szankciókat rendszerint pusztán kereskedelempolitikai eszközöknek látják és kizárólag ennek megfelelően értékelik. Gyakran háttérbe kerül az a tény, hogy eme korlátozó intézkedéseknek tágabb politikai céljai vannak.<sup>1</sup> Valójában az államok és nemzetközi szervezetek szinte minden esetben azzal a szándékkal vetnek ki gazdasági szankciókat, hogy kül- és biztonságpolitikai célokat valósítsanak meg. Eme eszközök természete és céljai közötti ellentmondás számos jogi bizonytalanságot hozott a felszínre az uniós külkapcsolatok alkotmányos szétválasztása nyomán: az EK/EU kizárólagos hatásköre a Közös Kereskedelempolitika

\* Fialat kutató, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1097 Budapest, Tóth Kálmán u. 4.; megbízott oktató, Eötvös Loránd Tudományegyetem Társadalomtudományi Kar, 1117 Budapest, Pázmány Péter sétány 1/A.

E-mail: [szep.viktor@tk.mta.hu](mailto:szep.viktor@tk.mta.hu)

<sup>1</sup> Marc MARESCEAU: „Unilateral Termination and Suspension of Bilateral Agreements Concluded by the EC” in Mielle BULTERMAN [et al.] (szerk.): *Views of European Law from the Mountain: Liber Amicorum Piet Jan Slot* (The Hague: Kluwer Law International 2009) 455–467; Clara PORTELA: *European Union Sanctions and Foreign Policy: When and Why Do They Work?* (London: Routledge 2011); Clara PORTELA: *The EU’s Use of ‘Targeted’ Sanctions: Evaluating Effectiveness* (CEPS Working Document 2014), [www.ceps.eu/system/files/WD391%20Portela%20EU%20Targeted%20Sanctions.pdf](http://www.ceps.eu/system/files/WD391%20Portela%20EU%20Targeted%20Sanctions.pdf).

(KKP) területén azt a kérdést vetette fel, hogy vajon a tagállamok – amelyek mindig is ragaszkodtak hatásköreik megtartásához a külpolitika területén – alkalmazhatnak-e egyoldalú gazdasági szankciókat saját, partikuláris külpolitikai céljaik elérése érdekében?

A gazdasági szankciók e kettős természetét jól tükrözi a Szerződések eme eszközökre vonatkozó rendelkezései. A gazdasági és pénzügyi szankciókat az ún. kétlépcsős eljárás keretében vetik ki.<sup>2</sup> E döntéshozatali eljárás jól mutatja, hogy a gazdasági szankciók kereskedelempolitikai eszközök, de külpolitikai célokra alkalmazzák őket. Az EUMSZ 215. cikke alapján elfogadott tanácsi rendeletet – amely a gazdasági és pénzügyi kapcsolatok felfüggesztéséről rendelkezik – nem lehet anélkül elfogadni, hogy a tagállamok ezt megelőzően ne egyeztek volna meg egyhangúan egy (KKBP) tanácsi határozatról, amelyet viszont az EUSZ 29. cikke alapján fogadnak el. A gazdasági szankciók kivetésére vonatkozó ma ismert döntéshozatali eljárás megpróbálja csillapítani az alkotmányosan szétválasztott uniós külkapcsolati politikák közötti feszültséget és hidat létrehozni az alapvetően kormányközi Közös Kül- és Biztonságpolitika (KKBP) és a kizárólagos hatáskörök közé tartozó Közös Kereskedelempolitika között.

*A cikk elsődleges célja, hogy bemutassa az uniós kereskedelempolitika korlátozó hatásait a tagállami nemzeti külpolitikák szintjén elfogadott gazdasági szankciók alkalmazásában.* A tanulmány azt állítja, hogy a gazdasági szankciók uniós jogi kerete jelentős mértékben csökkenti – bár teljes mértékben nem zárja ki – az egyoldalú tagállami érdekérvényesítés lehetőségét. Az elsődleges és másodlagos uniós jog csupán rendkívül korlátozott körülmények között teszi lehetővé az egyoldalú tagállami fellépést a külpolitika eme sajátos területén. Következésképp, nemzeti intézkedések elfogadása nem tiltott, de csak rendkívül szigorú feltételek teljesítése esetén alkalmazhatók. Ugyanakkor a tagállami mozgástér nem szükségszerűen szűk az EU szankciós politikájában, hiszen eltérő típusú szankciók (például utazási tilalmak) uniós hatásköröket nem igénylő eszközök is lehetnek. A tanulmány először az EU szankciós politikájának kezdeti időszakát vizsgálja meg. A tagállamok és a közösségi intézmények egyetértettek az 1960-as években, hogy a szankciók alkalmazása és végrehajtása az államok szuverenitásához tartozik. Ezt később jelentős mértékben korlátozza a Közösség kizárólagos hatásköre a kereskedelempolitika területén, a hatékonyabb külpolitikai fellépés iránti elköteleződés, valamint az EuB (Európai Bíróság) vonatkozó ítéletei is. A cikk másodsorban megvizsgálja a Maastrichti Szerződés által bevezetett rendelkezéseket. Az új jogalapok létrehozása egy új uniós kompetencia megjelenését jelentette, amely immár a kollektív döntéseknek kedvezett. Harmadszor, a cikk megvizsgálja a jelenlegi, nagyrészt centralizált alkotmányos keretet és az egyoldalú tagállami fellépés lehetőségeit. Végül a cikk bemutatja – az utazási tilalmak

<sup>2</sup> Charlotte BEAUCILLON: *Les mesures restrictives de l'Union européenne* (Bruxelles: Bruylant 2013); Sebastian BOHR: „Sanctions by the United Nations Security Council and the European Community” *European Journal of International Law* 1993/4. 2; Piet EECKHOUT: *EU External Relations Law* (Oxford: Oxford University Press 2011); Panos KOUTRAKOS: *EU International Relations Law* (Oxford: Hart 2015); Peiter Jan KUIJPER [et al.]: *The Law of EU External Relations* (Oxford: Oxford University Press 2013).

példáin keresztül –, hogy a tagállamok nem veszítették el teljes mértékben mozgásterületüket a szankciós politika területén, hiszen ez a szakpolitikai terület számos olyan eszközt foglal magában, amelyek továbbra is tagállami kompetenciát feltételeznek.

## 1. EGYOLDALÚ KÜLPOLITIKAI ÉRDEKÉRVÉNYESÍTÉS: EGY IDEJÉTMÚLT GYAKORLAT?

A szankciós politika alkalmazásának kezdeti időszakában mind a tagállamok között, mind pedig a Közösség intézményei között konszenzus mutatkozott a szankciók alkalmazását, illetve kiváltképp az ENSZ Biztonsági Tanács határozatainak végrehajtását illetően. Az uralkodó nézet szerint a szankciók alkalmazása a tagállamok „kiváltságos területe” („*reserved domain*”) volt.<sup>3</sup> Az ENSZ-szankciók végrehajtását külpolitikai (és nem pedig kereskedelempolitikai) kérdésnek tekintették. A(z) (jelenlegi) EUMSZ 348. cikkel<sup>4</sup> összhangban, a Bizottság szerepe a közös piacon belüli versenyfeltételek torzító hatásainak mérséklésére terjedt ki, amennyiben egy tagállam nemzeti intézkedései rendkívüli mértékben befolyásolták a közös piac működését. Az 1960-as évek megközelítése nyomán tehát a tagállamok hajtották végre az ENSZ Biztonsági Tanács Dél-Rhodesiával szemben bevezetett szankcióit. Közös fellépés híján a tagállamok, a(z) (jelenlegi) EUMSZ 347. cikkre<sup>5</sup> hivatkozva, a vonatkozó ENSZ BT határozatot egyénileg ültették át saját jogrendszerükbe. Az eltérő tagállami jogrendszerek állította követelmények következtében eltérő időben és eltérő formában hajtották végre ezt a nemzetközi jogi kötelezettséget.

Ugyanakkor az 1980-as évek legelején már felmerült a korábbi gyakorlat megváltoztatásának lehetősége. Az új megközelítés szerint a korlátozó intézkedéseket a kereskedelempolitikára vonatkozó rendelkezések alapjául szolgáló (jelenlegi) EUMSZ 207. cikk alapján kellett volna elfogadni. A vélemények változása részint az EuB 1/78. sz. véleményében<sup>6</sup> megfogalmazott alapelv egyre szélesebb körű elfogadására vezethető vissza, miszerint a kereskedelempolitika tág hatáskörrel rendelke-

<sup>3</sup> Pieter Jan KUYPER: „Sanctions against Rhodesia: The EEC and the Implementation of General International Legal Rules” *Common Market Law Review* 1975/12. 2.

<sup>4</sup> Az EUMSZ 348. cikk a következőről rendelkezik: „Ha a 346. és 347. cikkben említett esetekben tett intézkedések a belső piacon belüli versenyfeltételekre torzító hatást gyakorolnak, a Bizottság az érintett állammal együtt megvizsgálja, hogyan lehet ezeket az intézkedéseket a Szerződésekben megállapított rendelkezésekhez igazítani. A 258. és 259. cikkben megállapított eljárástól eltérve, a Bizottság vagy bármely tagállam közvetlenül a Bírósághoz fordulhat, ha megítélése szerint egy másik tagállam visszaél a 346. és 347. cikkben megállapított hatáskörével. A Bíróság határozatát zárt ülésen hozza meg.”

<sup>5</sup> Az EUMSZ 347. cikk a következőről rendelkezik: „A tagállamok konzultálnak egymással annak érdekében, hogy közösen megtegyék a szükséges intézkedéseket annak megakadályozására, hogy a belső piac működését hátrányosan befolyásolják az olyan intézkedések, amelyek megtételére egy tagállam a közrend fenntartását befolyásoló súlyos belső zavarok esetén, háború, háborús fenyegetést jelentő súlyos nemzetközi feszültség esetén vagy a béke és nemzetközi biztonság fenntartása céljából vállalt kötelezettségei teljesítése érdekében kényszerül.”

<sup>6</sup> 1/78. sz. A természetes gumiról szóló megállapodás 1979. október 4-én hozott vélemény [EBHT 1979., 2913. o.]

zik, beleértve akár olyan eszközöket is, amelyek külpolitikai célokkal is rendelkeznek. A bírósági vélemény közzététele mellett fontos szerepet játszott a tagállamok hatékony külpolitikai fellépés iránti elköteleződése, amelyet csupán EK rendeletek egységes végrehajtásával lehetett volna elérni.<sup>7</sup> Bár néhány tagállam elkötelezett volt az új döntéshozatali eljárás megvalósításában, többen elleneztek azt. Dánia és Franciaország szerint a szankciók végrehajtása tagállami hatáskör, így az addig ismert gyakorlat folytatása mellett álltak ki a(z) (jelenlegi) EUMSZ 347. cikk alapján. Németország az új eljárást támogatta a(z) (jelenlegi) EUMSZ 207. cikk alapján, mert a szankciók alkalmazása közösségi hatáskört feltételez. A harmadik megközelítés (a „kompromisszumos megoldás”) értelmében előzetes (kül)politikai döntés nélkül nem lehetett volna a(z) (jelenlegi) EUMSZ 207. cikket használni.<sup>8</sup> A gazdasági szankciókról szóló rendelet elfogadása feltételes volt, hiszen az Európai Politikai Együttműködés (EPE) keretén belül elfogadott (politikai) döntés nélkül nem lehetett volna előbbiről rendeletet hozni. Ugyanakkor az Iránnal szemben bevezetett szankciók és az azok kapcsán kiadott külügyminiszteri közlemények arról tanúskodnak, hogy az 1980-as évek legelején nem történt lényeges elmozdulás a szankciós politikában.<sup>9</sup> A külügyminiszterek nyilatkozata alapján a tagállamok nemzeti parlamentjeikben fogadták el a szükséges intézkedéseket, beleértve a diplomáciai szankciókat, a vízumrendszer bevezetését, illetve – a(z) (jelenlegi) EUMSZ 346(1) (b) cikk alapján<sup>10</sup> – a fegyverek és a védelemmel kapcsolatos termékek eladását és exportját. Továbbá a tagállamok úgy döntöttek, hogy az ENSZ Biztonsági Tanács által előirányzott – de később elvetett – határozatát is végrehajtják, amely alapján felfüggesztettek minden szerződést. Az EUMSZ 347. cikk értelmében a tagállamok szoros párbeszédet tartottak fent a szankciók végrehajtásáról.<sup>11</sup>

Figyelemreméltó, hogy a tagállamok a már említett „kompromisszumos megoldás” alapján fogadtak el gazdasági szankciókat néhány hónappal később. Azaz, a gazdasági szankciókat a(z) (jelenlegi) EUMSZ 207. cikk alapján vetették ki, de eme jogi aktus elfogadását az EPE keretén belül egyhangúlag elfogadott (kül)politikai döntés megszületésétől tették függővé. Az új döntéshozatali eljárás és egyúttal az új jogalap használata több mint egy évtizeden át, 1982-től egészen a Maastrichti Szerződés életbelépéséig érvényesült. Ez az új megközelítés hasonlít a ma is használt döntés-

<sup>7</sup> Panos KOUTRAKOS: *Trade, Foreign Policy and Defence in EU Constitutional Law: The Legal Regulation of Sanctions, Exports of Dual-Use Goods and Armaments* (Oxford: Hart 2001).

<sup>8</sup> Pieter Jan KUYPER: „Community Sanctions against Argentina: Lawfulness under Community and International Law” in David O’KEEFE – Henry G. SCHERMERS (szerk.): *Essays in European Law and Integration* (Deventer: Kluwer 1982).

<sup>9</sup> Declaration by the Nine Foreign Ministers on the Question of the American Hostages Detained at the American Embassy at Tehran, Luxembourg, 22 April 1980; Declaration by the Nine Foreign Ministers on Iran, Naples, 17-18 May 1980.

<sup>10</sup> Az EUMSZ 346(1)(b) cikk a következőről rendelkezik: „a tagállamok megtehetik az alapvető biztonsági érdekeik védelme érdekében általuk szükségesnek tartott, fegyverek, lőszer és hadianyagok előállításával vagy kereskedelmével kapcsolatos intézkedéseket; ezek az intézkedések nem befolyásolhatják hátrányosan a belső piacon belüli versenyfeltételeket a nem kifejezetten katonai célokra szánt termékek tekintetében.”

<sup>11</sup> Declaration by the Nine Foreign Ministers on the Question of the American Hostages Detained at the American Embassy at Tehran, Luxembourg, 22 April 1980.



hozatali eljáráshoz, ugyanakkor jelentős különbség, hogy a tagállamok felfüggeszthették a(z) (jelenlegi) EUMSZ 207. cikk alapján elfogadott rendeletek alkalmazását nemzeti érdekeikre – elsősorban kereskedelmi és gazdasági nehézségekre – való hivatkozással. Eme rendeleteket annak ellenére felfüggesztették, hogy azok teljes egészében kötelezők és közvetlenül alkalmazandók (voltak). Az új gyakorlatot első alkalommal a Szovjetunióval szemben érvényesítették az 1982 elején elrendelt lengyelországi szükségállapot nyomán. A külügyminiszterek nyilatkozata alapján a tagállamok „kereskedelempolitikai eszközöket” vezettek be.<sup>12</sup> A kereskedelempolitikára való hivatkozás az új eljáráshoz való alkalmazkodás jele. A tagállamok úgy módosították a Szovjetunióból származó egyes termékekre vonatkozó behozatali szabályokat az EUMSZ 207. cikk alapján, hogy bizonyos árucikkek behozatalát 50, illetve 75 százalékkal csökkentették.<sup>13</sup> Ez volt az első rendelet(módosítás), amelyet megelőzőtt az EPE keretén belül meghozott (kül)politikai döntés.<sup>14</sup> Figyelemreméltó azonban, hogy Görögország felfüggesztette az importtilalomra vonatkozó rendeletet kereskedelmi nehézségeire hivatkozva.<sup>15</sup> Az új döntéshozatali eljárást második alkalommal Argentínával szemben alkalmazták 1982 áprilisában.<sup>16</sup> A külügyminiszterek nyilatkozata alapján eme intézkedéseket a Szerződés „megfelelő rendelkezései”<sup>17</sup> (értsd: a kereskedelempolitika alapját képező rendelkezések) alapján fogadták el, amely minden termék behozatalát megtiltotta Argentínából. Bár az argentin importtilalmat kétszer is meghosszabbították,<sup>18</sup> Írország és Olaszország felfüggesztette a rendelet alkalmazását a második meghosszabbítás előtt. A tagállami partikularizmus tetten érhető az Egyesült Királyság fellépésében is, hiszen ez utóbbi azelőtt fogadott el egyoldalú kereskedelmi intézkedéseket Argentína ellen, mielőtt a tagállamok közösen is megegyeztek volna a szankciók bevezetéséről.<sup>19</sup> Következésképp, a tagállamok immár elfogadták, hogy a gazdasági szankciók közösségi kompetenciát (is) feltételeznek, de nem mondtak le partikuláris érdekeik érvényesítésének és a közösségi jogtól való eltérés lehetőségéről.

Az EuB több alkalommal vizsgálta a tagállamok egyoldalú fellépésének lehetőségeit és a partikuláris preferenciák érvényesítésének körülményeit a szankciós politika területén. Az érintett esetjokban közös vonás, hogy a tagállamok jellemzően

<sup>12</sup> Communiqué Issued on the Occasion of the Informal European Political Cooperation Ministerial Discussion on Poland, Brussels, 4 January 1982.

<sup>13</sup> A Szovjetunióból származó bizonyos termékek behozatali szabályainak módosításáról szóló, 1982. március 15-i 596/82/EGK tanácsi rendeletet.

<sup>14</sup> Christopher HILL – Karen E. SMITH: *European Foreign Policy: Key Documents* (London, New York: Routledge 2000).

<sup>15</sup> Council Regulation (EEC) 597/82 of 15 March 1982 suspending in respect of Greece certain commercial policy measures applicable to imports originating in the USSR.

<sup>16</sup> Az Argentínából származó minden termék behozatalának felfüggesztéséről szóló, 1982. április 16-i 877/82/EGK tanácsi rendeletet.

<sup>17</sup> Statement on the Falklands, European Political Cooperation, 10 April 1982.

<sup>18</sup> Council Regulation (EEC) 1176/82 of 18 May 1982 extending the suspension of imports of all products originating in Argentina; Council Regulation (EEC) 1254/82 of 24 May 1982 extending the suspension of imports of all products originating in Argentina.

<sup>19</sup> Lisa L. MARTIN: „Institutions and Cooperation: Sanctions during the Falkland Islands Conflict” *International Security* 1992/16. 4.

bizonytalanok voltak a kereskedelempolitika hatályát illetően. Másképp szólva, az egyik visszatérő kérdés, hogy a kereskedelempolitika vajon lefedi-e a külpolitikai célokkal rendelkező kereskedelempolitikai eszközöket is? A bíróság e kérdést többek között a *Werner*-<sup>20</sup> és *Leifer*-<sup>21</sup> ügyben tisztázta. Az EuB mindkét esetben kettős felhasználású termékek kivételének tilalmával foglalkozott és hozott szinte azonos ítéletet. A *Werner*-ügyben a német hatóságok visszautasítottak egy exportkérelmet azon az alapon, hogy az érintett termékek (például egy vákuum indukciós olvasztó és egy öntöttvas sütő), kivitele Libiába veszélyezteti az ország kül- és biztonságpolitikai érdekeit. A *Leifer*-ügyben a német hatóságok büntetőjogi eljárást indítottak három személy ellen engedély nélküli export miatt. Az érintett személyek ipari berendezéseket, azokhoz kapcsolódó alkatrészeket és vegyipari termékeket szállítottak Irakba 1984 és 1988 között és ezzel megsértették a német külkereskedelemre vonatkozó törvényt. A Bíróságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a(z) (jelenlegi) EUMSZ 207. cikk tiltja-e a kettős felhasználású termékek kivételére vonatkozó engedélyt igénylő külkereskedelemre vonatkozó nemzeti rendelkezéseket? Azaz, a fő kérdés az volt, hogy vajon a(z) (jelenlegi) EUMSZ 207. cikk csak a kereskedelempolitikai célokkal rendelkező intézkedéseket foglalja magában, vagy annak hatálya kiterjed a kül- és biztonságpolitikai céllal rendelkező eszközökre is?

A Bíróság ítéletében mindenekelőtt emlékeztetett az 1/78. sz. véleményben<sup>22</sup> megfogalmazott alapelvre, miszerint a kereskedelempolitika hatályát és céljait nem lehet korlátozottan értelmezni. Eme alapelv alapján úgy érvelt, hogy azok az intézkedések is a kereskedelempolitika hatálya alá tartoznak, amelyek kül- és biztonságpolitikai célokkal rendelkeznek, amennyiben azok korlátozzák vagy megakadályozzák egyes termékek kivitelét vagy behozatalát. A kereskedelempolitika területén korlátozottan lehet elfogadni tagállami intézkedéseket, még azokban az esetekben is, amikor azok az érintett állam kül- és biztonságpolitikai céljait szolgálnák. Az EuB tehát amellett érvelt, hogy a Közösség széleskörű hatásköre a kereskedelempolitika területén kizárja az egyoldalú tagállami intézkedések foganatosítását függetlenül attól, hogy eme intézkedéseknek kül- vagy kereskedelempolitikai céljaik vannak. Ugyanakkor az EuB felhívta a figyelmet arra is, hogy a közös szabályoktól való eltérés kivételes esetekben – a közkerkölcs, a közrend vagy a közbiztonság fenntartása, illetve az emberek, állatok és növények egészségének védelme és a művészeti, történelmi vagy régészeti értékkel bíró nemzeti kincsek védelme, valamint az ipari és kereskedelmi tulajdon védelme érdekében – elfogadott a közös exportszabályozás<sup>23</sup> vonatkozó rendelkezései alapján. Eme rendelkezések alapján az EuB úgy vélte, hogy egyoldalú tagállami intézkedéseket a kereskedelempolitika területén is el lehet fogadni, amennyiben azok a fent említett kivételek közé esnek.<sup>24</sup>

<sup>20</sup> 70/94. sz. *Werner*-ügyben 1995. október 17-én hozott ítélet [EBHT 1995., I-3189. o.].

<sup>21</sup> 83/94. sz. *Leifer és társai* ügyben 1995. október 17-én hozott ítélet [EBHT 1995., I-3231. o.].

<sup>22</sup> 1/78. sz. A természetes gumiról szóló megállapodás 1979. október 4-én hozott vélemény [EBHT 1979., 2913. o.]

<sup>23</sup> A Tanács 2603/69/EGK rendelete (1969. december 20.) a közös exportszabályozás létrehozásáról.

<sup>24</sup> Lásd még Bart Van VOOREN – Ramses A. WESSEL: *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials* (Cambridge: Cambridge University Press 2014) 143–158.

A kül- és biztonságpolitika kényes viszonya és a(z) (jelenlegi) EUMSZ 207. cikk hatálya a *Centro-Com*-ügyben<sup>25</sup> került ismét előtérbe. Az ügy tárgyát a Szerbia és Montenegróval fenntartott közösségi kereskedelem tilalmáról szóló tanácsi rendelet képezte. Az EK az ENSZ Biztonsági Tanács 757. (1992) számú határozatát hajtotta végre, amely a Jugoszláv Szövetségi Köztársasággal szembeni szankciókról rendelkezett. Ennek megfelelően az érintett EK rendelet 1. cikk b) pontja megtiltotta a Közösségbe irányuló vagy onnan érkező összes áru és termék kivitelét. Amennyiben a tagállami hatóságok – a rendelet 3. cikkével összhangban – a megfelelő engedélyt kibocsátották, a rendelet 2. cikk a) pontja értelmében a kivitel engedélyezhették szigorúan orvosi célokra szánt áruk és termékek, valamint élelmiszerek tekintetében. Miután az ENSZ Szankcióbizottsága és az illetékes olasz hatóságok egy ilyen engedélyt megítéltek a *Centro-Com* nevű cégnek, a vállalat tizenöt gyógyszeripari terméket és vérvizsgálathoz szükséges berendezést kívánt exportálni Olaszországból Montenegróba. A Bank of England bejelentette, hogy hajlandó megterhelni a szerb és montenegrói bankszámlákat az engedélyezett termékekre való tekintettel. Ugyanakkor a Bank of England csupán tizenegy szállítmány után járó kifizetést engedélyezett, a maradékot azon az alapon utasították el, hogy a hatóságokat megtévesztették az áruk leírásával és a dokumentumok megbízhatóságával kapcsolatban. Ennek fényében a Kincstár úgy döntött, hogy az érintett termékeket csupán az Egyesült Királyságból lehet exportálni, mert a hatóságok csak így módon tudták garantálni a hatékony exportellenőrzést. Az érintett számlák további terhelését elutasították.

Az EuB ítéletében először a kül- és biztonságpolitika és a Közös Kereskedelempolitika közötti kapcsolatot vizsgálta meg. Az Egyesült Királyság szerint nem élt vissza hatásköreivel, hiszen a tagállamok széles jogkörrel rendelkeznek a kül- és biztonságpolitika területén. Ugyanakkor a Bíróság emlékeztetett a *Werner*-ügyben megfogalmazott alapelvre és kijelentette, hogy ezeket a hatásköröket, beleértve a kül- és biztonságpolitika tagállami végrehajtását, az EK/EU-joggal összhangban kell gyakorolni és az intézkedéseknek tiszteletben kell tartaniuk a(z) (jelenlegi) EUMSZ 207. cikk alapján elfogadott jogi aktusokat és szabályokat. Az EuB ezt követően megvizsgálta a vitatott rendeletet a kereskedelempolitika hatálya és a(z) (jelenlegi) EUMSZ 207. cikk alapján elfogadott jogi aktusok fényében. Az Egyesült Királyság szerint a kifizetések korlátozása nem esik a Közös Kereskedelempolitika hatálya alá. Az EuB azonban úgy vélte, hogy az intézkedésnek figyelembe kellett volna venni az EGK exportszabályozást. Következésképp, a hatóságok által elrendelt intézkedések az exportszabályozás hatálya alá esnek függetlenül attól, hogy milyen céllal tiltották meg a kifizetéseket. Az exportrendelet 1. cikke tiltja a mennyiségi korlátozások bevezetését, míg a 11. cikk elfogad eltéréseket bizonyos kivételes esetekben (például a közbiztonság vagy a közérkölc fenntartása érdekében). A Bíróság ennek fényében megállapította, hogy a kifizetések korlátozása megsértette az érintett exportszabályozás 1. cikkét és kijelentette, hogy a 11. cikk nem volt alkalmazható ebben az esetben, mivel a szankciós rezsim explicit rendelkezett a

<sup>25</sup> 124/95. sz. *Centro-Com*-ügyben 1997. január 14-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-81. o.].

szigorúan orvosi céllal alkalmazott eszközök kivételének lehetőségéről, amelyet a Centro-Com cég teljes mértékben tiszteletben tartott.

Az EU szankciós politika kezdeti időszakában az egyes tagállami érdekek domináltak, de e mozgástér folyamatosan csökkent a kül- és biztonságpolitika eme sajátos területén. Az arra a tényre való hivatkozás, hogy a tagállamok nagyrészt megtartották hatáskörüket a külpolitika területén, elégtelennek bizonyult – ahogyan arra az esetjog is rávilágít – a partikuláris érdekérvényesítésre. Az EU tágran értelmezett hatásköre a kereskedelempolitika területén világosan kijelölte e mozgástér határait és egyúttal jelentősen szűkítette az egyoldalú tagállami fellépés lehetőségeit a gazdasági szankciók alkalmazásában. E változás a gazdasági szankciók alkalmazása újabb jogi értelmezésének eredménye, amely jórészt kizárja az egyoldalú nemzeti intézkedéseket a kereskedelempolitika területén – függetlenül annak céljaitól –, hiszen azok befolyásolják az EU érdekét egy kizárólagos hatáskör alá tartozó szakpolitika egységes megvalósításában és végrehajtásában. Ugyanakkor figyelemre méltó az a tény, hogy a szankciós politikát egyik hagyományos uniós hatáskör közé sem sorolták be, azaz, az Uniónak se kizárólagos, se megosztott hatásköre nincs e területen.<sup>26</sup> A kategorizálás hiánya lehetővé tette a tagállamok számára, hogy saját fellépésük kizárólagossága mellett érveljenek. A tudományos diskurzus megosztott a szankciós politika hatásköri besorolását illetően. Míg egyesek úgy vélik, hogy a korlátozó intézkedések alkalmazása, beleértve az ENSZ Biztonság Tanács határozatainak végrehajtását, az Unió kizárólagos hatáskörei közé tartozik,<sup>27</sup> addig mások mellett érvelnek, hogy a szankciók kivételése az EU megosztott hatáskörei közé tartozik.<sup>28</sup> A Szerződések megalkotói – a tagállamok – minden valószínűség szerint azért nem helyezték a szankciós politikát e hagyományos uniós hatáskörök közé, mert a korlátozó intézkedések több típusú eszközt foglalnak magukban, beleértve például a gazdasági és pénzügyi szankciókat, utazási tilalmakat vagy fegyverembargókat. Míg a gazdasági szankciók uniós hatáskört érintenek, addig az utazási tilalmak vagy a fegyverembargók alkalmazása alapvetően tagállami hatáskörhöz tartoznak.

## 2. TAGÁLLAMI ÉRDEKÉRVÉNYESÍTÉS AZ UNIÓS INTÉZMÉNYEKEN KERESZTÜL: EGY ÚJ EK/EU-HATÁSKÖR LÉTREJÖTTE

A Maastrichti Szerződés két, addig nem létező jogalapot hozott létre a gazdasági és pénzügyi szankciók alkalmazása területén. Eme újdonság valójában nemcsak kodifikálta az addig csak informálisan elismert döntéshozatali eljárást (az ún. két-

<sup>26</sup> Bart Van VOOREN – Ramses A. WESSEL: *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials* (Cambridge: Cambridge University Press 2014) 79.

<sup>27</sup> Koen LENAERTS – Eddy De SMIJTER: „The United Nations and the European Union: Living apart Together” in Karel WELLENS (szerk.): *International Law: Theory and Practice: Essays in Honour of Eric Suy* (The Hague, Boston, London: Martinus Nijhoff 1998).

<sup>28</sup> Piet EECKHOUT: *EU External Relations Law* (Oxford: Oxford University Press 2011); Robert SCHÜTZE: *European Union Law* (Cambridge: Cambridge University Press 2015).

lépcsős eljárást), hanem egyúttal uniós hatáskört hozott létre a gazdasági és pénzügyi szankciók kivetésében. Ezek a rendelkezések háttérbe szorították az egyoldalú érdekérvényesítést és rákényszerítették a tagállamokat, hogy preferenciáikat eme új keretek között fogalmazzák meg. Következésképp, a Szerződések megalkotói – a tagállamok – elismerték, hogy ezek a típusú szankciók alapvetően uniós hatásköröket követelnek meg. Az új EK 228a cikkre<sup>29</sup> való hivatkozással egy vagy több harmadik állammal fenntartott gazdasági kapcsolatokat lehetett szűkíteni vagy felfüggeszteni, de – a „kétlépcsős eljárással” összhangban – eme rendelkezésre való hivatkozás csak akkor volt elfogadott, ha a tagállamok korábban egyhangúan elfogadtak egy (KKBP) Közös Álláspontot (*CFSP Common Position*). Az EK 228a cikk hatálya elsősorban az import- és exporttilalmakra, valamint a közlekedési szolgáltatások tilalmára terjedt ki. A Maastrichti Szerződés által bevezetett EK 73g cikk<sup>30</sup> a harmadik államokkal fenntartott pénzügyi tranzakciók betiltására terjedt ki, azonban eme rendelkezést csupán az EK 228a cikkben megjelölt eljárás szerint lehetett alkalmazni.

Az új jogalapok bevezetése valójában nélkülözhetetlen volt a tagállamok nemzetközi kötelezettségeinek teljesítése érdekében is, elsősorban az ENSZ Biztonsági Tanács által elrendelt szankciók végrehajtásához. Az ENSZ-szankciók közösségi szintű végrehajtásának ötlete már az 1970-es évek óta foglalkoztatott egyes jogtudósokat.<sup>31</sup> Azonban a kereskedelempolitika korlátozásoktól mentes kizárólagos hatáskörének értelmezése nyomán a tagállamok folyamatos jogsértést követtek volna el, ha az EK/EU-t megkerülve hajtják végre az ENSZ Alapokmányából adódó nemzetközi kötelezettségeiket. Ahogyan a cikk korábban már utalt rá, a kereskedelempolitika területén elfogadott nemzeti intézkedések alapvetően kizártak, így a tagállamok az ENSZ kereskedelmi szankcióit sem hajthatták volna végre anélkül, hogy ne sértették volna meg a közösségi/EU-jogot. Miközben természetesen az ENSZ Alapokmány értelmében továbbra is az egyes államoknak kell nemzetközi kötelezettségeiknek eleget tenniük, a Szerződés egy közösségi szintű kötelezettséget vezetett be annak érdekében, hogy a tagállamok eleget tudjanak tenni nemzetközi kötelezettségeiknek és eközben ne sértsék meg a közösségi jogot sem.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> Az EK 228a cikk a következőről rendelkezett: „Ha az Európai Unióról szóló szerződés közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően elfogadott valamely közös álláspont vagy együttes fellépés egy vagy több harmadik országgal fennálló gazdasági kapcsolatok felfüggesztésére, korlátozására vagy teljes megszakítására irányuló fellépésről rendelkezik, a Tanács megteszi a szükséges sürgős intézkedéseket. A Tanács a Bizottság javaslata alapján, minősített többséggel jár el.”

<sup>30</sup> Az EK 73g cikk a következőről rendelkezett: „Ha a 228a cikkben előirányzott esetben a Közösség fellépése szükséges, a Tanács a 228a cikkben meghatározott eljárás szerint az érintett harmadik országokkal szemben megteheti a szükséges sürgős intézkedéseket a tőke mozgásokra és fizetési műveletekre vonatkozóan.”

<sup>31</sup> Pieter Jan KUYPER: „Sanctions against Rhodesia: The EEC and the Implementation of General International Legal Rules” *Common Market Law Review* 1975/12. 2.

<sup>32</sup> Pieter Jan KUYPER: „Trade Sanctions, Security and Human Rights and Commercial Policy” in Marc MARESCAU (szerk.): *The European Community's Commercial Policy after 1992: The Legal Dimension* (Dordrecht: Martinus Nijhoff 1993); Pieter Jan KUYPER: „Implementation of Binding Security Council Resolutions by the EU/EC” in Erika DE WET – André NOLLAEMPER (szerk.): *Review*

Azonban a Maastrichti Szerződés által bevezetett módosítások nem nyújtottak garanciát arra, hogy az új rendelkezések ne lennének alkotmányosan aggályosak, avagy ne vetnének fel újabb hatásköri vitákat. Egyrészt a személyekkel szembeni szankciók kapcsán előtérbe kerültek a jogállamiság követelményeinek való megfelelés, azon belül is elsősorban azon egyének jogi védelme, akiket az Unió az ún. célzott szankciókkal sújtott. E követelménynek való megfelelés egy kényes egyensúly megteremtésére utal, hiszen miközben a tagállamok a korlátozó intézkedések hatékonyságának növelésében, illetve az Unió e területen megnövekedett szerepében voltak érdekeltek, aközben az egyéni jogokat akkor sem lehetett figyelmen kívül hagyni, ha az ellenük bevezetett szankciók tágabb külpolitikai célokat szolgálták.<sup>33</sup> Másrészt az újabb hatásköri viták épp a személyekkel szemben bevezetett szankciókat, azaz az új típusú, ún. célzott szankciók (*smart sanctions*) alkalmazását érintette. Azaz, az EU és tagállamai egyre sűrűbben csupán célzott szankciókat vetettek ki a nemzetközi trendeknek megfelelően, valamint a kudarcos és humanitárius katasztrófákkal járó történelmi tapasztalatok nyomán. Ugyanakkor a maastrichti módosítások explicit nem rendelkeztek a személyek elleni szankciók lehetőségéről, hiszen az EK 301. cikke csupán harmadik államokról rendelkezett. Az explicit jogalap hiányának orvoslására az EK 60. és 301. cikkeit a mindennapos gyakorlatban kombinálták az ún. rugalmas jogalappal, az EK 308. cikkel. Ez utóbbi bevonása különösen problematikusnak bizonyult, hiszen – az előbb említett alkotmányos követelményeknek való megfelelésen túl – ismét felszínre hozta a hatásköri vitákat.<sup>34</sup>

Az EuB a *Kadi*- és *Yusuf*-ügyben többek között épp e hatásköri vitákra adott választ. Az egyik fő kérdés az Unió személyekkel szemben bevezetett szankcióival kapcsolatos hatáskörét járta körül. Az elsőfokú ítélet elismerte, hogy a Szerződések egy hidat hoztak létre a közösségi hatáskör alá tartozó EK 60. és 301. cikke, valamint az EUSZ-ben meghatározott külkapcsolati célok között. Az Elsőfokú Bíróság szerint eme rendelkezések az EK-Szerződés „nagyon sajátos rendelkezései”, hiszen lehetőséget adnak a Közösség fellépésére annak tudatában, hogy azok a KKBP céljait teljesítik és nem az EK-Szerződésben meghatározott valamely célokat. Minthogy az EUSZ 3. cikkben megfogalmazott konzisztencia követelménye egységesen alkalmazandó az uniós külkapcsolatok valamennyi területén, így az elv érvényesítése támogatja a pillérek közötti kapcsolat létrejöttét. Az Elsőfokú Bíróság azt is megállapította, hogy az EK 60. és 301. cikke által biztosított hatáskörök a gazdasági és pénzügyi szankciók kivetését illetően elégtelenek ahhoz, hogy az uniós intézmények elérjék a KKBP céljait. Így elfogadta a kiegészítő jogalap használatát,

*of the Security Council by Member States* (Antwerp: Intersentia 2003); Koen LENAERTS – Eddy De SMIJTER: „The United Nations and the European Union: Living apart Together” in Karel WELLENS (szerk.): *International Law: Theory and Practice: Essays in Honour of Eric Suy* (The Hague, Boston, London: Martinus Nijhoff 1998).

<sup>33</sup> Christina ECKES: *EU Counter-Terrorist Policies and Fundamental Rights* (Oxford: Oxford University Press 2009).

<sup>34</sup> Sara POLI – Maria TZANOU: „The Kadi Rulings: A Survey of the Literature” *Yearbook of European Law* 2009/28. 1.

azaz az EK 308. cikk használatát, amellyel az Unió bevezethette a személyek elleni szankciókat az EK 60. és 301. cikk alkalmazása mellett.<sup>35</sup>

A főtanácsnok nem értett egyet az Elsőfokú Bíróság „az EK 301. cikk vonatkozásában alkalmazott megszorító értelmezés[ével]”. Maduro főtanácsnok amellett érvelt, hogy az EK-Szerződés 60. és 301. cikkek hatályát tágabban kell értelmezni. Nézete szerint a gazdasági szankciókkal sújtott egyének és csoportok elkerülhetetlenül befolyásolják az Unió és az érintett harmadik állam közötti gazdasági kapcsolatokat. Ennek következtében az EK-Szerződés 60. és 301. cikkei önmagában elegendők a személyekkel szemben bevezetett szankciók alkalmazásához.<sup>36</sup> Az EuB elvetette az Elsőfokú Bíróság véleményét, miszerint az EK-Szerződés 60. és 301. cikkei, valamint az EUSZ-ben rögzített célok közötti kapcsolat kiterjedne az EK-Szerződés 308. cikkére. Ehelyett amellett érvelt, hogy az Unió és a Közösség „integrált, mégis különálló jogrendszerek”. A Szerződések közötti hidat nem lehet kiterjeszteni az EK-Szerződés egyéb rendelkezéseire, mert az a Szerződéseket létrehozók akaratára ellenére történne. Ugyanakkor az EuB megjegyezte, hogy az EK-Szerződés 301. cikkét nem lehet egymagában arra használni, hogy az Unió személyekkel szembeni szankciókat fogadjon el.<sup>37</sup> Azaz, végül elfogadta, hogy a vitatott rendeletet az EK-Szerződés 60., 301. és 308. cikkei alapján fogadták el és kijelentette:

„Az EK 60. és az EK 301. cikk ugyanis, amennyiben közösségi hatáskört ír elő gazdasági jellegű korlátozó intézkedések elrendelésére a KKKBP keretében elrendelt fellépések végrehajtása érdekében, valamely benne foglalt és alapul szolgáló célkitűzés – azaz ilyen intézkedések elfogadásának közösségi eszköz hatékony alkalmazásával történő lehetővé tétele – kifejeződése.”<sup>38</sup>

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével az EU explicit jogalappal rendelkezik nem-állami szereplőkkel szemben bevezetett szankciók megállapítására. Az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése szerint „a Tanács [...] egyes természetes és jogi személyekkel, csoportokkal vagy nem állami, illetve államisággal nem rendelkező entitásokkal szemben korlátozó intézkedéseket állapíthat meg”. Figyelemreméltó, hogy az EUMSZ 215. cikk (1) bekezdés tágabb hatáskörrel rendelkezik, mint elődje, az EK-Szerződés 301. cikke.<sup>39</sup> Az új rendelkezés értelmében az Unió nem csupán

<sup>35</sup> 315/01 sz. *Kadi kontra Tanács és Bizottság* ügyben 2005. szeptember 21-én hozott ítélet [EBHT 2005., II-3649. o.] 87–99. pontjai; 306/01 sz. *Yusuf és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság* ügyben 2005. szeptember 21-én hozott ítélet [EBHT 2005., II-3533. o.] 122–135. pontjai.

<sup>36</sup> 402/05 sz. Poiaras Maduro főtanácsnok által *Yassin Abdullah Kadi kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Közösségek Bizottsága* 2008. január 16-án ismertetett indítványa.

<sup>37</sup> 402/05. P. és 415/05. P. sz. *Yassin Abdullah Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Közösségek Bizottsága* egyesített ügyekben 2008. szeptember 3-án hozott ítélet [EBHT 2008., I-6351. o.].

<sup>38</sup> Lásd *uo.* az ítélet 226. pontja.

<sup>39</sup> A döntéshozatali eljárás továbbra is a „kétlépcsős eljárás” szerint zajlik, azaz, az EUMSZ. 215. cikk alapján elfogadott tanácsi rendeletet megelőzi egy EUSZ 29. cikk alapján elfogadott tanácsi határozat. A brüsszeli mindennapokban valójában e két aktust egyszerre fogadják el.

gazdasági, hanem pénzügyi szankciókat is eme cikk alapján fogad el. Bár a Lisszaboni Szerződés szerint az EUMSZ 75. cikk az EK-Szerződés 60. cikk utóda, az EUMSZ 215. cikk rendelkezései arra a következtetésre vezették a Bíróságot, hogy az EUMSZ 215. cikk hatálya valójában az EK-Szerződés 60. és 301. cikkeire is kiterjed.<sup>40</sup> Ha azonban az EUMSZ 75. cikket<sup>41</sup> az EK-Szerződés 60. cikkel hasonlítjuk össze, akkor megállapítható, hogy az új rendelkezés jelentős változásokon ment keresztül. Egyfelől eltörölték az EUMSZ 75. cikk és 215. cikkek közötti hidat. Az EUMSZ 75. cikke immár csupán akkor alkalmazható, amennyiben a tagállamok „a terrorizmus és az ahhoz kapcsolódó tevékenységek megelőzése és az azok elleni küzdelem érdekében szükséges” intézkedéseket kívánnak elfogadni a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség alapelveivel és céljaival összhangban. Ráadásul, az EUMSZ 75. cikk immár nem az EUMSZ 215. cikkben megjelölt eljárás alapján, hanem a rendes jogalkotási eljárás keretében alkalmazható, azaz az Európai Parlament társjogalkotóként jelenik meg.

Az új hatásköri vita épp e lisszaboni módosítás nyomán alakult ki, hiszen bizonytalanság keletkezett az Európai Parlament jövődöbéli és – ennek következtében – a tagállamok (szűkülő) szerepéről. Míg a Lisszaboni Szerződés feloldott egy korábbi jogi feszültséget, újakat is létrehozott, hiszen nem húzott éles választóvonalat az EUMSZ 75. és 215. cikkei között. A homályos különbség lehetővé tette az eltérő interpretációkat és lendületet adott az Európai Parlamentnek egy jogi vita megindításához. Az Európai Parlament tulajdonképpen új hatásköreinek akart érvényt szerezni és aktívan részt venni az Unió külső fellépéseiben azokban az esetekben, amikor az EUMSZ 75. cikk értelmében a tagállamok a terrorizmus elleni küzdelemben vesznek részt. E ponton meg kell jegyezni, hogy az Európai Parlament bevonása alkotmányos jelentőséggel bír. A tagállamok – a Lisszaboni Szerződés elfogadását követően is – alapvetően kormányközi együttműködést tartanak fent a KKBK keretén belül, ahol döntően az egyes államok szuverén külpolitikai akarata érvényesül. E tagállami kontroll az Unió szankciós politikájában is megjelenik, hiszen az EUMSZ 215. cikk alapján csak akkor lehet egy tanácsi rendeletet elfogadni, amennyiben a tagállamok korábban egyhangúan megszavaztak egy tanácsi határozatot a KKBK keretén belül. Ehhez képest az EUMSZ 75. cikke alapján elrendelt intézkedéseket a rendes jogalkotási eljárás keretében fogadják el. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követő első intézményközi vita épp az Unió

<sup>40</sup> 130/10. sz. *Parlament kontra Tanács* ügyben 2012. július 19-én hozott ítélet [EBHT 2012., I-0. o.] 52. pontja.

<sup>41</sup> Az EUMSZ 75. cikke a következőről rendelkezik: „Ha az a 67. cikkben megállapított célkitűzések elérése, a terrorizmus és az ahhoz kapcsolódó tevékenységek megelőzése és az azok elleni küzdelem érdekében szükséges, az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében, rendeletekben meghatározza a tökemozgások és a fizetési műveletek terén meghozott közigazgatási intézkedések, így például a természetes és jogi személyek, csoportok vagy nem állami, illetve államisággal nem rendelkező entitások birtokában vagy tulajdonában lévő, illetve őket illető pénzkészletek, pénzügyi eszközök és gazdasági jövedelmek befagyasztásának kereteit. A Tanács a Bizottság javaslata alapján elfogadja az első bekezdésben említett keret végrehajtásához szükséges intézkedéseket. Az ebben a cikkben említett jogi aktusok magukban foglalják a jogi biztosítékokra vonatkozó szükséges rendelkezéseket.”



szankciós politikáját érintette.<sup>42</sup> Az Európai Parlament az Oszáma bin Ládennel, az Al-Qaida hálózattal és a tálibokkal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben hozott intézkedéseket tartalmazó 881/2002/EK tanácsi rendelet megsemmisítését kérte.<sup>43</sup> A rendelet eredetileg az EK-Szerződés 60., 301. és 308. cikke alapján fogadták el. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően e rendelet alapjául az EUMSZ 215. cikke szolgált. Míg az Európai Bizottság szerint az új jogalapot helyesen választották meg, az Európai Parlament amellett érvelt, hogy a helyes jogalap az EUMSZ 75. cikke lett volna, hiszen a rendelet célja a terrorizmus és az ahhoz kapcsolódó tevékenységek megelőzése és az azok elleni küzdelem, amely ily módon teljes összhangban áll a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség célkitűzéseivel.<sup>44</sup>

Az EuB ítéletében először azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy lehetséges-e egy rendeletet kettős jogalap szerint elfogadni? A Bíróság kijelentette – a Titanium Dioxide ügyben<sup>45</sup> megfogalmazott alapelvvel összhangban –, hogy az eltérő döntéshozatalról rendelkező jogalapokra való hivatkozások összeegyeztethetetlenek egymással, azaz, az EUMSZ 75. és 215. cikkeiben megállapított eltérő eljárásokat nem lehet kombinálni. A *Kadi*-ügyre való hivatkozással a Bíróság továbbá megállapította, hogy az EUMSZ. 215. cikke csak abban az esetben alkalmazható, amennyiben a tagállamok döntöttek egy határozatról az EUSZ V. cím 2. fejezete alapján, míg az EUMSZ. 75. cikk nem hoz létre hasonló hidat a KKBP-vel. Az EuB véleménye szerint azért lehetett az érintett rendeletet az EUMSZ 215. cikkre alapozni, mert a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem elválaszthatatlan a KKBP céljaitól és az Unió külső tevékenységeitől.<sup>46</sup>

Az EuB jelentős figyelmet fordított annak eldöntésére, hogy vajon az Európai Parlament bevonása prioritást élvez-e? Tekintve, hogy az Európai Parlament az egyetlen közvetlenül választott uniós intézmény, felmerült annak a lehetősége, hogy bevonásával csökkenteni lehetne a demokratikus deficitet. E kérdés szintén fontos következményekkel jár az uniós külkapcsolatokra, hiszen befolyásolja a tagállamok képességeit, hogy ellenőrzésük alatt tartsák a külpolitikai ügyeket, azaz hogy olyan döntéshozatal tartsanak fent, amelyben szinte kizárólag saját nemzeti preferenciák érvényesülnek. A Bíróság azonban azon alapon, hogy az Európai Parlament az egyetlen közvetlenül megválasztott intézmény az Unióban, nem támogatta annak bevonását a döntéshozatalba. Amellett érvelt, hogy „nem az eljárások határozzák

<sup>42</sup> Peter VAN ELSUWEGE: „The Potential for Inter-Institutional Conflicts before the Court of Justice: Impact of the Lisbon Treaty” in Marise CREMONA – Anne THIES (szerk.): *The European Court of Justice and External Relations Law: Constitutional Challenges* (Oxford: Hart 2014).

<sup>43</sup> 130/10. sz. *Parlament kontra Tanács* ügyben 2012. július 19-én hozott ítélet [EBHT 2012., I-0. o.].

<sup>44</sup> European Parliament Committee on Legal Affairs, Opinion on the legal basis of the proposal for a Council Regulation amending Regulation (EC) No 881/2002 imposing certain specific restrictive measures directed against certain persons and entities associated with Usama bin Laden, the Al-Qaida network and the Taliban, JURI\_AL(2009)430917.

<sup>45</sup> 300/89. sz. *Bizottság kontra Tanács* ügyben 1991. június 11-én hozott ítélet [EBHT 1991., I-2867. o.].

<sup>46</sup> 130/10. sz. *Parlament kontra Tanács* ügyben 2012. július 19-én hozott ítélet [EBHT 2012., I-0. o.] 78. pontja.

meg valamely jogi aktus jogalapját, hanem a jogi aktus jogalapja határozza meg az annak elfogadása céljából követendő eljárásokat”.<sup>47</sup> A Bíróság ezek alapján is arra a következtetésre jutott, hogy a vitatott szankciós rendeletet megfelelő jogalap szerint fogadták el. A döntés jól tükrözi a Lisszaboni Szerződés megalkotóinak – a tagállamok – akaratát, akik az EUSZ rendelkezései értelmében korlátozott szerepet szántak az Európai Parlamentnek a KKBP területén. Másképpen szólva, a Lisszaboni Szerződés reformjai ellenére a tagállamok maradnak az uniós szintű külpolitika legfőbb alakítói.

### 3. EGYOLDALÚ KERESKEDELMI INTÉZKEDÉSEK ALKALMAZÁSA

Az EU kizárólagos hatásköre a kereskedelempolitika területén, mint azt láttuk, jelentős mértékben korlátozza a tagállamokat a gazdasági szankciók egyoldalú alkalmazásában. Ugyanakkor bizonyos feltételek teljesülése esetén az uniós jog továbbra is lehetőséget biztosít egyoldalú külpolitikai fellépésekre. Nincs elvi akadálya annak, hogy a tagállamok az EUMSZ 347. cikkre hivatkozzanak, ahogyan azt a szankciós politika kezdeti időszakában tették. Az EUMSZ 347. cikk, ahogyan azt Panos Koutrakos is megjegyzi, az államok – azaz a nemzetközi jog szuverén alanyai – autonómiáját biztosítja. E rendelkezés lehetőséget ad arra, hogy a tagállamok kivételes esetekben megkerüljék a Szerződések által lefektetett döntéshozatali eljárást.<sup>48</sup> Ugyanakkor, mint az kiderült egy főtanácsnoki véleményből,<sup>49</sup> az EUMSZ. 347. cikkre való hivatkozás valóban rendkívül korlátozott körülmények között használható. Görögország 1994 februárjában vetett ki embargót Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal szemben, mert előbbi területi integritása megsértésének értékelte Macedónia egységesülésre irányuló törekvéseit és szimbólumhasználatát. Ugyanakkor az Európai Bizottság keresetet nyújtott be Görögország ellen, mert véleménye szerint az athéni kormány figyelmen kívül hagyta a(z) (jelenlegi) EUMSZ. 207. cikk hatályát, valamint az eme rendelkezés alapján elfogadott import- és exportszabályozásra vonatkozó rendeleteket. Görögország viszont amellett érvelt, hogy a múltban széles körben elfogadott volt az EUMSZ 347. cikkre való hivatkozás, valamint megjegyezte, hogy ez utóbbi cikk csupán az előzetes konzultáció kötelezettségét írja elő és nem rendelkezik a bevezetett intézkedések (belső piacra vonatkozó) következményeiről.

Jacobs főtanácsnok véleményében kifejtette, hogy a Görögország által bevezetett kereskedelmi intézkedések összeegyeztethetetlenek az uniós joggal. A főtanácsnok emlékeztetett arra a tényre, hogy a tagállamok átruházták hatáskörüket a keres-

<sup>47</sup> 130/10. sz. *Parlament kontra Tanács* ügyben 2012. július 19-én hozott ítélet [EBHT 2012., I-0. o.] 80. pontja.

<sup>48</sup> Panos KOUTRAKOS: „Is Article 297 EC a »Reserve of sovereignty«?” *Common Market Law Review* 2000/37. 6.

<sup>49</sup> 120/94 sz. Francis Jacobs főtanácsnok által az *Európai Közösségek Bizottsága kontra Hellén Köztársaság* 1995 április 6-án ismertetett indítványa.

kedelempolitika területén és ezzel feladták annak a lehetőségét, hogy egyoldalúan korlátozzák a kereskedelmet harmadik államokkal. Azok az intézkedések, amelyek befolyásolják a harmadik államokkal fenntartott kereskedelmi kapcsolatokat, a(z) (jelenlegi) EUMSZ 207. cikk hatálya alá tartoznak függetlenül attól, hogy milyen célokkal rendelkeznek. Ezenfelül Görögország nem bizonyította megfelelően – a(z) (jelenlegi) EUMSZ 347. cikkel összhangban –, hogy súlyos belső zavarok keletkeztek volna az ország életben, amennyiben nem alkalmazza ezeket az intézkedéseket. A kormány csupán homályos és megalapozatlan érvekkel támasztotta alá külpolitikai döntését. Következésképp, Görögország nem volt jogosult ezen az alapon az EUMSZ 347. cikkre hivatkozni. Ugyanakkor Jacobs főtanácsnok hangsúlyozta, hogy nincs olyan jogi kritériumrendszer, amely lehetővé tenné a Bíróság számára a nemzetközi feszültségek és a háborús fenyegetések értékelését, így a felek közötti vita érdemi részéről nem tud ítéletet hozni. Ez alapján azt a következtetést vonta le, hogy helytelen lenne kijelenteni, hogy Görögország – az általa fenyegetettségnek érzékelt nemzetközi feszültség miatt – ne alkalmazhatta volna a(z) (jelenlegi) EUMSZ 347. cikket. A(z) (jelenlegi) EUMSZ 347. cikk elismeri, hogy a tagállamok megtartották hatáskörüket a nemzeti külpolitika alakításában. A kül- és biztonságpolitikai érdekeik alapján továbbra is tagállami hatáskör annak eldöntése, hogy elismernek-e harmadik államokat, valamint az is, hogy milyen kapcsolatot kívánnak létrehozni és fenntartani velük. Tekintettel arra, hogy a Görögország által bevezetett embargó a közösségi kereskedelem teljes volumenét csekély mértékben érintette, valamint arra, hogy a korlátozó intézkedés alig hatott a Közösségen belüli versenyre, a főtanácsnok azt javasolta, hogy utasítsák el a Bizottság kérelmét.

Bár a főtanácsnok szigorú megszorításokkal elfogadta Görögország egyoldalú fellépését, a tagállami külpolitikai érdekérvényesítés jelentős mértékben korlátozott lehet az EUMSZ 347. cikk alapján. A Bíróság megerősítette eme rendelkezés „teljesen kivételes jellegét”,<sup>50</sup> amelynek értelmében csak rendkívüli esetekben lehet rá hivatkozni. Ezenfelül Panos Koutrakos helyesen állapítja meg, hogy az EUMSZ 347. cikkre nem lehet abban az esetben sem hivatkozni, ha a tagállamok mindegyike szankciókat kíván bevezetni. Ez utóbbi gyakorlat ellentétes lenne a Szerződésekkel, hiszen aláásná az EUMSZ 215. cikk által biztosított uniós hatáskört, miszerint kollektív szankciókat ez utóbbi rendelkezésben megjelölt döntéshozatali eljárásnak megfelelően kell alkalmazni, azaz a „kétlépcsős eljárás” alapján. Az ENSZ-szankciók végrehajtása szintén kizárt az EUMSZ 347. cikk alapján, hiszen a tagállamok feladták az egyoldalú végrehajtás gyakorlatát több évtizede és helyette specifikus jogalapokat hoztak létre abból a célból, hogy megfeleljenek a nemzetközi jogi kötelezettségeknek. Amennyiben csupán a tagállamok egy csoportja vetne ki szankciókat az EUMSZ 347. cikk alapján, az szintén aláásná a „pilléreken átívelő eljárást”, azaz, szintén semmibe venné az EUMSZ 215. cikk által biztosított uniós hatáskört.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> 222/84 sz. *Marguerite Johnston kontra Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary* ügyben 1986 május 15-én hozott ítélet [EBHT 1986., 1651. o.] 27. pontja.

<sup>51</sup> Lásd KOUTRAKOS (48. lj.).

#### 4. A TAGÁLLAMI ÉRDEKÉRVÉNYESÍTÉS MEGMARADT TERÜLETE: AZ UTAZÁSI TILALMAK KIVETÉSE

A szankciós politikában több típusú intézkedés nagyobb mozgásteret biztosít a tagállamok részére, mint a gazdasági szankciók alkalmazása. Az utazási tilalmak kivételénél könnyebben lehet az egyes tagállami érdekeket érvényesíteni. A fegyverembargók szintén jó példái lehetnek a megszorításoktól mentes érdekérvényesítésnek, bár ez utóbbi sem mentes a különböző uniós jogi korlátozásoktól.<sup>52</sup> Az utazási tilalmak elrendelése alapvetően tagállami hatáskör, ugyanakkor a mozgástér jelentős mértékben attól is függ, hogy a tagállamok koordinálják-e fellépésüket uniós szinten. Figyelemreméltó, hogy az utazási tilalmak jelentős részét uniós szinten fogadják el az EUSZ 29. cikk alapján. Az uniós külügyminiszterek például több utazási tilalmat is alkalmaztak moldovai tisztségviselőkkel szemben és megegyeztek, hogy megteszik a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy megakadályozzák a transznisztriai konfliktus politikai rendezését hátráltató és latin betűket használó iskolák megfenyegetésében résztvevő személyek területükre történő belépését vagy azon való átutazását.<sup>53</sup>

E tekintetben fontos körülmény, hogy amint elfogadnak egy KKBP határozatot, az EUSZ 29. cikk értelmében „a tagállamok biztosítják, hogy nemzeti politikáik megfeleljenek az uniós álláspontoknak”. Következésképp, a tagállamok kötelesek megakadályozni olyan helyzetek kialakulását, amelyek ellentmondának a KKBP határozatoknak.<sup>54</sup> Bár a KKBP a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően is alapvetően kormányközi együttműködés maradt, a KKBP határozatok az előbb említett köteleiséget rója a tagállamokra, amely egyúttal korlátozza mozgásterüket további partikuláris nemzeti preferenciák érvényesítésében. Elviekben tehát a tagállamok nem alakíthatnak ki a KKBP határozatokkal ellentétes politikákat, bár e kötelezettség negligálása tisztázatlan következményekhez vezet. A KKBP keretén belül – az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése értelmében – az EuB nem rendelkezik hatáskörrel, következésképp nem lehet jogi úton kikényszeríteni a KKBP határozatok végrehajtását. Emiatt a KKBP területén a jogi kikényszerítés kérdéses marad, viszont a tagállamok nyilvánvalóan nem hagyhatják figyelmen kívül az esetleges nem teljesítés politikai következményeit.

További korlátozást jelenthet a tagállamok számára az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésben megfogalmazott lojalitás, azaz a közösségi hűség elve. Ugyanakkor eme uniós alkotmányos alapelv alkalmazása továbbra is kérdéses marad a KKBP-ben, hiszen az EuB-nek nem volt lehetősége – hatáskörének hiányában – ítéletet hoznia ebben

<sup>52</sup> Vincenzo RANDAZZO: *Article 346 and the Qualified Application of EU Law to Defence*, [www.iss.europa.eu/content/article-346-and-qualified-application-eu-law-defence](http://www.iss.europa.eu/content/article-346-and-qualified-application-eu-law-defence); Martin TRYBUS: *Buying Defence and Security in Europe: the EU Defence and Security Procurement Directive in Context* (Oxford: Oxford University Press 2014).

<sup>53</sup> A Tanács 2010/573/KKBP határozata (2010. szeptember 27.) a Moldovai Köztársaság Dnyeszteren túli régiójának vezetésével szembeni korlátozó intézkedésekről.

<sup>54</sup> Christophe HILLION – Ramses WESSEL: „Restraining External Competences of EU Member States under CFSP” in Marise CREMONA – Bruno DE WITTE (szerk.): *EU Foreign Relations Law: Constitutional Fundamentals* (Oxford, Portland: Hart 2008).

a kérdésben. Ugyanakkor az esetjog arról tanúskodik, hogy a lojalitás valamilyen formában a KKBP keretén belül is érvényesülhet. A *Segi*-ügyben például, ahol egy KKBP Közös Álláspontot a második és harmadik pillér jogalapjai szerint is elfogadtak, a Bíróság kijelentette:

„[a] közös álláspont a jóhiszemű együttműködés elve alapján a közös álláspontnak való megfelelésre kötelezi a tagállamokat, amely elv többek között azt jelenti, hogy a tagállamok az Európai Unió jogából eredő kötelezettségeik teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket.”<sup>55</sup>

Ezenkívül az EuB a *Pupino*-ügyben vizsgálta a lojalitás „pillérekén átívelő” alkalmazásának lehetőségét és kimondta a harmadik pillért illetően, hogy

„[a]z Unió számára nehéz lenne feladatának hatékony teljesítése, ha a jóhiszemű együttműködés elve, mely többek között azt jelenti, hogy a tagállamok az Európai Unió jogából eredő kötelezettségeik teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket, nem vonatkozna a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésre, mely egyébként teljes egészében a tagállamok és az intézmények közötti együttműködésen alapul”.<sup>56</sup>

Az EU külkapcsolatával foglalkozó jogtudósok véleménye eltérő e kérdést illetően. Míg egyesek amellett érvelnek, hogy nem szabad túlhangsúlyozni az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése és az EUSZ 24. cikk (3) bekezdése közötti különbséget,<sup>57</sup> addig mások óvatosabb megközelítést javasolnak és amellett érvelnek, hogy a KKBP-ben valójában egyfajta (politikai) szolidaritás érvényesül a lojalitás helyett.<sup>58</sup>

Eme jogi korlátozások jelentős mértékben csökkennek, amennyiben a tagállamok egyoldalúan döntenek utazási tilalmak bevezetéséről. Ha a tagállamok nem tudnak, vagy nem akarnak (bármilyen okból) uniós szinten megegyezni eme intézkedésekről, akkor nemzeti szintű jogszabályt is elfogadhatnak anélkül, hogy a többi tagállamot meggyőzték volna az intézkedés helyességéről. Szemben a gazdasági szankciók egyoldalú bevezetésével, az egyoldalú utazási tilalmak esetén nem nyújtható be kérést a tagállamok ellen azon az alapon, hogy a nemzeti érdekeiket az európai kötelezettségeik ellenében érvényesítenék. Az utazási tilalmak egyoldalú bevezetésének jó példája az úgynevezett „*Magnitsky*-ügy”, amelynek keretén belül Észtország és Litvánia szankciókat vetett ki orosz emberi jogi sértéssel vádolt személyekkel szemben. Bár az Egyesült Államok és az EU (beleértve a hasonló értékrendeket

<sup>55</sup> 355/04. P. sz. *Segi és társai kontra Tanács* ügyben 2007. február 27-én hozott ítélet [EBHT 2007., I-1657. o.] 52. pontja.

<sup>56</sup> 105/03. sz. *Pupino*-ügyben 2005. június 16-án hozott ítélet [EBHT 2005., I-5285. o.] 42. pontja.

<sup>57</sup> Marise CREMONA: „The Two (or Three) Treaty Solution: The New Treaty Structure of the EU” in Andrea BIONDI – Piet ECKHOUT – Stefanie RIPLEY (szerk.): *EU Law after Lisbon* (Oxford: Oxford University Press 2012); Peter VAN ELSUWEGE: „EU External Action after the Collapse of the Pillar Structure: In Search of a New Balance between Delimitation and Consistency” *Common Market Law Review* 2010/47. 4.

<sup>58</sup> Marcus KLAMERT: *The Principle of Loyalty in EU Law* (Oxford: Oxford University Press 2014).

valló államokat) gyakran együttműködnek a szankciós politikáik koordinálásában, valójában csak előbbi fogadott el utazási tilalmakat az érintett orosz személyekkel szemben. Az Európai Palament felszólította a Tanácsot, hogy uniós szinten fogadjon el hasonló intézkedéseket,<sup>59</sup> de a tagállamok nyilvánvalóan nem tettek eleget ennek a kérésnek. Ugyanakkor Észtország már 2016 decemberében kivetett szankciókat az érintett orosz személyek ellen.<sup>60</sup> Tallinn példáját Litvánia 2017 novemberében követte és fogadott el hasonló nemzeti jogszabályt.<sup>61</sup> Következésképp, az utazási tilalmak jó példái a nemzeti preferenciák könnyebb érvényesítésének, még abban az esetben is, amennyiben uniós szinten fogadják el azokat.

## 5. KÖVETKEZTETÉSEK

A tanulmány elsősorban a kereskedelempolitika korlátozó hatásait vizsgálta a tagállami szinten elfogadott gazdasági szankciók esetében. A közös szankciós politika kezdeti időszakában tapasztalható széleskörű tagállami hatáskört jelentős mértékben szűkítette a kereskedelempolitika korlátozásoktól mentes hatásköre. Az EK/EU megnövekedett hatásköre a gazdasági szankciók kivetésében jól érzékelhető a különböző időszakokban alkalmazott szankciós rezsimek esetében. Az 1982-ben Argentínával szemben bevezetett korlátozó intézkedések esetében az Egyesült Királyság anélkül alkalmazhatott egyoldalú fellépését, hogy azok helyességéről meggyőzte volna a többi tagállamot. Következésképp, a közösségi jog még az 1980-as években is lehetővé tette az egyoldalú tagállami érdekvédelem érvényesítést, még azokban az esetekben is, amikor az a közös európai érdekeket sérthette. Ugyanakkor az Oroszországgal szemben bevezetett szankciók esetében az egyoldalú tagállami fellépés már kizárt volt. Másképp szólva, a tagállamok azzal a jogi dilemmával szembesülhettek 2014-ben, hogy vagy együtt lépnek fel Oroszországgal szemben vagy bizonyos típusú szankciókat nem tudtak volna érvényesíteni kollektív döntés híján. Ahogyan a cikk többször is utalt rá, a tagállamok egy csoportjának akarata elégtelen lett volna, hiszen aláasta volna a Szerződések által kialakított döntéshozatali eljárást, amennyiben nem sikerül egyhangú döntést hozni a KKBP keretén belül.

Annak ellenére, hogy a tagállamok és az EK/EU közötti hatásköri kérdések nagyrészt rendeződtek, az EuB-ítéletek nyomán megjelenő nézeteltérések arról tanúskodnak, hogy a különböző típusú és különböző célokkal rendelkező korlátozó intézkedések újabb jogi vitákat hozhatnak a felszínre. Mint az a bírósági ítéletek során megjelent, a nemzeti kormányok számára nehezen elfogadható, hogy az EU a nemzetközi kapcsolatok egy újabb területén helyettesíti őket az EuB aktív jogértelmezése következtében. A jogi keretek változása korlátozott lehetőségeket hagy a tagállamok számára a szankciós politika területén. Ugyanakkor a KKBP, a KKP és a szankciós politika külön szabályozása még mindig lehetővé teheti a tagállamok szá-

<sup>59</sup> European Parliament recommendation to the Council of 2 April 2014 on establishing common visa restrictions for Russian officials involved in the Sergei Magnitsky case, 2014/2016(INI).

<sup>60</sup> Lásd [euobserver.com/foreign/136217](http://euobserver.com/foreign/136217).

<sup>61</sup> Lásd [euobserver.com/foreign/139907](http://euobserver.com/foreign/139907).

mára, hogy a megtartott külpolitikai hatáskörök tükrében az egyoldalú fellépés lehetősége mellett érveljenek. Az EU kizárólagos hatásköre a KKP területén ugyanakkor eme döntéseket mind politikailag, mind jogilag kockázatosná teszi. A tagállamoknak azt is mérlegelniük kell, hogy vajon a saját partikuláris érdekeik érvényesítése fontosabb-e, mint egy olyan közösségben való részvétel, amely egyúttal lehetővé teszi a hatékony külpolitikai fellépést az egyre fokozódó nemzetközi fenyegetések és növekvő biztonságpolitikai kihívások közepette.

TATTAY SZILÁRD\*

## NINCS IGAZSÁG?

– NORMALOGIKAI APORIÁK\*\*

*Jelen tanulmány célja annak a közkeletű tételnek, ha nem is a megcáfolása, de legalábbis minél több lehetséges irányból való körbejárása és megkérdőjelezése, mely szerint a normák, önmagában abból a tényből fakadóan, hogy normák, nem rendelkezhetnek igazságértékkel, vagyis sem igazak, sem hamisak nem lehetnek. Az írás Georges Kalinowskinak a fenti többségi nézettel szemben felhozott érveit igyekszik rekonstruálni, a normalogika többi klasszikusa, közöttük elsősorban a 'deontikus logika' atyjának tekintett Georg Henrik von Wright álláspontjával „szembesíteni”, illetve a mai teoretikusok nézeteivel összevetve mérlegre tenni. A tanulmány öt alapvető kérdést különít el, melyeket azután a kifejtés során külön-külön vizsgál meg, törekedve ugyanakkor arra, hogy rámutasson a közöttük esetlegesen fennálló logikai összefüggésekre. E kérdések a következők: (1) Lehetséges-e a normalogika? (2) Lehetnek-e a normák igazak és hamisak? (3) Mi a norma? (4) Kognitívizmus vagy non-kognitívizmus? (5) Naturalizmus vagy non-naturalizmus?*

E tanulmány célja annak a közkeletű tételnek, ha nem is a megcáfolása, de legalábbis minél több lehetséges irányból való körbejárása és megkérdőjelezése, mely szerint a normák, önmagában abból a tényből fakadóan, hogy normák, nem rendelkezhetnek igazságértékkel, vagyis sem igazak, sem hamisak nem lehetnek.

A logikusok és a jogfilozófusok túlnyomó többsége analitikus igazságnak tekinti a normák igazságértékkel való felruházhatóságát tagadó fenti tételt. Ennek illusztrálására a jogi logika két magyar klasszikusának idevonatkozó megállapításait idézem.

Mint Szabó Miklós írja:

„A jogi gondolkodásban (de a logikaiban is) közhely, hogy a normák, mint tételezett előírások, nem láthatók el igazságértékkel, hanem ehelyett a normák érvényességéről és érvénytelenségéről beszélhetünk. [...] Egy normatív ítélet nem lehet igaz vagy hamis, csupán érvényes vagy érvénytelen, azaz vagy előír jogként vagy kötelességként bizonyos cselekvést valaki számára, vagy nem. [...] A norma tehát tudati

\* PhD, tudományos munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1097 Budapest, Tóth Kálmán u. 4; egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 1088 Budapest, Szentkirályi utca 28–30.  
E-mail: [tattay.szilard@tk.mta.hu](mailto:tattay.szilard@tk.mta.hu).

\*\* Jelen írás a Prof. Dr. Szabó Miklós 65. születésnapja alkalmából kiadott ünnepi kötetben megjelent tanulmányom továbbfejlesztett változata. Vö. TATTAY Szilárd: „Lehet-e a normáknak igazságértéke?” in HEGYI Szabolcs – VINNAI Edina – ZÓDI Zsolt (szerk.): *Orbis iuris. Ünnepi tanulmánykötet Szabó Miklós 65. születésnapjára* (Miskolc: Bibo 2016) 117–144.



képződmény, amely lehet igazságos vagy igazságtalan, ésszerű vagy ésszerűtlen, érvényes vagy érvénytelen – de nem lehet igaz vagy hamis.”<sup>1</sup>

Solt Kornélnál pedig ezt olvashatjuk:

„Az Arisztotelészen alapuló klasszikus kétértékű logikában [...] egy állítás – *per definitionem* – az a mondat, ami vagy igaz vagy hamis. [...] A normák viszont (hasonlatosan a közönséges parancsokhoz) nem igazak és nem hamisak. Egy norma (pl. egy jogi norma) vagy érvényes, vagy érvénytelen, vagy kötelez, vagy nem kötelez – de sem nem igaz, sem nem hamis.”<sup>2</sup>

Van azonban legalább egy igen fontos kivétel e szabály alól, a jogfilozófia és a normalogika területén egyaránt jelentőset alkotó Georges Kalinowski, aki egész életművében következetesen kitartott azon elméleti meggyőződése mellett, hogy a normáknak is lehet igazságértéke. Kalinowski ezt az elméleti nézetét a normalogikáról írt általános munkáiban, így különösen *Introduction à la logique juridique* című művében is viszonylag részletesen kifejtette, ám a kérdésről adott legátfogóbb és leginkább mélyreható elemzése *Le problème de la vérité en morale et en droit* című, kifejezetten e témának szentelt monográfiájában olvasható.<sup>3</sup>

Írásomban az igenlő válasz melletti érveit igyekszem rekonstruálni, a normalogika többi klasszikusa, közöttük elsősorban a ‘deontikus logika’ atyjának tekintett Georg Henrik von Wright álláspontjával „szembesíteni”,<sup>4</sup> illetve a mai teoretikusok nézeteivel összevetve mérlegre tenni.

Az alábbiakban öt alapvető kérdést különítek el, melyeket azután a kifejtés során külön-külön fogok megvizsgálni, törekedve ugyanakkor arra, hogy rámutassak a közöttük esetlegesen fennálló logikai összefüggésekre. E kérdések vizsgálata révén igyekszem majd Kalinowski álláspontját ismertetni, s a többi logikus és jogfilozófus elméleti pozíciójához képest elhelyezni: (1) Lehetséges-e a normalogika?

1 SZABÓ Miklós: *Logica magna. Utazások a logika birodalmában* (Miskolc: Biber 2014) 110, 112. Lásd hasonlóképpen SZABÓ Miklós: *Trivium. Grammatika, logika, retorika joghallgatók számára* (Miskolc: Biber 2001) 163, 165.

2 SOLT Kornél: *Jogi logika. A jog, a nyelv és a valóság II.* (Budapest: MTA ÁJTI – Seneca 1996) 287.

3 Georges KALINOWSKI: *Introduction à la logique juridique. Éléments de sémiotique juridique, logique des normes et logique juridique* (Paris: LGDJ 1965); uő.: *Le problème de la vérité en morale et en droit* (Lyon: Vitte 1967).

4 Von Wright kiemelését – munkásságának a deontikus logika fejlődése szempontjából meghatározó és úttörő jellege mellett – az is indokolja, hogy hosszú pályája során szinte minden, a normák logikai státuszára és elemzésére vonatkozó elméleti pozíciót bejárt, vagy legalábbis megfontolt. Azt is érdemes kiemelni, hogy Kalinowski és von Wright mindig a kölcsönös tisztelet hangján szólt egymás életművéről, elismerve a másik fél elévülhetetlen érdemeit a modern normalogika megalapozásában. Vö. pl. Georges KALINOWSKI: „Les thèmes actuels de la logique déontique. Esquisse de l’état actuel des recherches dans la logique des normes” *Studia Logica* 1965/1. 78–79; Georg Henrik VON WRIGHT: „Problems and Prospects of Deontic Logic – A Survey” in Evandro AGAZZI (szerk.): *Modern Logic – A Survey: Philosophical, Historical and Mathematical Aspects of Modern Logic and its Applications* (Dordrecht: Reidel 1981) 401.

(2) Lehetnek-e a normák igazak és hamisak? (3) Mi a norma? (4) Kognitivizmus vagy non-kognitivizmus? (5) Naturalizmus vagy non-naturalizmus?

## 1. LEHETSÉGES-E A NORMALOGIKA?

Létezik olyan szkeptikus nézőpont is, amely szerint bármely, a normalogika kidolgozására irányuló kísérlet eleve reménytelen vállalkozás, hiszen ahogy például a magyar jogelméleti irodalomban Varga Csaba fogalmaz, „a normatív szférában egyáltalán nincsen logikai viszony”.<sup>5</sup> Ezt az eredetileg Jørgen Jørgensentől<sup>6</sup> és Alf Rosstól<sup>7</sup> származó nézetet előbb *Allgemeine Theorie der Normen* című posztumusz művében Hans Kelsen, majd a '80-as években némileg zavarba ejtő módon – *post hoc ergo propter hoc?* – von Wright is magáévá tette.<sup>8</sup> Kelsen ellentmondást nem tűrően jelentette ki: „a logikai elemzés csak állításokra vonatkozhat, amelyek igazak vagy hamisak és igazolhatóak, nem pedig normákra, amelyek sem nem igazak, sem nem hamisak.”<sup>9</sup> Von Wright pedig arra az álláspontra helyezkedett, hogy a normák között fogalmilag nem állhatnak fenn olyan, igazságon és hamisságon alapuló logikai viszonyok, mint az ellentmondás vagy a következményreláció.<sup>10</sup> A deontikus logika ebből fakadóan nem normalogika, még csak nem is a normaproponíciók elmélete, hanem csupán a racionális normaalkotás feltételeit tanulmányozó diszciplína.<sup>11</sup>

Úgy vélem, Solt Kornél (sőt, egy későbbi írásában maga von Wright is) joggal nevezi e nézetet „radikálisnak”.<sup>12</sup> Szabó Miklós hasonlóképpen „típushibáról” beszél. Mint hangsúlyozza:

„A »tisztá« jogtudomány jogelmélete által állított csapda, amelybe Kelsen maga is beleesett, a következő: ha a »logika« csak »szigorú« – azaz sztenderd: alethikus,

<sup>5</sup> VARGA Csaba: „A jogi normaalkalmazás természete. Tudomány- és nyelvfilozófiai megfontolások” [1992] in uő.: *A jog mint folyamat* (Budapest: Osiris 1999) 359.

<sup>6</sup> Vö. Jørgen JØRGENSEN: „Imperatives and Logic” *Erkenntnis* 1937–38/1. 288–296.

<sup>7</sup> Vö. Alf ROSS: „Imperatives and Logic” *Theoria* 1941/1. 53–71.

<sup>8</sup> Ota Weinberger szerint von Wright „pálfordulását” jelentős részben Kelsen szkepszise inspirálta. Lásd Ota WEINBERGER: „The Logic of Norms Founded on Descriptive Language” *Ratio Juris* 1991/3. 300–301. Ez természetesen nehezen bizonyítható – ám valószínűleg igaz.

<sup>9</sup> Hans KELSEN: *Allgemeine Theorie der Normen* (Wien: Manzsche 1979) 153.

<sup>10</sup> Lásd Georg Henrik VON WRIGHT: „Bedingungsnormen – ein Prüfstein für die Normenlogik” in Werner KRAWIETZ [et al.] (szerk.): *Theorie der Normen. Festgabe für Ota Weinberger zum 65. Geburtstag* (Berlin: Duncker und Humblot 1984) 449; uő.: „A Pilgrim’s Progress” [1985] in uő.: *The Tree of Knowledge and Other Essays* (Leiden: Brill 1993) 109; uő.: „Is and Ought” in Marinus C. DOESER – John N. KRAY (szerk.): *Facts and Values: Philosophical Reflections from Western and Non-Western Perspectives* (Dordrecht: Martinus Nijhoff 1986) 44.

<sup>11</sup> VON WRIGHT 1993 (10. lj.) 111.

<sup>12</sup> Lásd SOLT (2. lj.) 340–341, valamint Georg Henrik VON WRIGHT: „Létezik-e normalogika?” [1991] [ford. SZABÓ Miklós] in Bódi Máttyás – Szabó Miklós (szerk.): *Logikai olvasókönyv joghallgatók számára* (Miskolc: Bibor 21996) 133.

kétértékű, formális – logika lehet, s ha ez inkompatibilis a joggal, akkor egyáltalán a logikát kell inkompatibilisnek nyilvánítani.”<sup>13</sup>

Amint arra Jorge Rodríguez találóan rámutat, a Jørgensentől eredeztethető szkepszis lényegében két „preanalitikus intuíción” alapul: (1) Természetesnek *tűnik* azt gondolni, hogy a normák nem rendelkezhetnek igazságértékkel. (2) A logikát hagyományosan az igazság és hamisság fogalmával *szokás* társítani.

A normallogika elméleti megalapozása kizárólag e két preanalitikus meggyőződés (legalább) egyikének cáfolata révén lehetséges.<sup>14</sup> Kalinowski, mint látni fogjuk, mindkét előfeltevést elutasítja,<sup>15</sup> a normallogikusok körében általánosan elfogadott megoldás azonban ennél jóval mérsékeltebb: csak a logika normákra való kiterjeszhetőségét kizáró második tételt veti el. Von Wright sokat idézett, eredetileg *Logical Studies* című, 1957-ben megjelent tanulmánykötetének előszavában tett megállapítása szerint például „a normák és az értékelések, bár az igazság világától távol helyezkednek el, mégis a logikai törvények hatálya alá tartoznak. Ez azt bizonyítja, hogy a logika hatóköre, úgymond, tágabb, mint az igazságé”.<sup>16</sup> Carlos Alchourrón és Antonio Martino szintén amellett érvelnek a deontikus logikát védelmező cikkükben (melynek már a címe is sokatmondó: „Logika igazság nélkül”), hogy a logikát az igazság szférájára korlátozó felfogás nem több filozófiai előítéletnél<sup>17</sup> – Ota Weinberger ennél is kategorikusabb szóhasználata szerint „félrevezető és steril előfeltevésnél”.<sup>18</sup> E „deskriptív előítélettel” szemben Kalinowski már a ’60-as években azt a könnyű ellenvetést tudta tenni, hogy például az ‘interrogatív logika’ létezése önmagában azt igazolja, hogy vannak olyan, az igazságértéket nélkülöző nyelvi kifejezések, amelyek szabatos logikai elemzés tárgyává tehetőek. Sőt, még tovább ment, amellett kardoskodva, hogy bármi, ami formális jellemzői alapján – ténylegesen vagy potenciálisan – logikai kutatás tárgyát képezi, ‘logikai itéletnek’ (*proposition logique*) nevezhető, *függetlenül* attól, hogy rendelkezik-e igazságértékkel vagy sem.<sup>19</sup> Ebből pedig szerinte az következik, hogy a normák igazságának kérdése nem azért fontos, mert ez alapozná meg a normallogika létjogosultságát; az akkor is fennállna, ha a normatív itéletek nem bizonyulnának igaznak vagy hamisnak.<sup>20</sup>

<sup>13</sup> Szabó Miklós: „Hans Kelsen »normallogikája«” in Cs. Kiss Lajos (szerk.): *Hans Kelsen jogtudománya. Tanulmányok Hans Kelsenről* (Budapest: Gondolat – MTA JTI – ELTE ÁJT 2007) 228.

<sup>14</sup> Jorge L. RODRÍGUEZ: „Norms, Truth and Legal Statements” in Jordi FERRER BELTRÁN – José Juan MORESO – Diego M. PAPAYANNIS (szerk.): *Neutrality and Theory of Law* (Dordrecht: Springer 2013) 140–141.

<sup>15</sup> A Jørgensen-dilemmát ennek alapján átl problémának minősíti. Lásd Georges [Jerzy] KALINOWSKI: „La norme, l’action et la théorie des propositions normatives (Réponse à M. Ota Weinberger)” *Studia logica* 1963/1. 104, 105.

<sup>16</sup> Georg Henrik VON WRIGHT: *Logical Studies* (London: Routledge and Kegan Paul 1957) VII.

<sup>17</sup> Carlos E. ALCHOURRÓN – Antonio A. MARTINO: „Logic Without Truth” *Ratio Juris* 1990/1. 48–51.

<sup>18</sup> Ota WEINBERGER: „»Is« and »Ought« Reconsidered: Comment on G. H. von Wright’s Lecture »Is and Ought«” *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie* 1984/4. 471.

<sup>19</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 162. Lásd hasonlóképpen Georges KALINOWSKI: *La logique des normes* (Paris: Presses Universitaires de France 1972) 22–23.

<sup>20</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 163. Lásd ugyanígy Georges KALINOWSKI: „La signification de la logique déontique pour la morale et le droit” [1968] in uő.: *Études de logique déontique I (1953–1969)* (Paris: LGDJ 1972) 172.

Az igazi kérdés így minden jel szerint nem az, hogy lehetséges-e egyáltalán a normalogika, hanem sokkal inkább az, hogy lehetséges-e a „valódi” normalogika, vagy csak olyan deontikus logikáról beszélhetünk, amely normák létezésére vonatkozó igaz vagy hamis kijelentésekkel, ún. ‘deontikus mondatokkal’ (*deontic sentences*) foglalkozik? Von Wright joggal mutat rá *Norm and Action* című klasszikus művében a ‘deontikus mondat’ fogalmában rejlő „szisztematikus kétértelműsége”. Az ilyen mondatokat – hangsúlyozza – hol preskriptív értelemben, ‘normaformulaként’, ti. egy érvényes vagy érvénytelen norma nyelvi megfogalmazásaként használjuk, hol pedig deskriptív módon egy ‘normaproponíció’ fejezünk ki velük, vagyis egy norma létezéséről tudósító igaz vagy hamis kijelentést teszünk általuk.<sup>21</sup> Ugyanakkor nem oldja fel a deontikus logika mint logikai rendszer ebből fakadó eredendő kétértelműségét. A normalogika szinonimájaként kezelt ‘deontikus logika’<sup>22</sup> vajon melyik értelemben tekinthető a ‘deontikus mondatok’ elméletének? – teszi fel a kérdést.

„Jómagam nem tudom, mi a legjobb válasz erre a kérdésre. A deontikus logika »teljesen kidolgozott« rendszere deskriptív módon értelmezett kifejezések elmélete. Az ezen logikát jellemző törvények (elvek, szabályok) mindazonáltal maguknak a *normáknak* a logikai tulajdonságaira vonatkoznak, amelyek aztán a normaproponíciók logikai tulajdonságaiban is tükröződnek. Bizonyos értelemben tehát a preskriptív módon értelmezett *O*- és *P*-kifejezések logikaelmélete képezi a deontikus logika »alapját«. ”<sup>23</sup>

Később von Wright egyértelművé tette álláspontját: a deontikus logikának a normaproponíciók, nem pedig a normák elemzésére kell épülnie, mivel a deontikus logika preskriptív felfogása leküzdhetetlen elméleti akadályokba ütközik.<sup>24</sup> Vele szemben nemcsak Kalinowski, hanem – mások mellett – Ota Weinberger, Carlos Alchourrón és Eugenio Bulygin is kitarított az „autentikus” normalogika lehetséges volta mellett.<sup>25</sup> Olyannyira, hogy Alchourrón esetében ez a normalogika megkettőződésével járt: két párhuzamos logikai rendszert dolgozott ki, egyet a normák és egy másikat a ‘normatív proponíciók’ számára.<sup>26</sup> Akárhogy legyen is, egy tisztán normaproponíciókra alapozott logikaelmélettel kapcsolatban számos kérdés és kétely merülhet fel. Az így értelmezett deontikus logika ugyanis – azon túl, hogy tulajdonképpen egy „normák nélküli normalogikát” képez<sup>27</sup> – az elfogadott normafofogalomtól füg-

<sup>21</sup> Georg Henrik VON WRIGHT: *Norm and Action: A Logical Inquiry* (London: Routledge and Kegan Paul 1963) kül. 104–105 és 132.

<sup>22</sup> Vö. VON WRIGHT (21. l.) VII, 102, 129 és 130.

<sup>23</sup> VON WRIGHT (21. l.) 133–134. A mű előszavában pedig von Wright a deontikus logikát még minden kétértelműségtől mentesen a normaproponíciók logikájaként határozza meg. Lásd uo. VIII.

<sup>24</sup> Lásd pl. VON WRIGHT (4. l.) 405–406.

<sup>25</sup> Lásd kül. Ota WEINBERGER: *Rechtslogik. Versuch einer Anwendung moderner Logik auf das juristische Denken* (Wien – New York 1970); Carlos E. ALCHOURRÓN – Eugenio BULYGIN: *Normative Systems* (New York – Wien: Springer 1971).

<sup>26</sup> Carlos E. ALCHOURRÓN: „Logic of Norms and Logic of Normative Propositions” *Logique et analyse* 1969/47. 242–268.

<sup>27</sup> Lásd Georges KALINOWSKI: „Possibilité et structure de la logique déontique. Réflexions critiques à propos du livre de M. Georg Henrik von Wright” *Archives de philosophie du droit* 1965. 328.

getlenül mindenképpen az igazságrelációk, következésképpen az alethikus logika keretei között marad. Már most, ha von Wright fenntartja, amit állít, ti. hogy a normák logikai tulajdonságai tükröződnek a normapropozíciók logikai jellemzőiben és ennél fogva a deontikus logika rendszerében, akkor egyfelől felmerülhet a kérdés, hogy a célja vajon miért nem egy *sui generis* normalogika megalkotása;<sup>28</sup> másfelől joggal vetődhet fel az a kritika, hogy ez az álláspont egy mélyebb normaontológiai megalapozást követelne meg, amitől viszont von Wright láthatóan tartózkodik,<sup>29</sup> bevallottan megkerülve a norma természetére és a normaformulához való viszonyára vonatkozó végső filozófiai kérdéseket.<sup>30</sup> Ha ellenben – mint tette azt egyik utolsó írásában – feladja ezt a tételt (és egyáltalán a normák közötti logikai kapcsolatok létezésének előfeltevését),<sup>31</sup> akkor egyrészt a logika hatókörének kiterjesztéséről szóló, fent idézett érv teljesen redundánssá válik,<sup>32</sup> másrészt pedig az így felfogott deontikus logika egy alkalmazott kijelentéslogika szintjén reked meg, elveszítve specifikusan normatív jellegét.<sup>33</sup>

Ezekre a problémákra még később a (3) kérdés kapcsán visszatérek. Egyelőre próbáljuk meg csak azt meghatározni, milyen viszony áll fenn az (1) és (2) kérdés között. Első látásra úgy tűnik, hogy a normalogika lehetségességének és a normák igazsághoz való viszonyának kérdése közötti összefüggés egyirányú: amennyiben a normák rendelkeznek igazságértékkel, úgy minden bizonnyal létezik normalogika; a normák közötti logikai relációk létezése azonban nem feltétlenül vonja maga után azt, hogy a normák igazak és hamisak is lehetnek.<sup>34</sup> Vizsgáljuk meg most közelebbről ez utóbbi kérdést!

## 2. LEHETNEK-E A NORMÁK IGAZAK ÉS HAMISAK?

Ahogy már korábban is említettük, e kérdést a logikusok és a jogfilozófusok túlnyomó többsége kategorikus „nemmel” válaszolja meg. Ezt Kalinowski is készséggel elismeri,<sup>35</sup> és a 20. századi szerzők közül ő is csupán von Wright 1951-ben megjelenő

<sup>28</sup> Eugenio BULYGIN: „Norms, Normative Propositions, and Legal Statements” in Guttorm FLØISTAD (szerk.): *Contemporary Philosophy: A New Survey*, III. kötet: *Philosophy of Action* (The Hague: Nijhoff 1982) 129.

<sup>29</sup> KALINOWSKI (27. lj.) 326; KALINOWSKI (4. lj.) 79 és 83–84; Ota WEINBERGER: *Alternative Action Theory, Simultaneously a Critique of Georg Henrik von Wright's Practical Philosophy* (Dordrecht: Kluwer 1998) 1.

<sup>30</sup> Lásd pl. von WRIGHT (21. lj.) 12–13, 94 és 104.

<sup>31</sup> Vö. Georg Henrik von WRIGHT: „On Norms and Norm-Propositions: A Sketch” in Werner KRAWIETZ [et al.] (szerk.): *The Reasonable as Rational? On Legal Argumentation and Justification: Festschrift for Aulis Aarnio* (Berlin: Duncker und Humblot 2000) 173–178.

<sup>32</sup> WEINBERGER (29. lj.) 1–2.

<sup>33</sup> Jorge L. RODRÍGUEZ: „Naturaleza y lógica de las proposiciones normativas. Contribución en homenaje a G. H. Von Wright” *Doxa* 2003/26. 104.

<sup>34</sup> Carlos E. ALCHOURRÓN – Eugenio BULYGIN: „The Expressive Conception of Norms” in Risto HILPINEN (szerk.): *New Studies in Deontic Logic: Norms, Actions, and The Foundations of Ethics* (Dordrecht: Reidel 1981) 95.

<sup>35</sup> KALINOWSKI (15. lj.) 103.

első klasszikus deontikus logikai tanulmányát, valamint Héctor-Neri Castañedát és Carlos Cossiót tudja magán kívül „felmutatni” az igenlő válasz híveként.<sup>36</sup> A *communis opinio* azonban önmagában nem bizonyítja egy filozófiai tétel igazságát – teszi hozzá.<sup>37</sup>

A nemleges válasz hívei többnyire annyira magától értetődőnek tekintik azt, hogy a normákhoz nem rendelhető igazságérték, hogy sokszor nem is törekszenek részletes érveléssel alátámasztani nézetüket. Akad közöttük olyan is, nevezetesen Arend Soeteman, aki annak ellenére, hogy nem tulajdonít különösebb jelentőséget ennek a szerinte pusztán terminológiai kérdésnek, csak azért dönti el azt ebben az irányban, mert úgy véli: „Az »igaz« predikátum – helyesen, vagy tévesen – azt sugallja, hogy aki egy állítást igaznak fogad el, az (rendszerint) nem felelős annak igazságáért.”<sup>38</sup> És vannak olyanok is, mint például Ota Weinberger, aki – mint azt Kalinowski első fontos normalogikai tanulmányára<sup>39</sup> reflektálva kifejti – úgy gondolja, hogy noha meggyőző érvek szólnak a nemleges álláspont mellett, azt szigorú logikai értelemben nem lehet bizonyítani, hanem csak módszertani előfeltevésként igazolni.<sup>40</sup> Másutt pedig azt írja, hogy bármennyire plauzibilis is az 'igazság' általánosan elfogadott felfogása szerint az a tézis, hogy a normák nem rendelkeznek igazságértékkel, mindamelllett más igazság-definíciók is lehetségesek, amelyek megengedhetik, hogy a normákat igaznak vagy hamisnak tekintsük.<sup>41</sup>

Itt is érdemes kitüntetett figyelmet szentelnünk von Wright elméletének, bemutatva, hogyan változott az idők folyamán az ezzel kapcsolatos felfogása. Mint az fentebb Kalinowski kapcsán már említettem, a deontikus logikát megalapozó 1951-es cikkében a normákat eredetileg von Wright is egyfajta propozícióként fogta fel, amelyek igazak vagy hamisak lehetnek.<sup>42</sup> A deontikus logikát ennek megfelelően ekkor még a modális logika részének tekintette.<sup>43</sup> Ezzel a nézetével azonban később szakított,<sup>44</sup> és a *Norm and Action*-ben már egészen másképpen ítélte meg a normák és az igazság viszonyát. Egyrészt előrebocsátotta, hogy meg sem kísérel a normák minden fajtájára érvényes általános választ adni, hiszen a válasz a különböző normatípusok szerint eltérő lehet.<sup>45</sup> Másrészt hangsúlyozta: abban mindenestre bizonyosak lehetünk, hogy a normák egyik fajtáját képező 'előírások' (*prescriptions*), ti. a normaalkotó

<sup>36</sup> KALINOWSKI (27. l.) 315 és 318; KALINOWSKI 1965 (3. l.) 60 és 134.

<sup>37</sup> KALINOWSKI (15. l.) 106.

<sup>38</sup> Arend SOETEMAN: *Logic in Law: Remarks on Logic and Rationality in Normative Reasoning, Especially in Law* (Dordrecht: Kluwer 1989) 50.

<sup>39</sup> Georges [Jerzy] KALINOWSKI: „Théorie des propositions normatives” *Studia Logica* 1953/1. 147–182.

<sup>40</sup> Ota WEINBERGER: „Théorie des propositions normatives. Quelques remarques au sujet de l'interprétation normative des systèmes  $K_1$  et  $K_2$  de M. Kalinowski” *Studia Logica* 1960/1. 11.

<sup>41</sup> Ota WEINBERGER: *Law, Institution and Legal Politics: Fundamental Problems of Legal Theory and Social Philosophy* (Dordrecht: Kluwer 1991) 80.

<sup>42</sup> Lásd Georg Henrik VON WRIGHT: „Deontikus logika” [1951] [ford. SOLT Kornél] in Irving M. COPPI – James A. GOULD (szerk.): *Kortárs-tanulmányok a logikaelmélet kérdéseiről* (Budapest: Gondolat 1985) 537–538.

<sup>43</sup> Lásd Georg Henrik VON WRIGHT: *An Essay in Modal Logic* (Amsterdam: North-Holland 1951) 36–41.

<sup>44</sup> Vö. VON WRIGHT (16. l.) VII.

<sup>45</sup> VON WRIGHT (21. l.) VIII, 103.

hatalom által a normaalanyok számára adott, annak akaratát kifejező parancsok és engedélyek nem lehetnek igazak vagy hamisak.<sup>46</sup> Harmadrészt kijelentette, hogy az erkölcsi normákat és elveket aligha lehet egykönnyen az 'előírások' kategóriájába alá sorolni; kitért viszont azok igazsághoz való viszonyának kérdése elől.<sup>47</sup> Ezt követően hamarosan újra felülvizsgálta álláspontját, és egyre inkább azt – a jogpozitivisták által is vallott – 'non-kognitivist' vagy 'preskriptivist' felfogást tette magáévá, amely a normákat általában az előírásokkal azonosítja, és ebből eredően nem tulajdonít nekik igaz vagy hamis minőséget.<sup>48</sup> Úgy tűnik, ebben komoly szerepet játszott filozófiai iskolázottsága. Mint arról időskori számvetésében maga beszámol, Von Wright olyan elméleti tradícióban nőtt fel, amely a normákat és értékeket kultúrafüggőnek, szubjektívnak, relatívnak és az igazságértéket nélkülözőnek tekintette – „példaképei és hősei” Axel Hägerström és Hans Kelsen voltak.<sup>49</sup> Számos jel mutat arra, hogy a '80-as években tulajdonképpen ehhez a gondolkodási hagyományhoz tért vissza.

Mindez alátámasztani látszik Kalinowski azon meggyőződését, miszerint a normák igazsághoz való viszonyának kérdése távolról sem semleges filozófiailag: a normák igazsága lehetőségének módszertani elvek alapján történő kizárása jellegzetesen – logikai vagy jogi – pozitivistá álláspont.<sup>50</sup> A filozófusok és logikusok közül Hume és neopozitivistá örökösai ragaszkodnak hozzá, hogy a normatív ítéleteknek nem lehet igazságértéke,<sup>51</sup> míg a racionalista, különösen az arisztotelianus hagyomány képviselői hajlanak arra, hogy ezen ítéleteknek igazságértéket tulajdonítsanak.<sup>52</sup> Ugyanígy a jogfilozófusok körében a jogi pozitivisták azt vallják, hogy a normák nem lehetnek igazak vagy hamisak, a természetjogászok szerint ellenben a normák is rendelkezhetnek igazságértékkel.<sup>53</sup>

A legfőbb módszertani ellenvetés, amely alapján a normák igazságának lehetőségét ki szokták zárni, az 'is' és az 'ought' ('*Sein*' és '*Sollen*') dualizmusának humeiki-kanti tételére épül. Ez a közkeletű filozófiai érv úgy szól, hogy szemben egy igaz vagy hamis állítással, egy norma azért lehet csupán érvényes vagy érvénytelen, mert a 'van' és a 'kell' szférája között áthidalhatatlan szakadék tátong; hacsak nem kívánunk az ún. 'naturalista hibába' (*naturalistic fallacy*) esni, nem lehetséges közöttük az átjárás.

Tegyük most még félre azt a kérdést, hogy a 'lét' és a 'legyen' közötti áthidalhatatlan szakadék – ha csakugyan létezik ilyen – vajon valóban és feltétlenül kizárja-e azt, hogy a normákhoz igazságértéket társítsunk (erre majd az (5) kérdés kapcsán

<sup>46</sup> VON WRIGHT (21. lj.) VIII, 104, 131.

<sup>47</sup> VON WRIGHT (21. lj.) 12–13, 99, 104.

<sup>48</sup> Lásd kül. VON WRIGHT 1986 (10. lj.) 32, 35 és 44.

<sup>49</sup> Georg Henrik VON WRIGHT: „Deontic Logic: A Personal View” *Ratio Juris* 1999/1. 31.

<sup>50</sup> David Makinson például ki is mondja, hogy az alapvető probléma számára abban áll: hogyan lehet a deontikus logikát egy pozitivistá normakoncepció alapján, vagyis az igazság fogalma nélkül újjáépíteni. Lásd David MAKINSON: „On a Fundamental Problem of Deontic Logic” in Paul McNAMARA – Henry PRAKKEN (szerk.): *Norms, Logics and Information Systems: New Studies in Deontic Logic and Computer Science* (Amsterdam: IOS 1999) 30.

<sup>51</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) I. fejezet; KALINOWSKI 1965 (3. lj.) 73, 134.

<sup>52</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) II. fejezet; KALINOWSKI 1965 (3. lj.) 60.

<sup>53</sup> KALINOWSKI 1965 (3. lj.) 60–61.

még részletesen visszatérek). Egyelőre vizsgáljuk csak meg azt, hogy a jelenlegi tudományos közmegegyezés szerint egyértelműen létezik-e még ez a szakadék. Nos, azt mondhatjuk, hogy az utóbbi időkben Hume törvénye már korántsem örvend olyan osztatlan elismerésnek a filozófusok körében, mint egykor. A nyelvfilozófusok közül például John Searle érvelt amellett, hogy a leíró állítások igenis maguk után vonhatnak értékelő állításokat,<sup>54</sup> erkölcsfilozófiai berkekben pedig Alasdair MacIntyre intézett erőteljes támadást a „van» premisszából nem következhet »kell« konklúzió» elv ellen.<sup>55</sup>

A jogelmélet területén a ‘realista’ szemlélet fokozatos térnyerése vezetett ezzel párhuzamosan a ‘lét’ és ‘legyen’ szférája szigorú elválasztásának – úgy tűnik – egyre határozottabb megkérdőjelezéséhez. Elsősorban Bernard S. Jackson koncepcióját érdemes itt megemlíteni, aki, jóllehet analitikus szempontból nem vonta kétségbe a ‘van’ és a ‘kell’ megkülönböztetésének létjogosultságát, a jogi szemiotika nézőpontja felől közelítve a ‘narratív koherencia’ fogalmában oldotta fel és dekonstruálta ‘tény’ és ‘jog’ dichotómiáját.<sup>56</sup> Elemzése eredményeképpen azt a konklúziót fogalmazta meg, hogy a ‘tény’ és ‘jog’ közötti különbségtétel sem nem szükségszerű, sem nem (térben vagy időben) univerzális.<sup>57</sup>

Hasonló következtetésre jutott – szintén a narratív modell jogra való alkalmazása alapján – a ‘jog és irodalom’ irányzat jeles képviselője, James Boyd White is. Mint írja: „A narratív és erkölcsi cselekvéssel kapcsolatos tapasztalatunk semmiképpen sem támasztja alá Hume és mások elgondolását, miszerint a tény és az érték fel-ségterülete fogalmi szükségszerűséggel tisztán elkülönül egymástól – »a ‘kell’ nem származtatható a ‘van’-ból«.”<sup>58</sup>

Végül magának a jogi logikának a terrénján belül Jaap Hage egy ‘mérsékelt naturalista’ deontikus logikai rendszert javasolt, és Searle ‘intézményi tényekről’ (*institutional facts*) alkotott elméletére támaszkodva kifejezetten tagadta a ‘van’ és a ‘kell’ szférája elválasztásának megalapozottságát.<sup>59</sup> Szerinte az ún. ‘deontikus tények’ (*deontic facts*) – kötelezettségek, tiltások és megengedések – ugyanúgy tények, és ugyanolyan mértékben részei a valóságnak, mint a ‘nyers tények’, azzal a lényeges különbséggel, hogy normákon alapulnak.<sup>60</sup> Magukat a szabályokat ugyan a ‘világ a szóhoz’ megfeleltetési irány (*world-to-word direction of fit*) jel-

<sup>54</sup> Lásd John R. SEARLE: „Hogyan vezethető le a »kell« a »van«-ból?” [1964] [ford. LÓNYAI Mária] in LÓNYAI Mária (szerk.): *Tények és értékek. A modern angolszász etika irodalmából* (Budapest: Gondolat 1981) 564–589.

<sup>55</sup> Lásd Alasdair MACINTYRE: *Az erény nyomában* [1981] (Budapest: Osiris 1999) 84–88. MacIntyre azt is kétségbe vonta, hogy a Hume-ról elnevezett törvény valóban Hume-tól származik-e. Vö. Alasdair MACINTYRE: „Hume on »Is« and »Ought«” *The Philosophical Review* 1959/4. 451–468.

<sup>56</sup> Bernard S. JACKSON: *Law, Fact and Narrative Coherence* (Liverpool: Deborah Charles 1988) 98–99, 190.

<sup>57</sup> JACKSON (56. l.) 90.

<sup>58</sup> James Boyd WHITE: „Telling Stories in the Law and in Ordinary Life: The *Oresteia* and »Noon Wine«” in uő.: *Heracles’ Bow: Essays on the Rhetoric and Poetics of the Law* (Madison: University of Wisconsin Press 1985) 175.

<sup>59</sup> Jaap HAGE: *Studies in Legal Logic* (Dordrecht: Springer 2005) 185–191. Vö. John R. SEARLE: *The Construction of Social Reality* (New York: Free Press 1995).

<sup>60</sup> Jaap HAGE: „Moderately Naturalistic Deontic Logic” in McNAMARA–PRAKKEN (50. l.) 57.



lemzi, és ennél fogva nem lehetnek igazak vagy hamisak, a létezésük viszont nyers, nem deontikus tény, s az általuk létrehozott deontikus tényeket kifejező 'deontikus mondatok' ennek megfelelően igazságértékkel rendelkeznek.<sup>61</sup>

Úgy vélem, hasonlóképpen értelmezhetők von Wright 'is'-'ought' kérdésnek szentelt esszéjében tett egyes megállapításai is:

„Veszélyes iránynak tartom [ti. a természetjogi felfogást], ha a normák »kell«-jét és »lehet«-jét megpróbáljuk a *kontingens tények világából* az időtlen igazságok »nem természeti« birodalmába áthelyezni. [...] Úgy gondolom, lerombolhatjuk a Normativitás önálló Birodalmának mítoszát – egy olyan *Reich des Sollensét*, amelyben a kellek és a lehetek a fennálló világtól elszigetelten léteznek. Ami a mítosz lerombolása után e »birodalomból« megmarad, az egy adott normatív kódex vagy rend normatartalmait által konstituált »ideális« alternatív világ *leírása*.”<sup>62</sup>

Egészen máshogy gondolta el a 'van' és a 'kell' szférájának viszonyát Kalinowski: a 'lét' és a 'legyen' között általában véve szoros kapcsolatot tételezett.<sup>63</sup> Kétségkívül ő sem semleges filozófiai premisszákat alapján jutott erre a konklúzióra, hanem a tomiszta metafizika talajáról kiindulva. Lássuk, milyen érveket sorakoztatott fel a *Le problème de la vérité en morale et en droit* lapjain az 'erkölcsi normák' (az ő felfogásában tág értelemben idetartozik bármely, az ember erkölcsi cselekvését szabályozó, akár autonóm, akár heteronóm norma)<sup>64</sup> igazságértékkel való felruházása mellett:

„Vizsgáljuk meg újra az igaz proposíció meghatározását: »A 'p' proposíció akkor és csak akkor igaz, ha p«. Úgy tűnik, *a priori* semmi sem szab gátat annak, hogy e definiációt [...] a normatív erkölcsi proposíciókra is alkalmazzuk [...]. Hogy a kérdést közelebbről megvizsgálhassuk, helyettesítsük be a »p« változó helyére a »minden embernek tiszteletben kell tartania az emberi életet« normát, a »p« változó nevének ('p') helyére pedig e norma nevét ('minden embernek tiszteletben kell tartania az emberi életet'). Ekkor a következő nyelvi kifejezést kapjuk: »A 'minden embernek tiszteletben kell tartania az emberi életet' norma akkor és csak akkor igaz, ha minden embernek tiszteletben kell tartania az emberi életet«. Úgy tűnik, ez a kifejezés szintaktikailag helyes, és szemantikai jelentéssel bír [...]. De vajon igaz-e? [...] Megengedettek filozófiailag az ilyen behelyettesítések?“<sup>65</sup>

<sup>61</sup> HAGE (59. lj.) 195–198; HAGE (60. lj.) 57–59.

<sup>62</sup> VON WRIGHT 1986 (10. lj.) 35, 40 (kiemelés tőlem – T. Sz.). Jóval visszafogottabban, de Ota Weinberger is kételyeket támaszt a 'normák világa' fogalmának használhatóságával kapcsolatban. Szerinte ugyanis a 'van' és a 'kell' megkülönböztetése szemantikai, nem pedig ontológiai distinkció. Lásd WEINBERGER (41. lj.) 74.

<sup>63</sup> Lásd KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 199–202, 213.

<sup>64</sup> Lásd KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 192.

<sup>65</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 235–236. A mű ezen része magyarul is olvasható: Georges KALINOWSKI: „Az erkölcsi normák igazságértéke” [ford. TATTAY Szilárd] in PAKSY Máté – TATTAY Szilárd (szerk.): *Ratio iuris. Szövegek a természetjogi gondolkodás tanulmányozásához* (Budapest: Pázmány Press 2014) 251–256. Lényegében ugyanez a példa szerepel az *Introduction à la logique juridique* 61. oldalán: „»az embernek tilos emberölést elkövetnie« norma akkor és csak akkor igaz, ha az embernek tilos emberölést elkövetnie.”

E kérdéseket – folytatja a lengyel származású francia jogfilozófus – akkor lehet igazán megválaszolni, ha a fenti bikondicionális második tagját önmagában igaznak fogadjuk el, amit szerinte azért tehetünk meg, mert az örök törvény alapján az embernek valóban tiszteletben kell tartania az emberi életet.<sup>66</sup> Ezen a ponton az érvelés a természetes teológia területére lép át. A filozófus – hangsúlyozza Kalinowski – akár a kinyilatkoztatás segítsége nélkül is eljuthat Isten természetes, tisztán racionális megismeréséhez, mely tudás nemcsak mint a legtökéletesebb létezőt tárja elénk Istent, hanem úgy is, mint az emberi cselekvés legfőbb normáját.<sup>67</sup>

„Elismerhetjük tehát, és el is kell ismerjünk – már ha egyébként elfogadjuk Isten létezését –, hogy [...] Isten egyszerre Van [*Être*] és Legyen [*Devoir-être*]. Ha ez így van, akkor világos, hogy a természetes erkölcsi normák igazak, és az azokat kifejező normatív proposíciók az igaz proposíció klasszikus meghatározása alá esnek. Minthogy az ezen normákat tartalmazó, s a [...] természeti törvényt alkotó ítéleteink megfelelnek az örök törvénynek, azaz az ontikus-deontikus isteni valóságnak.”<sup>68</sup>

A „már ha egyébként elfogadjuk Isten létezését” fordulat jól jelzi az ilyen típusú érvelés nyilvánvaló határait a perlokúciós hatás tekintetében: akármennyire plauzibilisnek tűnjön is az a transzcendencia iránt fogékony olvasó (így e sorok szerzője) számára, egy agnosztikus vagy ateista teoretikus aligha fogja meggyőzőnek találni. Kalinowski természetesen világnézetileg semleges – racionalista arisztotelianus – érvelésmódot is használ ezzel párhuzamosan. Különösen kiemeli például a gyakorlati ész szerepét és a *phronészisz* jelentőségét.<sup>69</sup> Azonban elsősorban az erkölcsi értékítéletek (*estimations morales*) kapcsán beszél erről, és úgy tűnik számomra, nem ezek az érvek állnak a normákról adott elemzése homlokterében. Másfelől ezen argumentumok is értelemszerűen egy meghatározott filozófiai nézőponttal való azonosulást feltételeznek.

Eddig csak a természetjogi normákról volt szó. De mit tud vajon Kalinowski felhozni azon tételes jogi normák igazságának védelmében, amelyek nem konklúziói, hanem kiegészítései a természeti törvénynek – különösen az olyan, merőben kontingens normák esetében, amelyek tankönyvi példája a „Franciaországban jobbra kell hajtani” szabály? Némileg meglepő válasza úgy szól: itt is a természeti törvény tölti be a mércéként szolgáló „valóságos legyen” szerepét. Mint kifejti:

„A természeti törvény általános jelleggel előírja, hogy meg kell tenni mindazt, ami a közjó és a társadalmi élet szempontjából kedvező, és el kell kerülni azt, ami annak árt. Ennélfogva, tekintettel arra, hogy [...] a szabályozatlan közlekedési viszonyok veszélyeztetnék a társadalom biztonságát, implicit módon tartalmazza azt a diszjunktív

<sup>66</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 237.

<sup>67</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 237–238. Kalinowski máskor is előszeretettel folyamodik (természetes) teológiai érvekhez álláspontja alátámasztására. Vö. pl. uo. 137, 203–205, 213–215.

<sup>68</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 239.

<sup>69</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 129–148, 206–208, 215–224.

normát, hogy »jobbra kell hajtani vagy balra kell hajtani«. Ugyanakkor nem foglal magában semmilyen kategorikus normát e tárgyban.”<sup>70</sup>

Ez magyarázza Kalinowski szerint azt, hogy a Franciaországban és Angliában érvényben lévő közlekedési szabályok egyaránt a természeti törvényen alapulnak – és egyformán igazak.

Még ha el is fogadjuk az implicit diszjunktív természetjogi normával való érvelést, ez az okfejtés akkor is legalább két okból problémásnak tűnik. Mindkét ok Kalinowski racionalizmusában gyökerezik. Az egyik az, hogy Kalinowski az ilyen típusú, erkölcsileg közömbös kérdéseket szabályozó normák esetében is ragaszkodik a normaalkotás racionális jellegéhez.<sup>71</sup> Márpedig az ehhez hasonló helyzetekben, amikor több egyformán ésszerű vagy önmagában semleges lehetőség közül kell a jogalkotónak megejtienie választását, óhatatlanul a normatétélezés decizionista, akarati aspektusa kerül előtérbe. Soeteman kritikája tehát, miszerint „[e]gy »igaz« normatív ítélet »tudása« valamilyen »döntést« előfeltételez annak az emberi magatartás mércéjeként való elfogadhatóságát illetően”, az ilyen normák vonatkozásában mindenképpen megalapozottnak látszik.<sup>72</sup>

Másrészt Kalinowski azon nézete, mely szerint végső soron *minden egyes* norma igaz vagy hamis, olyan hiperracionalista álláspontnak tűnik, amely messze túltesz az arisztotelészi filozófia és a klasszikus természetjogtan (azon belül pedig a tomiszta elmélet) racionalizmusán.<sup>73</sup> Kalinowski e kérdésben vallott felfogása ily módon szétfeszíteni látszik a saját maga által választott elméleti keretet, és a koncepciója ezen a ponton sokkal inkább egyes modern, 17–18. századi természetjogászok (így például Leibniz), semmint Arisztotelész vagy Aquinói Szent Tamás tanaira emlékeztet.<sup>74</sup> A klasszikus természetjog alapján csupán az tűnik igazolhatónak, hogy a legalapvetőbb, 'elsődleges' természetjogi normák igazak.<sup>75</sup> Azt viszont Kalinowski – úgy vélem – meggyőzően bizonyítja, hogy azt a tézist, miszerint a normák semmilyen esetben sem lehetnek igazak vagy hamisak, hanem csupán érvényesek vagy érvénytelenek, nem lehet magától értetődő igazságnak, logikai szükségsze-

<sup>70</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 241. Lásd hasonlóképpen uo. 251–253.

<sup>71</sup> Lásd KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 240–241.

<sup>72</sup> SOETEMAN (38. lj.) 50.

<sup>73</sup> A *Nikomakhoszi etika* – e hagyományon belül különösen – sokat idézett passzusa szerint „be kell érniünk avval, hogy csak nagyjában, körvonalalaiban mutassunk rá az igazságra [...]; a tanult embert az jellemzi ugyanis, hogy minden kérdésben csak oly fokú szabatoságot kíván, amekkorát az illető tárgy természete megenged”. Lásd ARISZTOTELÉSZ: *Nikomakhoszi etika* [ford. SZABÓ Miklós] (Budapest: Európa 1997) 1094b, 7.

<sup>74</sup> Leibniz véleménye szerint a jog tudománya a logikához, a számtanhoz és a geometriához hasonlítható demonstratív tudomány. Lásd Gottfried Wilhelm LEIBNIZ: „Méditation sur la notion commune de justice” in uő.: *Le droit de la raison* [szerk. René SÈVE] (Paris: Vrin 1994) 113–114.

<sup>75</sup> Vö. AQUINÓI Szent Tamás: *Summa theologiae* I-II q. 94 a. 4 co.: „A cselekvéssel kapcsolatos kérdésekben [...] nem mindenki számára ugyanaz az igazság vagy gyakorlati helyesség az egyedi dolgokra vonatkozóan, hanem csupán az általánosak vonatkozásában [...]. [A] természeti törvény általános alapelveit illetően mindenki számára egy és ugyanaz [...]. Bizonyos konkrét kérdések tekintetében azonban [...] ez némely esetekben nem feltétlenül érvényesül” (saját fordításom).

rűségnek tekinteni. A normák igazságértékkel való felruházhatóságának kérdése ugyanis, mint hamarosan látni fogjuk, magának a norma fogalmának a meghatározásától függ.

### 3. MI A NORMA?

Mit jelent a norma fogalma? És mit értünk ‘normatív propozíció’ alatt? Ezek tűnnek a normalogikai szempontból döntő kérdéseknek, hiszen ezek határozzák meg az első két kérdésre adott választ (míg fordítva ez nincs így). Ezért különösen meglepő, hogy a normalogikusok sokszor nem szentelnek kellő figyelmet e konceptuális problémának, hanem ehelyett *in medias res* – vagy rövid definícióadás után – tüstént belefognak a logikai elemzésbe.<sup>76</sup> Ez utóbbi esetben gyakran bizonyos (többnyire neopozitivistá) filozófiai előérzeteikre hagyatkoznak, vagy egyszerűen csak átveszik egyes morál- és jogfilozófusok normafogalmát. A *Norm and Action*-ben például von Wright – saját maga által is hangsúlyozottan – igen közel kerül az akarat- és parancselméletekhez, amikor a ‘normatív viszonyt’ a parancsot adó és kapó személy közötti relációként definiálja, a parancsadás fogalmába a kihirdetést és a hatékony szankció kilátásba helyezését is beleértve,<sup>77</sup> magát a normát pedig úgy határozza meg, mint „valamely norma-autoritás akaratának kifejeződését vagy megnyilatkozását bizonyos norma-alany(ok) magatartása vonatkozásában”.<sup>78</sup>

Kalinowski ezzel szemben azt hangsúlyozza: a jogi logika és szemiotika, dacára annak, hogy (vagy éppen azért, mert) a jogot a legkülső és leginkább formális oldala felől ragadja meg és tanulmányozza, a jogfilozófia legmetafizikáibb kérdései felé nyit perspektívát.<sup>79</sup> Különösen így áll a helyzet szerinte a normalogika központi fogalma, a ‘norma’ esetében, melynek meghatározásakor a logikus már semmiképp sem kerülheti el, hogy filozófiai kérdésekben is állást foglaljon.<sup>80</sup> A norma természetének és lényegének kérdésére adott választ döntő módon meghatározzák a szerző filozófiai, sőt metafizikai nézetei (még akkor is, teszi hozzá, ha valaki antimetafizikus beállítódású, hiszen ez az attitűd is egy, a metafizikához való jellegzetes, jelen esetben negatív viszonyt feltételez).<sup>81</sup>

A választott normafogalom tehát mindig jelentős mértékben a logikus filozófiai preferenciáit tükrözi. De vajon milyen normafogalmak állnak a rendelkezésére? Carlos Alchourrón és Eugenio Bulygin klasszikus elemzése szerint alapvetően

<sup>76</sup> Soeteman például pusztán annyit mond, hogy a deontikus logika ‘normatív propozíciókkal’, nem pedig az ezek által leírt ‘normatív helyzetekkel’, vagyis jogokkal és kötelességekkel foglalkozik, majd szűkszavúan megjegyzi: „Stipulatív definícióim szerint a ‘norma’ egy érvényes normatív ítélet. A norma tehát mindenképp egy ítélet (legalábbis ebben a könyvben).” A ‘normatív ítélet’ fogalmának definiálásától viszont szándékosan tartózkodik. Lásd SOETEMAN (38. l.) 25, 30.

<sup>77</sup> VON WRIGHT (21. l.) 120–121, 117, 125–126.

<sup>78</sup> VON WRIGHT (21. l.) 121. Von Wright hozzáteszi, hogy ez az eredetileg a pozitív jogra vonatkoztatottan kidolgozott normafogalom elsősorban az ‘előírásokra’ alkalmazható.

<sup>79</sup> KALINOWSKI 1965 (3. l.) 179.

<sup>80</sup> KALINOWSKI (4. l.) 84.

<sup>81</sup> KALINOWSKI (4. l.) 80.

két, egymástól radikálisan különböző, sőt egymást kölcsönösen kizáró koncepció, a *hületikus* és az *expresszív* normafelfogás közül ejtheti meg választását – az ezen distinkciót továbbfejlesztő, szintén argentin szerzőpáros, Jorge Rodríguez és Pablo Navarro szóhasználatában a *szemantikai* és a *pragmatikai* normakoncepció közül.<sup>82</sup>

A ‘hületikus’ vagy ‘szemantikai’ felfogás szerint a normák „propozíciószerű képződmények” (*proposition-like entities*), az azokat nyelviileg kifejező normatív mondatok jelentései, éppúgy, ahogy az ‘állítások’ a leíró mondatokéi.<sup>83</sup> E koncepció hívei megosztottak abban a kérdésben, hogy a normák lehetnek-e igazak vagy hamisak. Kalinowskival ellentétben például Ota Weinberger, noha a normát a ‘normamondat’ (*Normsatz*) jelentéseként,<sup>84</sup> gondolati képződményként (*ideal entity*),<sup>85</sup> objektív értelemben vett, nyelviileg megfogalmazható gondolatként (*thought in an objective sense*)<sup>86</sup> határozza meg, egyértelműen elutasítja a normák igazságértékkel való ellátásának lehetőségét.<sup>87</sup> Abban viszont egyetérteni látszanak, hogy két, a normákhoz kapcsolódó logikai rendszer létezik egymással párhuzamosan: maga a norma-logika és a normatív propozíciók logikája.<sup>88</sup>

Az ‘expresszív’ vagy ‘pragmatikai’ normakoncepció szerint ezzel szemben a normák a preskriptív nyelvhasználat révén létrehozott parancsok. A normativitás nem szemantikai szinten helyezkedik el, hanem pragmatikai jelenség, mert a normamondatokra is igaz az, hogy az egyazon propozíciót tartalmazó mondatot eltérő illokúciós erővel mondhatjuk ki: használhatjuk egy állítás, vagy egy kérdés, parancs, feltevés stb. kifejezésére is.<sup>89</sup> Eszerint a felfogás szerint a normák nem rendelkeznek igazságértékkel, és mivel a normamondatok preskriptív alkotóeleme, a ‘normatív operátor’ semmiféle szemantikai jelentéssel nem bír, nem létezhetnek közöttük logikai kapcsolatok.<sup>90</sup> Ily módon kizárólag a normatív propozíciók logikájáról beszélhetünk.<sup>91</sup>

<sup>82</sup> Lásd ALCHOURRÓN–BULYGIN (34. lj.) 95–100; Carlos E. ALCHOURRÓN – Eugenio BULYGIN: „Pragmatic Foundations for a Logic of Norms” *Rechtstheorie* 1984/4. 454–455; Pablo E. NAVARRO – Jorge L. RODRÍGUEZ: *Deontic Logic and Legal Systems* (Cambridge: Cambridge University Press 2014) 66–77.

<sup>83</sup> ALCHOURRÓN–BULYGIN (34. lj.) 96; ALCHOURRÓN–BULYGIN (82. lj.) 455.

<sup>84</sup> WEINBERGER (25. lj.) 32–33.

<sup>85</sup> WEINBERGER (41. lj.) 74.

<sup>86</sup> Ota WEINBERGER: „The Norm as Thought and as Reality” in Neil MACCORMICK – Ota WEINBERGER: *An Institutional Theory of Law: New Approaches to Legal Positivism* (Dordrecht: Reidel 1986) 33–34; WEINBERGER (29. lj.) 8.

<sup>87</sup> Lásd pl. WEINBERGER (40. lj.) 10.

<sup>88</sup> Lásd ALCHOURRÓN–BULYGIN (34. lj.) 99; ALCHOURRÓN (26. lj.).

<sup>89</sup> ALCHOURRÓN–BULYGIN (34. lj.) 96–97; ALCHOURRÓN–BULYGIN (82. lj.) 454.

<sup>90</sup> ALCHOURRÓN–BULYGIN (34. lj.) 98–99; ALCHOURRÓN–BULYGIN (82. lj.) 454.

<sup>91</sup> ALCHOURRÓN–BULYGIN (34. lj.) 99. Weinberger azon az alapon bírálta ezt az állítást, hogy a normapropozíciók logikája szükségképpen előfeltételezi a normák közötti logikai viszonyok létét, és ennél fogva – implicite legalábbis – mindenképpen megtestesít valamilyen normalogikát. Lásd Ota WEINBERGER: „The Expressive Conception of Norms – An Impasse for the Logic of Norms” *Law and Philosophy* 1985/2. 177–179. E kritikára reagálva később Alchourrón és Bulygin elismerte, hogy a normatív propozíciók logikája valóban magában foglal valamiféle „rejtett” normalogikát. Lásd ALCHOURRÓN–BULYGIN (82. lj.) 463.

Vannak, akik úgy látják – így például Ota Weinberger, vagy a magyar szakirodalomban Márton Miklós –, hogy a fenti osztályozás alapvetően hibás, és nem képes megragadni a különféle normakoncepciók közötti lényegi eltéréseket.<sup>92</sup> Kétségtlenül kifogásolható például Alchourrón és Bulygin azon állítása, hogy a hiletikus normafelfogás szerint a normák léte teljesen független azok nyelvi megfogalmazásától,<sup>93</sup> illetve hogy a preskriptív propozíció gondolata erősen platóni színezetű.<sup>94</sup> Ugyancsak problémás az az érv, miszerint az expresszív norma-fogalom keretei között a normativitás azért tartozik a nyelv pragmatikai szintjéhez, és azért nem állhatnak fenn ebből következően az így felfogott normák között logikai viszonyok, mert a normatív jelleg a megnyilatkozások illokúciós erejéhez kötődik. John L. Austin nyelvfilozófiájában még valóban tisztán elkülönült egymástól a lokúciós aktus mint a szavak bizonyos értelemmel és jelöléssel való kimondása és az illokúciós aktus, vagyis az ugyanezen kifejezések kimondásával véghezvitt cselekvés,<sup>95</sup> Searle beszédaktus-elmélete viszont már nem fogadja el ezt a megkülönböztetést. Az ő felfogásában a lokúciós aktus minden esetben magában foglalja a jelentés részeként valamilyen illokúcióserő-indikátort, tehát minden lokúciós aktus illokúciós aktus is egyben – és ez fokozottan igaz az ún. illokúciós igék (például ‘parancsol’, ‘megenged’) performatív használatára.<sup>96</sup>

Mindezek az ellenvetések azonban nézetem szerint nem vitatják el sikerrel a hiletikus és expresszív norma-fogalom közötti megkülönböztetés kétségtelen magyarázó erejét, hanem csupán arra mutatnak rá joggal, hogy pontosításra szorul. Úgy vélem, Rodríguez (és Navarro) például több ponton is meggyőző módon korrigálja Alchourrón és Bulygin elemzését. A ‘pragmatikai’ normafelfogást illetően megállapítja, hogy e koncepció keretei között – már amennyiben ez lehetséges – mindenképpen ki kell tudnunk terjeszteni a logika hatókörét a normatív diskurzusra; különben le kell mondanunk még a normatív propozíciók logikájának lehetőségéről is.<sup>97</sup> Ezt az erős tézist alátámasztandó Rodríguez von Wright korábban hivatkozott

<sup>92</sup> Vö. WEINBERGER (91. lj.) 168, 172; MÁRTON Miklós: „Mit mond a kell? A normalogika néhány szemantikai, nyelvfilozófiai problémájáról” *Általános nyelvészeti tanulmányok* 2014. 284–287.

<sup>93</sup> ALCHOURRÓN–BULYGIN (34. lj.) 96. Weinberger ezzel szemben kifejezetten tagadja, hogy a normák önmagukban megállók, nyelvfüggetlen entitások volnának, és Kalinowski is hangsúlyozza, hogy az elméleti elemzés tárgya nem lehet maga a gondolat, hanem csupán annak az érzékek számára hozzáférhető külső jele. Lásd WEINBERGER (91. lj.) 168–170; KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 155.

<sup>94</sup> ALCHOURRÓN–BULYGIN (34. lj.) 119. Ezen a ponton később visszakoznak is. Vö. ALCHOURRÓN–BULYGIN (82. lj.) 454.

<sup>95</sup> Lásd John L. AUSTIN: *Tetten ért szavak* [ford. PLÉH Csaba] (Budapest: Akadémiai Kiadó 1990) VIII. előadás. Másfelől olykor már Austin is tett ilyen és ehhez hasonló kijelentéseket: „Egy lokúciós aktus végrehajtása rendszerint *eo ipso* egy illokúciós aktus végrehajtása is.” Lásd uo. 106.

<sup>96</sup> John R. SEARLE: „Austin on Locutionary and Illocutionary Acts” *The Philosophical Review* 1968/4. 407–408, 413. Hasonló álláspontra helyezkedik WEINBERGER (91. lj.) 174–175.

<sup>97</sup> RODRÍGUEZ (14. lj.) 143. Alchourrón és Martino szerint a logika hatóköre úgy terjeszthető ki a deskriptív diskurzus területén túlra, hogy az ‘igazság’ és ‘hamisság’ helyett a ‘következtetés’ absztrakt fogalmát tesszük meg a logikai elemzés kiindulópontjának. Lásd ALCHOURRÓN–MARTINO (17. lj.) 56–61. Bizonyos értelemben hasonló javaslattal él Peter B. M. VRANAS alábbi két írása: „New Foundations for Imperative Logic: Pure Imperative Inference” *Mind* 2011/478. 369–446, és „New Foundations for Imperative Logic III: A General Definition of Argument Validity” *Synthese* 2016/6. 1703–1753, ill. WEINBERGER (8. lj.) 286.

kései esszéjének az érvelésére támaszkodik, mely szerint nem léteznek specifikusan a normapropozíciókra vonatkozó logikai törvények.<sup>98</sup> A normatív propozíciók logikája ennek megfelelően nem több a normákra alkalmazott állításlogikánál.<sup>99</sup>

A 'szemantikai' koncepció gyenge pontját pedig abban látja Rodríguez, hogy nem tud tisztán különbséget tenni normák és normatív propozíciók között, hiszen e perspektívában maguk a normák is egy bizonyos típusú propozícióként jelennek meg: azzal kapcsolatos állításként, hogy „minek kell lennie”. E problémára szerinte a lehetséges világok szemantikája nyújthat megoldást: ha a 'kötelező *p*' normát egyfajta kijelentésként fogjuk fel, akkor úgy állapíthatjuk meg az igazságértékét, hogy megvizsgáljuk a létező világhoz képest deontikusan ideális lehetséges világokat. Az *Op* norma eszerint akkor és csak akkor igaz a való világban, ha valamennyi, a létező világhoz képest deontikusan ideális lehetséges világban *p* igaz. E magyarázat, mint láthatjuk, értelemszerűen maga után vonja annak a nézetnek az elfogadását, hogy a normákhoz igazságérték rendelhető.<sup>100</sup> Ez azt jelenti – húzza alá Rodríguez –, hogy szemben például Weinberger álláspontjával, a szemantikai normafelfogás keretei között nincs fogalmi tér arra, hogy a normáknak ne tulajdonítsunk igazságértéket.<sup>101</sup> Bár Rodríguez imént idézett érve nem feltétlenül látszik perdöntőnek, az valóban nehezen érthető, hogy a „propozíciószerű képződményként”, „objektív gondolatként”, a normamondat jelentéseként meghatározott norma miért ne rendelkezhetne igazságértékkel.<sup>102</sup>

Maga Alchourrón és Bulygin, jóllehet érezhetően az 'expresszív' normafogalom felé hajlanak, nem foglalnak egyértelműen állást írásukban a két nézőpont között; mi több, korábbi közös munkájukat, a *Normative Systems*-et a 'hületikus' koncepcióhoz sorolják,<sup>103</sup> későbbi munkáikban pedig – Weinberger ellenérveinek engedve – kifejezetten elvetik az 'expresszív' felfogást.<sup>104</sup> És ami a legfontosabb: Kalinowskihoz hasonlóan úgy gondolják, hogy az egyik vagy másik normafogalom melletti döntés lényegében filozófiai előfeltevések függvénye. Mint írják: „A kettő közötti választást a normák természetével kapcsolatos ontológiai megfontolások motiválják [...]

<sup>98</sup> Lásd VON WRIGHT (31. l.).

<sup>99</sup> RODRÍGUEZ (33. l.) 103–104; RODRÍGUEZ (14. l.) 142–143.

<sup>100</sup> RODRÍGUEZ (14. l.) 141; NAVARRO–RODRÍGUEZ (82. l.) 70. Vö. Jorge L. RODRÍGUEZ: „Lógica deóntica, mundos ideales y mundos perfectos” *Doxa* 2013/36. 461–477. Rodríguez itt már határozottan elveti ezt a magyarázatot, és a 'pragmatikai' normakoncepció keretei között igyekszik alkalmazni a lehetséges világok szemantikáját.

<sup>101</sup> RODRÍGUEZ (14. l.) 142; NAVARRO–RODRÍGUEZ (82. l.) 70.

<sup>102</sup> A nemleges választ így feltehetően inkább az magyarázza Weinberger részéről, hogy a normafelfogása korántsem tisztán szemantikai jellegű. A normákat a propozícióktól elválasztó *differentia specifica*t ugyanis azok akarati jellegében látja, amitől szerinte csak a logikai elemzés céljából tekintünk el, s fogjuk fel a normákat 'objektív gondolatként'. A norma mint gondolat ekképpen csupán az akarati aktustól elvonatkoztatott absztrakció. Lásd WEINBERGER (86. l.) 33. Sőt, Weinberger kijelenti: „Amennyiben a parancsolást igen tág értelemben egy norma létrehozásaként határozzuk meg, úgy magam is expresszivistá vagyok.” Lásd WEINBERGER (91. l.) 171.

<sup>103</sup> ALCHOURRÓN–BULYGIN (34. l.) 99.

<sup>104</sup> Carlos E. ALCHOURRÓN – Eugenio BULYGIN: *Análisis lógico y derecho* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales 1991) XXVII–XXVIII. A dél-amerikai szerzőpáros itt elfogadja Weinberger azon kritikáját, hogy az expresszív koncepció nem tud számot adni a normák egyik alapvető típusáról, a hipotetikus normákról. Vö. WEINBERGER (91. l.) 175.

végtére is inkább tűnik filozófiai stílus, sőt akár személyes preferencia, mintsem az igazság kérdésének.” Az, hogy az ilyen jellegű kérdések mennyire dönthetők el racionálisan, illetve mennyire ízlés dolgai, természetesen további filozófiai kérdéseket vet fel. Annyi mindenesetre bizonyos, hogy ezeket a döntéseket erősen áthatják az erkölcs- és jogfilozófiai hagyományok, és a *hületikus-szemantikai* és *expresszív-pragmatikai* normakoncepció ellentéte jól illeszkedik a racionalizmus és a voluntarizmus közötti réges-régi vitába.

De vajon tényleg összeegyeztethetetlen lenne e két felfogás, mint ahogy azt Alchourrón és Bulygin állítja?<sup>105</sup> Intő jel lehet e vonatkozásban, hogy – amint arra maguk is felhívják a figyelmet – sokszor épp a legjelentősebb normalogikusoknak esik a leginkább nehezükre, hogy egyértelműen elkötelezzék magukat egyik vagy másik koncepció mellett. Von Wright például nemcsak a deontikus logika, hanem a norma fogalmát illetően is ingadozni látszik a *Norm and Action*-ben: egyszer, mint láttuk, a „preskriptív módon értelmezett” deontikus kifejezések logikájáról beszél, máskor viszont arról, hogy az ‘előírások’ nem tekinthetők a normaformulák jelentésének, mivel a performatív nyelvhasználat körébe tartoznak.<sup>106</sup> Ez az ambivalencia később szkeptikus korszakában is megfigyelhető:

„A normák bizonyos dolgokat (cselekvéseket vagy helyzeteket) kötelezőnek, megengedettnek vagy tilosnak nyilvánítanak. Ezek a minősítések nem igazak és nem hamisak. Sem maguk a normák, sem pedig a normák és a tények között nem létezhetnek logikai kapcsolatok [...]. A normák előírnak valamit, és nem írnak le semmit. A normatartalmakról ugyanakkor, ti. azokról a dolgokról, amelyeket a normák kötelezőnek, megengedettnek vagy tilosnak nyilvánítanak, mondhatjuk azt, hogy egy ideális világot *írnak le*. Ennek alkotórészei között fennállhatnak logikai viszonyok.”<sup>107</sup>

Hasonló kettősség érzékelhető Szabó Miklós normadefiníciójában is: „A *norma* bizonyos emberi magatartásra vonatkozó elvárás, illetve előírás. [...] A norma az emberi szellem akarati terméke, egy lehetséges világ elgondolása és akarása.”<sup>108</sup> Ez a meghatározás – sőt a normalogika általában – az erkölcs- és jogfilozófiai gondolkodás egyik legősibb dilemmájához vezet vissza bennünket: a normák vajon (inkább) az ész vagy az akarat alkotásai?

Lássuk most Kalinowski normafogalmát! A francia-lengyel teoretikus tisztán hületikus normakoncepciót vall. A norma számára egy normatív ítélet (*judgement*),<sup>109</sup> arra vonatkozó iránymutatás (*directive*), hogy mit kell vagy szabad tennünk, illetve nem tennünk,<sup>110</sup> a ‘normatív propozíció’ (*proposition normative*) pedig e norma nyelvi jele.<sup>111</sup> Kalinowski szerint világosan meg kell különböztetni a ‘gyakorlati ítéle-

<sup>105</sup> Lásd ALCHOURRÓN–BULYGIN (34. lj.) 97; ALCHOURRÓN–BULYGIN (82. lj.) 454.

<sup>106</sup> VON WRIGHT (21. lj.) 94.

<sup>107</sup> VON WRIGHT 1986 (10. lj.) 44 (kiemelés tőlem – T. Sz.).

<sup>108</sup> SZABÓ 2014 (1. lj.) 112.

<sup>109</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 155; KALINOWSKI (19. lj.) 17.

<sup>110</sup> KALINOWSKI 1965 (3. lj.) 59.

<sup>111</sup> KALINOWSKI 1965 (3. lj.) 59; KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 171.



tek' (*propositions pratiques*) és az azokat kifejező nyelvi jelek három típusát: (1) a normákat és a normatív proposíciókat; (2) az értékítéleteket (*jugements de valeur* vagy *estimations*) és az értékelő állításokat (*propositions estimatives*); valamint (3) a parancsokat (*impératifs* vagy *ordres*) és az azokat kifejező imperatív proposíciókat (*propositions impératives*).<sup>112</sup> Ezek megkülönböztetésének hiánya, különösen a normák és a parancsok fogalmának összemosása szerinte kizárólag voluntarista nézőpontból igazolható, és döntő következményekkel jár: a normák igaz vagy hamis jellegének, s ennél fogva a szó szoros értelmében vett normalogika lehetőségének a tagadását vonja maga után.<sup>113</sup> A normák márpedig – szögezi le – nem redukálhatók a parancsokra.<sup>114</sup> Egyrészt azért, mert a „Tedd azt!” sohasem jelenti ugyanazt, mint a „Meg kell tenned.”<sup>115</sup> Másrészt pedig mert megengedő parancsok nem léteznek, csak megengedő normák.<sup>116</sup> A norma és a parancs fogalma között tehát nincs inherens kapcsolat. A kortárs jogi logikusok közül hasonló véleményt fejt ki, s a searle-i nyelvfilozófia alapján a normák parancselméletének általános kritikáját tűzi ki célul Jaap Hage. Egyik érve szerint bizonyos normák létezhetnek bármely, azoknak megfeleltethető parancs léte nélkül is. A más emberi lények megölését tiltó norma például már alighanem bárminemű parancs kibocsátása előtt fennállt.<sup>117</sup>

#### 4. KOGNITIVIZMUS VAGY NON-KOGNITIVIZMUS?

Az a logikai szakirodalomban időről időre felbukkanó nézet, amely lényegében egyenlőségjelet von a kognitivismus és a normák igaz vagy hamis voltát védelmező nézet közé,<sup>118</sup> számomra túlzott leegyszerűsítésnek tűnik, hiszen a kognitivismus és a non-kognitivismus közötti vita – közvetlenül legalábbis – nem a normák és az igazság viszonyáról, hanem a normatív ítéletek racionális igazolhatóságáról szól. Nehezen védhető ugyanakkor véleményem szerint Ota Weinberger álláspontja is, mely szerint a kognitivismus problémájának és a normák igazságtartalma kérdésének úgyszólván semmi köze sincs egymáshoz.<sup>119</sup> Meggyőzőbbnek tűnik első látás-

<sup>112</sup> Lásd KALINOWSKI 1965 (3. lj.) 59–60; KALINOWSKI (19. lj.) 29–30.

<sup>113</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 268; KALINOWSKI (4. lj.) 80 14. lj.

<sup>114</sup> Ez természetesen az értékítéletekre is igaz; és minthogy ezek képezik a tulajdonképpeni értelemben vett normák alapját, metonímia révén szintén nevezhetők 'normának'. Lásd KALINOWSKI (19. lj.) 21–22.

<sup>115</sup> KALINOWSKI 1965 (3. lj.) 60. Kalinowski ezt a megállapítást később annyiban árnyalja, hogy tág értelemben 'parancsnak' nevezhető bármilyen felszólító módban megfogalmazott ítélet, így adott esetben egy norma is, de rögtön hozzáteszi: szűk értelemben véve, tulajdonképpeni jelentését tekintve a parancs „mint olyan sohasem azonos egy normával”. Lásd KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 255.

<sup>116</sup> KALINOWSKI 1965 (3. lj.) 60.

<sup>117</sup> HAGE (59. lj.) 171. A parancselmélet klasszikus jogelméleti kritikájához lásd Hans Kelsen: „A Tiszta Jogtan és az analitikus jogelmélet” [1941] [ford. VARGA Csaba] in VARGA Csaba (szerk.): *Jog és filozófia. Antológia a század első felének kontinentális jogi gondolkodása köréből* (Budapest: Osiris 1998) 140–155; Herbert L. A. Hart: *A jog fogalma* [1961] [ford. TAKÁCS Péter] (Budapest: Osiris 1995) II–IV. fejezet.

<sup>118</sup> Lásd pl. Kazimierz OPALEK – Jan WOLEŃSKI: „Is, Ought, and Logic” *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie* 1987/3. 374.

<sup>119</sup> Lásd WEINBERGER (41. lj.) 81.

ra von Wright megközelítése, aki abból indul ki, hogy míg a ‘non-kognitivistá’ vagy ‘preskriptivistá’ koncepció szerint a normák mint előírások sohasem lehetnek igazak vagy hamisak, addig a ‘kognitivistá’ vagy ‘deskriptivistá’ felfogás alapján legalább néhány norma igazsága igazolható.<sup>120</sup> Tökéletesen példázza ezt az összefüggést non-kognitivistá oldalról saját életműve. Mint arról maga beszámol, etikai relativizmusa eleve kizárta számára a normák igazságának felvetését.<sup>121</sup> Ugyanezt mondhatjuk el – csak éppen fordított előjellel – Kalinowskiról, akinek a normalogikai gondolkodását szintén a kezdetektől fogva meghatározta a kognitívizmus és a non-kognitívizmus közötti polémia. Egyik fő filozófiai célkitűzése ugyanis az erkölcsi racionalizmus és objektívizmus igazolása volt. Mint az *Introduction à la logique juridique*-ben írja:

„A filozófia régóta ismeri azt a súlyos és nehéz problémát, hogy a normák vajon lehetnek-e igazak vagy hamisak. Súlyos probléma ez, mert – mások mellett – az erkölcsi racionális vagy irracionális voltának kérdését veti fel. És nehéz, mert mind a tagadó, mind az igenlő válasz a legalapvetőbb metafizikai tételekkel függ össze.”<sup>122</sup>

Az értékítéletek, normák és parancsok imént elemzett megkülönböztetése azért olyan fontos Kalinowski számára, mivel úgy gondolja, hogy az értékítéletek és a normák lehetnek igazak, a parancsok viszont nem.<sup>123</sup> A normák egyszerre foglalnak el központi és közbülső helyet e koncepcióban: rajtuk alapulnak a parancsok, őket magukat pedig az értékítéletek alapozzák meg.<sup>124</sup> Kalinowski szerint, mint korábban láttuk, minden, az erkölcsi cselekvést szabályozó norma erkölcsi normának nevezhető a szó tág értelmében. Így nemcsak a természeti törvényt alkotó, illetve az autonóm normákat sorolja a (tág értelemben vett) erkölcsi normák körébe, hanem a pozitív jog részét képező, szűk értelemben vett jogi normákat is (a tág értelemben vett jogi normáknak e klasszifikáció szerint a természetjogi normák is részét képezik).<sup>125</sup> És a morális értékítéleteket, valamint az erkölcsi és a jogi normákat ugyanarra az alapra, ti. az ‘igazság’ alapjára helyezi. E nézőpont szerint az az értékítélet, miszerint „egy ártatlan embert megölni bűn”, a „minden embernek tiszteletben kell tartania az emberi életet” erkölcsi norma és az „aki mást megöl, büntetett miatt öt évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő” büntető jogszabály egyformán igaz.

Az a tétel, miszerint minthogy az erkölcsi értékek objektívek és racionálisan megismerhetők, az értékítéletek igazságértékkel rendelkeznek,<sup>126</sup> kétségtelenül

<sup>120</sup> VON WRIGHT 1986 (10. lj.) 32, 34–35, 44. A kognitívizmus–non-kognitívizmus és a deskriptívizmus–preskriptívizmus ellentétpár egybeolvasztása mindenesetre nem kimondottan szerencsés von Wright részéről. Analitikus szempontból ugyanis félrevezető lehet, minthogy az utóbbi szembeállítás itt nem a deontikus mondatok deskriptív vagy preskriptív értelmezésének korábban ismertetett problémájára utal, hanem nagyjában-egészében a hületikus és expresszív norma fogalom közötti különbségtétellel esik egybe.

<sup>121</sup> VON WRIGHT (49. lj.) 31.

<sup>122</sup> KALINOWSKI 1965 (3. lj.) 134.

<sup>123</sup> A parancsok logikai státuszát illetően lásd KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 260–262.

<sup>124</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 187, 192.

<sup>125</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 192, 236.

<sup>126</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 208.

az etikai kognitívizmus folyamánya. Az viszont már nézetem szerint távolról sem következik magától értetődően és szükségszerűen a kognitívista álláspontból, hogy valamennyi norma igaz vagy hamis, az pedig végképp nem, hogy még az olyan, a természetjogi normákat kiegészítő, meglehetősen esetleges pozitív normák, mint a (2) kérdés körében tárgyalt „jobbra hajts” szabály is mind igazak volnának. E ‘norma-kiegészítésekről’ maga Kalinowski is azt mondja:

„Bizonyos esetekben sem a körülmények, sem az ész nem szabják meg a törvényhozó számára a norma tartalmát, amelynek a kidolgozása mindazonáltal elengedhetetlen [...]. Jobbra vagy balra hajtsunk? Majdhogynem mindegy. Ami fontos: létezzon valamilyen szabály, és az (az adott társadalmon belül) mindenki számára ugyanaz legyen. E normákat tehát *teljesen szabadon* rendelik el, és megalkotásuk szükségessége a legkisebb mértékben sem ássa alá tartalmuk megválasztásának szabadságát.”<sup>127</sup>

Nem beszélve arról, hogy elképzelhető olyan filozófiai pozíció is, amely szerint míg az értékítéletek megalapozhatók észérvekkel, s ennél fogva igazságérték rendelhető hozzájuk, addig az erkölcsi és jogi normák *per definitionem* nem lehetnek igazak vagy hamisak. Az utóbbi kérdés megítélése ugyanis nem a kognitívizmus és non-kognitívizmus közötti vitában történő állásfoglalástól, hanem a szerző által választott normafogalomtól és normalogikai koncepciótól függ. Korábban a (3) kérdés tárgyalásakor Rodriguezzel egyetértve amellet igyekeztem érvelni, hogy a hületikus-szemantikai normafelfogás talaján állva csak igen bajosan zárható ki a normák igazságának a lehetősége. Értelemszerűen nem így áll azonban a helyzet az expresszív-pragmatikai normakoncepcióval, és ez utóbbi – bár nem minden nehézség nélkül, de – bizonyos feltételekkel és megszorításokkal összeegyeztethetőnek tűnik az erkölcsi kognitívizmussal is. Jól példázza ezt többek között Bentham és Austin jogpozitívizmusa, vagy az Ockham, Pufendorf és Locke nevével fémjelzett voluntarista természetjogi hagyomány. Úgy tűnik tehát, hogy adott esetben akár egy természetjogi doktrína is beérheti a természetjogi parancsok abszolút érvényességének hangsúlyozásával, azok igaz voltára való utalás nélkül. És mint fentebb az (1) kérdés kapcsán láttuk, a normalogika (különösen a deontikus logika) megalapozásához sem okvetlenül szükséges a normák igazságértékkel való felruházása.

Felmerülhet e ponton a kérdés: nem lehetséges, hogy a normák igazsághoz való viszonyának a kérdése általánosságban megválaszolhatatlan? Nem lehet, hogy a különböző típusú, szintű és absztraktságú normák más-más megítélés alá esnek ebből a szempontból? Ha például Von Wright osztályozását vesszük alapul, akkor az ‘előírásokon’ (*prescriptions*) és az azok részhalmazát képező pozitív jogi szabályokon (*rules of the state*) kívül normának minősülnek a ‘szabályok’ (*rules*), úgymint a játékszabályok vagy a nyelv szabályai, a célok eléréséhez szükséges eszközöket meghatározó ‘útmutatások’ (*directives*) vagy ‘technikai normák’ (*technical*)

<sup>127</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 251 (kiemelés tőlem – T. Sz.).

*norms*), a szokások, az erkölcsi normák és elvek, valamint az erényes élet megvalósítására irányuló 'eszmenyi szabályok' is.<sup>128</sup> A 'norma' fogalmában rejlő ezen többértelműséget látva egyáltalán nem csodálkozhatunk a 'normativitás' általános fogalmának poliszémikusságán. Mint arra a normák fenti tipológiájának felállításakor von Wright külön figyelmeztet:

„Azt gondolhatnánk, hogy a »preskriptív« jelző adja a kulcsot a normák általános jellemzéséhez. A normatív diskurzus preskriptív diskurzus, hangoztatják gyakran. [...] A »normatív« jelentésének a »preskriptívvel« és a »normának« az »előírással« való azonosítása mindazonáltal túlságosan leszűkítő. A »preskriptív« és az »előírás« ráadásul homályos jelentésű szavak [...] vannak dolgok, amelyeket feltehetően habozás nélkül normának neveznénk, ám a »preskriptív« és a »deskriptív« jelző egyaránt alkalmatlannak látszik a jellemzésükre.”<sup>129</sup>

Márpedig – hangsúlyozza – ha a 'norma' és a 'normatív' fogalma ennyire összetett és sokrétű, akkor legalábbis megfontolásra érdemesnek tűnik az a nézet, amely szerint a normák és az igazság viszonyának kérdése nem egységesen és általában, hanem külön-külön az egyes normafajtákra vetítve válaszolandó meg.<sup>130</sup> Valószínűleg ebből az előfeltevésekből indul ki von Wright akkor is, amikor elismeri, hogy a normák igazságát védő álláspont „talán sikerrel védhető a normák néhány típusa esetén”.<sup>131</sup> Ezt azzal indokolja, hogy a normák mint 'előírások' ugyan véleménye szerint nem lehetnek igazak vagy hamisak, de nem minden norma preskriptív.<sup>132</sup>

A fő kérdés így minden bizonnyal az, hogy milyen viszony áll fenn a normák lényegi tulajdonságaként felfogott 'érvényesség' és az 'igazság' fogalma között. Alchourrón és Bulygin *Normative Systems*-ben adott elemzése szerint a 'normatív tudományokat' az 'empirikus tudományoktól' elválasztó egyik legfontosabb különbség éppen abban rejlik, hogy amíg az empirikus igazság nem konvenciófüggő, hiszen egy empirikus állítás igazsága alapvetően független az elfogadott konvencióktól, addig az érvényesség kritériumai „konvencionálisak lehetnek (bár nem feltétlenül kell azoknak lenniük)”.<sup>133</sup> Mit jelent ez pontosan? Azt, hogy az érvényesség-kritériumok konvencionális jellegének *mértéke* a norma típusától függően meglehetősen változatos képet mutat. A skála egyik végpontján elhelyezkedő játékszabályok teljes mértékben konvencionálisak. A pozitív jogi normák már valamelyest kevésbé. A pozitív erkölcsi normák konvencionálitása kérdéssről-kérdésre változik. Végül

„a skála másik végén az abszolút (ügynevezett racionális) erkölcs és a természetjog normáit találjuk; a konvencionális jelleg itt már nincs jelen, de még az érvényességet

<sup>128</sup> VON WRIGHT (21. l.) I. fejezet.

<sup>129</sup> VON WRIGHT (21. l.) 3.

<sup>130</sup> VON WRIGHT (21. l.) 103.

<sup>131</sup> VON WRIGHT (12. l.) 113.

<sup>132</sup> VON WRIGHT (12. l.) 113.

<sup>133</sup> ALCHOURRÓN–BULYGIN (25. l.) 174.

az igazságtól elválasztó különbség is elenyészik; miért ne mondhatnánk azt, hogy a racionális erkölcs vagy a természetjog normái – amennyiben léteznek – igazak?”<sup>134</sup>

Alchourrón és Bulygin érveléséhez még azt érdemes hozzáfűzni, hogy az erkölcsi normák mellett a tételes jogi szabályok konvencionálisága is igen eltérő mértéket ölthet. A legmagasabb szintű, legelvontabb, leguniverzálisabb pozitív jogi normákról bizonyos szempontból ugyanolyan joggal lehet állítani, hogy a konvencionális jelleg csupán „elenyésző” mértékben van bennük jelen immár. Az olyan absztrakt alkotmányos normák esetében, mint például az, hogy „minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz”, nem tűnik *a priori* értelmetlennek az a felvetés, hogy e normákat ne csak érvényesnek, hanem, mint azt Kalinowski állítja, egyben igaznak is tekintsük. Erre természetesen csak a hületikus-szemantikai normafogalom keretei nyílik lehetőség, hiszen az expresszív-pragmatikai koncepcióval ellentétben ez megengedi, hogy a normákhoz igazságértéket rendeljünk, és emellett azt is lehetővé teszi, hogy különbséget tegyünk abszolút és relatív normatív propozíciók között, például azon állítás, hogy *p simpliciter* kötelező, és aközött, hogy *p* valamely adott normatív rend normái szerint kötelező.<sup>135</sup>

## 5. NATURALIZMUS VAGY NON-NATURALIZMUS?

Végezetül vizsgáljuk meg azt az összetett elméleti kérdést, hogy a kognitivismus és non-kognitivismus vitájában elfoglalt pozíció vajon mennyire befolyásolja a ‘naturalista’ és ‘non-naturalista’ nézőpont közötti választást, illetve mindezek együtt a jogi érvényesség megalapozásának problémáját.

Úgy vélem, Soeteman meggyőzően érvel amellett, hogy a kognitivismus nem szükségképpen naturalista abban a (logikai) értelemben, hogy a normatív ítéleteket ténymegállapításokra redukálná, és így nem vezet feltétlenül az ún. ‘naturalista hibához’.<sup>136</sup> Sőt – teszi hozzá –, ez az állítás, mint azt például John Finnis elmélete jól bizonyítja, minden esetleges ellenkező látszat ellenére a természetjogi tanokra is igaz.<sup>137</sup> Hasonló irányba mutat von Wright korábban már részben idézett elemzése is. A finn filozófus a ‘kognitivistá’ vagy ‘deskriptivistá’ felfogás két válfaját különbözteti meg. Ezen elválasztás alapját az képezi, hogy e két álláspont hívei mit tekintenek ‘igazságnak’. Ha a társadalmi valóság vizsgálata során megállapított kontingens empirikus tényeket, akkor a kognitivismus ‘naturalista’ változatával, amennyiben a jog és az erkölcs természetével kapcsolatos reflexió révén felismert szükségesszerű igazságokat, úgy annak ‘non-naturalista’ formájával van dolgunk. Von Wright

<sup>134</sup> ALCHOURRÓN–BULYGIN (25. lj.) 174.

<sup>135</sup> RODRÍGUEZ (14. lj.) 143; NAVARRO–RODRÍGUEZ (82. lj.) 86.

<sup>136</sup> SOETEMAN (38. lj.) 44, 48.

<sup>137</sup> SOETEMAN (38. lj.) 48. Soeteman azon állítása viszont, miszerint nem lehet tiszta határvonalat húzni a kognitivismus és non-kognitivismus közé, erősen vitathatónak tűnik számomra. Vö. uo. 48–50.

az utóbbi felfogás, vagyis a 'non-naturalista kognitívizmus' alá sorolja a természetjogi pozíciót.<sup>138</sup>

A természetjogtanoknak a 'non-naturalizmus' fogalmával való társítása első látásra talán zavarba ejtőnek tűnhet, de csak akkor, ha nem vesszük figyelembe, hogy a természetjogászok túlnyomó többsége ettől egészen eltérő értelemben tekinti az elméletét 'naturalistának'. Az a Michel Villey által megfogalmazott vélemény, miszerint a klasszikus természetjogi módszertan alapját az emberi közösségek szociológiai megfigyelése képezi,<sup>139</sup> távolról sem tekinthető többségi nézetnek. Kalinowski esetében is egyértelműen megállapítható, hogy egy olyan természetjogi koncepciót fejt ki arisztotelianus-tomista alapokon, amely logikai értelemben nem naturalista. Sehol sem állítja ugyanis, hogy a normatív ítéleteket tényállításokra kellene vagy lehetne alapozni. Épp ellenkezőleg! A modális és a deontikus logika viszonyát illetően például mindvégig – kezdetben érdekes módon von Wright ellenében – következetesen ragaszkodik ahhoz a nézethez, hogy e két logikai rendszer között pusztán analógia áll fenn.<sup>140</sup> Ebből eredően készséggel elfogadja az Alan Ross Anderson arra irányuló kísérletével szemben megfogalmazott ellenvetéseket, hogy a deontikus logikát az alethikus modális logikára redukálja;<sup>141</sup> így azt az erőteljes kritikát is, hogy az amerikai logikus ezzel az eljárással a 'naturalista hibába' esik.<sup>142</sup> Majd ehhez szükséztlenül, de annál sokatmondóbban hozzászól: „A normatív mód valóban nem redukálható a kijelentőre.”<sup>143</sup>

Ugyanebben a szellemben foglal állást Kalinowski az értékítéletek és az erkölcsi vagy jogi normák racionális megalapozhatóságának kérdésében is. Hume szerinte úgyszólván nyitott kapukat döngtet, hiszen az elsődleges erkölcsi értékítéletek (*estimations morales premières*) nem metafizikai tételek konklúziói.<sup>144</sup> A *Le problème de la vérité en morale et en droit* elmélettörténeti fejtegetéseiben Kalinowski az igenlő válasz racionalista hívei közül Arisztotelész és Aquinói Szent Tamás mellett a skót filozófus Thomas Reidet emeli ki.<sup>145</sup> Kalinowski megítélése szerint Reid sikerrel vette védelmébe az etikai racionalizmust Hume szkepszisével szemben.<sup>146</sup> Reid tisztán elválasztotta egymástól az erkölcsi ítéletek két típusát:

<sup>138</sup> VON WRIGHT 1986 (10. lj.) 34.

<sup>139</sup> Lásd pl. MICHEL VILLEY: „A klasszikus természetjog egy történész szemével” [ford. TATTAY Szilárd] in FRIVALDSZKY János (szerk.): *Természetjog. Szöveggyűjtemény* (Budapest: Szent István Társulat 2006) 200–201: „Arisztotelész módszere egyáltalán nem az elszigetelt, individuális ember megfigyeléséből indul ki, esszencialista absztrakcióval, hanem az emberi csoportok megfigyeléséből [...] tanítványaival először a megfigyeléshez fogott hozzá, vagyis kora szokásainak, városainak és alkotmányának szociológiai tanulmányozásához [...]. A társadalmi csoportok struktúrájának ezen belső vizsgálata – nem pedig az ember természete – képezi a természetjog módszerét, legalábbis klasszikus és eredeti formájában.”

<sup>140</sup> Lásd pl. KALINOWSKI 1965 (3. lj.) 71; KALINOWSKI (39. lj.) 151–152. Mint emlékszünk, 1951-es munkájában von Wright a deontikus logikát még a modális logika részének tekintette.

<sup>141</sup> Vö. ALAN ROSS ANDERSON: „A Reduction of Deontic Logic to Alethic Modal Logic” *Mind* 1958/265. 101–103.

<sup>142</sup> KALINOWSKI 1965 (3. lj.) 134–137; KALINOWSKI (4. lj.) 92–94.

<sup>143</sup> KALINOWSKI 1965 (3. lj.) 135.

<sup>144</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 213.

<sup>145</sup> Lásd KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 140–148.

<sup>146</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 144–145; KALINOWSKI (20. lj.) 171–172.

„Az erkölcsstan elsődleges princípiumai nem dedukciók. Ezek önmagukban evidensek; és igazságuk, mint más axiómáké, mindenfajta érvelés vagy dedukció nélkül észlelhető. És azok az erkölcsi igazságok, amelyek nem magukban evidensek, nem tőlük tökéletesen különböző viszonyokból vannak dedukálva, hanem az erkölcsstan elsődleges princípiumaiból.”<sup>147</sup>

Az elsődleges erkölcsi elveket nem kell sehonnan levezetni, hangsúlyozza Reiddel egyetértve, és ebből a szempontból Finnis neoklasszikus természetjogtanára emlékeztető módon Kalinowski, mert maguktól értetődőek, s mint ilyenek, nem igényelnek bizonyítást; és a másodlagos elveket sem tényekből, a valóság megfigyeléséből vezetjük le induktív módon, hanem magukból az elsődleges elvekből, deduktíve.<sup>148</sup> Ugyanez elmondható az elsődleges és másodlagos normákról is,<sup>149</sup> a végső természetjogi elvekről és normákról – úgymint „a jót megtenni, s a rosszat kerülni kell” – pedig az, hogy egyszerre rendelkeznek abszolút igazsággal és érvényességgel.<sup>150</sup>

Kalinowski természetjogi koncepciója tehát szoros analógiát tételez általában az igazság és az érvényesség fogalma, és különösen a normák igazsága és érvényessége között, ami alapvetően megkönnyíti számára a normák érvényességének meg-alapozását. A jogfilozófia területén a jogi pozitivizmus álláspontjával azonosuló von Wright<sup>151</sup> viszont pontosan ezt az analógiát vonja kétségbe. És szerinte erre a hamis analógiára vezethető vissza az a téves nézet, amely szerint az érvényesség relatív fogalma, ti. hogy egy norma érvényessége mindig egy másik norma *létezésére* vezethető vissza, önmagában nem elégséges.<sup>152</sup>

„A relatív érvényességfogalmat ennek következtében úgy gondolják el, mint ami egy abszolút érvényességfogalmat követel meg vagy előfeltételez, nagyjából ugyanabban az értelemben, ahogy a relatív igazságfogalomról joggal állítható, hogy az igazság abszolút fogalmát előfeltételezi.”<sup>153</sup>

Von Wright szerint ez nyilvánvaló tévedés: a relatív érvényesség egyáltalán nem vonja maga után szükségszerűen az érvényesség abszolút fogalmát, hanem önmagában elégséges. Ha viszont így van – folytatja –, akkor a *regressus ad infinitum* csakis úgy kerülhető el, ha minden normatív rendben létezik egy ún. 'szuverén nor-

<sup>147</sup> THOMAS REID: „Értekezések az ember aktív erőiről” [1788] [ford. FEHÉR Ferenc] in MÁRKUS György (szerk.): *Brit moralisták a XVIII. században* (Budapest: Gondolat 1977) V. értekezés, VII. fejezet, 663.

<sup>148</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 145. Lásd hasonlóképpen JOHN FINNIS: *Natural Law and Natural Rights* (Oxford: Clarendon Press 1980) 33–36. Magyarul olvasható: JOHN FINNIS: „Természetjog és természetes jogok” [ford. SZABÓ Miklós és TAKÁCS Péter] in PAKSY–TATTAY (65. lj.) 83–86.

<sup>149</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 244–245; KALINOWSKI (20. lj.) 171.

<sup>150</sup> KALINOWSKI 1967 (3. lj.) 144–145, 244–246; GEORGES KALINOWSKI: „De la signification des normes juridiques” *International Journal for the Semiotics of Law* 1992/2. 134.

<sup>151</sup> Lásd VON WRIGHT 1986 (10. lj.) 44.

<sup>152</sup> VON WRIGHT (21. lj.) 196–197.

<sup>153</sup> VON WRIGHT (21. lj.) 197.

ma', amely az összes többi norma végső, ám relatív érvényességi alapját képezi, és maga *nem* érvényes vagy érvénytelen.<sup>154</sup>

Nem nehéz a von Wright által leírt 'szuverén norma' jogelméleti párhuzamaira rámutatni: hasonló szerepet tölt be a hipotetikus alapszabály Hans Kelsen és az elismerési szabály Herbert Hart koncepciójában. És talán az sem adhat okot különösebb vitára, hogy melyik áll közelebb a von Wright-i ideához. Hart lényeglátóan tapint rá, hogy a jogrendszer szabályainak érvényességi kritériumait meghatározó elismerési szabállyal kapcsolatban nem vethető fel értelmesebben az érvényesség kérdése. Elvégre ez olyan lenne, mintha azt kérdeznénk, hogy a párizsi méterrúd valóban egy méter hosszú-e. Az elismerési szabály éppen ezért „nem lehet sem érvényes, sem érvénytelen, hanem egyszerűen elfogadott és a használat szempontjából helyesnek tekintett”.<sup>155</sup> Egyszóval a végső szabály csupán létezik. A létezése ténykérdés, és a jogrendszer többi szabályával ellentétben a létezésére vonatkozó kijelentés csak külső tényállítás lehet.<sup>156</sup>

Bármennyire plauzibilisnek tűnjék is von Wright 'szuverén normáról' és Hart 'elismerési szabályról' adott elemzése, felvetik azt a kényes kérdést, hogy normának tekinthető-e egyáltalán egy olyan norma vagy szabály, amely maga nem rendelkezik érvényességgel? Solt Kornél egyértelműen „nemmé” válaszolja meg a kérdést. Szerinte az elismerési szabály nem lehet jogszabály,<sup>157</sup> és normának sem nevezhető, mivel az érvényesség a norma fogalmának konstitutív eleme. Mint írja: „ilyen értelemben igaza van Kelsennek, amikor azt állítja, hogy egy norma (és így egy jogi norma) létezési módja az érvényessége. Ami nem érvényes, az nem norma.”<sup>158</sup> Solt fenti kritikája nem tűnik számomra meggyőzőnek: úgy gondolom, a normarendszer összes többi normája érvényességi forrásaként szolgáló „mesterszabály” normajellege nyilvánvalóan nem vitatható el. Az általa megfogalmazott bírálat ugyanakkor pontosan mutat rá arra, mekkora árat kell fizetnünk az abszolút érvényességről való lemondásért: azt, hogy a *regressus ad infinitum* elkerülése érdekében éppen a normatív rend legfelső szintjén kényszerülünk rá a normák alaptulajdonságának tekintett 'érvényesség' nélkülözésére. Ezzel pedig megdőlni látszik az a kiinduló tézis, miszerint a normák lényegüket illetően abban különböznek az állításoktól, hogy nem igazak vagy hamisak, hanem érvényesek vagy érvénytelenek.

<sup>154</sup> VON WRIGHT (21. lj.) 197, 199.

<sup>155</sup> HART (117. lj.) 130–131.

<sup>156</sup> HART (117. lj.) 131–132, 134.

<sup>157</sup> SOLT (2. lj.) 349–350. Solt szerint a jogot nem lehet önmagára alapozni. A jogszabályok érvényességének forrása nem azok legalitásában, hanem a jogrendszeren kívül, a hatalomban keresendő, mert a normatívitás akarati-hatalmi jelenség. Lásd uo. 344–345.

<sup>158</sup> SOLT (2. lj.) 327.



VÁRADI ÁGNES\*

## AZ AARHUSI EGYEZMÉNY ÉRTELMEZÉSÉNEK EGYES KÉRDÉSEI AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGÁNAK GYAKORLATÁBAN\*\*

*Az elmúlt években folyamatosan felértékelődött a társadalmi részvétel kérdése a környezetvédelemmel kapcsolatos ügyekben. A téma jelentőségét jól szemléltetik az alábbi aktualitások: a) A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságának a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény (a továbbiakban: Aarhusi Egyezmény vagy Egyezmény) célkitűzéseit megerősítette a Párizsi Megállapodás.<sup>1</sup> b) 2017. szeptember 15-én az Aarhusi Egyezményben részes államok a Budvai Nyilatkozatban megerősítették, hogy a stakeholderek részvétele jelentős segítséget nyújthat a fenntartható fejlődés céljainak eléréséhez.<sup>2</sup> c) Az Aarhusi Egyezményhez kapcsolódó stratégiai terv<sup>3</sup> a 2015–2020-as időszak vonatkozásában kiemelt célként kezeli az*

\* PhD, tudományos munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.

E-mail: [varadi.agnes@tk.mta.hu](mailto:varadi.agnes@tk.mta.hu)

\*\* Jelen tanulmány egy, az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos, eljárásjogi megközelítésű kutatás egy részkérdésére (igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés szektorspecifikus problémái) vezethető vissza; megközelítésmódja is ennek megfelelő. Külön köszönöm a lektorok értékes és hasznos észrevételeit, amelyek környezetjogi szempontok mentén nagyban hozzájárultak a tanulmány továbbfejlesztéséhez.

<sup>1</sup> A 2016. évi L. tv.-nyel kihirdetett, az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményben Részes Feleknek 21. Konferenciáján elfogadott Párizsi Megállapodás preambuluma megerősíti „az oktatás, a képzés, a társadalmi tudatosság, a nyilvánosság részvétele, az információkhoz való nyilvános hozzáférés, valamint a teljes körű együttműködés fontosságát a jelen Megállapodás által érintett kérdésekben” és hangsúlyozza „valamennyi kormányzati szint és különböző szereplők teljes körű részvételének fontosságát az éghajlatváltozás kezelésében a Részes Felek vonatkozó nemzeti jogszabályai alapján”. A Párizsi Megállapodás 12. cikke pedig a tételes kötelezettségek között említi a Részes Felek együttműködését a társadalmi tudatosság, a nyilvánosság részvétele, valamint az információkhoz való nyilvános hozzáférés támogatása érdekében.

<sup>2</sup> Budva Declaration on Environmental Democracy for Our Sustainable Future, ECE/MP.PP/2017/CRP.3–ECE/MP.PRTR/2017/CRP.1, [www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/in-session\\_docs/ECE.MP.PP.2017.CRP.3-ECE.MP.PRTR.2017.CRP.1\\_EN.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/in-session_docs/ECE.MP.PP.2017.CRP.3-ECE.MP.PRTR.2017.CRP.1_EN.pdf). Governments and stakeholders strengthen commitment to environmental democracy as driver of sustainable development at Budva meetings, [www.unece.org/info/media/presscurrent-press-iv/environment/2017/governments-and-stakeholders-strengthen-commitment-to-environmental-democracy-as-driver-of-sustainable-development-at-budva-meetings/doc.html](http://www.unece.org/info/media/presscurrent-press-iv/environment/2017/governments-and-stakeholders-strengthen-commitment-to-environmental-democracy-as-driver-of-sustainable-development-at-budva-meetings/doc.html).

<sup>3</sup> „The current Strategic Plan of the Aarhus Convention was adopted by the Meeting of the Parties at its fifth session, held in Maastricht, Netherlands on 30 June – 1 July 2014, through Decision V/5 on the Strategic Plan for 2015–2020”, [www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/areas-of-work/current-work-programme-and-strategic-plan/strategic-plan-2015-2020.html](http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/areas-of-work/current-work-programme-and-strategic-plan/strategic-plan-2015-2020.html). A stratégiai terv elérhetősége: [www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop5/Documents/Post\\_session\\_docs/Decision\\_excerpts\\_in\\_English/Decision\\_V\\_5\\_on\\_the\\_Strategic\\_Plan\\_for\\_2015-2020.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop5/Documents/Post_session_docs/Decision_excerpts_in_English/Decision_V_5_on_the_Strategic_Plan_for_2015-2020.pdf).

*Egyezmény hatályának bővítését és a benne foglalt célok implementálásának kiteljesítését. d) Az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EuB) több esetben értelmezte<sup>4</sup> a környezeti ügyekben az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos kérdéseket, és ezek a döntések a környezetvédelemmel összefüggő ügyekben különös médiafigyelmet is kaptak.<sup>5</sup> e) Az Európai Bizottság felismerve ezeket a problémákat 2017 nyarán közleményt (a továbbiakban: Közlemény) adott ki a környezeti ügyekben az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról.<sup>6</sup>*

*A környezeti ügyekben való társadalmi részvétel kérdése tehát a politikai és jogi együttműködés szintjén is kiemelt témának mondható. Mindazonáltal az Egyezmény uniós jogban való értelmezése kapcsán törésvonalak látszanak kibontakozni: Az Egyezmény Megfelelési Bizottsága<sup>7</sup> az ACCC/C/2008/32 sz. ügyben<sup>8</sup> úgy ítélte meg, hogy az EU a nyilvánosság tagjainak az igazságszolgáltatáshoz való joga tekintetében nem felel meg az Egyezménynek, mert sem az uniós szabályozás, sem az EuB gyakorlata nem hajtja végre az Egyezmény vonatkozó rendelkezéseiből fakadó kötelezettségeket.<sup>9</sup> Ezzel szemben a Tanács határozata az Unió jogrendjének sajátosságait hangsúlyozta.<sup>10</sup>*

*A Megfelelési Bizottság megállapításainak értékelése egyúttal jelentős, korábban<sup>11</sup> is*

<sup>4</sup> 279/12. sz. *Fish Legal és Emily Shirley kontra Information Commissioner és társai* ügyben 2013. december 19-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2013:853]; 260/11. sz. *The Queen, David Edwards kérelmére kontra Lilian Pallikaropoulos kontra Environment Agency és társai* ügyben 2013. április 11-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2013:221]; 404/12 P és 405/12 P. sz. az Európai Unió Tanácsa és Európai Bizottság kontra *Stichting Natuur en Milieu és Pesticide Action Network Europe* egyesített ügyekben 2015. január 13-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2015:5].

<sup>5</sup> Pl. a 404/12 P és 405/12 P. sz. egyesített ügyek kapcsán: „*ECJ rulings a setback for environmental democracy*”, [www.clientearth.org/press-release-ecj-rulings-setback-environmental-democracy/](http://www.clientearth.org/press-release-ecj-rulings-setback-environmental-democracy/); „*European Court of Justice blocks NGOs’ access to court*” [gmwatch.org/index.php/news/archive/2015-articles/15896-european-court-of-justice-blocks-ngos-access-to-court](http://gmwatch.org/index.php/news/archive/2015-articles/15896-european-court-of-justice-blocks-ngos-access-to-court).

<sup>6</sup> A Bizottság közleménye a környezeti ügyekben az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról (2017/C 275/01). 2017. augusztus 18. HL C 275/1.

<sup>7</sup> A Megfelelési Bizottság működésének részleteiről: [www.unece.org/env/pp/ccbackground.html](http://www.unece.org/env/pp/ccbackground.html).

<sup>8</sup> A dokumentum (a továbbiakban: Megfelelési Bizottság megállapításai) elérhetősége: [www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/Findings/C32\\_EU\\_Findings\\_as\\_adopted\\_advance\\_unedited\\_version.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/Findings/C32_EU_Findings_as_adopted_advance_unedited_version.pdf).

<sup>9</sup> Lásd a Megfelelési Bizottság megállapításainak 123. pontja.

<sup>10</sup> A Tanács határozatának tervezete indokolásában ez a szempont jóval hangsúlyosabban jelent meg: „*A Megfelelési Bizottságnak az ACCC/C/2008/32 sz. ügygel kapcsolatos megállapításai problémát jelentenek az EU számára, mert a megállapítások nem ismerik el az EU különleges jogrendjét.*” Javaslat A Tanács határozata az Aarhusi Egyezmény részes felei ülésének hatodik ülészakán az ACCC/C/2008/32. számú megfelelési ügyben az Európai Unió nevében képviselendő álláspont-ról. COM/2017/0366 final – 2017/0151 (NLE) Az elfogadott határozat enyhébb megfogalmazása értelmében „*[az] Uniónak meg kell vizsgálnia, miként és mely eszközökkel képes úgy megfelelni az Aarhusi Egyezménynek, hogy az összeegyeztethető legyen az uniós jogrend alapvető elveivel és bírósági felülvizsgálati rendszerével.*” Egyúttal a határozat rögzítette, hogy a Tanácsnak nem áll módjában utasításokat vagy ajánlásokat megfogalmazni az Európai Unió Bírósága felé annak bírói tevékenységére vonatkozóan. A Tanács (EU) 2017/1346. határozata (2017. július 17.) az Aarhusi Egyezmény részes felei ülésének hatodik ülészakán az ACCC/C/2008/32. számú megfelelési ügygel kapcsolatban az Európai Unió által képviselendő álláspont-ról. HL L 186.

<sup>11</sup> Példaként említhető a korábbi időszakból a Bizottság 2003-as irányelvtervezete az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés tárgy körében. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on access to justice in environmental matters /\* COM/2003/0624 final – COD 2003/0246 \*/ Az ügy részleteiről lásd Anne WETZEL: „The Influence of International Institutions on

észlelhető nézetbeli különbségeket hozott felszínre a Tanács és a Bizottság között.<sup>12</sup> Az Egyezményből fakadó kötelezettségeknek az uniós jogban történő értelmezése ezzel egy sajátos, a nemzetközi és az uniós jog viszonyát érintő kérdéssé vált, válhat.

Ehhez a diskurzushoz járulhat hozzá az Aarhusi Egyezmény értelmezésével kapcsolatos európai uniós bírósági gyakorlat vizsgálata. Jelen tanulmány célja – a környezeti ügyekben való társadalmi részvétel kérdéskörének átfogó vizsgálata helyett<sup>13</sup> – a kifejezetten és közvetlenül az Aarhusi Egyezményre hivatkozó EuB-döntések áttekintése, az Egyezmény uniós jogban betöltött szerepére vonatkozó megállapítások szintetizálása, az Egyezményből fakadó kötelezettségek EuB általi értelmezésére vonatkozó tematikus csomópontok felvázolása. Ezek a megállapítások referenciaként szolgálhatnak a nemzetközi és az uniós jogból adódó elvárások közelítéséhez, a társadalmi részvétellel kapcsolatos jogok és kötelezettségek értelmezésének összehangolásához, a környezeti ügyekben való társadalmi részvétel kérdésének nemzetközi, uniós és tagállami jog szintjén egységes (ebb) megközelítéséhez.

## 1. A TÁRSADALMI RÉSZVÉTEL KÉRDÉSE ÉS AZ UNIÓS KÖRNYEZETPOLITIKA

„Az Unió környezetpolitikája hozzájárul a következő célkitűzések eléréséhez: a környezet minőségének megőrzése, védelme és javítása; az emberi egészség védelme; a természeti erőforrások körültekintő és ésszerű hasznosítása; a regionális vagy világméretű környezeti problémák leküzdésére, és különösen az éghajlatváltozás elleni küzdelemre irányuló intézkedések ösztönzése nemzetközi szinten.”

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 191. cikk (1) bekezdése a fentiek szerint határozza meg az Európai Unió környezeti politikájának főbb célkitűzéseit. Bár ezen célkitűzések hatékony megvalósítása elsődlegesen anyagi jogi eszközöket feltételez, az általában kevésbé hangsúlyosan kezelt eljárásjogi aspektusokat sem szabad figyelmen kívül hagyni. A környezet védelmével, az egészséges környezettel összefüggő jogérvényesítés hatékonyságához, és így

Access to Justice in Environmental Matters in the EU and its Member States” in Oriol COSTA – Knud Erik JØRGENSEN (szerk.): *The Influence of International Institutions on the EU* (London: Palgrave Macmillan 2012) 87–89.

<sup>12</sup> Statement by the Commission: Draft Council Decision on the position to be adopted, on behalf of the European Union, at the sixth session of the Meeting of the Parties to the Aarhus Convention regarding compliance case ACCC/C/2008/32. [data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11194-2017-ADD-1-REV-1/en/pdf](http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11194-2017-ADD-1-REV-1/en/pdf).

<sup>13</sup> Az Aarhusi Egyezményből adódó kötelezettségek, ill. az azokkal kapcsolatos EuB-gyakorlat átfogó vizsgálata egy folyóiratcikk keretei között nem lehetséges, erre jelen tanulmány nem is törekszik. A környezeti ügyekben való társadalmi részvétel kérdésének átfogó elemzése kapcsán PÁNOVICs Attila: *Az Aarhusi egyezmény és az Európai Unió* (Pécs: IDResearch Kft. – Publikon 2015); Suzanne KINGSTON (szerk.): *European Perspectives on Environmental Law and Governance* (Abingdon: Routledge 2013); BÁNDI Gyula [et al.]: *Az Európai Bíróság környezetjogi ítélkezési gyakorlata* (Budapest: Szent István Társulat 2008); Jane HOLDER – Maria LEE: *Environmental Protection, Law and Policy: Text and Materials* (Cambridge: Cambridge University Press 2007) 85–134.

a környezetvédelmi politikák megerősítéséhez különösen a társadalmi részvételt biztosító eljárásjogi eszközök járulhatnak hozzá. Olyan kérdéskörrel van ugyanis szó, ahol az anyagi jogi szabályozás szoros összefüggést mutat természettudományos szempontokkal, gazdasági és társadalmi érdekekkel is. Így a köz érdekében történő fellépés – az érdekelt egyének, önszerveződő csoportok, nem-kormányzati szervezetek stb. részéről – hatékonyabban lehet képes kezelni az egyes ügyek komplexitását.

Az Európai Unió felismerve, hogy a nyilvánosság információhoz való hozzáféréseinek javítása, a döntéshozatalban történő szélesebb körű részvétele és az igazságszolgáltatáshoz való joga alapvető fontosságú eszközök a nyilvánosság környezettudatosságának biztosítására, és a környezetvédelmi jogszabályok jobb végrehajtására és érvényesítésére, csatlakozott az Aarhusi Egyezményhez.<sup>14</sup> Ezáltal az Aarhusi Egyezmény az Európai Unió környezetvédelmi politikájának részévé vált.

## 2. AZ AARHUSI EGYEZMÉNY SZEREPE AZ UNIÓS JOGBAN

Az első releváns kérdés az Aarhusi Egyezmény szerepének vizsgálata az uniós jogban. Legáltalánosabb értelemben „az Unió az Aarhusi Egyezmény aláírásával azt vállalta, hogy az uniós jog alkalmazási körében főszabály szerint hozzáférést biztosít a hatóságok birtokában lévő környezeti információkhoz”,<sup>15</sup> továbbá az uniós jog részévé tette a nyilvánosságnak a döntéshozatali folyamatokban való részvételi jogát és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést a környezeti jog feltételezett sérelme esetére. Az Aarhusi Egyezmény céljaival összhangban az Európai Unió „– a hatáskört a tagállamokkal megosztva – már elfogadott egy átfogó, folyamatosan fejlődő jogszabályrendszert, amely hozzájárul az egyezmény célkitűzéseinek nemcsak saját intézményei, hanem a tagállamok hatóságai általi eléréséhez is”.<sup>16</sup>

Az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdése alapján „[az] Unió által megkötött megállapodások kötelezőek az Unió intézményeire és tagállamaira”. Mivel az ilyen egyezmények, így az Aarhusi Egyezmény is tehát az Európai Unió jogrendszerének integráns részét képezik,<sup>17</sup> az EuB hatásköre egyértelműen megállapítható abban a tekintetben, hogy előzetes döntéshozatali eljárásban értelmezze azokat.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> A Tanács 2005/370/EK határozata (2005. február 17.) a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezménynek az Európai Közösség nevében való megkötéséről. HL L 124/1.

<sup>15</sup> 204/09. sz. *Flachglas Torgau GmbH kontra Bundesrepublik Deutschland* ügyben 2012. február 14-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2012:71] 30. pontja.

<sup>16</sup> 2005/370/EK tanácsi határozat (7) preambulumbekkezdés.

<sup>17</sup> 243/15. sz. *Lesoochránárske zoskupenie VLK kontra Obvodný úrad Trenčín* ügyben 2016. november 8-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2016:838] 45. pontja. Hasonlóképpen: 344/04. sz. *The Queen, az International Air Transport Association és az European Low Fares Airline Association* kérelmére *kontra Department for Transport* ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet [EBHT 2006 I403] 36. pontja.

<sup>18</sup> 240/09. sz. *Lesoochránárske zoskupenie VLK kontra Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky* ügyben 2011. március 8-án hozott ítélet [EBHT 2011 I-01255] 30. pontja.

Emellett felvetődik olyan értelmezés is, amely az Egyezményre a környezeti ügyekben való társadalmi részvétel általános referenciapontjaként tekint, azaz, amely szerint „az Aarhusi Egyezmény potenciálisan mindig alkalmazandó, amikor környezetvédelmi jogszabályról van szó”.<sup>19</sup> E felfogás hátterében az Egyezmény 1. cikkére való hivatkozás áll, amely szerint

„a jelen és jövő generációkban élő minden egyén azon jogának védelme érdekében, hogy egészségének és jólétének megfelelő környezetben éljen, ezen egyezményben részes valamennyi Fél garantálja a nyilvánosság számára a jogot az információk hozzáférhetőségéhez, a döntéshozatalban való részvételhez és az igazságszolgáltatás igénybevételéhez a környezetvédelmi ügyekben a jelen Egyezmény rendelkezései szerint”.

Az EUB esetjoga alapján azonban úgy tűnik, hogy ez az Egyezményből fakadó kötelezettség csak a szűken vett környezetvédelmi jogszabályok esetében értelmezhető: Az Aarhusi Egyezményre hivatkozással eszerint nem változtatható meg általános hatályú uniós jogszabályok értelmezése, ha azok alkalmazására környezeti ügyekben kerül sor.<sup>20</sup> Továbbmenve, egyes esetekben az EUB még kifejezetten környezeti ügyekben sem állapította meg az Egyezmény hivatkozhatóságát, ha az uniós jogalkotó – eltérve az Egyezmény rendszerétől, és mintegy felülírva azt – önálló szabályokat alkotott egy adott környezeti ügycsoport kapcsán a társadalmi részvételre.<sup>21</sup> Végül, az EUB konkrét ügyben hozott döntéséből az is levezethető, hogy az Egyezmény – azaz a környezetvédelmi aspektusokkal való közvetett összefüggés – nem eredményezheti az uniós jog alkalmazási körének kiterjesztését sem.<sup>22</sup>

Az így körülhatárolt területen az uniós jogi rendelkezések kapcsán viszont egyértelműen elmondható, hogy azokat az EUB gyakorlata szerint az Aarhusi Egyezmény fényében és céljaira figyelemmel kell értelmezni, amellyel az uniós jogot megfelelően össze kell hangolni.<sup>23</sup>

<sup>19</sup> Eleanor Sharpston főtanácsnok indítványja (2017. október 12.) a 664/15. sz. *Protect Natur, Arten und Landschaftschutz Umweltorganisation kontra Bezirkshauptmannschaft Gmünd* ügyben [ECLI:EU:C:2017:760], 5. pont.

<sup>20</sup> „[...] elegendő megállapítani, hogy az 1049/2001. rendelet, és különösen 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése nem utal kifejezetten az Aarhusi Egyezményre, és nem abból eredő meghatározott kötelezettséget kíván végrehajtani. Következésképpen az említett ítélkezési gyakorlat semmi esetre sem releváns a jelen ügy szempontjából.” 612/13. P. sz. *Client Earth kontra Európai Bizottság* ügyben 2015. július 16-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2015:486] 37. pontja.

<sup>21</sup> „Noha az uniós jogalkotó a 2003/87. irányelv keretébe így az ilyen információkhoz való nyilvános hozzáférésre vonatkozó előírásokat illesztett be, meg kell említeni, hogy az említett jogalkotónak nem állt szándékában a 2003/4. irányelv előírásainak hatálya alá vonni a 2003/87. irányelv végrehajtásával kapcsolatos valamennyi információ vagy adat közlését.” 524/09. sz. *Ville de Lyon kontra Caisse des dépôts et consignations* ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet [EBHT 2010 I-14115] 38. pontja.

<sup>22</sup> 206/13. sz. *Cruciano Siragusa kontra Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo* ügyben 2014. március 6-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2014:126] 26–30. pontja.

<sup>23</sup> 115/09. sz. *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV kontra Bezirksregierung Arnsberg* ügyben 2011. május 12-én hozott ítélet [EBHT 2011 I-03673] 41. pontja.

### 3. KÖZVETLEN ALKALMAZHATÓSÁG

Ez utóbbi kijelentés átvezet ahhoz a problémakörhöz, hogy hogyan értékelhető az Aarhusi Egyezmény szerepe akkor, ha az uniós, illetve nemzeti joggal való, fent említett összhangjának megteremtése elmarad: Lehetséges-e az Egyezmény közvetlen alkalmazhatósága?

„A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy az olyan nemzetközi megállapodás rendelkezéseire, amelynek az Unió szerződő fele, csakis azzal a feltétellel lehet hivatkozni valamely másodlagos uniós jogi aktus megsemmisítése iránti kereset vagy az ilyen jogi aktus jogellenességére alapított kifogás alátámasztására, hogy egyrészt ezen megállapodás természetével, illetve rendszerével az nem ellentétes, másrészt pedig, hogy e rendelkezések a tartalmuk vonatkozásában feltétel nélkülinek és kellően pontosnak tűnnek.”<sup>24</sup>

Az Aarhusi Egyezmény közvetlen alkalmazhatósága a nem-kormányzati szervezetek eljárási jogaival, különösen a bírósági eljárásokban való keresetelési jogokkal összefüggésben merült fel kérdésként.<sup>25</sup> Az EuB gyakorlata azonban ezt két okból kizárja.

Az egyik okcsoport a nem-kormányzati szervezetek eljárási jogainak példáján szemléltethető. A közérdek képviselőjében fellépő, állampolgári vagy nagyobb csoportokat érintő problémákkal kapcsolatos érdekvédelmet ellátó szervezetek bírósági és közigazgatási eljárásokban való részvétele ugyanis közvetlen és tényleges érintettségük hiánya miatt sok esetben akadályokba ütközik, ha a vonatkozó uniós és nemzeti jog nem teremti meg *expressis verbis* az eljárási részvételük jogalapját. Ilyen esetekben megoldást kínálhatna az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének közvetlen alkalmazása.<sup>26</sup> Ez ellen szól egyrészt, hogy az Aarhusi Egyezmény számos rendelkezése a tagállamok – vagy az Európai Unió – intézkedését igénylik, amelyre tekintettel a közvetlen alkalmazhatóság kizárt. Ilyen például az Egyezmény 9. cikk (3) bekezdése<sup>27</sup> is, amely a nyilvánosság azon tagjai számára biztosítja a közigazgatási és bírói eljárásokhoz való hozzáférést, akik a nemzeti jogrendszerben

<sup>24</sup> 401/12P, 402/12P és 403/12 P. sz. az Európai Unió Tanácsa és társai kontra *Vereniging Milieudefensie és Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht* egyesített ügyekben 2015. január 13-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2015:4] 54. pontja.

<sup>25</sup> A problémakör részletes kifejtése kapcsán Eckard REHBINDER: „Germany-Allemagne” in Jonas EBBESSON (szerk.): *Access to Justice in Environmental Matters in the EU* (Hague: Kluwer Law International 2002) 237–241; Damian CHALMERS – Gareth DAVIES – Giorgio MONTI: *European Union Law: Text and Materials* (Cambridge: Cambridge University Press 2014) 444–457.

<sup>26</sup> How can NGOs support the Access to Justice Directive of the EU? *Justice and Environment*, 2012. [www.justiceandenvironment.org/\\_files/file/2012/Access%20to%20Justice%202012\\_toolkit.pdf](http://www.justiceandenvironment.org/_files/file/2012/Access%20to%20Justice%202012_toolkit.pdf).

<sup>27</sup> „A fenti 1. és 2. bekezdésben tárgyalt felülvizsgálati eljárások szabályainak csorbítása nélkül valamennyi Fél biztosítja, hogy a nyilvánosság azon tagjai számára, akik a nemzeti jogrendszerben lefektetett kritériumoknak, amennyiben vannak ilyenek, megfelelnek, a közigazgatási és bírói eljárásokhoz való hozzáférés biztosított legyen, hogy megtámadhassák magánszemélyek és hatóságok olyan lépéseit és mulasztásait, amelyek ellentmondanak a környezetre vonatkozó nemzeti jog rendelkezéseinek.”

lefektetett kritériumoknak, amennyiben vannak ilyenek, megfelelnek. Azaz, e rendelkezések „egyetlen olyan világos és pontos meghatározott kötelezettséget sem tartalmaznak, amely közvetlenül szabályozná a magánszemélyek jogi helyzetét”,<sup>28</sup> kizárva ezzel a közvetlen alkalmazhatóságot.<sup>29</sup>

A másik okcsoportot a *soft-law* jellegű megfogalmazások jelentik. Mivel az Egyezmény egy, a bevezetőben is ismertetett körülmények miatt jogi, gazdasági és társadalmi szempontból komplex kérdést érint, megfogalmazásai sok esetben hagy-  
nak teret a tagállami diszkréciónak. Így például – maradva az igazságszolgáltatás-  
hoz való hozzáférés területén – az Egyezmény 9. cikk (5) bekezdése.<sup>30</sup>

„[E] rendelkezésből – amely megfogalmazása szerint ezen egyezmény valamennyi szerződő fele köteles »megvizsgál[ni]; [helyesen gondoskodni]« olyan »megfelelő mechanizmusok létesítésének lehetőségét, amelyeknek keretében segítséget nyújtanának«; [helyesen: segítségnyújtási mechanizmusok létesítéséről], amelyek célja az igazságszolgáltatáshoz való jogot csorbító pénzügyi vagy egyéb korlátok elmozdítása, illetve csökkentése – következik, hogy nem tartalmaz kellően pontos és feltétlen kötelezettséget, és hogy végrehajtása vagy hatálya valamely későbbi aktusnak van alárendelve.”<sup>31</sup>

E megfogalmazások háttérben megfigyelhető, hogy – bár az Egyezmény lehetővé teszi regionális gazdasági integrációk csatlakozását is – szerkezete, intézményei alapvetően a nemzetállami jogalkotás kereteire szabottak.<sup>32</sup> Az EUB ezen megállapításából pedig egyértelműen levezethetőnek tűnik, hogy az Aarhusi Egyezmény rendelkezései az uniós jogban közvetlenül nem alkalmazhatóak.

#### 4. ÉRTELMEZÉSI ALAPELVEK

A következő releváns kérdést az jelenti, hogy ha az Egyezmény közvetlenül nem alkalmazható, akkor hogyan tárható fel az uniós és tagállami jogra gyakorolt hatása, hogyan értelmezhető.

Egyrészt, az Egyezmény mint nemzetközi szerződés esetében irányadó, hogy azt szövege szerint és a célkitűzései fényében kell értelmezni. Az erre vonatkozó nem-

<sup>28</sup> 240/09. sz. ügyben hozott ítélet 45. pontja.

<sup>29</sup> T-600/15. sz. *Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) és társai kontra Európai Bizottság* ügyben, 2016. szeptember 28-án hozott végzés [ECLI:EU:T:2016:601] 53–61. pontja.

<sup>30</sup> „A 9. Cikk rendelkezései hatékonyságának további erősítése érdekében valamennyi Fél biztosítja a nyilvánosság tájékoztatását a közigazgatási és jogi felülvizsgálati eljárások hozzáférhetőségéről és megvizsgálja olyan megfelelő mechanizmusok létesítésének lehetőségét, amelyeknek keretében segítséget nyújtanának az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést akadályozó pénzügyi és egyéb korlátok elmozdításához vagy csökkentéséhez.”

<sup>31</sup> 543/14. sz. *Ordre des barreaux francophones et germanophone és társai kontra Conseil des ministres* ügyben 2016. július 28-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2016:605] 55. pontja.

<sup>32</sup> 612/13. P. sz. *ClientEarth kontra Európai Bizottság* ügyben 2015. július 16-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2015:486] 40. pontja.

zetközi jogi elveket az EuB is érvényesíti.<sup>33</sup> Ez pedig kihat az Egyezményt végrehajtó uniós jogforrások értelmezésére is: „Ebből következik, hogy a 2003/4. irányelv értelmezésekor figyelembe kell venni az Aarhusi Egyezmény szövegét és célját, amely egyezmény uniós jogba való átültetése ezen irányelv célja.”<sup>34</sup>

Másrészt, nyilvánvaló, hogy az uniós jog általános értelmezési elvei<sup>35</sup> – így az uniós jog autonóm értelmezése, a tényleges érvényesülés elve, az egyenértékűség elve,<sup>36</sup> az Európai Unión belül egységes alkalmazás<sup>37</sup> követelménye – az uniós és tagállami intézmények számára megfelelően irányadók és alkalmazandók<sup>38</sup> ebben az esetben is.

Ezek mellett azonban azonosíthatók bizonyos, specifikusan az Egyezmény értelmezését meghatározó alapelvek is.

Az egyik ilyen az Egyezmény végrehajtási útmutatójának<sup>39</sup> szerepéhez kapcsolódik. Ezzel kapcsolatban az EuB több alkalommal is kimondta, hogy

<sup>33</sup> „A szerződések jogáról szóló, 1969. évi május 23-i bécsi egyezmény 31. cikke, továbbá az államok és a nemzetközi szervezetek közötti, valamint a nemzetközi szervezetek egymás közötti szerződéseinek jogáról szóló 1986. március 21-i bécsi egyezmény 31. cikke – amelyek ebben a tekintetben az általános nemzetközi szokásjogot fejezik ki – előírja, hogy a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint, valamint tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni.” T338/08. sz. *Stichting Natuur en Milieu és Pesticide Action Network Europe kontra Európai Bizottság* ügyben 2012. június 14-én hozott ítélet [ECLI:EU:T:2012:300] 72. pontja. Hasonlóképpen: 344/04. sz. *The Queen, az International Air Transport Association és az European Low Fares Airline Association* kérelmére *kontra Department for Transport* ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet [EBHT 2006 I-00403] 40. pontja.

<sup>34</sup> 442/14. sz. *Bayer CropScience SA-NV és Stichting De Bijenstichting kontra College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biocide* ügyben 2016. november 23-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2016:890] 54. pontja.

<sup>35</sup> Bruno de Witte: „Direct Effect, Primacy and the Nature of the Legal Order” in Paul Craig – Gráinne de Búrca (szerk.): *The Evolution of EU Law* (Oxford: Oxford University Press 2011) 323–362; Lorenzo Mellado Ruiz: „Los principios comunitarios de eficacia directa y primacia frente a la funcionalidad del principio de autonomía procedimental: proceso de convergencia y estatuto de ciudadanía” in Fernando Fernández Marín – Ángel Fornieles Gil (szerk.): *Derecho Comunitario Y Procedimiento Tributario* (Barcelona: Atelier 2010) 24–51.

<sup>36</sup> „A tagállamok az eljárási önállóságuk alapján, valamint az egyenértékűség elvének és a tényleges érvényesülés elvének a betartására is figyelemmel mozgásterrel rendelkeznek az Aarhusi Egyezmény 9. cikke (2) bekezdésének és a 85/337 irányelv 10a. cikkének a végrehajtását illetően. Az ő feladtuk különösen meghatározni azt, hogy mely bíróság vagy törvény értelmében létrehozott más független és pártatlan testület rendelkezik hatáskörrel az e rendelkezésben említett jogorvoslat elbírálására, és milyen eljárási módszerek szerint, feltéve hogy a fent említett rendelkezéseket betartották.” 128/09-131/09., 134/09. és 135/09. sz. *Antoine Boxus és Willy Roua, Guido Durlet és társai, Paul Fastrez és Henriette Fastrez, Philippe Daras, Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH), Bernard Page és Léon L'Hoir és Nadine Dartois kontra Région wallonne* egyesített ügyekben 2011. október 18-án hozott ítélet [EBHT 2011 I-09711] 52. pontja. Hasonlóképpen: 182/10. sz. *Marie-Noëlle Solway és mások kontra Région wallonne* ügyben 2012. február 16-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2012:82] 46–49. pontja.

<sup>37</sup> 515/11. sz. *Deutsche Umwelthilfe eV kontra Bundesrepublik Deutschland* ügyben 2013. július 18-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2013:523] 21. pontja.

<sup>38</sup> 204/09. sz. ügyben hozott ítélet 37. pontja.

<sup>39</sup> *The Aarhus Convention: An Implementation Guide (second edition 2014)* [www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Publications/Aarhus\\_Implementation\\_Guide\\_interactive\\_eng.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide_interactive_eng.pdf).



„bár az Aarhusi Egyezmény végrehajtási útmutatója olyan magyarázó jellegű dokumentumnak tekinthető, amely adott esetben más releváns elemekkel együttesen figyelembe vehető ezen egyezmény értelmezése céljából, az abban szereplő elemzéseknek egyáltalán nincs kötelező erejük, és nem rendelkeznek olyan normatív jelleggel, mint amellyel az Aarhusi Egyezmény rendelkezései bírnak”.<sup>40</sup>

Ez a következtetés alátámasztja azt a felfogást, hogy az Egyezmény az uniós jog integráns részévé válva annak rendszerében önálló értelmezést nyert, amely adott esetben akár el is térhet annak általános (eredeti, nemzetközi szerződési jellegéhez kapcsolódó) értelmezésétől. Ez a jelenség arra vezethető vissza, hogy az uniós környezeti politika, illetve az uniós jog általános elvei speciális értelmezési keretet adnak az Egyezménynek. Ezeket pedig – és így közvetve az Egyezményt is – az EuB autonóm módon értelmezi. Ebből és a közvetlen alkalmazhatóság kapcsán kifejtettekből következően az Egyezményre, illetve annak végrehajtási útmutatójára főszabály szerint nem lehet hivatkozni az annak végrehajtását szolgáló uniós jogi aktusok jogszerűségének értékelése érdekében.<sup>41</sup>

A másik fontos értelmezési alapelv a társadalmi részvétel lehetőségének vélelmezése,<sup>42</sup> amely összefügg az Egyezmény rendelkezéseinek céljával, vagyis hogy lehetővé tegyék a környezet hatékony védelmét.<sup>43</sup> Ebből fakadóan a részvétel korlátozására vonatkozó szabályok szűkítően értelmezendők, míg a társadalmi részvételt biztosító rendelkezéseknek nem tulajdonítható az általánosnál kedvezőtlenebb, megszorító jelentéstartalom:

„Ennélfogva noha a nemzeti jogalkotónak lehetősége van többek között arra, hogy azokat a jogokat, amelyek megsértésére valamely magánszemély a 2011/92. irányelv 11. cikkében szereplő határozatokkal, jogi aktusokkal vagy mulasztásokkal szembeni jogorvoslati eljárás keretében hivatkozhat, [...], e cikknek az ezen irányelv hatálya alá tartozó határozatokkal, jogi aktusokkal vagy mulasztásokkal érintett nyilvánosság tagjainak keresetindítási jogára vonatkozó rendelkezései nem értelmezhetők megszorítóan.”<sup>44</sup>

Összességében elmondható tehát, hogy az EuB az Egyezmény rendelkezéseit az uniós jog általános elvei mentén, az uniós környezeti politikára és a környezeti ügyek sajátosságaira figyelemmel, autonóm módon értelmezi.

<sup>40</sup> 279/12. sz. ügyben hozott ítélet 38. pontja. Hasonlóképpen: 204/09. sz. ügyben hozott ítélet 36. pontja; 182/10. ügyben hozott ítélet 28. pontja; 673/13 P. sz. *Bizottság kontra Stichting Greenpeace Nederland és PAN Europe* ügyben 2016. november 23-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2016:889] 59. pontja.

<sup>41</sup> 404/12 P és 405/12 P. sz. egyesített ügyekben hozott ítélet 46. és 53. pontja.

<sup>42</sup> Ez a szempont a lentiekben, az egyes pillérek értelmezése kapcsán részletesebben is kifejtésre kerül.

<sup>43</sup> 470/16. sz. *North East Pylon Pressure Campaign Limited és Maura Sheehy kontra An Bord Pleanála és társai* ügyben 2018. március 15-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2018:185] 53. pontja.

<sup>44</sup> 570/13. sz. *Karoline Gruber kontra Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten és mások* ügyben 2015. április 16-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2015:231] 40. pontja.

## 5. AZ EGYEZMÉNY EGYES PILLÉREIRE VONATKOZÓ EURÓPAI BÍRÓSÁGI GYAKORLAT

Az Aarhusi Egyezmény uniós joggal való összefüggéseinek általános vizsgálatát követően célszerű az egyes pillérekre vonatkozó specifikus bírósági gyakorlat rövid áttekintése, amely egyúttal lehetővé teszi annak felmérését, hogy az EuB gyakorlata milyen kontextusban tér ki az Egyezmény egyes társadalmi részvételi formákra vonatkozó rendelkezéseire, milyen kereteket ad a jogalkotás és a jogalkalmazás számára.

### 5.1. INFORMÁCIÓHOZ VALÓ HOZZÁFÉRÉS

Az Aarhusi Egyezmény első pillérét az információhoz való hozzáférés jelenti. Az e pillérből fakadó kötelezettségek átültetését a 2003/4/EK irányelv (a továbbiakban: Irányelv) hajtotta végre a tagállamok uniós jogi kötelezettségei vonatkozásában,<sup>45</sup> míg az uniós intézmények tekintetében az 1367/2006/EK rendelet (a továbbiakban: Rendelet) az irányadó.<sup>46</sup> A tagállamokban rendszerint külön törvények hajtották végre az Egyezmény, illetve az Irányelv rendelkezéseinek nemzeti jogba történő átültetését.<sup>47</sup>

„Az uniós jogalkotó a 2003/4. irányelv elfogadásával az Aarhusi Egyezményt egy annak biztosítására irányuló általános rendszer előírásával kívánta végrehajtani, hogy az Unió valamennyi tagállamában minden természetes és jogi személynek indokolási kötelezettség nélkül joga legyen a hatóságok birtokában lévő, illetve a hatóságok számára tárolt környezeti információkhoz jutni.”<sup>48</sup>

Az az értelmezés, amely szerint az információhoz való hozzáférés joga személyi hatályát tekintve nem esik korlátozás alá, egyértelműen levezethető a közérde-

<sup>45</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2003/4/EK irányelve (2003. január 28.) a környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről és a 90/313/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről. HL L 41.

<sup>46</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1367/2006/EK rendelete (2006. szeptember 6.) a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló Aarhusi Egyezmény rendelkezéseinek a közösségi intézményekre és szervekre való alkalmazásáról. HL L 264/13. Ahogyan a cím is mutatja, ezen aktus hatálya korlátozott, csak az uniós intézményekre, illetve szervekre terjed ki, amely alatt a Szerződés által vagy annak alapján alapított közintézmények, szervek, hivatalok vagy ügynökségek értendők, kivéve ha bírói vagy jogalkotói minőségben járnak el. [Rendelet 2. cikk (1) bek. c) pont].

<sup>47</sup> A tagállami átültetés kapcsán több modell is azonosítható. Míg egyes országokban mind egyik pillért külön jogszabály vezetett át, másutt az Egyezmény és a hozzá kapcsolódó uniós jog egészét egy jogszabály implementálta: pl. Németországban: Umweltinformationsgesetz, Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz és Umweltrechtsbehelfsgesetz; Spanyolországban Ley 27/2006 de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

<sup>48</sup> 524/09. sz. ügyben hozott ítélet 36. pontja.

kü adatok nyilvánosságára vonatkozó általános szabályokból is, így például uniós szinten az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Alapjogi Charta) 42. cikkében foglalt, dokumentumokhoz való hozzáférés jogából.<sup>49</sup> Ez pedig megalapozza az információhoz való hozzáféréssel kapcsolatos igények bírói úton történő érvényesítésének lehetőségét is, természetes és jogi személyek esetében egyaránt.

Ahogy korábban az Egyezmény uniós jogi szerepének értékelésekor megállapításra került, az Egyezmény nem értelmezhető úgy, hogy az a környezetvédelmi aspektusokkal való közvetett összefüggés esetén is kötelezettségeket keletkeztetne. Ezt az EuB az információkhoz való hozzáférés kapcsán is megerősítette. [„Noha nincs helye »a környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos információk« fogalma megszorító értelmezésének [...], e fogalom nem foglalhat magában minden, a környezetbe történő kibocsátással akár bármilyen közvetlen kapcsolatban álló információt.”<sup>50</sup>] Ez ugyanis a hatékony érvényesülés elvének is akadályát képezné, indokolatlanul szűkítve az intézmények mozgásterét, és megbontva az egyensúlyt az átláthatóság célkitűzése és a környezeti érdekek védelme között.

Szintén leképeződik az első pillérrel kapcsolatos esetjogban a társadalmi részvétel lehetőségének vélelmezésével kapcsolatos elv: „az információ hozzáférhetővé tételének kell a főszabálynak lennie.”<sup>51</sup> Maga az Irányelv írja elő 4. cikk (2) bekezdésében, hogy az információ-igénylés megtagadásának alapjául szolgáló körülményeket szűken kell értelmezni, minden egyes esetben figyelembe véve a közzététel által szolgált közérdeket. [Egyes esetkörökben pedig maga az Irányelv zárja ki a hozzáférés megtagadását: „A tagállamok nem rendelhetik el a kérés megtagadását a (2) bekezdés a), d), f), g) és h) pontja alapján, ha az a környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos információt érint.”] Ez a mérlegelés több tényezőt is magában foglalhat, és mind a nyilvánosságra hozatal mellett, mind az ellene szóló érvek kumulatívan figyelembe vehetők.<sup>52</sup>

Minden esetben megkövetelt a mérlegelésnél figyelembe vett körülmények körütekintő elemzése, értékelése. Ennek hiányában ugyanis az eredmény az Egyezmény és a kapcsolódó uniós jogi aktusok sérelmét eredményező módon kiterjesztő vagy éppen szűkítő lehet. Ezt a gondolatmenetet követte az EuB egy, a Törvényszék ítéletének hatályon kívül helyezésére irányuló eljárásban. Megállapította, hogy

„a belső dokumentumokhoz való hozzáférés negatív következményeinek kockázatára, valamint az eljárás érintettek általi befolyásolásának lehetőségére történő pusztá uta-

<sup>49</sup> Steve PEERS [et al.] (szerk.): *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary* (Oxford: Hart 2014).

<sup>50</sup> 673/13 P. sz. ügyben hozott ítélet 81. pontja.

<sup>51</sup> 442/14. sz. ügyben hozott ítélet 56. pontja.

<sup>52</sup> „Meg kell tehát állapítani, hogy az említett 4. cikk (2) bekezdése második albekezdésének második mondata két átfogó fogalom egymással szemben történő mérlegelésére irányul, ami lehetővé teszi az illetékes hatóság számára, hogy az ilyen egymással szemben történő mérlegelés során halmozottan értékelje a hozzáférhetővé tétel megtagadásának indokait.” 71/10. sz. *Office of Communications kontra Information Commissioner* ügyben 2011. július 28-án hozott ítélet [EBHT 2011 I-07205] 28. pontja.

lás nem elegendő annak bizonyításához, hogy az említett dokumentumok hozzáférhetővé tétele súlyosan veszélyeztetné az érintett intézmény döntéshozatali eljárását”.<sup>53</sup>

A konkrét ügyben a mérlegelés hiányossága ahhoz vezetett, hogy a Törvényszék kiterjesztően értelmezte a folyamatban lévő ügyekkel összefüggő információk hozzáférhetővé tételére vonatkozó kivételt.

A mérlegelésnél irányadó szempontok részletes vizsgálatán alapuló felfogás alkalmas arra, hogy a környezet védelmével összefüggő információk nyilvánosságához fűződő – az információszabadsággal összefüggő, általános és az Aarhusi Egyezményen alapuló, specifikus – jog egyensúlyát megteremtse a közigazgatás és az igazságszolgáltatás hatékony működéséhez fűződő érdek, valamint egyes további kiemelt jelentőségű magán- és állami érdekek között.

Az Aarhusi Egyezményből fakadó kötelezettségek értelmezésének általános elvei között ismertetett tényleges érvényesülés elve és az információhoz való hozzáférés akadályainak szűk értelmezésére vonatkozó specifikus követelmény egyaránt megtalálható abban az érvelésben, amelyet az EuB az információ kiadásáért felszámítható díjak kapcsán követett.<sup>54</sup> Megállapította, hogy hatóság által a környezeti információk iránti kérelmek megválaszolása érdekében használt adatbázis fenntartási költségei nem vehetők figyelembe a környezeti információk „szolgáltatásáért” járó díj kiszámításakor. Az e körön kívül eső költségekkel összefüggésben megállapított díj pedig nem haladhatja meg az érintett pénzügyi képességeit, mindenesetre pedig nem tűnhet objektíve ésszerűtlennek. Ebből az érvelésből pedig levezethetőnek tűnik egy olyan értelmezés, amely szerint a hozzáférhetővé tétel főszabályának nemcsak a jogi korlátok kapcsán kell érvényesülnie, hanem az információhoz való hozzáférés egyéb tényleges (gyakorlati, anyagi stb.) akadályaival összefüggésben is olyan értelmezést kell követni, amely megkönnyíti az érintettek számára az információhoz való hozzáférést, de legalábbis praktikusan nem lehetetleníti el azt.

## 5.2. A DÖNTÉSHOZATALBAN TÖRTÉNŐ RÉSZVÉTEL

Az Aarhusi Egyezmény második pillérét a nyilvánosság döntéshozatalban történő részvétele jelenti, amelynek három fő területe azonosítható: részvétel a) az egyes tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalban; b) a környezettel kapcsolatos tervek, programokra és irányelvekre vonatkozó eljárásokban; és c) a végrehajtott jellegű szabályok és/vagy az általánosan kötelező érvényű szabályozó eszközök kidolgozásában.

E pillér elsődleges célja, hogy „az engedély megadása előtt többek között a jelle-  
güknél, méretüknél vagy elhelyezkedésüknél fogva a környezetre várhatóan jelen-

<sup>53</sup> 60/15 P. sz. *SaintGobain Glass Deutschland GmbH kontra Európai Bizottság* ügyben 2017. július 13-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2017:540] 83. pontja.

<sup>54</sup> 71/14. sz. *East Sussex County Council kontra Information Commissioner* ügyben 2015. október 6-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2015:656] 37. és 43. pontja.

tős hatást gyakorló projektek esetében hatásvizsgálatot végezzenek”.<sup>55</sup> E pillér hatékony érvényesülése szorosan összefügg a részvételi jogok másik két területével: a környezet állapotára, környezeti projektekre vonatkozó információk nélkül fogalmilag nem lehetséges a megalapozott véleményformálás; a részvételi jog elmaradása pedig az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés révén kényszeríthető ki.<sup>56</sup> A hatékony részvétel lehetősége azt is jelenti, hogy a szükséges információknak olyan időpontban kell rendelkezésre állniuk, hogy annak alapján ténylegesen befolyásolni tudják a döntéshozatalt (például közigazgatási eljárásokban az elsőfokú eljárásban, az elsőfokú döntés meghozatala előtt<sup>57</sup>).

A második pillér uniós jogba történő átültetését alapvetően a 2003/35/EK irányelv<sup>58</sup> valósította meg, amely elsősorban a környezettel kapcsolatos egyes tervek és programok kidolgozásánál szabályozza a nyilvánosság részvételét. Megemlítendő továbbá a 2001/42/EK irányelv,<sup>59</sup> amely preambulumban rögzíti, hogy „a környezeti vizsgálat fontos eszköz a környezeti szempontok beillesztésére olyan tervek és programok előkészítésébe és elfogadásába, amelyeknek valószínűleg jelentős hatása lehet a tagállamokban a környezetre, mivel biztosítja, hogy e tervek és programok megvalósításának ilyen hatásait előkészítésük során és elfogadásukat megelőzően számításba vegyék”. Így összekapcsolódik a hatásvizsgálat és a társadalmi részvétel kérdése. Az uniós döntéshozatal vonatkozásában a részvételi jogok gyakorlását a Rendelet szabályozza.

Mindkét típusú – az uniós intézményekre vonatkozó és a tagállami eljárások kereteit meghatározó – szabályozás közös vonása, hogy elsősorban az érintett társadalmi csoportokkal való előzetes konzultáció révén valósítja meg a részvétel lehetőségét. Mindazonáltal a konkrét, gyakorlati megvalósítás már a tagállamok és az uniós intézmények szintjén is jelentős eltérésekhez vezethet.<sup>60</sup> Ezek áthidalását két EuB-gyakorlatból következő érv segítheti.

Egyrészt, a részvétel megkönnyítése ezekben az ügyekben – a másik két pillérnél hangsúlyosabban – kapcsolódik össze a környezeti jogban alapvető jelentőségű

<sup>55</sup> 215/06. sz. az Európai Közösségek Bizottsága kontra Írország ügyben 2008. július 3-án hozott ítélet [EBHT 2008 I-04911] 49. pontja.

<sup>56</sup> Philip WEXLER [et al.] (szerk.): *Chemicals, Environment, Health: A Global Management Perspective* (Boca Raton: CRC Press 2012) 111.

<sup>57</sup> „[...] az érintett nyilvánosság számára minden releváns információnak rendelkezésre kell állnia az elsőfokú közigazgatási eljárás szakaszában, az elsőfokú határozat meghozatala előtt, amennyiben ezen információk az eljárásnak ebben a szakaszában rendelkezésre állnak.” 416/10. sz. *Jozef Križan és társai kontra Slovenská inšpekcia životného prostredia* ügyben 2013. január 15-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2013:8] 88. pontja.

<sup>58</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2003/35/EK irányelve (2003. május 26.) a környezettel kapcsolatos egyes tervek és programok kidolgozásánál a nyilvánosság részvételéről, valamint a nyilvánosság részvétele és az igazságszolgáltatáshoz való jog tekintetében a 85/337/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról. HL L 156.

<sup>59</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2001/42/EK irányelve (2001. június 27.) bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról HL L 197.

<sup>60</sup> Daniela OBRADOVIC: „EC Rules on Public Participation in Environmental Decision-making Operating at the European and National Levels” *European Law Review* 2007. 844, [users.uoa.gr/~gdellis/IIG/5\\_Obradovic.pdf](http://users.uoa.gr/~gdellis/IIG/5_Obradovic.pdf).

megelőzés elvével.<sup>61</sup> A korai fázisban való részvétel jelentőségét hangsúlyozta az a főtanácsnoki indítvány, amely kifejtette, hogy „a részvétel hatékonyabb, ha a projekt megvalósításakor teljes mértékben figyelembe vehető. Így különösen rámutathat arra, hogy a káros környezeti hatások minimalizálása érdekében valamely létesítmény hogyan alakítható ki elkerülhető többletkiadások nélkül.”<sup>62</sup> Éppen a megelőzés elve indokolja, hogy ebben az összefüggésben az egyes projektek mielőbbi megvalósulásához fűződő közérdek nem eredményezheti a részvételi jogok gyakorlásának ellehetetlenülését: az EuB eseti döntése alapján levonható a következtetés, hogy az eljárás elhúzódása vagy késleltetése önmagában nem ellensúlyozza a környezeti ügyekben való részvétel fontosságát azon személyi kör vonatkozásában, akiknek az Egyezmény ezt biztosítja.<sup>63</sup>

Másik releváns szempontként említést érdemel az EuB azon ítélete, amely a környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló projektek fogalmát kiterjesztően értelmezte, és az olyan általános szabályozásokra is kiterjesztette, amelyek egy adott ágazatban alkalmazandó ellenőrzési szabályok és eljárások meghatározásával kapcsolatos kritériumokat rögzítenek.<sup>64</sup> Ezzel a konkrét ügyben az Aarhusi Egyezményből levezethető hatásvizsgálati kötelezettséget kiterjesztette a normatív aktusok szintjére is, azaz, tulajdonképpen a normaalkotási folyamat egy kötelező elemét határozta meg az Egyezményre hivatkozással.

### 5.3. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSHOZ VALÓ HOZZÁFÉRÉS

Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésre<sup>65</sup> vonatkozó jogosultságok részben az előző két pillérben foglaltak hatékony kikényszerítésének biztosítékai, részben pedig önálló részvételi jogként értelmezhetők. Ennek a pillérnek a sajátossága, hogy az Aarhusi Egyezményhez való csatlakozáskor az EU fenntartással élt (2005/370/EK tanácsi határozat), amely szerint elsősorban a tagállamok felelősek az e pillérből adódó kötelezettségek teljesítéséért, mindaddig, amíg az EU el nem fogadja az

<sup>61</sup> BÁNDI Gyula: *Környezetjog* (Budapest: Szent István Társulat 2011) 19–24.

<sup>62</sup> Juliane Kokott főtanácsnok indítványa (2017. március 30.) a 196/16. és 197/16. sz. *Comune di Corridonia és társai*, valamint *Aldo Alessandrini és társai kontra Provincia di Macerata és társai* egyesített ügyekben [ECLI:EU:C:2017:249] 26. pont.

<sup>63</sup> Vö. 72/12. sz. *Gemeinde Altrip és társai kontra Land Rheinland-Pfalz* ügyben 2013. november 7-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2013:712] 21–31. pontja.

<sup>64</sup> 290/15. sz. *Patrice D’Oultremont és társai kontra Région wallonne* ügyben 2016. október 27-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2016:816] 49. pontja. Hasonlóképpen az első pillér vonatkozásában az EuB szintén kiterjesztette a társadalmi részvételre vonatkozó szabályok alkalmazását a minisztériumokra, amennyiben törvénynél alacsonyabb rangú normatív rendelkezéseket dolgoznak ki és fogadnak el: 515/11. sz. ügyben hozott ítélet.

<sup>65</sup> NAGY Ádám Dániel: „Jogorvoslathoz való jog környezeti ügyekben – avagy mit lehet tenni, ha a halak nem mehetnek bíróságra?”, ill. PÁNOVICS Attila: „A környezeti jogok érvényesíthetősége és a tagállami bíróságok szerepe” in FODOR László – PUMP Judit (szerk.): *Társadalmi részvétel a környezetvédelmi ügyekben. A részvételi jogok uniós és hazai jogi védelme* (Budapest: Alapvető Jogok Biztosának Hivatala 2016) 11–28. Jan DARPÖ: „Article 9.2 of the Aarhus Convention and EU Law Some Remarks on CJEU’s Case-Law on Access to Justice in Environmental Decision-Making” *Journal for European Environmental & Planning Law* 2014/4. 367–391.

e kötelezettségek implementálását szolgáló rendelkezéseket. Így tehát az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés területén – egységes uniós közigazgatási, illetve polgári perjog hiányában – a tagállamok az Aarhusi Egyezmény harmadik pillérének érvényesítésekor az Alapjogi Charta 47. cikkének, az eljárási alapjogokra vonatkozó általános nemzetközi standardoknak és az uniós jog általános alapelveinek megfelelően kötelesek eljárni.

Az Aarhusi Egyezmény 9. cikk (2) bekezdése szerint

„valamennyi Fél, nemzeti jogszabályainak keretein belül, biztosítja az érintett nyilvánosság azon tagjai számára, akik a) kellő mértékben érdekeltek a döntésben, vagy alternatívan, b) jogsérelemre hivatkoznak, amennyiben a Fél közigazgatási eljárásjoga ezt előfeltételként írja elő, a felülvizsgálati eljárás hozzáférhetőségét bíróság és/vagy más, a jogszabályok által kijelölt független és pártatlan testület előtt, hogy megtámadják bármely döntés, intézkedés vagy mulasztás anyagi vagy eljárási törvényességét”.

A tagállamok számára nyitva áll, hogy a perbeli részvétel kérdését eljárásjogi hagyományaiknak megfelelően szabályozzák, így meghatározhatják, mi minősül „kellő mértékű érdekeltiségnek” és „jogsérelemnek”, így konkretizálva az eljárásban való részvétel jogát. Ez a megoldás egyrészt biztosítja annak a célkitűzésnek az érvényesülését, amely szerint a tagállamok saját perjogi rendszereik keretein belül biztosítják az érintett nyilvánosságnak a bírósághoz való fordulás széles körű jogát. A megoldás mögött meghúzódhat olyan szándék is, hogy a tagállamok az eljárás megindításának jogát azon ügyekre szűkíthessék, ahol tényleges esély mutatkozik a sikeres fellépésre. A tagállamok széles körű mérlegelési joga egyúttal összhangban van azzal, hogy az uniós hatáskörök a polgári eljárásjog (illetve a közigazgatási döntések bírósági felülvizsgálata, közigazgatási perjog) területén inkább korlátozottak.

Nem hagyható azonban figyelmen kívül a szabályozás szoros kapcsolata az Alapjogi Chartában garantált, igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó jogokkal.

„[Az] alapvető jogok nem korlátlan jogosultságként jelennek meg, hanem tartalmazhatnak korlátozásokat, feltéve, hogy azok ténylegesen megfelelnek a szóban forgó intézkedések által követett közérdekű céloknak, és az elérni kívánt célra tekintettel nem jelenthetik az így biztosított jogok nyilvánvaló és aránytalan sérelmét.”<sup>66</sup>

Ebben a kontextusban továbbá különösen fontosak a hatékony érvényesülés és az egyenértékűség uniós jogi alapelvei.<sup>67</sup>

Fontos kérdés ezért az Alapjogi Charta, az Aarhusi Egyezmény és a tagállamok belső eljárásjogokat érintő mozgásterének viszonya. Érdekes megállapítással szolgál e tekintetben az EuB egyik legújabb döntése, amelyben kimondta, hogy az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (3) és (4) bekezdésének alkalmazásában a nemzeti bíróság-

<sup>66</sup> 619/10. sz. *Trade Agency Ltd kontra Seramico Investments Ltd.* ügyben 2012. szeptember 6-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2012:531] 55. pontja.

<sup>67</sup> 570/13. sz. ügyben hozott ítélet 36–39. pontja.

nak a belső eljárásjogot úgy kell értelmeznie, hogy az amennyire csak lehetséges, ezeknek megfelelő legyen.<sup>68</sup> Ezt a szemléletet konkretizálta az EuB azon döntése, amely kimondta, hogy a jogorvoslathoz való jog területén az Aarhusi Egyezmény 9. cikk (3) bekezdése által a tagállamok számára biztosított mérlegelési jog nem eredményezheti a hatékony jogorvoslathoz való jog szükségtelen, illetve aránytalan korlátozását.<sup>69</sup>

Mind ez a döntés, mind az EuB korábbi ítéletei<sup>70</sup> az ügyféli minőségre – amelyhez a jogorvoslathoz való jog is kapcsolódik – helyezik a hangsúlyt, és azokat a korlátokat vizsgálják különös figyelemmel, amelyek e jogállás megszerzését, vagy hatékony érvényesíthetőségét akadályozzák.

Jól szemlélteti a különböző tagállami és EuB által alkalmazott mércékből adódó jogalkalmazási kérdéseket a környezetvédelmi ügyekre fókuszáló szervezetek fentiekben már érintett helyzete, amely a tágabb értelemben vett közérdek képviselővel, védelmével összefüggő kérdések egységes tisztázását teszi szükségessé.<sup>71</sup> Egyes nézetek szerint „[a] környezetvédelmi nem kormányzati szervezeteknek ugyanezen korlátlan bírósághoz fordulási joggal kell rendelkezniük, függetlenül attól, hogy a tagállam melyik követelményt alkalmazza”.<sup>72</sup> Az EuB gyakorlata szerint a nemzeti jogoknak az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést széles körben kell biztosítaniuk, és hatékony jogorvoslati mechanizmusokat kell elérhetővé tenniük.<sup>73</sup> Az érintettség automatikus vélelmezésére vonatkozó következtetés azonban az EuB gyakorlatából nem vonható le,<sup>74</sup> így annak a tagállami szabályozás kialakításakor való kötelező figyelembevétele sem következik.<sup>75</sup> Ezt erősíti a Közlemény kiadása is.

Megjegyzendő egyrészt, hogy a környezeti szempontok érvényesítésével összefüggő közérdek támogatásának nem az egyetlen módja a nem-kormányzati szervezetek jogérvényesítésének kiterjesztése. Az egyéni érintettek esetében az Alapjogi Charta 47. cikkén alapuló perjogi eszközök (jogi segítségnyújtás, perköltségedvezmények, jogi tanácsadás és képviselő) járulhatnak hozzá a jogérvényesítés hatékonyságához. Ennek egyik eleme, hogy „az eljárási költség nem haladhatja meg az érdekelt fél anyagi lehetőségeit, és semmi esetre sem tűnhet objektíve észszerűtlennek”.<sup>76</sup>

<sup>68</sup> 470/16. sz. ügyben hozott ítélet 45–58. pontja.

<sup>69</sup> 664/15. sz. *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation kontra Bezirkshauptmannschaft Gmünd* ügyben 2017. december 20-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2017:987] 101. pontja.

<sup>70</sup> 243/15. sz. ügyben hozott ítélet 73. pontja.

<sup>71</sup> Vö. Consultation on Access to justice in environmental matters – options for improving access to justice at Member State level; [ec.europa.eu/environment/consultations/access\\_justice\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/consultations/access_justice_en.htm).

<sup>72</sup> Eleanor Sharpston főtanácsnok indítványa (2010. december 16.) a 115/09. sz. *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV kontra Bezirksregierung Arnsberg* ügyben [ECLI:EU:C:2010:773] 66. pont.

<sup>73</sup> 263/08. sz. *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening kontra Stockholms kommun genom dess marknämnd* ügyben 2009. október 15-én hozott ítélet [EBHT 2009 I-09967] 45. pontja.

<sup>74</sup> VÁRADI Ágnes: „A jogi személyek jogérvényesítésének elősegítése az Európai Unió és tagállamai jogában” *Állam- és Jogtudomány* 2015/3. 80–95.

<sup>75</sup> Vö. 263/02. P. sz. *az Európai Közösségek Bizottsága kontra Jégo-Quéré & Cie SA.* ügyben 2004. április 1-jén hozott ítélet [EBHT 2004 I-03425] 36. pontja.

<sup>76</sup> 260/11. sz. ügyben hozott ítélet 40. pontja.



Másrészt a költségek meghatározása, költségkedvezmények megadása kapcsán releváns és figyelembe vehető szempont, hogy a) a peres fél nyereségszerzési célú jogi személye, vagy sem; b) a kérelmező pernyertességére ésszerű esély mutatkozik-e; vagy éppen c) mi az ügy tétje a kérelmező, illetve a környezet védelme kapcsán.<sup>77</sup> [A jogérvényesítés elősegítésének elvével kapcsolatban egyebekben ebben a kontextusban is irányadó az EuB kiterjedt ítélkezési gyakorlata.<sup>78</sup>] Ehelyütt megjegyzendő, hogy az Aarhusi Egyezmény alkalmazásában általános követelmény, hogy az egyes eljárások nem lehetnek mértéktelenül drágák, és e követelmény alkalmazása az EuB eseti döntése alapján még tagállamok eljárási szabályokra vonatkozó mérlegelési joga keretében sem szűkíthető sem az ügy jelentősége, sem a keresetindítás jóhiszeműsége függvényében.<sup>79</sup>

Az EuB gyakorlatának ezen elemei alapján megállapíthatónak tűnik, hogy az Aarhusi Egyezményből uniós kontextusban nem következik a környezetvédelemmel foglalkozó nem-kormányzati szervezetek általános keresetelési joga a környezet állapotát érintő ügyekben. Mindazonáltal az Alapjogi Charta és az ahhoz kapcsolódó joggyakorlat, továbbá a hatékony érvényesülés és az egyenértékűség uniós jogi alapelvei széles körben biztosítják az érintettség alapkritériumainak megfelelő személyek esetében, hogy hatékonyan léphessenek fel az Aarhusi Egyezményben garantált jogok védelme, illetve általánosságban a környezetvédelmi szempontok bíróság előtti érvényesítése érdekében.<sup>80</sup>

## 6. ZÁRÓ GONDOLATOK

A fenti elemzés alapján megállapítható, hogy az Aarhusi Egyezmény értelmezése az EuB gyakorlatának integráns részévé vált, nemcsak az uniós jog részeként, hanem az azt implementáló uniós aktusok értelmezésének referenciapontjaként. Ezáltal a környezeti ügyekben a társadalmi részvétel kérdését az uniós jog általános elvei mellett az Aarhusi Egyezmény célja és rendeltetése is meghatározza.

Mindazonáltal az esetjog alapján az EuB tartózkodik attól, hogy az Aarhusi Egyezményre hivatkozással az uniós jogban kiterjesztően értelmezze a környezeti ügyekkel összefüggő társadalmi részvételt. Potenciális problémaforrásként azonosít-

<sup>77</sup> Vö. 279/09. sz. *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH kontra Bundesrepublik Deutschland* ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet [EBHT 2010 I-13849] 62. pontja.

<sup>78</sup> lásd VÁRADI Ágnes: „The Concept of Legal Aid in the Most Recent Case Law of ECJ” in SZABÓ Marcel – VARGA Réka – LÁNCOS Petra Lea (szerk.): *Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2015* (Hague: Eleven 2016) 461–477.

<sup>79</sup> „A tagállamok nem engedhetnek eltérést az Aarhusi Egyezmény és a 2011/92. irányelv 11. cikkének (4) bekezdése által felállított, arra vonatkozó követelménytől, hogy egyes eljárások nem lehetnek mértéktelenül drágák, olyan esetben, amikor a kereset jelentéktelennek vagy zaklató jellegűnek minősül, vagy olyan esetben, amikor nincs kapcsolat a nemzeti környezetvédelmi jog állítólagos megsértése és a környezetnek okozott kár között.” 470/16. sz. ügyben hozott ítélet 64–65. pontja.

<sup>80</sup> Elizabeth FISHER – Bettina LANGE – Eloise SCOTFORD: *Environmental Law: Text, Cases & Materials* (Oxford: Oxford University Press 2013) 376–395.

ható, hogy a nem-kormányzati szervezetek és az egyének közvetlenül érvényesíthető jogai meglehetősen korlátozottak mind az uniós jog, mind a nemzeti jogok esetében.

Az is látszik, hogy a normatív környezet és az EuB gyakorlata is kisebb-nagyobb eltéréseket mutat az egyes pillérek esetében. Ez azonban felvetheti a hatékonyság problémáját, hiszen olyan szabályozásokról van szó, amelyeknek széles társadalmi rétegek számára kellene hozzáférést biztosítaniuk a környezet állapotával összefüggő ügyekben. Az Aarhusi Egyezmény céljainak teljesülésére figyelemmel, megfontolandó lehet az egyes pillérek izolált megközelítése helyett a társadalmi részvétel folyamatalapú megközelítése, a társadalmi részvétel formalizáltabb mechanizmusaik kidolgozása vagy a részvétel feltételeinek pontosabb meghatározása. Ebben a kontextusban az EuB egyre bővülő esetjoga fontos referenciapontot jelenthet.

## RECENZÍÓ

OLGA OVEČKOVÁ – JOZEF VOZÁR [ET AL.]: STO ROKOV ČASOPISU PRÁVNY OBZOR. 1917–2017 (BRATISLAVA: VEDA. VYDAVATELSTVO SLOVENSKEJ AKADEMIE VIED 2017) 507.

A legrégebbi és egyben legpatinásabb szlovák jogtudományi folyóirat 2017-ben ünnepelte századik születésnapját. Ebből az alkalomból a Szlovák Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézetének munkatársai egy küllemében szép és egyben informatív, több mint ötszáz oldalas monográfiát készítettek intézeti folyóiratukról. A szerzői kollektíva két vezéregyénisége a korábbi és a jelenlegi intézetigazgatók voltak. Olga Ovečková 1988 és 1995 vezette az intézetet, Jozef Vozár pedig 2013-tól napjainkig. Mindketten a polgári, kereskedelmi, és versenyjog felől érkeztek, de Vozár az utóbbi években sokat foglalkozik a szlovák jogtudomány és jogászság történetével. A többi szerző szintén különböző jogterületekről érkezett: Eduard Bárány (jogelmélet és közjog), Peter Colotka (jogelmélet), Barbora Králičková (versenyjog), Marián Kropaj (a szellemi tulajdon joga), Peter Kukliš (közigazgatási jog), Lukáš Lapšanský (versenyjog és sajtójog), Tatiana Weisssová (enciklopédiák és folyóirat-szerkesztés) és Katarína Závacká (jogtörténet).

A *Právny obzor (Jogi Szemle)* című folyóirat első száma 1917 szeptemberében jelent meg Budapesten. A szerkesztőség a főváros IV. kerületében a Ferencz József rakpart 26. szám alatt működött. Magát a folyóiratot, amelynek éves előfizetői díja hat korona volt, a Budapesti Kiadói Egyesület Rt. nyomdájában nyomtatták, amely székhelye a VIII. kerületi Mária utca volt. Az alapítás helyszíne nemcsak azért logikus, mert 1917-ben Szlovákia még a régi Magyarország része volt, hanem azért is, mert Túrócszentmárton mellett éppen Budapest volt a dualizmuskori szlovák szellemi és politikai élet egyik központja.<sup>1</sup> Igaz, már nem olyan intenzív módon, mint a 19. század hatvanas és hetvenes éveiben, de még a 20. század elején is egy sor fontos szlovák ügyvéd, tisztviselő és vállalkozó élt itt, nem is beszélve az egyszerű munkásemberekről, szolgáltatók, kőművesek és egyéb kisiparosok ezreiről. Nem utolsósorban itt (vagy a távoli Kolozsvarótt) tanultak azok a szlovák fiatalok, akik jogi pályára készültek. Igaz, a tanulmányaikat többségük Eperjesen,<sup>2</sup> az ottani evangélikus vagy Pozsonyban a királyi jogakadémián kezdte, de jogi diplomájukat sokan már a fővárosban vagy Erdélyben szerezték meg.

Budapesten élt a 20. század elején Emil Stodola (1862–1945) ügyvéd,<sup>3</sup> aki a folyóirat első szerkesztője és egyben kiadója is volt. Az első számokban publikált tanulmányok döntő részét is ő maga írta. Stodola jómódú liptói evangélikus

<sup>1</sup> Az 1918 előtti szlovák nemzeti fejlődésről és politikáról lásd SZARKA László: *Szlovák nemzeti fejlődés – magyar nemzetiségi politika 1867–1918* (Pozsony: Kalligram 1995).

<sup>2</sup> DARINA VASIČOVÁ: *Prešovské kolégium Potiského dištriktu evanjelickej cirkvi a. v. (1850–1918)* (Prešov: Universum 2008).

<sup>3</sup> JOZEF VOZÁR: *Významní slovenskí právnici z Liptova* (Bratislava: Veda 2016) 11–50.

vállalkozó-értelmiségi családból származott.<sup>4</sup> Apjának bőrfeldolgozó üzeme volt Liptószentmiklóson, amelyet azután a fiai átvettek. Ők azonban apjuknál kevésbé voltak sikeresek a vállalkozásban, a cégük tönkrement és Emil Stodola emiatt 1911-től Budapesten ügyvédként folytatta pályafutását. Ebben segítségére voltak a bécsi és részben prágai jogi tanulmányai – ő tehát azon kevés szlovák jogász közé tartozott, akik nem Magyarországon szereztek diplomájukat. Még a lipitói időszakban megpróbálkozott a szlovák nemzeti politikával is, de a képviselőválasztásokon alulmaradt.<sup>5</sup> Ügyvédként azonban később is védte a nemzetiségi izgatással vádolt ügyfeleit. Stodola diákévei óta jó kapcsolatokat ápolt a cseh szellemi élettel, a későbbi csehszlovák államalapító elnököt, Tomáš G. Masarykot még diákként ismerte meg.

Stodolát nagyon zavarta a szlovák nyelvű jogászság és jogi infrastruktúra gyengesége. A szlovákok a leginkább alulreprezentált nemzetiségek közé tartoztak a jogászok között, aminek részben az intenzív értelmiségi és középosztálybeli asszimiláció volt a fő oka. Ez a helyzet annak ellenére alakult ki, hogy az északi vármegyék a viszonylag urbanizált és fejlett régiók közé tartoztak, és a dzsentrális hagyományok is erősek voltak. Az anyanyelvi statisztikai számok a szlovákok számára valóban ijesztőek voltak. Az 1910. évi népszámlálási adatok értelmében a 2646 bíró közül csak 1 volt szlovák anyanyelvű. A 6743 ügyvéd közül csak 92 fő határozta meg önmagát szlovák anyanyelvűként. A 4364 ügyvédjelölt és bojtár közül pedig 43 volt szlovák. A 300 királyi jegyző között 1 vallotta magát szlováknak.<sup>6</sup>

Az első világháború előtt tehát csak körülbelül 90-100 szlovák értelmű és nyelvű ügyvédrel lehetett beszélni, kiegészítve hozzávetőlegesen 40 joghallgatóval.<sup>7</sup> Ők alkották a nemzeti jogi élet fő bázisát. Annál is inkább, mert a monarchia fennállásának utolsó éveiben a szlovák források összesen három olyan bíróról tudtak, akik nyíltan és deklaráltan vallották magukat szlováknak. Ezek közül egyik volt a legnagyobb akkori szlovák költő, Pavol Országh-Hviezdoslav Árva-megyében; egy Stanek nevű albíró ítélkezett Vácott; és Augustín Ráth – akiből később első pozsonyi jogi kari dékán, majd egyetemi rektor lett – működött bíróként a háború kitörése előtt a szerb többségű Újvidéken.<sup>8</sup> Szlovák nyelvű tudományos jogi életéről ilyen körülmények között alig lehetett beszélni,<sup>9</sup> noha egyes ügyvédek időről időre a nemzeti sajtóban vagy a cseh lapokban publikáltak egy-egy jogi vonatkozású cikket. Azok többsége tematikusan főként a nemzetiségi törvény és a nemzetiségi jogok körül forgott.

<sup>4</sup> Egyik testvére, Kornel Stodola vállalkozó és politikus, másik testvére (Aurel Stodola) pedig a zürichi Műegyetem professzora volt. Albert Einstein is tanította, akivel később is jó kapcsolatokat ápolt.

<sup>5</sup> Natália KRAJČOVIČOVÁ: *Džentlmen slovenskej politiky* (Bratislava: Kalligram 2007).

<sup>6</sup> „Smutná štatistika” *Právny obzor* 1918/4. 100–101.

<sup>7</sup> Vladimír FAJNOR: „Práca slovenských právnikov pred prevratom a v prvom desaťročí republiky” *Právny obzor* 1928. 704–712.

<sup>8</sup> FAJNOR (7. lj.) 706–707.

<sup>9</sup> Nyilván az egyetemi és tudományos szférában is lehettek szlovák etnikai gyökerű emberek, de azok döntő többsége már magyarnak vallotta magát. Ezzel tisztában volt a korabeli szlovák publicisztika is, azért Hajnik Imrét, Králik Lajost, Kajuch-Szentmiklósi vagy Szivák Imrét már nem tekintették szlováknak. FAJNOR (7. lj.) 704–705.

Ezen kívül az 1849 és 1861 közötti időszakot leszámítva a szlovák nyelvet alig lehetett használni az igazságszolgáltatásban.<sup>10</sup> De még ebben az időszakban is csak kevesen akadtak, akik tudtak szlovákkul jogi beadványokat készíteni. Emiatt nem meglepő, hogy a 19. század középső harmadában többször felmerült követelésként a szlovák nyelvű jogászképzés beindítása, azonban mindig sikertelenül. A dualizmus utolsó évtizedeiben a szlovák nyelv szempontjából nagyon kedvezőtlenre vált a helyzet, tekintet nélkül az 1868. évi nemzetiségi törvény néhány rendelkezésére, amelyeket azonban nem nagyon tartottak be. Még nehezebb lett a helyzet az 1911. évi bírósági perrendtartás elfogadása után, amire Stodola is reagált az általa indított folyóirat legelső számában. A szlovák nyelv magyar bíróságok előtti helyzete és az osztrák házastársak válása volt a legelső szám két fő témája. Ez jól tükrözi a szerző-szerkesztő helyzetét és érdeklődését, Stodola ugyanis nemcsak nemzetiségi jogok iránt elkötelezett budapesti szlovák ügyvéd és politikus volt, hanem gyakorló fővárosi ügyvéd is, akit izgattak kora aktuális jogi problémái. A válás kimondása érdekében történő osztrák-magyar állampolgárság-váltás akkoriban éppen a kurrens témák közé tartozott.

A szerkesztő gyakorlatias volta megnyilvánult az első szám rovatstruktúrájában is. Egyikben bemutatta az 1916-os esztendő törvényeit, másikban a miniszteri rendeleteket, utána kitért a királyi kúria polgári jogi döntéseire, majd folytatta érdekes jogesetekkel. Végén a folyóirat rövid irodalomismertetést és egyéb, többnyire a szemlékkel és évfordulókkal kapcsolatos rövid híreket közölt.

Az első számoknak azonban volt még egy jelentős témája, nevezetesen a szlovák jogi terminológia megteremtése. Ezen a területen Stodola és folyóirata elévülhetetlen érdemeket szerzett. A szlovák jogi nyelv ugyanis a Monarchia időszakának végén siralmas állapotban volt. Stodola, aki szoros kapcsolatban állt a Bécsben működő cseh és szlovák politikusokkal és hivatalnokokkal, valószínűleg ráérezett arra, hogy a szlovák nyelv státusa a jogi szférában nemsokára meg fog változni, ami valóban be is következett 1918 végén, amikor megalakult az önálló Csehszlovák Köztársaság. Annak hivatalos nyelve csehszlovák nyelv lett, amelyet Cseh- és Morvaországban úgymond „cseh verzióban”, Szlovákiában pedig szlovák kivitelben használtak. A jogi szakterminológia gyors kiépítése emiatt a műveltebb szlovák jogászok egyik elsődleges feladatává vált. Ebben a munkában majdnem az összes, a tudományszervezés és a felső igazságszolgáltatás területén működő szlovák jogász aktívan részt vett.

A *Právní obzor* legelső számában még Stodola írt egy rövid magyar-szlovák terminológiai bevezetőt és feldolgozta az (a) és az (e) betűk között elhelyezkedő fogalmakat. A folyóirat 2-3. számában, amely 1918-ban jelent meg, már ketten írtak a terminológiáról – maga Stodola és Adolf Zátarecký. A következő szám, amely 1919-ben, tehát már Csehszlovákia megalakulása után született és hármasként jelent meg (1-3. szám), még nagyobb figyelmet szentelt e kérdésnek. Az előbb említetteken kívül más szlovák jogászok is hallatták szavukat ebben a bonyolult kérdésben. Végül mégis a Stodola-Zátarecký szerzőpáros lett a magyar-szlovák jogi terminológiai szótár megteremtője.

<sup>10</sup> FAJNOR (7. lj.) 704–705.

Az önálló szlovák jogi terminológia kialakításában érthető módon hangsúlyos szerepet kapott a cseh jogi nyelv, amely már az 1880-as évektől szépen fejlődött. Akkor került sor ugyanis a Károly-Ferdinánd Egyetem nemzeti alapú kettéválására és megalakult a tisztán cseh nyelvű jogi kar. Ugyanakkor a szlovák jogászoknak meg kellett alkotni egyfajta hidat a magyar és cseh jogi szakterminológia között, ami azért is fontos volt, mert az 1918. évi csehszlovák recepciós törvény értelmében az azzal ellentétes döntésig továbbra is a korábbi magyar jog maradt hatályban. Ezzel elkezdődött egy hosszú és bonyolult jogegységesítési folyamat, amely bizonyos területeken csak a második világháború után fejeződött be. Ez különösen igaz volt a polgári jog területére. A pozsonyi jogi karon emiatt például egészen más formában (a régi magyar szakirodalom felhasználásával) oktatták ezt a tárgyat, mint Brnóban vagy Prágában.

A magyar-szlovák jogi terminológia egyeztetésére azért is nagy szükség volt, mert a szlovákiai bíróságokon sok cseh jogász helyezkedett el, akik számára nemcsak az alkalmazandó magyar jog volt ismeretlen, de – szemben a magyar egyetemeken végzett szlovák jogászokkal – többségük semmit sem értett magyarul. Egy sor jogszabályt számukra le kellett fordítani a hivatalos nyelvre – azaz Szlovákiában a szlovákra. Ebben a folyamatban ugyanakkor nemcsak a terminológiára, hanem a korábbi magyar jog sajátosságait bemutató jogtudományi szakirodalomra és az azt publikáló folyóiratokra is szükség volt. *Právny obzor* tehát ebből a szempontból nagyon alkalmas időben született.

Az első szlovák nyelvű jogtudományi folyóiratnak az előbbieket mellett még egy területen volt kiemelkedő szerepe a két világháború közötti időszakban, nevezetesen a már említett jogegységesítés elősegítése területén. A két világháború közötti Csehszlovákiában végig létezett egy jogegységesítési (unifikációs) minisztérium. Székhelye ugyan Prágában volt, de majdnem az összes minisztere szlovák volt, ahogyan a tisztviselők jelentős része is. Ennek okát az előbb már említett magyar nyelv-ismeretben kell keresni. Ebben az időszakban sok unifikációs szakértői tanácskozássra, sőt, unifikációs kongresszusokra is sor került.

A kötetet deklaráltan a *Právny obzor* centenáriumiának szentelték, de különösen a két világháború közötti időszakot tárgyaló részei ennél jóval több információt nyújtanak az olvasónak. Ezekből tulajdonképpen megismerhető az egész szlovák jogi, illetve jogászinfrastruktúra megszületésének története. Ez egyaránt vonatkozik a tudományos publikációs fórumokra, a már említett jogi terminológiára, továbbá a szakmai szervezetekre és egyesületekre, a szlovák nyelvű jogászképzésre, valamint részben a jogalkotásra és a bírói szervezetre is. Mindez úgy, hogy közben megismerkedünk a korszak meghatározó szlovák jogász személyiségeit is. Ezek magyar szempontból is roppant érdekes részek, mert jól szemléltetik, hogy a jog területén 1918 végén és 1919 elején mi és hogyan történt a korábbi Magyar Királyság nemzetiségi területein.

Emil Stodola folyóirat-alapító volt néhány hétig a születőben lévő csehszlovák állam első budapesti politikai képviselője, egészen addig, amíg ezen a poszton fel nem váltotta őt Milan Hodža, későbbi miniszterelnök. Stodola családjával – sok más értelmiségi háttérű budapesti szlovákhhoz hasonlóan – hamar úgy döntött, hogy a

saját államának tekintett Csehszlovákiába költözik. Bár komoly pozíciókat kínáltak neki a születőben lévő csehszlovák igazságszolgáltatásban, maradt az ügyvédi pályán. A későbbi években aktív volt a szlovák ügyvédi kamara alapításában és működtetésében, valamint a jogászegylet megszervezésében.

A nyugdíjkorhoz közeledő Stodola sikeresen megalapította és egy darabig működtette az első szlovák nyelvű jogtudományi folyóiratot, de hosszú távon nem volt energiája és anyagi háttere annak folyamatos finanszírozásához, illetve a teljes számközi szakmai feltöltéséhez. Ezért 1920 elején úgy tűnt, hogy az ígéretes kezdetek után mégiscsak megszűnik a lap. Szerencsére a már évek óta a tartományi kereteken belül szerveződő csehországi és morvaországi jogászegyletek mintájára Pozsonyban is megalakult a Szlovákiai Jogászegylet, amely tevékenysége az azonos (azaz tulajdonképpen a volt magyarországi) jogi rezsimben működő Kárpátaljára is kiterjedt. A korra jellemző, hogy az alakuló ülésen 1921. február 21-én csak 19 cseh és csak 6 szlovák jogász vett részt. Ennek ellenére már 1920-ban sikerült megszervezni a második szlovákiai jogászkongresszust, illetve 1922-ben egy harmadik hasonló tanácskozást. Ezeket már jóval többen vettek részt. Az első kongresszusra, amely inkább szűkkörű tanácskozás volt, még 1918 decemberében került sor Zsolnán. Az összehívó a szlovák ügyekkel foglalkozó minisztérium volt, amelynek akkor éppen Zsolnán volt a székhelye, és amely a szlovák nyelv hivatali bevezetése során égetően érezte a szlovák jogi szakterminológia hiányát. Emiatt nem meglepő, hogy a tanácskozás fő eredménye az volt, hogy a résztvevők felkérték Emil Stodolát és Adolf Zátareckyt,<sup>11</sup> hogy állítsanak össze a szlovák jogi terminológiára vonatkozó előterjesztést, amit 1919-ben sikerült is megvalósítani.

A Szlovákiai Jogászegylet volt tehát az a szervezet, amely 1920 első felében átvette Stodolától a *Právní obzor* finanszírozását és működtetését. E lépéssel komoly mértékben stabilizálódott a folyóirat anyagi helyzete. 1932-ben a folyóiratnak már 2115 előfizetője volt, ebből 1812 Szlovákiában, 153 Csehországban, 67 Morvaországban, 2 Sziléziában, 26 Jugoszláviában, 13 Bulgáriában, 8 az Egyesült Államokban, 3 Ausztriában és egy-egy Romániában, Oroszországban, Olaszországban, Németországban és Japánban. Szlovákiában leginkább ügyvédek (589 fő) és bírók (187 fő) fizették elő ezt a szakmai lapot. Komoly előfizetői bázist jelentettek bíróságok, ügyészségek, körjegyzőségek, községi hivatalok, könyvtárak és egyéb közületek (61. o.). 1936. január 1-jétől kezdve a *Právní obzor* párhuzamosan a pozsonyi Jogi Kar tudományos folyóiratává is vált. Az egyetem dolgozói külön mellékletben publikálhatták írásaikat. Ennek a mellékletnek külön szerkesztője is volt, aki az egyetemhez kötődött.<sup>12</sup> Ebben az időszakban évente 20 vagy 24 alkalommal jelent meg és szigorú szerkezet jellemezte. A gerincét a tudományos tanulmányok és szakmai cikkek adták, továbbá a polgári és büntető jogi vonatkozású legfelsőbb bírósági, illetve legfelsőbb közigazgatási bírósági és pozsonyi tőzsde-bírósági határozatok, a jogegyleti hírek, a különböző jogász szakmák (bírák, jegyzők, ügyvédek stb.) hírei, könyv és folyóiratszemlék, valamint a különböző személyi

<sup>11</sup> Lásd VOZÁR (3. lj.) 80–126.

<sup>12</sup> A Jogi Kar oktatóinak volt még egy fontos publikációs fóruma, nevezetesen a Bratislava (Pozsony) című folyóirat, amely 1927 és 1937 között jelent meg (101; 97–98. o.).

és szakmai évfordulóknak szentelt rovat. A szerkesztők fontosnak tartották folyamatosan beszámolni más szláv államok jogi életéről is (50. o.).

A folyóirat népszerűségén sokat lendített az a tény, hogy főként abban jelentek meg a jogegységesítéssel foglalkozó tanulmányok és néha fontos fordítások is. Az is segítette a folyóiratot, hogy 1923-tól azon belül jelent meg az unifikációs minisztérium közlönye is, amely szinte nélkülözhetetlen volt a gyakorlatban dolgozó jogászok számára. Később a folyóiratnak lett még egy melléklete, amely tartalmazta a csehszlovák Legfelsőbb Bíróságnak a Szlovákia és Kárpátalja jogterületével kapcsolatosan született polgári jogi vonatkozású határozatait. Ezt a hivatalos gyűjteményt, amely nélkülözhetetlen segédeszköz volt azon gyakorló jogászok számára, akik azon a területen működtek, ahol a korábbi magyar jog érvényesült, maguk a legfelsőbb bírósági bírák állították össze (61. o.).

Az unifikációval foglalkozó tanulmányokra és a különböző közlönyanyagokra nagy szüksége volt a magyarul még nem beszélő cseh, és már nem beszélő fiatal szlovák jogászoknak. Az 1920-as évek végén a jogi állásokban ugyanis megjelentek az első olyan szlovák jogászok, akik már nem beszéltek feltétlenül magyarul. Ez főként azzal függött össze, hogy 1921 októberében az 1919-ben megalakult pozsonyi Komenský (Comenius) Egyetemen belül létrehozott Jogi Karon beindult a szlovák nyelvű jogászképzés. Igaz, a professzorok és docensek döntő része a cseh ország-részekből érkezett, de az első jogi kari dékán, aki majd az egyetem második rektora lett, már szlovák volt. Augustín Ráth (1873–1942)<sup>13</sup> korábban magyarországi bíróról volt szó, aki 1918/1919-ben rövid ideig a szerb-horvát-szlovén királysági igazságügyi minisztérium hivatalnokja volt, majd a hazatérése után először a csehszlovák közigazgatásban, illetve azután a tudományos-egyetemi szférában helyezkedett el. Ráth egyébként még a prágai Károly Egyetemen habilitált, de már Pozsonyban lett professor.<sup>14</sup>

A Szlovákiai Jogászegylet létrehozásának egyik motorja és emblemikus alakja Emil Stodola mellett főként Vladimír Fajnor (1875–1952) volt, akinek éppen 1919-ben kezdett felfelé ívelni a karrierje. Már édesapja, Štefan Fajnor is nemzetileg elkötelezett és emellett jómódú szlovák ügyvéd volt. Vladimír Fajnor Berlinben és Budapesten tanult jogot. 1900-ban szerzett jogi doktorátust Budapesten, majd ügyvédi pályára lépett 1919-ig. Az államfordulat után először zólyomi főispán lett, majd a pozsonyi táblabíróság elnöke. 1920-ban egy éven át a jogegységesítési tárcát vezető miniszterként is működött. A miniszteri év után megint visszatért az igazságszolgáltatásba, és 1930-ban a Brnóban székelő csehszlovák Legfelsőbb Bíróság elnöke lett. 1938-ban még rövid ideig igazságügyi miniszter volt, majd az első Csehszlovák Köztársaság szétesése után 1939-ben nyugdíjba vonult. A második világháború után már nem volt aktív, de az újjászületett csehszlovák állam őt nevezte be a hágai Állandó Döntőbíróság bírói jegyzékébe.

<sup>13</sup> VOZÁR (3. l.) 51–88.

<sup>14</sup> Érdekeség, hogy egyetemista éveit Ráthot az akkori mentora, a szintén lipóti gyökerekkel rendelkező Kajuch-Szentmiklósi Márton római jogász professor bent akarta tartani a tanszékén, mint tanársegédet, majd adjunktust. Ráth akkoriban azonban nagyobb függetlenséget biztosító ügyvédi, majd valamivel később újdéki bírói pályát választott. VOZÁR (3. l.) 51.



Fajnor szakmai pályafutása jól jelképezi azt az utat, amelyet 1918 és 1938 között befutottak azok a többnyire evangélikus vallású szlovák ügyvédek, akik 1918 előtt is nyíltan szlováknak vallották magukat, és bizonyos mértékig exponálták is magukat a szlovák nemzetiségi politikában és a szlovák tőkét összefogó vállalkozásokban. Ezt a jogászcsoporthoz a kortársak és az utókor is „a fordulat előtti szlovákoknak” nevezte, szemben az úgynevezett „újszlovákokkal,” akik 1918 előtt már elindultak az elmagyarosodás útján, de az államfordulat után visszafordultak. A „fordulat előtti szlovákok” evangélikus többsége maradéktalanul azonosult a csehszlovák demokratikus államiság eszméjével, azért 1939-ben nehezen viselte az első köztársaság szétesését és a dominánsan katolikus néppárti rezsim létrejöttét. Egy részük nem utasította ugyan el a szlovák autonómia ügyét (egyébként a svájci modellért rajongó Stodola sem), de azt semmiképpen sem akarták erőltetni a közös demokratikus államiság kárára. Az előbbieket miatt a csehek szemében ők számítottak igazán megbízható szlovákoknak, ami a különböző fontos miniszteri és közigazgatási kinevezéseknél is megnyilvánult. Itt nem szabad elfelejteni, hogy az ilyen típusú „nemzet-hű” szlovák jogászok csoportja alig volt több mint száz ember, azért nem volt olyan nehéz számukra megfelelő képviselői, szenátori, miniszteri, főispáni vagy bírói pozíciókat találni.

Fajnor az 1920-as években igazi állás- és tisztség-halmozó lett. A pozsonyi táblabíróság vezetése mellett ő lett a Szlovákiai Jogászegylet első elnöke, továbbá civilistaként a pozsonyi jogi karon is szépen építette tudományos karrierjét. Ez azzal is együtt járt, hogy az egylettel kapcsolatos napi ügyekre nem maradt túl sok ideje, annál is inkább, mert az akkoriban roppant aktív volt. Az egylet dinamizmusa Cyril Bařinka (1885) cseh jogásznak volt köszönhető, aki 1918 októberében mint a Szlovákiát elfoglaló csehszlovák légiók főhadnagya érkezett az országba. 1918-ban már pöstyéni fõszolgabíró lett. 1919-ben pedig Pozsonyba tette át a székhelyét, ahol elõször ügyvédjelölt volt Stodolánál, késõbb pedig saját ügyvédi irodát nyitott. Stodolával és Fajnorral együtt õ kezdte szervezni a Szlovákiai Jogászegyletet, amelynek szervezõ titkára lett. A Právny obzor fõszerkesztõje Fajnor lett, végrehajtó szerkesztõje pedig Bařinka. A szerkesztõi munka döntõ része tehát ráhárult. Bařinka egészen a közös csehszlovák állam széteséséig maradt Pozsonyban, utána pedig mint megbízhatatlan cseh elemnek el kellett hagynia Pozsonyt. Ezzel vége szakadt a szerkesztõi és tudányszervezõ munkájának is.

Bařinka elképesztõ energiáját és szervezõképességét jól tükrõzi, hogy 1933. szeptember 8. és 10. között a hosszú elõkészületek után Pozsonyban sikerült megszerveznie a szláv államok jogászainak elsõ kongresszusát. A szervezõ bizottság élén Kazimierz Kumaniecki krakkói professzor állt, akinek három helyettese volt. Bařinka volt az elõkészítõ bizottság titkára. A tanácskozáson összesen 1567 jogász vett részt. Legtöbben nyilván Csehszlovákiából érkeztek (1125 fõ, ebbõl 709 fõ a rendezvénynek otthont adó Szlovákiából és Kárpátaljáról). A jugoszláv delegáció 225 fõbõl állt. A lengyel delegációt 159 jogász alkotta. Bulgáriából 53 fõ érkezett. 5 fõ érkezett egyéb – azaz nem szláv – államokból is (63–64. o.). A delegációkban rendszerint bírók, ügyvédek és köztisztviselõk voltak többségben. A kongresszus hasonlóképpen mûködött, mint a modern szakmai világgongresszusok, azaz az elõkészítõ

bizottság meghatározta a fő vitapontokat, azokhoz a felkért előadóktól referátumokat kért, amelyeket előzetesen szétküldtek a delegátusoknak, annak érdekében, hogy előre fel tudjanak készülni a vitára. A kongresszus által elfogadott határozatok értelmében létre kellett volna hozni a Szláv Államok Jogászainak Szövetségét, amely titkársága Pozsonyban lett volna (64–65. o.). 1936-ban pedig össze kellett volna hívni a soron következő kongresszust. Egyébként a szövetség tevékenysége kiterjedt volna Csehszlovákiára, Bulgáriára, Jugoszláviára, Lengyelországra és hosszabb távon számoltak az orosz, illetve szovjet jogászokkal is. Bařinka pedig a szláv államok jogászainak fõtitkára lett. Az elsõ (és ahogyan kiderült egyben utolsó) általános szláv jogászkongresszussal párhuzamosan egyébként Pozsonyban lezajlott a szláv államok közjegyzõinek tanácskozása is. Bařinka még egy fontos jogásztanácskozás megszervezése kapcsán játszott fontos szervezõ szerepet – az 1937. évi csehszlovák jogegységesítõ kongresszusról volt szó, amelyen körülbelül 600 delegátus vett részt (63–67. o.).

A *Právny obzor* történetével foglalkozó monográfia a két világháborúval foglalkozó részeknél jóval kisebb figyelmet szentelt a második világháború utáni idõszaknak, pedig az is egy roppant érdekes téma. Ezzel a témával fõként a harmadik nagy fejezet bevezetõ része foglalkozik, amely ismét megtárgyalta a jogi terminológia és az akkor zajló nagy kodifikációs munkák problematikáját. Az 1945 után korlátozott hatáskörû szlovák autonóm kormányként mûködõ Megbízottak Testülete például 1947-ben az igazságügyi tárca mellett létrehozta a Szlovák Jogi Terminológia Bizottságát, amely munkáját ismét Adolf Záturecký vezette. 1946-ban megalakult továbbá a Szlovák Tudományos és Mûvészeti Akadémia, amelyen belül megalakult a Nyelvtudományi Intézet, amely terminológiai osztállyal is rendelkezett. Ehhez kapcsolódóan különbözõ szakmai terminológiai bizottságok mûködtek, köztük a jogászbizottság is. Ezek tükrében nem meglepõ, hogy 1952-ben az akadémiai gondozásban megjelent a *Jogi Terminológiai Szótár* (118–119. o.).

A folyóirat szempontjából fontosak voltak azok a fejlemények, amely a tudománysszervezés és azon belül a jogtudomány kutatása területén következtek be. Legfontosabbnak talán az tekinthetõ, hogy a kommunista hatalomátvétel után átalakított Szlovák Tudományos Akadémián belül 1953-ban létrejött elõször az önálló Állam- és Jogtudományi Kabinet, majd az Állam- és Jogtudományi Intézet. A *Právny obzor* folyóirat kiadása ennek következtében 1955-ben a Szlovák Tudományos Akadémiához került, noha a konkrét szerkesztõ munka döntõen a kabinetben, majd az intézetben zajlott. 1974-tõl kezdve az Intézet hivatalosan is a folyóirat kiadójává vált és ez a helyzet mai napig nem változott meg (330–333. o.). Az egyesített Csehszlovák Jogászegylet egészen 1951-ig számított hivatalosan a folyóirat kiadójának, akkor azonban a kiadói jogok átkerültek a szlovák igazságügy-minisztérium mellett mûködõ Jogi Intézetéhez, ahol azután 1954-ig maradtak is (330–331. o.).

Az említett harmadik nagy fejezet, amely a könyv meghatározó részét képezi, nagyobb jogtudományi területenként tekintette át a *Právny obzor*-ban megjelent tanulmányokat. A terminológiai kérdések után elõször az állam- és jogelmélet következett, azután az alkotmányjog és a közigazgatási jog, azt követte a magánjog áttekintése, majd a szellemi tulajdon szabályozása. A jogy áttekintéseket a versenyjogi

rész zárta le, ami nem meglepő, hiszen ezzel a témával a szerzők közül sokan foglalkoztak korábban. Érdekes viszont, hogy a büntetőjog áttekintése teljesen kimaradt a könyvből. Az eljárási jogi kódexek, illetve egyéb normák bemutatása is hiánycikk. Az egyes alfejezetek között jelentősek a terjedelmi különbségek. Amíg például a magánjogi tanulmányok áttekintésével majdnem 70 oldal foglalkozik, illetve a versenyjoggal majdnem 50 oldal, addig a szerzők az alkotmányjog és a közigazgatási jog bemutatásának kevesebb mint 10 oldalt szenteltek. Ez azonban valószínűleg nemcsak a szerzők szakmai érdeklődésével függ össze, hanem azzal is, hogy a közjogi vonatkozású tanulmányok nem a *Právný obzor*-ban jelentek meg, hanem a *Verejně právo (Közjog)* című folyóiratban.<sup>15</sup> Ez különösen érvényes a két világháború közötti időszakra. Valószínűleg a korábbi kollégákkal szembeni egyfajta előzékenység, illetve érzékenység is szerepet játszott abban, hogy a közjogi tanulmányok tematikájának ismertetése rövidebb lett, mint a többi jogág esetében. Ez különösen vonatkozik az 1940-es évek végére és 1950-es évek elejére. Jobb a helyzet az 1960-as évek és a későbbi időszakok bemutatásánál. Utolsó szerkezeti érdekesség, amelynek azonban meg van a belső logikája, hogy amíg a szerzők az állam- és jogelmélet, továbbá a közjog és a magánjog esetében csak 1990-ig, illetve 1991-ig végeztek el a folyóirat témáinak bemutatását, addig a szellemi tulajdon és a versenyjog vonatkozásában inkább az 1989 utáni korszakon van a hangsúly. Igaz, mindkét esetben található egy rövid történeti bevezetés, amely az 1989 előtti fejleményekre is reflektál.

A negyedik nagy fejezet a folyóiratra vonatkozó dokumentációt tartalmazza, továbbá a főszerkesztők rövid életrajzeit, valamint a címlapok változásait követi végig. Végén kitér még a folyóirat által szerzett elismerésekre és kitüntetésekre. Érdekes az utolsó, azaz ötödik nagy fejezet, amely gyakorlatilag változatlan formában megjelenteti a *Právný obzor*-ban az elmúlt száz évben megjelent legérdekesebb tanulmányokat. Összesen 8 szerző 10 tanulmányát publikálták újra. Két szerző (a már említett Vladimír Fajnor és Štefan Luby, a szlovák civilizisztika másik nagy alakja) ugyanis két írással képviselteti magát a válogatásban. Az első tanulmány először 1926-ban, az utolsó 1994-ben jelent meg. Noha ez a válogatás nyilvánvalóan szubjektív, érdekes betekintést nyújt a 20. századi szlovák jogtudomány kiemelkedő alakjainak gondolkodásába és munkásságába.

*Halász Iván\**

<sup>15</sup> Jozef VOZÁR: *Vladimír Fajnor* (Bratislava: Veda 2017) 96.

\* Egyetemi tanár, NKE ÁKK Alkotmányjogi Intézet; tudományos főmunkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.  
E-mail: [halasz.ivan@tk.mta.hu](mailto:halasz.ivan@tk.mta.hu)

KÁLMÁN JÁNOS (SZERK.): ÁLLAM, VÁLSÁG, PÉNZÜGYEK  
(BUDAPEST: GONDOLAT 2017) 414.

1. Idén tíz éve robbant ki az Egyesült Államokból induló pénzügyi majd az egész világra kiterjedő gazdasági válság, de az okokat és következményeket taglaló szakirodalom a mai napig keresi a választ a történetekre. Ez a válság ugyanis alapjaiban rengette meg a piaci törvényszerűségbe, önkorigáló képességébe vetett bizalmat, és arra készíti az elméleti szakembereket, hogy újra definiáljanak korábban megkérdőjelezhetetlennek vélt fogalmakat. Az ún. *mainstream*, főáramú közgazdaságtan az állami beavatkozás minimalizálását hangoztatta. A 2008-as válság következményeként azonban a legliberálisabb államfelfogást követő országokban is (Egyesült Államok, Egyesült Királyság) komoly állami kimentéseknek, állami felvásárlásoknak lehettünk tanúi. Az újradefiniálendő elvek egyik kiemelt területe tehát éppen az állam szerepvállalásának hatóköre. Az állam gazdaságban betöltött szerepének válságot követő átértékelődését jelöli meg fő mondandójának a 2017-ben a Gondolat Kiadó gondozásában megjelent „*Állam, válság, pénzügyek*” című tanulmánykötet is. Szerkesztője, Kálmán János egyike a kötet tizenöt szerzőjének, akik a közgazdaság- és jogtudomány neves hazai képviselői.

A kötet előszavában a szerkesztő rávilágít arra, hogy a 2008-as válság előtti dereguláció és az ezzel párhuzamosan kiteljesedő globalizáció erőteljesen leszűkítette az állam beavatkozási lehetőségeit, míg a válságot követő időszakban a gazdasági, társadalmi károk felszámolása, a „romok eltakarítása” az államra maradt. E gondolatok jegyében a könyv részletesen bemutatja a magyar gazdaságpolitika intézményi és szabályozási jellemzőinek választát a 2008-as válságra, széles nemzetközi kitekintéssel.

A könyv három főfejezetre tagozódik: 1) A pénzügyi piacok szabályozása és felügyelete a XXI. században; 2) A fiskális politika a XXI. században; 3) A monetáris politika a XXI. században. Az egyes tanulmányokat e szerkesztési elvet követve fogom bemutatni.

2. Az első fejezetet megelőzően a kötet bevezető gondolatait közvetítő tanulmány „*Szemelvények a regnáló magyar közpénzügyi rendszerről – intézményi és nemzeti történeti háttérrel*” címet viseli, szerzője Lentner Csaba. A szerző leteszi a voksát az erős állam koncepciója mellett. A neoliberais gazdaságpolitika elutasítását részint a nemzetközi tapasztalatok kudarcával (Washingtoni konszenzus),<sup>1</sup> részint pedig az örökölt társadalmi-gazdasági hagyományok hatásával magyarázza. A „gondoskodó állam” feladatainak leírása azonban nem különbözik lényegileg a liberális közgazdaságtan államfelfogásától (szabályozó funkció, tulajdonvédelem, piaci verseny erősítése, fenntartható fejlődés),<sup>2</sup> a kérdés a mérték és a hogyan marad.

<sup>1</sup> A Washingtoni konszenzus a neoliberális gazdaságpolitika programcsomagja, amely a liberalizáció, dereguláció, privatizáció hármasságát hirdeti.

<sup>2</sup> Vö. Friedrich A. HAYEK: *Law, Legislation and Liberty – Rules and Orders* (Chicago: University of Chicago Press 1973).

A szerző nem tér ki a piaci kudarcok mellett az állami kudarcok kezelésének problematikájára.

A tanulmány bemutatja a 2008-as válságot követő magyar intézményi reformokat, melyek a fiskális és monetáris politika hatókörének és funkcióinak kiterjesztésével a gazdasági stabilitás megteremtését célozták meg. A szerző rámutat arra is, hogy az intézményi változások nem speciálisan vagy egyedülállóan magyar jelenségek voltak, hanem számos hasonló nemzetközi példát találunk, melyek ugyanebbe az irányba mutatnak.

Hiánypótló a tanulmánynak az a törekvése, hogy a jelenlegi változások gyökereit gazdaságelméleti, és -történeti okokra vezesse vissza. A szerző a Nobel-díjas intézményi közgazdászok (Coase, Hamilton stb.)<sup>3</sup> és a magyar közgazdaság-tudomány jeles szereplőinek (Kautz Gyula, Magyar Zoltán stb.)<sup>4</sup> és munkásságuknak ismeretetésén keresztül tárja fel a jelen állami berendezkedés előzményeit.

3. „*A pénzügyi piacok szabályozása és felügyelete a XXI. században*” címet viselő első fejezet első tanulmánya a kötet szerkesztőjének, Kálmán Jánosnak a munkája (*A pénzügyi stabilitás, mint a pénzügyi közvetítőrendszer működésébe történő állami beavatkozás indoka*), amely szerint a 2008-as válság egyik vitathatatlan következménye, hogy a pénzügyi stabilitás iránti igény felerősödött. A pénzügyi stabilitás fenntartása, a rendszerkockázatok kivédése és megelőzése tetten érhető a makroprudenciális politika megjelenésében. A pénzügyi stabilitás tehát egy olyan közérdek, amely indokul szolgál az állami beavatkozásra, ebből következően a beavatkozás legitimálása nélkülözhetetlenné teszi a pontos definíció megalkotását. A szerző részletesen elemzi a fogalom tartalmát a szakirodalomban, a jogalkotásban, és a jogalkalmazásban.

A pénzügyi stabilitás elérése a válságot megelőző időszakban csak implicit módon és mikroszintű szemléletben jelent meg a jegybankok cél- és eszköztárában. A válság utáni szakirodalomban azonban többféle explicit és makroszintű megközelítés különböztethető meg.

A jogalkotást elemezve a tanulmány megállapítja, hogy a pénzügyi stabilitás pontos meghatározásával a nemzetközi szabályozás adós maradt. A normatív megfogalmazás hiánya miatt a jogalkalmazóra hárul az értelmezés – állítja a szerző. A jogalkalmazásban is számos definíció jelent meg, közös tulajdonságuk a pozitív fogalmi megközelítés. Ugyanakkor a pénzügyi stabilitás a jogesetek többségében inkább érvként jelenik meg, mint tisztázott fogalomként.

A szerző szerint az eddigi kísérletek a pénzügyi stabilitás fogalmának megragadására nem hoztak egyértelmű eredményeket, ezért tanulmánya konklúziójaként saját munkafogalmat alkot, melyben ötvözi a korábbi definíciók közös feltételeit: a pénzügyi funkciók ellátásának képessége, súlyos rendszerkockázati tényezők hiánya, és a pénzügyi rendszer sokkokkal szembeni ellenálló képessége.

<sup>3</sup> RONALD COASE: „The Nature of the Firm” *Economica, New Series* 1937/4. 386–405; HAMILTON WALTON: „The Institutional Approach to Economic Theory” *American Economic Review* 1919/9. 309–318.

<sup>4</sup> KAUTZ Gyula: *Államgazdaság, vagy pénzügytan* (Budapest: Franklin Társulat 1885); MAGYAR ZOLTÁN: *A Magyar állam költségvetési joga* (Budapest: Országgyűlési Hivatal 2010).

A fejezet második tanulmánya *A központi banki feladatok változása* címet viseli, szerzője Tatay Tibor. A tanulmány a központi bankok feladatainak átalakulását történelmi perspektívába helyezi. A funkcióváltozás ábrázolásának ívét a banktörténet kezdeteitől a 2008-as válságot követő időszakig húzza meg. A tanulmány a bankjegykibocsátási jog szükségszerű korlátozásával, illetve monopoljogával indul, majd folytatódik a 20. században egymásnak feszülő keynesianus-monetarista vita<sup>5</sup> rövid – a közgazdasági alapvetéseket nem meghaladó – bemutatásával, mely végül a chicagói iskola egyeduralgódóvá válásával zárult. Az 1970-es évek olajválságát követő időszakában a monetarista iskola kijelölte a jegybanki funkciók körét, a jegybank célját pedig az árstabilitásban határozta meg, és szigorúan megkövetelte a monetáris-fiskális politika szétválasztását. A szerző egyértelműen a liberális közgazdaságtan leszűkítő feladat- és célrendszerét, valamint deregulációs politikáját teszi felelőssé a 2008-as válság kirobbanásáért. A válságot követően minden érintett országban újragondolták a korábban követett monetarista elveket. Ennek következményképpen – mind Európában, mind pedig az USA-ban – a jegybank céljai között az árstabilitás mellett előtérbe került a pénzügyi stabilitás fenntartásának igénye is. A felerősödött mikroprudenciális törekvések mellett a jegybank makroprudenciális felelőssége is megjelent a jegybanki feladatok között. Ez a tanulmány történeti távlata és közgazdasági alapvetéseket bemutató tartalma miatt a fejezet elejére kívánczolt volna, bevezetve a későbbi tanulmányok gondolatait.

A 2008-as válság szabályozási és bankfelügyeleti kihívásait veszi számba Glavanits Judit *„A pénzügyi piac szabályozásának és felügyeletének új irányjai”* című munkája. Ahogyan a szerző fogalmaz, a tanulmány „pillanatfelvételt” készít egy olyan folyamat jelenlegi állapotáról, ami éppen csak elkezdődött. Glavanits fogalmi meghatározásokkal indítja elemzését, köztük – összecsengően Kálmán tanulmányával – a pénzügyi stabilitás jellemzőit is definiálja.

A pénzügyi folyamatok szabályozásának szükségessége mellett közgazdasági elméleti alapon érvel. Rámutat arra, hogy az önszabályozó piac és a piaci szereplők racionális viselkedése olyan feltételek, amelyek már a közgazdasági *mainstream* irodalomban is megkérdőjeleződtek. A korábban már hivatkozott Hayek<sup>6</sup> a piac működésének alapvetésekként számol a stabil jogszabályi környezettel. A racionális viselkedés mítoszát pedig épp a 2018-ban Nobel-díjjal kitüntetett Thaler<sup>7</sup> és szerzőtársa kérdőjelezte meg a viselkedés-gazdaságtan szemszögéből.

A tanulmány a pénzügyi felügyelet működését három szintre bontva tárgyalja: globális, regionális és lokális szinten. Globális szinten megkülönbözteti a válság előtt domináns globális információs rendszert (IMF, Világbank) és a válságot követően létrehozott ténylegesen felügyeleti tevékenységre szakosodott intézményeket (Pénzügyi Stabilitási Tanács). Regionális szinten a Pénzügyi Felügyeletiek Európai Rendszerének ismertetésére fókuszál. A tanulmány külön is kiemeli az Európai

<sup>5</sup> John Maynard KEYNES: *A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete* [ford. ERDŐS Péter] (Budapest: KJK 1965).

<sup>6</sup> Lásd HAYEK (2. lj.)

<sup>7</sup> Richard H. THALER – Cass R. SUNSTEIN: *Nudge, Jobb döntések egészségről, pénzről és boldogságról* [ford. KÖVESDI Miklós Gábor] (Budapest: Manager 2011).

Bizottság bankunióra vonatkozó javaslatát. Lokális megközelítésben a hazai változásokat követhetjük nyomon, mely sok tekintetben hasonló a nemzetközi változásokhoz.

Glavanits „trilemmák” kifejtésével zárja gondolatait, melyek közös jellemzője, hogy együtt nem megvalósíthatók. Ezek közül az egyik hármas: a pénzügyi stabilitás – a pénzügyi integráció – a tagországi szintű bankfelügyelet, amelyre megoldás – a szerző szerint – csak a bankunió és az egységes bankfelügyelet létrehozása lehetne.

Mérő Katalin a makroprudenciális gondolkodás 2008-as válságot megelőző és azt követő fejlődését és bevezetésének hatékonyságát veszi górcső alá „*A makroprudenciális szabályozás térnyerése – hogyan változtatta meg a globális pénzügyi válság a bankszabályozást?*” című fejezetében. Rámutat arra, hogy a szakirodalom már évtizedekkel ezelőtt is széles mintán alapuló panelkutatásokban elemezte a bankválságok egyedi, illetve rendszerkockázatát, valutaválságokat előrejelző jellegét<sup>8</sup> és makrogazdasági összefüggéseit. Igazi áttörésnek azonban Andrew Crockett, egykori BIS (Nemzetközi Fizetések Bankja) igazgató 2000-es konferencia-előadását jelöli meg a szerző. Ekkor fogalmazódik meg explicite először a pénzügyi válságok mikro-, és makroprudenciális dimenzióinak eltérő (exogén–endogén) hatásmechanizmusa és célja. Ez a megkülönböztetés azután megjelent sok további tanulmányban is.<sup>9</sup> A 2008-as válság alapjaiban változtatta meg a banki kockázatok megítélését. Európában a Larosiére-jelentés tett javaslatot az Európai Rendszerkockázati Tanács létrehozására, melyet az Európai Bankunió és a közös bankfelügyelet gondolata követett. Az új szabályozási elvek végül a Bázeli III<sup>10</sup>-ban is megjelentek. Az új szabályozás már kezelni szándékozik a keresztmetszeti (egyidejűleg felmerülő) és az időbeli (prociklikus), a „*too-big-to-fail*”<sup>11</sup> jellegű, vagy termékspecifikus (például devizahitel) kockázatokat is, ezáltal csökkentve az esetleges pénzügyi válságok társadalmi költségét. Mérő zárszavában megfogalmazza kétségeit az új szabályozási szemlélet sikerességét illetően. Nehéz ugyanis jelen pillanatban eldönteni, hogy elég, vagy túl szigorú-e a szabályozás, és hogy nyit-e kikapukat a szereplőknek. Az viszont tény, hogy a tőkeáttétel (külső forrás) nagysága nem csökkent le a válság után sem a bankok mérlegében, pedig ez sarkalatos jelentőségű feltétele a biztonságos működésnek.

Pogácsa Zoltán tanulmánya (*Az európai gazdasági kormányzás kihívása*) szélesebb dimenzióba helyezi, végső soron az Európai Unió alapvető konstrukciós hibájára vezeti vissza a monetáris unió válságát, melyet összekapcsol az eurózóna adósságválságával is. Történelmi perspektívában ábrázolja az Európai Unió létrejöttét, és az egymásnak feszülő, gyakran ellentétes érdekeket és elveket: föderalizmus, funk-

<sup>8</sup> Graciela L. KAMINSKY – Carmen M. REINHART: „The Twin Crises. The Causes of Banking and Balance – Of-payment Problems” *American Economic Review* 1999. 473–500.

<sup>9</sup> Claudio BORIO: „Towards a Macroprudential Framework for Financial Supervision and Regulation?” *BIS Working Paper* 2011/128.

<sup>10</sup> Az 1975-ben alakult Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság 1988-ban fogadta el azt a szabálycsomagot, mely Bázeli I. néven vált ismertté és célja az volt, hogy nemzetközi szinten harmonizálja a bankokat felügyelő hatóságok munkáját, valamint javítsa a banki felügyelet minőségét és hatékonyságát. A Bázeli I-et 2004-ben követte a második, 2010-ben a harmadik egyezmény.

<sup>11</sup> „Túl nagy, hogy elbukjon.”

cionalizmus és kormányköziség. Az európai integráció lépcsőfokain végighaladva mutat rá a funkcionalizmus győzelmére a föderalizmus felett, valamint a nemzetállamok közötti gazdasági integráció szintjén megrekedt egységesülési folyamatra a szuperállam koncepciója helyett. A tényleges történelmi események mellett a Balassa-féle modell<sup>12</sup> alapján is végigelemzi a tanulmány az integrációs folyamat szakaszait és az egyes szakaszok elvi-gyakorlati hibáit. A szabadkereskedelem (védővámok felszámolása) a kevésbé fejlett tagállamok felzárkózását hátráltatta, a vámunió pedig az EU-n kívüli partnerek vámtételeit növelte meg. Az egységes belső piac – a szerző meglátása szerint – egy zéróösszegű játszma, amelynek tehát per definitionem nemcsak nyertesei, hanem óhatatlanul vesztesei is lesznek, jellemzően a kevésbé fejlett tagállamok, mint Görögország vagy a kelet-közép-európai országok. De a legnagyobb problémát a tanulmány szerint a monetáris unió jelentette, mivel kivette a nemzetállamok kezéből az árfolyam-, és kamatpolitika eszközét. Az Európai Központi Bank nem tudott minden állam számára kedvező kamatszintet megállapítani. A kialakult alacsony kamatláb az ingatlanbefektetések felé terelte a megtakarításokat, amely áremelkedést indukált. A monetáris unió másik negatív hatása, hogy az alacsonyan tartott inflációra a helyi bérszínvonal leszorításával reagáltak a kevésbé versenyképes tagállamok, amely komoly szociális feszültségeket okozott. A szerző meglátása szerint a kialakult problémák kezelésére, a már meglévő adósság lecsökkentésére nem ad megfelelő választ és eszközt a fiskális unió bevezetése. A fiskális unió kritikájának kifejtése egyszersmind előkészíti a következő fejezet témáját, amely „*A fiskális politika a XXI. században*” címet viseli.

4. A második fejezet első tanulmánya Lenkovics Barnabás „*Emberi és jogi kihívások*” című írása. A tanulmány témája azonban sokkal átfogóbb, mint amit a fejezet címe sugall, így nem egészen érthető a szerkesztői koncepció. Lenkovics Barnabás könnyed hangvételen, szinte társalgási stílusban fogalmazza meg nagyon is súlyos kérdéseit: Vajon mennyiben felelős a jog a torzán működő pénzügyi intézmények káros hatásaiért? Vajon a jognak nem kell-e követnie a közgazdaság-tudományban lezajló változásokat és a régi intézmények helyett új intézmények létrehozásában közreműködni? A szerző válasza egyértelmű: a jognak lépést kell tartania a változásokkal, és integrálnia kell a társadalomtudományok legújabb eredményeit, sőt, a jó jog megelőzi, maga generálja a pozitív változásokat. A tanulmány tíz pontban foglalja össze az elmúlt időszak pénzügyi és ezzel összefüggő jogi kihívásait. Neves hazai és külföldi közgazdászokat citálva a szerző megállapítja, hogy már az alapfogalmak újradefiniálásáig jutott el a közgazdasági gondolkodás. A globális pénzügyi folyamatok szabályozása nemzeti keretek között nem oldható meg, a pénzügyek új jogelméletére van szükség. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ki kell venni a nemzetállamok kezéből azokat az eszközöket, amelyek megvédhetik őket a káros nemzetközi pénzügyi hatásoktól – ez a gondolat összecseng Pogácsa elemzésével is. A tanulmány több nemzetközi (bankkimentések) és hazai (devizahitel, brókerbotrány) példát is felhoz annak illusztrálására, hogy a jogrendszert felkészületlenül érték az elmúlt évtized pénzügyi válságjelenségei. A tanulmány végezetül megállapítja,

<sup>12</sup> Béla BALASSA: *The Theory of Economic Integration* (Illinois: Irwin Homwood 1961).



pítja, hogy a pénzügyi válság elterjedésében az egész jogásztársadalom közreműködött, melynek felelősségét viselniük kell.

Pardavi László a „*A költségvetési politika hatásmechanizmusa*” című munkája a fejezet nyitó tanulmánya is lehetne, hiszen deklarált célja a fiskális politika fogalmának, céljainak, eszközeinek és hatásainak beazonosítása. A fogalom definiálásakor számos szerző egymástól különböző megközelítést és koncepcióját citálva végül a szerző saját definíciót alkot, melyben a költségvetési politika egyik célja magának a költségvetésnek a stabilitása. Ezzel a meghatározással vitatkoznék, ugyanis némileg tautológiának tűnik, hogy a költségvetési politika önmagára irányul. Véleményem szerint az egyensúlyi költségvetés megteremtését eszközként, feltételként, nem pedig célként kellene definiálni.

A fogalmi meghatározás után a költségvetési politika funkcióinak,<sup>13</sup> majd az ezekhez rendelt közvetett/automatikus és közvetlen/diszkrecionális eszközöknek a bemutatása következik. A tanulmány kiemelten foglalkozik az adópolitikával, annak hatókörével és szerepével. Ehhez a témához jól illeszkedett volna Stiglitz definíciója a hatékony adóztatás ismérveiről. Az optimális adórendszer Stiglitz szerint ugyanis öt alaptulajdonsággal bír: gazdasági hatékonyság, igazgatási egyszerűség, rugalmasság, politikai érzékenység, igazságosság és a méltányosság.<sup>14</sup>

A tanulmány második fejezete a pénzügyi jog alkotmányos alapjait (fiskális stabilitás a közteherviselés elve, az államadósság maximuma) és a magyar költségvetés jogforrásait veszi számba, külön figyelmet szentelve az adóztatás anyagi és eljárásjogi szabályozásának. A tanulmány az Európai Unió költségvetési jogát is áttekinti.

Végül a harmadik fejezetben fejt ki a szerző a költségvetési politikai hatásait eszközőnként külön elemezve azokat. Az adópolitikai hatását itt is kiemelten kezeli a szerző. A már korábban említett Stiglitz által meghatározott öt pont – meglátásom szerint – a hatások elemzéséhez is jó kiindulópont lehetett volna.

Banai Péter Benő és Ohnsorge-Szabó László a „*A 2010-es évek kormányzati stratégiája költségvetési szempontból*” című tanulmánya a 2010 utáni költségvetési politika célrendszerének megvalósulásával foglalkozik: foglalkoztatottság, gazdasági növekedés, gazdasági sebezhetőség és társadalmi hatás. A szerzők elutasítják a kormánykritikákban gyakran megfogalmazott koncepciótlanság vádját, meglátásuk szerint a magyar kormány stratégiai törekvése kirajzolódik az alkalmazott eszközökből és hatásokból is.

A kormányzat alapértékként tekint a munkára, ezért a foglalkoztatás növelése egy fontos mérőeszköze a kormányzati sikerességnek, mely adatokkal alátámasztható módon nem a közmunkának és a külföldi munkavállalásnak köszönhető kizárólag, hanem jelentős mértékben a piaci alapú foglalkoztatásnak is. Ehhez a célhoz számos gazdaságpolitikai eszköz rendelkezhető: adórendszer átalakítása, munkahelyteremtő támogatások, és a foglalkoztatásban nagy szerepet játszó kis- és középvállalati szektor feltőkésítése (Növekedési Hitelprogram) stb.

<sup>13</sup> Boros Katalin: *Pénzügypolitika-gazdaságpolitika* (Budapest: Tarsoly 2011) 160.

<sup>14</sup> Joseph E. STIGLITZ – HETÉNYI István: *A kormányzati szektor gazdaságtana* [ford. MEZEY György] (Budapest: KJK-KERSZÖV 2000) 401–421.

A másik prioritás a gazdasági növekedés volt. E téren számos kritika érte a kormányzatot, melyeket a tanulmány tételesen számba vesz és cáfol. A gazdasági kilátások romlása helyett annak kiemelkedő javulását igazolja az OECD Business indexe, vagy a csökkenő CDS<sup>15</sup> felár. A beruházások növekedése az összes ágazatra kiterjedt és az EU-s támogatásoktól megtisztított vállalati beruházás is növekedést mutat.

A gazdasági sérülékenység vonatkozásában a tanulmány számba veszi az összes piaci szereplő adópozícióját és annak pozitív változását. Az államháztartáson belül a központi kormányzat devizakitettségének és a CDS felárnak a csökkenését emeli ki. A nyugdíjrendszer átalakítása kapcsán a szerzők hangsúlyozzák, hogy ez nem csak egy egyszeri adósságcsökkentést jelentett, hanem egy fenntarthatatlan, folyamatosan deficit rendszer megszüntetését is. A lakosság és a vállalatok devizaadósságának csökkenését eltérő módon ugyan, de a fiskális és a monetáris együttműködés tudta megvalósítani.

Utoljára a tanulmány a társadalmi mutatók változásával foglalkozik, mint a jövedelmi egyenlőtlenségek, a munkanélküliség vagy a szegénység kérdései. A szerzők többek között megállapítják, hogy az egykulcsos adórendszer úgy ösztönözte a többlettudást és többletteljesítményt, hogy közben nem romlott Magyarország GINI-mutatója.<sup>16</sup> A korábbi megállapításokat alátámasztó adatok zárják az elemzést, ugyanakkor egy összegző résszel adós marad a tanulmány.

A közjó fogalmának meghatározásával indul Kovács Árpád „*Közjó az államháztartási pénzügyekben*” című írása. Pozitív megközelítésben a közjó akkor valósul meg, ha a kormányzat jogszerű és méltányos egyensúlyt teremt a számos igény és érdek között, felelősséggel kezeli az örökölt természeti és gazdasági javakat, és mindezt fenntartható módon teszi. Negatív megközelítésben a közjóval ellentétes a csoport-, és egyéni érdekek kiszolgálása, az értéknélküliség és a társadalmi-gazdasági egyensúlyok megbontása.

Az állam feladata a közjavak előállítása, de a gazdasági-történeti háttér behatárolja a mindenkori kormányzat mozgásterét. Az állami cselekvés feltételei, céljai és eszközei alkotják a közpénzügyek fogalmát. A „[...] *finanszírozás fenntarthatósága nélkül nincs távlata a közjóra való törekvésnek*” – állítja a szerző.

E gondolati rendszerben mutatja be a tanulmány a magyar kormányzati működés mozgásterét, kritikával illetve a '90-es évek állami pénzügyi instabilitását, valamint a különböző gazdasági irányzatokat követő kormányzatok váltógazdálkodásának súlyos örökségét. A szerző aggodalmát fejezi ki a társadalmi hatékonyság és a versenyképességi mutatók kedvezőtlen alakulása miatt, még akkor is, ha mindkét mutató sok szubjektív, nehezen megítélhető elemet is tartalmaz.

A fiskális fegyelem megvalósításának két módját és annak európai alkalmazását mutatja be Bencze István „*Európa válaszáton: szabályok vagy közös költségvetés*” című munkája. Az egyik út az intézményi reform, mely csökkenti a költségvetési folyamatokban résztvevők számát, egyszersmind az uniós tagállamok beleszólási jogát a közös költségvetési politikába. Ez az út, ismert okokból, nem volt népsze-

<sup>15</sup> CDS: (Credit Default Swap) országhozzártati mutató.

<sup>16</sup> GINI-egytítható: szóródás-mutató, mely jövedelmi vagy más típusú egyenlőtlenséget mér.

rű elképzelés, ezért inkább a másik megoldást választották a tagállamok, a szám-szerű formában meghatározott szabályokat, mely a Maastrichti Kritériumok néven vált közismertté. A szerző állítása az, hogy eljött az idő a fiskális fegyelem mindkét formájának megvalósítására. A továbbiakban e két alternatíva lehetőségeit elemzi a tanulmány.

Az Európai Unió tagállamai 2012-ben fogadta el a Gazdasági és Monetáris Unió stabilitásáról szóló egyezményt, mely a szabályok betartásának szigorítása irányába mozdult el. Ennek egyik megnyilvánulása például az adóssághfék nemzeti szintű jogszabályban való rögzítésének előírása (ahogyan Magyarországon ez már meg is történt). A szerző regressziós függvény segítségével elemzi, a szabályozási szigorítás esetleges hatását a huszonegy tagállamban. Arra az érdekes következtetésre jut, hogy a szabályok közvetlenül nem, csak közvetett módon, például az elsődleges egyenleg javulásával együtt fejtenek ki pozitív hatást. A maastrichti kritériumok iránti elköteleződés és politikai szándék viszont egyértelműen pozitívan hat az adósság csökkenésére.

A fiskális unió, mint másik alternatíva, nem új keletű elképzelés – ahogyan ezt Pogácsa korábban már ismertetett tanulmánya is kifejti –, de a 2008-as válság után szükség-szerűsége újra felszínre került. Több kutatócsoport is kidolgozott modelleket az új közös pénzügyminisztérium szűkebb és tágabb működési jogosítványairól, melynek tényleges hatékonyságáról azonban megoszlanak a vélemények. Az USA gyakorlatát jellemző tényleges vezetés, a jó kormányzás elve pedig még definiálás szintjén sem jelentkezik az Európai Unióban. Míg tehát a szabályozási technika már a megvalósítás útján halad, addig a fiskális unió szándéka csak a tervek szintjén maradt.

5. A harmadik fejezet (*A monetáris politika a XXI. században*) elején Meizer Gábor „*Az Európai Központi bank monetáris politikája*” című tanulmánya áll, amely a 2008-as világválság hatását vizsgálja a jegybank, ezen belül az Európai Központi Bank (EKB) eszköztárának átalakulására. A tanulmány előbb számba veszi az EKB válság előtti fő eszközeit: a nyíltpiaci műveleteket, a jegybanki rendelkezésre állást és a kötelező tartalékképzést, amely eszközök mindegyike az EKB elsődleges céljának elérését szolgálják, ami nem más, mint az árstabilitás.

A 2008-as válság azonnali intézkedéseket követelt az EKB-től a jelentős mértékű hitelezési és kockázatvállalási hajlandóság csökkenése miatt. A helyzet kezelése érdekében az EKB Kormányzótanácsa a korlátlan rendelkezésre állás mellett döntött, majd növelte a likviditást nyújtó műveletek futamidejét, amellyel elkerülte a hitelezés összeomlását. Ezt követően ún. nem-konvencionális eszközök egész tárházát kellett bevezetnie, hogy a likviditást fokozza. Ennek keretében például fedezetkötvény vásárlási programot indított, mely a vállalati és hitelintézeti finanszírozást szándékozott segíteni. Az eurózóna adósságválságát az értékpapír-piaci programmal próbálta mérsékelni az EKB. Ezt egészítette ki a végleges értékpapír-adásvételi program, mely a periféria-országok állampapírhozamait célozta leszorítani, sikerrel. A deflációs folyamatokat a negatív betéti kamatokkal ellensúlyozta az EKB, amellyel egyszersmind a hitelezést is aktivizálta, hogy csak néhány eszközt emeljünk ki.

A tanulmány értékelése szerint az EKB eszközvásárlási, monetáris lazító programjai szignifikáns és pozitív hatást gyakoroltak a pénzügyi piac működésére és mérsékeltek az eurózóna GDP-jének visszaesését és a munkanélküliség növekedését. A tanulmány állítását osztja Csutiné és mások<sup>17</sup> 2017-es az EKB eszköztáráról szóló írása is.

Sipos Ágnes *„A tagállami jegybankok a XXI. században – a felügyeleti hatósági és szanálási jogkör szabályozása és a jegybanki függetlenség összefüggése néhány tagállamban”* című tanulmányában rámutat arra, hogy a 2008-as válságot követően a mikroprudenciális felügyelet mellett komoly igény mutatkozott a jegybankok makroprudenciális felelősségvállalása iránt (ezzel a gondolattal már találkoztunk Glavanits tanulmányában is). A kétféle felelősség közötti szoros kapcsolat vezetett ahhoz, hogy Európa-szerte a korábban különálló intézmények által felügyelt területeket egy szervezet, jellemzően a jegybank hatáskörébe vonták.

A fentiekben már többször említett bankunió feltételezi az európai szinten egységes felügyeleti, szabályozási és betétbiztosítási szabályokat a pénzügyi fertőzés megakadályozása érdekében. A 2013-ban beterjesztett Egységes Szanálási Mechanizmus előírja a tagállamoknak egy szanálási hatóság felállítását, mely leggyakrabban maga a jegybank, új jogkörökkel. A szerző a szanálási irányelv legfontosabb szabályait és azok egyes jegybanki jogkörre gyakorolt hatását vizsgálja. Komoly értéke a tanulmánynak a tíz tagállamra kiterjedő történeti áttekintés az egyes jegybankok és felügyeleti hatóköréről. A tanulmány megállapítja, hogy a legtöbb tagállam a jegybankhoz rendelte nemcsak a makro-, hanem a mikroprudenciális felügyeletet is, köztük Magyarország is. Az új felügyeleti és szanálási jogkör kihathat a jegybanki függetlenség kérdésére, illetve új finanszírozási (szanálási) alap elkülönítése is szükségessé vált. Magyarország az elsők között teljesítette az új feladatokkal járó jogi és finanszírozási feladatait.

Az Európai Központi Bank azon funkcióváltzásait teszi vizsgálat tárgyává Várnay Jenő *„Az Európai Központi Bank a válságban – az OMT-ügy”* című tanulmánya, melyek a 2008-as válság hatására alakultak ki, és amelyek egyúttal a bank alapításakor lefektetett elvekkel (fiskális, szociális politikától, tagállami befolyástól független szervezet, államadósság finanszírozásában nem vesz részt, és végző hitelezői funkciót nem vállal) összeütközni látszanak. Az EKB – amint a korábbi tanulmányokban is láthattuk – a hagyományos eszközök elégtelensége miatt kénytelen volt egész bankszektorok végző hitelezőjévé előlépni. Létrehozta a Pénzügyi Felügyeleti Európai Rendszerét, gyakorlatilag bankfelügyeleti hatósággá válva, nyomást gyakorolt az egyes tagállamokra szigorúbb gazdaságpolitikai lépések bevezetése érdekében és végül végleges értékpapír-adásvételi műveleteket ún. OMT-programot<sup>18</sup> vezetett be a likviditás biztosítása érdekében. A tanulmány ez utóbbi technika, az OMT-program különböző megítélését elemzi az EKB, a német alkotmánybíróság és az Európai Bíróság szemszögéből. Az EKB megítélése szerint az

<sup>17</sup> CSUTINÉ Baranyai Judit – LEHMANN Kristóf – MÉRŐ Bence: „Új vizeken az EKB – What ever it Takes” in LEHMANN Kristóf – PALOTAI Dániel – VIRÁG Barnabás (szerk.): *A magyar út* – célzott jegybanki politika (Budapest: MNB 2017).

<sup>18</sup> Outright Monetary Transaction.

OMT arra szolgált, hogy kiigazítsa a monetáris politika – a válság miatt jelentősen torzult – transzmissziós mechanizmusát. A német alkotmánybíróság szerint azonban az OMT egy olyan gazdaságpolitikai intézkedésnek tekinthető, amely az adósságválsággal küzdő tagállamok megsegítésére, illetve adósságának „közössé tételére” irányul. Az Európai Bíróság nem osztja ezt a nézetet, az intézkedést a monetáris politika részének tekinti, amennyiben az EKB tartózkodik a pénzügyi támogatási programokba való beavatkozástól. A szerző dialektikus megközelítésben mindegyik megállapítással egyetértve leszögezi, hogy a felsorolt érvek nem zárják ki egymást, hanem ugyanannak a jelenségnek eltérő nézőpontját jelenítik csupán meg.

Kolozsi Pál Péter – Novák Zsuzsanna *„A monetáris politika eszközei a XXI. században – az MNB példája”* című írása a magyar jegybank monetáris eszköztárának megújulását elemzi a 2008-as válság és az erre válaszul születő különböző nemzeti jegybankok nem konvencionális eljárásainak tükrében. Az EKB mellett, a Federal Reserve Bank (FED – USA központi bankjának funkciót ellátó szervezet), a japán jegybank és a Bank of England új eszközeivel is megismerkedhetünk, amelyek leggyakrabban a monetáris lazításnak (eszközvásárlások), illetve az alapkamat „előremutató előrevetítésének” valamilyen kombinációját jelentették. Ezt követően az MNB eszközeinek bemutatására kerül sor 2014 előtt és után.

A 2014 előtti nem konvencionális eszközök elsősorban az aktuális pénzpiaci problémák orvoslását szolgálták, mint a devizahitelekhez kapcsolódó swap (devizacsere) ügyletek, vagy a hitelezés kiszáradását kompenzáló hosszú távú refinanszírozási hitelek, a likviditás növelését növelő eszközvásárlások, és a KKV szektor finanszírozását elősegítő Növekedési Hitelprogram. A 2014 utáni eszközök viszont a magyar bankrendszerben meglévő likviditási többlet sterilizációját szolgálják. A magyar gazdaság külső sérülékenységének csökkentése érdekében az MNB meghirdette az Önfinanszírozó programot, melyet több eszközzel is támogatott. Az egyik módszer a jegybanki irányadó eszköz likviditásának csökkentése, amely az állampapírok felé terelte a banki fölös pénzmennyiséget, a másik a kamatcsere eszköz, amely szintén az állampapírokat tette vonzóbbá, vagy a jegybanki kamatfolyosó aszimmetrikussá tétele és a kötelező tartalékráta csökkentése ugyanígy az állampapírokon keresztüli önfinanszírozás irányába hatottak. A szerzők konklúziójukban rámutatnak, hogy a jegybanki eszköztár átalakulása mind a 2014 előtti, mind az azutáni célokat elérte.

6. Összegzésként elmondható, hogy a tanulmánykötet a szakmai publikumon túl a szélesebb olvasóközönség számára is érthető módon ad átfogó képet a 2008-as pénzügyi válság nemzetközi és hazai hatásairól, az állam megváltozott szerepköréről és annak pénzügyi következményeiről.

*Katona Klára\**

\* Dr. habil. egyetemi docens, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Heller Farkas Közgazdaságtudományi Intézetének vezetője. 1088 Budapest, Szentkirályi u. 28.  
E-mail: [katona.klara@jak.ppke.hu](mailto:katona.klara@jak.ppke.hu)

DRINÓCZI TÍMEA: AZ ALKOTMÁNYOS PÁRBESZÉD. A TÖBBSZINTŰ  
ALKOTMÁNYOSSÁG ALKOTMÁNYTANA ÉS GYAKORLATA  
A 21. SZÁZADBAN (BUDAPEST: MTA TK JTI 2017) 340.

Európára jellemző az államok egyre szorosabb együttműködése, a hatáskörök átrendeződése, az alapjogvédelem európai szintjének kialakulása, és ezek konszolidációja.<sup>1</sup> Az integráció egyszerre cél és folyamat,<sup>2</sup> és egyik működési kerete az Európai Unió mint sajátos jellegű, államok feletti, de a szövetségi állam szintjét el nem érő (szubföderatív) jogrend, jogforrásokkal, jogi aktusok tömegével, kiterjedt igazgatási és bírósági gyakorlattal.<sup>3</sup>

Ezzel egy időben, a kelet-közép-európai országok körében elindult az új alkotmányozó folyamat, melynek eredményei alkotmánymódosítások, vagy új alkotmányok elfogadásának sorozata lett: Romániában a 2003-as alkotmányi felülvizsgálat, Magyarországon az új *Alaptörvény* 2012-ben, Szlovéniában pedig 2000-ben, 2003-ban, és 2006-ban is módosították az alkotmányt. Az alkotmányoknak egyszerre kell megfelelniük az állam által elvárt hagyományos szerepkörüknek és az Európai Unió által előírt feltételeknek, hagyományoknak és minimum-standardoknak. E két dimenzió ütközési pontjában éledt újjá a 21. században az állami szuverenitásról folyó diskurzus, amely magába foglalja a hatáskör-átruházást, a jogszuverenitást és a népszuverenitást, főként az Európai Unió szerveivel szemben meghatározva.

Drinóczi Tímea könyve öt nagy témát ölel fel: alkotmányos párbeszéd, alkotmányos identitás, állami szuverenitás, hatalommegosztás és racionális jogalkotás. A tanulmány központi eleme az alkotmányos párbeszéd, amely megjelenési formáit a szerző bemutatja az alkotmányos identitás, az állami szuverenitás, a hatalommegosztás és a minőségi jogalkotás ismertetése során is. Az alkotmányos párbeszéd mint megoldás jelenik meg a 21. századi alkotmányos problémákra, amelyekkel a könyv további fejezetei foglalkoznak.

A könyv első fejezete részletesen bemutatja az alkotmányos párbeszéd szakirodalmának kialakulását és modelljeit. Az alkotmányos párbeszéd elméletei a „common law” rendszerekben alakultak ki, a kérdést kutatók három fejlődési modellt dolgoztak ki: a kanadait, az új-zélandit, és az egyesült királyságbelit (17. o.). A korai alkotmányos párbeszéd elméletek középpontjában a bíróságok álltak, a modellek szerint az alkotmányos párbeszéd szereplője a bíróság és egy alkotmányos szerv: jellemzően a jogalkotó.<sup>4</sup> Mindhárom modell a bírói felülvizsgálatra épül, egyfajta metaforikus értelemben használt beszélgetésként a bírói hatalom és a jogalkotó között, és lényege a jogszabályok harmonizálása az alkotmányos normákkal. A könyv arra is

<sup>1</sup> ILLÉSSY István: „Az emberi jogok védelmének európai szintjei” in CHRONOWSKI Nóra (szerk.): *Európai alkotmányjog – tanulmányok az európai integráció alkotmányossági kérdései köréből* (Pécs: PTE ÁJK 2002) 53.

<sup>2</sup> SZÉKELY Klára: „Az Európai Unió fejlődésének alapismeretei” [jeanmonnet.mnsk.nyme.hu/fileadmin/dokumentumok/sek/MNSK/EU.pdf](http://jeanmonnet.mnsk.nyme.hu/fileadmin/dokumentumok/sek/MNSK/EU.pdf) 5.

<sup>3</sup> BLUTMAN László: „Az Európai Unió joga a gyakorlatban” (Budapest: HVG-ORAC 2014) 25.

<sup>4</sup> Peter HOGG – Allison BUSHELL: „The Charter Dialogue Between the Courts and Legislatures (Or Perhaps the Charter of Rights Isn't Such a Bad Thing After All)” *Osgoode Hall Law Journal* 1997/1. 79.

kitér, hogy a párbeszédelméletekre a bírói felülvizsgálat miatt kialakult demokratikus legitimitáció-hiányra vonatkozó aggodalmak feloldásának eszközeként kell tekinteni (23. o.). Az alkotmányos párbeszédmodelleket ért kritikák olyan lényegi elemeket érintenek, mint például a módszer legitimitásának hiánya,<sup>5</sup> némely bírálat azonban még a szóhasználatot is megkérdőjelezi, mivel a „párbeszéd” szó azt feltételezi, hogy csak két intézmény közötti, a bíróságok és a törvényhozás párbeszédéről van szó.<sup>6</sup>

Az alkotmányos párbeszéd elméletei a kezdeti, szűk értelmezéstől már eltávolodtak, ennek egyik oka, hogy a kontinentális jogrendszerekre is alkalmazni kezdték ezt a modellt. Az új értelmezés szerint az alkotmányos párbeszédnek két dimenziója lehet: az első a nemzeti, amelyben a bíróságok és a törvényhozó szerv mellett megjelennek a különböző csoportok, mint például a nem-kormányzati szervek, érdekcsoportok, vagy az állampolgárok (25. o.). A minőségi jogalkotás egyik általános követelménye a hatásvizsgálat és a konzultáció,<sup>7</sup> amely magyarázat lehet a párbeszédben részt vevő felek számának növekedésére, mivel a jogalkotási eljárás nem vizsgálható a folyamat összes szereplőjének figyelembevétele nélkül, különösen nem az EU tagországokban, ahol követelmény az érintettek bevonása az eljárásba.<sup>8</sup>

A második a nemzetközi dimenzió, amely szerint az alkotmányos párbeszéd kialakulhat országok közötti és akár nemzetközi szinten is. Ez nem új jelenség, ismert, hogy a különböző országok olykor átveszik a mások által alkalmazott megoldásokat, többek között akkor is, ha az alkotmányról van szó. Németország példáját Drinóczi könyve is említi, mivel a *Grundgesetz* keletkezésekor az Egyesült Államok Legfelső Bíróságának esetjogát is figyelembe vették, majd az így megalkotott alkotmány vált további államok alkotmánybíráskodásának mintájává (47. o.). A nemzetközi szinten megvalósuló párbeszéd pedig a különböző nemzetközi szervek és nemzeti bírósá-

<sup>5</sup> „This article responds to the argument that judicial review of legislation under the Canadian Charter of Rights and Freedoms is illegitimate because it is undemocratic. The authors show that Charter cases nearly always can be, and often are, followed by new legislation that still accomplishes the same objectives as the legislation that was struck down.” Lásd HOGG–BUSHELL (4. lj.) 79.

<sup>6</sup> „The dialogue metaphor is a useful one for comparative and explanatory purposes. However, like all metaphors, it only takes us so far. When one speaks of a dialogue in the context of courts and legislatures, it conjures up an image of two institutions – courts and legislatures – talking to each other where the focalpoint is the power dynamics between the two. What is missing from this debate about the respective roles of each institution is the underlying purpose of that dialogue. Courts and legislatures exist for a reason – and that reason is to serve the public interest. Both courts and legislatures are accountable to the public interest, though in different ways. Therefore, setting aside abstract theories about the relationship between the two, in the end, it is not about courts and legislatures; it is about the public interest.” Lásd Catherine A. FRASERIN: „Constitutional Dialogues Between Courts and Legislatures: Can We Talk?” *Forum Constitutionnel* 2005/143. 7.

<sup>7</sup> Lásd Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 510. plenáris ülése (2015. szeptember 16–17.). Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: Minőségi jogalkotással javítani az eredményeken: „Az EGSZB támogatja, hogy konzultációkon keresztül széles körben vonják be az érdekelt feleket a politikai intézkedések teljes életciklusa alatt, és ezzel kapcsolatban utal a konzultációkkal kapcsolatos iránymutatásokról készült véleményére. Szeretné hangsúlyozni, hogy a minőségi jogalkotás alapvető és javítást érdemlő szempontjának tartja a célcsoport megfelelő kiválasztását, illetve azt, hogy figyelembe vegyék az érdekelték reprezentativitását.” [eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015AE3697&from=HU](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015AE3697&from=HU)

<sup>8</sup> Lásd DRINÓCZI Timea: „Ex Post Assessment of Legislation in a Comparative Context: CEE and Balkan” *Journal of Legislative Evaluation* 2016/1. 128.

gok kommunikációja. Bármilyen szinten, vagy modellben is közelítik meg az alkotmányos párbeszéd felfogást, azt minden szerző az alkotmányos demokrácia keretei között értelmezi (25. o.).

A könyv az alkotmányos párbeszéd elméleteinek strukturált elemzését is tartalmazza (25–28. o.). Az alkotmányos párbeszéd elméleteinek közös elemei, hogy

„1) a párbeszéd szereplői között egyenlőség áll fenn, azaz nincsen domináns szereplő; 2) van bizonyos deliberatív minőség, amelyben a párbeszéd a döntéshozatali eljárás legitimáló faktora; 3) nem kell kifejezetten rögzíteniük a feleknek, hogy párbeszédet folytatnak; 4) azért alkotmányos, mert végre szeretné hajtani vagy alakítani szeretné azokat az alapvető szabályokat, amelyek szabályozzák a közhatalmi szervek tevékenységét és a legitím erőszak gyakorlását, vagy mindezekhez hozzá szeretne járulni; 5) két vagy több aktor között impliciten vagy expliciten zajló, oda-vissza történő kommunikáció áll fenn; 6) a résztvevők egyes elméletekben változhatnak; 7) a kommunikáció célja az alkotmány értelmezése, felülvizsgálata, módosítása gyakorlatának a fejlesztése.” (29. o.)

E kritériumok figyelembevétele segít az alkotmányos párbeszéd új definíciójának megfogalmazásában is, amelyre a szerző is kísérletet tett.

Az alkotmányos párbeszéd céljának bemutatásakor a szerző kapcsolatot teremtett a további fejezetekben tárgyalt alkotmányos kérdésekkel.

#### RACIONÁLIS ÉS MINŐSÉGI JOGALKOTÁS

Az alkotmányos párbeszéd célja lehet az alkotmány értelmének feltárása. Az alkotmányozás során, vagy egyes alkotmányjogi kérdésekben egy demokratikus folyamatban elvárt, hogy minél több szereplő kerüljön érdemi bevonásra (68. o.). A szerző kitér a magyar *Alaptörvényre* is, amely eljárási és tartalmi legitimitása több okból is megkérdőjelezhető, részben az előző részekben tárgyalt (68. o.), a demokratikus folyamatok sajátosságaként ismert konzultáció hiánya miatt, csatlakozva azon jogtudósokhoz, akik „az alkotmányozás módját értékorientációtól függetlenül [...] enyhébb vagy komolyabb kritikával illette”<sup>9</sup>. A „demokratikus jogállamban a társadalom különböző csoportjai érdekeinek megjelenítése, azok hatékony képviselete, a társadalmi párbeszéd csatornáinak kiépítettsége különös jelentőségű”<sup>10</sup>, példaként Drinóczi a folyamat szereplőinek, nevezetesen az alkotmányozó, alkotmánymódosító hatalomnak az alkotmánybírássággal, az ombudsmannal és a nemzetközi fórumokkal (Velencei Bizottság, Emberi Jogok Európai Bírósága, illetve Európai Unió Bírósága) folytatott párbeszédét, és ennek hiányát hozza fel (70. o.).

<sup>9</sup> Pócsa Kálmán: „Az Alaptörvény első kommentárja” *Politikatudományi Szemle* 2012/2. 131.

<sup>10</sup> PETRÉTEI József: „Alkotmányi alapelvek az Alaptörvényben” *Kodifikáció és Közigazgatás* 2014/1. 26.



## ALKOTMÁNYOS IDENTITÁS

Az Európai Unióról szóló szerződés 4. cikkének 2. bekezdésébe foglalt „identitást”<sup>11</sup> a tagállami bíróságok nem elsődlegesen az állami szuverenitást védő eszközként hasznosítják, hanem a sajátos alkotmányi (például örökkevalósági klauzula, alapjogvédelmi standard, népszuverenitás) és állami jellemzőjük megóvásának eszközeként tekintenek rá (162. o.).

Az „identitás” tartalommal való feltöltése viszont aktív folyamat, amely az Európai Unió Bírósága és a tagállamok nemzeti bíróságai között zajlik. A könyv részletesen ismerteti a legaktívabbnak számító németországi fórumok tevékenységét, amelyek azon vannak, hogy megtalálják, melyek azok az alkotmányos értékek és elvek, amelyek a német alkotmány identitását jelentik. Az alkotmányos identitást egyes tagállami bíróságok olyan tesztként vagy felülvizsgálatként értelmezik, amely valamilyen módon kapcsolatban áll az állami szuverenitással (89. o.).

## ÁLLAMI SZUVERENITÁS

Az állami szuverenitás kérdését a szerző terminológiai vitával kezdi, mivel a szakirodalomban megfigyelhető a nem egységes szóhasználat és jelentéstartalom okozta zavar. A II. fejezetben tárgyalt állami szuverenitás kapcsolata az alkotmányos párbeszédrel olyan összefüggésben jelenik meg, amikor arra a kérdésre kell választ adni, hogy „mit jelent az alkotmányos identitás, ennek mi az alapja, és mi lehet a jogi relevanciája adott alkotmányos berendezkedésen belül, illetve az európai integrációban.” (86. o.)

A szerző fontosnak tartja hangsúlyozni, hogy az állami szuverenitást nem lehet megosztani, így azok, akik a szuverenitás korlátozásáról, felosztásáról beszélnek, azt a hatáskörökre értik, amelyet úgy értelmez, hogy „az államhatalom az állami szuverenitástól és így a főhatalomtól eltérő, de azzal összefüggő jogintézmény: a politikai uralom jogilag rendezett formájaként az állam olyan absztrakt és generális képessége, ami biztosítja a számára, hogy a feladatai és céljai eléréséhez szükséges és megfelelő eszközöket meghatározza, alkalmazza, és rendelkezései követését sajátos eszközökkel kikényszerítse” (99. o.). Az állami szuverenitás mint fogalom tartalmával együtt elavult, Drinóczi szerint, mivel a 21. század demokratikus rendszereiben a főhatalom nem egy személyben, vagy intézményben összpontosul. Ezért a szerző felvetette a szuverenitásfogalmak esetében a kizárólagosság mint tartalmi elem elvetését (102. o.).

## HATALOMMEGOSZTÁS

A hatalmi ágak és hatáskörök elválasztásában elfoglalt pozíció alapján kiindulópontnak nem az intézményt, hanem a funkció helyét kell megvizsgálni.<sup>12</sup> Az

<sup>11</sup> EUSZ 4. cikk. (2) Az Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a Szerződések előtti egyenlőségét, valamint nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is.

<sup>12</sup> CSINK Lóránt: „Mozaikok a hatalommegosztáshoz” *Jogtudományi Monográfiák* 2014/5. 137.

Alkotmánybíróság hatáskörei közül kifejezetten a törvényhozó hatalomhoz köthető például az előzetes normakontroll intézménye, mivel ebben az esetben az Alkotmánybíróság a jogalkotási folyamatba kapcsolódik be, döntése a norma érvényes létrejöttét befolyásolja.<sup>13</sup> Mivel az alkotmányos párbeszédméletek egyik kritikája a legitimitás kérdése, a szerző arra is kitér, hogy a törvényhozó hatalom kinek a kezében marad, ha más szereplők részvételét is számításba vesszük. Jól állapítja meg, hogy a jogosultság továbbra is kizárólagosan az államé marad, akkor is, ha a törvények tartalmát számos hatalmi tényező befolyásolja, mivel erről szól a jogalkotás folyamatában megjelenő alkotmányos párbeszéd.

A hatalommegosztás kérdése és problematikája felmerül az európai integráció kapcsán is. A kiszervezés mint az integráció egyik lényeges eleme, amely azt feltételezi, hogy a hatalom gyakorlója átengedi bizonyos hatáskörei gyakorlását más szervnek, legyen az civil szervezet, nemzetközi vagy szupranacionális szervezet, a politikai diskurzus elemeként jelenhet meg. A szerző véleménye szerint az állami szuverenitással és a hatalommegosztással kapcsolatos kérdések és problémák nem megoldhatóak addig, ameddig az integráció ebben a szakaszában van, a súrlódások aktív párbeszéddel enyhíthetők, oldhatók fel pillanatnyilag (109. o.). A kérdés a minőségi jogalkotással is összefüggésben *állhat*, olyan feltételek teljesülésének vizsgálata szükséges, mint például a megfelelően alátámasztott döntés a tevékenység kiszervezéséről, vagy a folyamat ellenőrzése (112. o.).

A mű tankönyvistílusban vezeti be az olvasót a modern alkotmányos párbeszédmodellek világába. Kiterjedt és nagyon részletes szakirodalmat dolgoz fel. A műben egyaránt megjelenik a magyar alkotmányjoggal kapcsolatos szakirodalom, főként az alkotmánymódosítás problematikájánál, illetve a nemzetközi szakirodalom is, amely során az alkotmányos párbeszéd területével foglalkozó legkiemelkedőbb művek jelennek meg. A szerző határozott álláspontot képvisel a fő témakörökkel kapcsolatosan, és minden kritika után konkrét javaslatokat fogalmaz meg, mint például a szuverenitás fogalmával kapcsolatosan, ahol javasolja a kizárólagosság mint tartalmi elem elvetését.<sup>14</sup>

A tartalomjegyzékből úgy tűnhet, hogy a témák nem alkothatnak egységes egészet, de végigolvasva minden fejezet kötődik az előzőhöz, és központi motívumként mindig megjelenik az alkotmányos párbeszéd.

A kötet a magyar szakirodalom tekintetében hiánypótló, de a nemzetközi szakirodalomban sem tárgyalták ilyen csoportosításban, együtt ezeket az alkotmányos problémákat. A témák mindegyike: az alkotmányos párbeszéd, az állami szuverenitás, a hatalommegosztás, és a racionális vagy minőségi jogalkotás is valóban megérdemelte az alapos feldolgozást.

*Márton Mónika\**

<sup>13</sup> Lásd CSINK (12. lj.) 137.

<sup>14</sup> Lásd CSINK (12. lj.) 102.

\* PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, 7622 Pécs, 48-as tér 1.

E-mail: [martonj.monika@yahoo.com](mailto:martonj.monika@yahoo.com)

KÖNCZÖL MIKLÓS (SZERK.): TÖRVÉNYSZÉKI RETORIKA,  
JOGÁSZI ÉRVELÉS (BUDAPEST: PÁZMÁNY PRESS 2016) 143.

A Könczöl Miklós által szerkesztett kötet a 2014. május 22–24. között, az ELTE Bölcsészettudományi Karán megrendezett XI. Magyar Ókortudományi Konferencia „Törvénytudományi retorika – jogász érvelés” szekciójának előadásait tartalmazza, összesen kilenc tanulmányt. A kötet sajnálatosan rövidke előszavában a szerkesztő a tanulmányokat három gondolati szála fűzi fel. (Az értő szerkesztőtől egy sokkal hosszabban kifejtett kontextust, bevezetést, és háttér-adást vártam volna.) Az első a jogiság mibenléte (a jog-nemjog határa, a jogi és nemjogi érvek). Ide sorolja Szabó Miklós, Bajnok Dániel és Nadja El Beheiri írásait. A második témakörként az elmélet és a gyakorlat viszonyát jelöli meg. Ez kicsit túl általánosan hangzik, hiszen lényegében minden témára és konferenciára alkalmazható, de vannak tanulmányok a kötetben, amelyek még így is kilógnak, mint például épp az El Beheiri-írás, amely felfogható a jog és nem-jog határát feszegetőként is, de bármelyikhez nagy képzelőerő szükséges. (Az írás témája, hogy mi is volt a *censorok*, e speciális római erkölcsöszők feladata, az azonban biztos, hogy a retorika és az érvelés témájától igencsak messze esik.) A harmadik csoportba a szerkesztő a fogalommagyarázó-fogalomtisztázó jellegű írásokat sorolja, de ezek az írások már csakugyan nagyon nehezen sorolhatók a retorika vagy az érvelés tárgykörébe, hiszen mindhárom klasszikus római jogi írás. Mindenesetre a kötet e következtelenségek ellenére még színvonalas, és inkább csak azt az egyébként nehezen elkerülhető helyzetet tükrözi, mellyel minden konferenciaszervező szembe kerül Magyarországon: kap egy sor olyan előadás-javaslatot, amely ugyan mind nagyon nívós, és legtöbbször megbecsült, hozzáértő kollégáktól érkezik, de a témához vajmi kevés köze van. Mivel a magyar jogtudós közösség összesen nem több, mint pár száz fő, kisebb, speciális témákban lényegében soha nem lehetne hazai konferenciát szervezni, ha a tematikához szorosán ragaszkodnánk. Ez persze csak annyiban probléma, hogy a kötet címe nem minden tanulmány témájában köszön vissza.

Ahogy az az előszóból megtudjuk, ez egy közös projekt volt, melyben bölcsészek, ókortudósok és jogászok vettek részt. Ezek a közös projektek rendkívül inspirálók lehetnek, és az eltérő nézőpontok megtermékenyítőleg hathatnak, ha a munka valóban közös, azaz a tanulmányok valóban reflektálnak egymásra. Nagy kár, hogy ez ebben a kötetben nem valósult meg, még azokban az esetekben sem, amikor pedig valóban törvénytudományi retorikáról és jogász érvelésről esik szó. Később majd jelzem, milyen izgalmas problémák és viták jelenhettek volna meg, ha például a jogtudomány tudományelméleti kérdéseire kifutó tanulmányok szerzői elolvasták volna egymás írásait és bizonyos pontokon reflektálnak ezekre. Ezenfelül az együttműködés azért is inspiráló lehet, mert oldhatja a jogtörténetnek és a jogtörténetészeknek azt a rossz tulajdonságát, hogy a múltat a jog, és gyakorta a *jelen* jogának nézőpontjából szemlélik. Ez determinálja, mit látunk bele a múltba, és így válik lehetségessé például a modern eljárásjogok terminusaiban szemlélni az ókori görög pert. Ennek megvan a maga haszna, de lássuk be, ez elég szűk és korlátozott perspektíva, amelyet ha gazdagítunk a klasszika-filológusok, az ókortörténetészek és

más bölcsészettudományok nézőpontjával, nagyon izgalmas következtetésekre juthatunk. Ez a szál is lehetett volna erősebb a kötetben. Itt kell megjegyezzem, hogy a könyv nem tartalmazza a szerzők affiliációját, így annak ellenére is maradhatnak kétségeink a szerzők hovatarozását illetően, ha olvasva a tanulmányokat, azért van sejtésünk ki a római jogász, a jogelméletes, és ki a bölcsész.

A kötet nyitótanulmányát Szabó Miklós, a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara Jogelméleti Tanszékének egyetemi tanára jegyzi, aki Lysias görög (törvényszéki) rétor beszédeit elemzi. Már a cím is mutatja („A szavak ereje. Beszédaktus és jogi aktus Lysias beszédeiben”, 9–28. o.), hogy a Lysias-beszédek valójában csak ürügyül és kiindulópontul szolgálnak arra, hogy Szabó Miklós az általa régóta kutatott, őt régóta foglalkoztató kérdéseket újra feltegye, és megpróbálja újra megválaszolni.<sup>1</sup> Jelesül azt, hogy mi is az a jogot körülvevő diskurzus, metaszöveg-halmaz, praxis és tudomány, amelyet *jogdogmatikának* hívunk? Mi a szerepe, hogy jön létre? Hol képződik? Van-e jog dogmatika nélkül?

Ehhez valóban jól jönnek Lysias beszédei, amelyek segítenek dekonstruálni azt a modernség által teremtett helyzetet, amely eltorzítja a dogmatika valódi természetét. A modern dogmatika ugyanis – úgy tűnik –, mintha a tudomány (az egyetemi jogtudósok) és a felsőbbíróságok bírái által teremtett, döntvényi jogban rögzült osztályozó, fogalomalkotó, érvelő erőfeszítések egymásra felelgetésének terméke lenne. Szabó Miklós a Lysias-beszédekkel bizonyítja, hogy ez nem így van. Van egy dogmatikai alaphelyzet, amely Szabó régi tétele szerint a bizonytalanság helyzetében történő döntés kényszere, és ez a helyzet már Lysias korában is létezett. A jogban már ekkor is úgy kellett döntést hozni, hogy a szabályok nem mondták meg kényszerítő erővel, mit kell tenni: ilyenkor fogódzókra volt szükség, és ezek rendszerét ’valamiféle’ dogmatika bocsátotta a résztvevők rendelkezésére. A tanulmányában Szabó Miklós a dogmatika természetének megértéséhez bevon még egy elméletet: felidézi Pascal gondolatát a „második természetről”, amelyet az első természet mellett az ember teremt maga körül: a szociális, kulturális világot. Ugyanis már annak is vannak bizonyos előfeltételei, hogy a dogmatikai alaphelyzet egyáltalán kialakulhasson. Az ember előbb körbeveszi magát a nyelvvel, szokásokkal, játékkal, szimbólumokkal és szabályokkal, de ezek csak akkor hathatnak, ha olyan kényszerítő erő tudnak kifejteni, mint a természet törvényei. És ennek a „kényszerítő erőnek” a létrejöttékor megszületik a beszédaktus, és vele együtt a dogmatika.

Szabó tétele tehát az, hogy az alaphelyzet két eleme, a döntés a bizonytalanság körülményei között és a két világ, a két természet már létezett a görög jogban is: Lysias beszédeiben sorra is veszi azokat az elemeket, amelyek erre utalnak, azaz a két világ megkülönböztetésén nyugszanak, és azokat is, amelyekben a két világ összekapcsolódik, vagy ahogyan ő fogalmaz, ahol az első „betüremkedik” a másodikba.

<sup>1</sup> SZABÓ Miklós: *A jogdogmatika előkérdéseiről* (Miskolc: Bibor 1996); SZABÓ Miklós: *Ars iuris. A jogdogmatika alapjai* (Miskolc: Bibor 2005). A Lysias-beszédek kontextusában SZABÓ Miklós: „A jogdogmatika jogformáló szerepéről” in BÓDIG Mátyás – ZÓDI Zsolt (szerk.): *A jogtudomány helye, szerepe és haszna. Tudomány módszertani és tudományelméleti írások* (Budapest: MTA TK Jogtudományi Intézet – Opten 2016).

Ilyennek tekinti például az eskü intézményét, amely a nyelvvel történő cselekvés, a beszédaktus legprimitívebb, de egyben legerősebb változata is.

A második világ egyik leglátványosabb része maga a jog, amelynek így születésétől „dogmatikai természete van”. A jog lehetséges tudomány nélkül, de nem lehetséges *dogmatika* nélkül, mert az a dogmatikai alaphelyzet szülötte. És mivel a jog egyben *prudenciális* tudás, a helyes cselekvés tudása, és nem technikai jellegű, van néhány olyan jellegzetessége, amely az ókori görög jogot éppen ugyanúgy jellemezte, mint a modernt. Ez a hat jellegzetesség a következő. A jog interpretatív, azaz az értelmezés minden pillanatban jelen van benne, és nem csak akkor, amikor szemantikai zavarok támadnak (sőt, hozzátesszük, a legtöbb értelmezési probléma nem is szemantikai természetű). A jog argumentatív, azaz semmilyen vita nincsen eleve „lefutva” benne, mindig lehet érvelni egy másik álláspont mellett. A jog továbbá narratív, így minden érvelés, sőt a ténymegállapítások is történetsemákon keresztül zajlanak: emiatt olyan fontos máig az „életszerűség” kritériuma. A jog autoritativ természettel is rendelkezik: az igazságot tekintéllyel pótolja. A jog eljárási természetű, amely szerint lényegében csak arra van jogosultság, amire performa van (ez az ősi verzió), vagy csak az létezik jogilag, ami érvényesíthető is az állami szervezetrendszer keretei között (ez a modern). Végül a jogi dogmatika egyben fogalomképzés és magyarázat is. Szabó Miklós azt állítja tehát, hogy e tulajdonságokat, amelyek a jog dogmatikai természetét, a dogmatika szerves joghoz tartozását bizonyítják, már mind tartalmazzák Lysias beszédei. Ez kétségkívül nagyon erős állítás tehát, amelyet a szerzőnek szinte bizonyosan ki kell még fejtenie pár helyen ahhoz, hogy szélesebb körben elfogadottá váljon.

Bajnok Dániel, akit az interneten az Esterházy Károly Egyetem Történelemtudományi Intézetének munkatársaként azonosíthatunk, szintén az ókori görög büntetőeljárás tematikájában marad, mert Aischénés Timarchos ellen elmondott beszédét elemzi (29–52. o.). Maga a per lényegében egy politikai machináció, ma úgy mondanánk egy karaktergyilkosság egyik állomása volt. Aischinés úgy vádolja Trimarchost alkalmatlansággal a közzszolgálatra, hogy annak züllött előéletét, prostituált voltát igyekszik bizonyítani.

Az írásban nagyon sok érdekes információt kapunk a görög perekről, ezek lefolyásáról, a bizonyításról, a szónoklatokról, melyek igen harsányak, mai szemmel nézve személyeskedésektől, kirohanásoktól sem mentes hangneműek voltak. Bajnok szerint a szónokok többre becsülték az esztétikai élményt, mint az egzakt bizonyítékokat. Ezen a ponton nem lehet elkerülni a gondolatot, hogy milyen jó lett volna elolvasatni egymással a két szerzőt, Szabót és Bajnokot, hogy vitatkozzanak el azon, hogy vajon Szabó elmélete igaz-e, amely szerint az egzakt bizonyítékokon túl a dogmatika és az erkölcsi tudás kezdődik, vagy Bajnok elmélete, amely szerint a szimp-la „műsor”, a nyers politika és a hatalmi számítások.

A tanulmány az adatok és a történeti háttér ismertetése után hosszas szövegkritikai elemzést végez, és feltárja a beszéd eredeti felépítését, majd a beszűrt, utólag beleszerkesztett szövegeket. Személy szerint engem az interpolációkritika mindig lenyűgöz, mert féllaikusként különösen érdekesnek találom, hogy mennyire elválhat egymástól a filológiai és a hatástörténeti szempont. Utóbbiból nézve valójában

mindegy, hogy mit szűrnak be utólag egy szövegbe. Elismerem, hogy valamilyen elvont történeti hűség szempontjából ez fontos lehet, de ezek a szövegek két évezreden át valójában források és inspirációk voltak mindenféle megismeréshez, tanuláshoz és érvrendszerhez, és ebből a szempontból szinte lényegtelen, hogy melyek az eredeti és melyek a beszúrt részek. Ez a jelenség éppen olyan, mint maga a római jog korpusza: az interpolációkutatás és a történeti kritika csak addig vezet a jobb megismeréshez, amíg nem akarom például *tanjogként* tanítani, vagy mintául állítani a jövő jogásznemzedékek elé a római jogot. Így nézve a történeti kritika előtti pandektajog, amely tehát csak egy darabokból összerótt „mese”, sokkal jobban tanítható, használható és talán még több tanulsággal is jár, mint a történetileg hűen rekonstruált római jog.<sup>2</sup> Ez analóg azzal az eljárással, ahogyan a szónok a görög perben ismerteti a tanúvallomást (amelyet a tanú ezután csak bölintással elismer a magáénak, vagy alkalmasint *exomósia*-val megtagad). Vegyük észre, hogy nem (egyedül) a tanú vallomása a lényeg, hanem a tanú vallomásának a szónok általi értelmezése, amely a per egészébe, a perstratégiába és a retorikai teljesítménybe, a mondandó egészébe beleillesztett változat. Csak narratíváink vannak, nincsen valóságunk,<sup>3</sup> és a jogi eljárásban a szónok narratíváján keresztül nyer értelmet a tanúvallomás: ahogyan a mából nyer értelmet egy szónoklat vizsgálata. A szerző a tanúvallomásoknak ezt a konstruált voltát fejtegeti oldalakon keresztül, és bebizonyítja, hogy az ún. *phémé* érvét, ti. hogy a „hír”, azaz a „köztudomású tény mindig igaz” érvét olyankor is alkalmazta a szónok, amikor pedig ez nem volt reális, és alá kellett volna támasztania valamivel az érvelést.

Továbbá nagyon izgalmas és tanulságos a tanulmányban a per egyik fő kérdésének, a homoszexuális kapcsolatnak az ókori görög megítélése is, amely – ahogyan láthatjuk – igencsak ellentmondásos volt, mert ugyan általában nem volt bűn, de bizonyos formái (például a prostitúció, vagy a serdületlennel folytatott változata) tiltott volt már akkor is. Azt is láthatjuk, hogy a beszéd milyen briliánsan játszik ezekkel az ellentmondásokkal.

Nadja el Beheiri, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának egyetemi tanára régebb óta gondozott témáját<sup>4</sup>, a cenzori intézmény, és a censorok által felügyelt *regimen morum* kategóriáival kapcsolatos gondolatait fejti ki tanulmányában (53–66. o.). A *regimen morum* az erkölcs egy igen sajátos, speciális területét jelentette az ókori Rómában, amely elsősorban a családi viszonyokat, valamint az olyan ügyeket ölelte fel, amikor a polgárok a saját előnyüket előtérbe helyezték a közösségi érdekhez képest. (Eszerint már akkor is volt ilyen.) El Beheiri Mommsen elméletére támaszkodva elfogadja ugyan, hogy a belső cenzori hivatal felállítása az erkölcsök meggyöngyülésének köszönhető, de vitatkozik azzal, hogy a censorok tevékenysége kiterjedt mindenkire. Ezután jogeset-ismertetéseken

<sup>2</sup> FÖLDI András – HAMZA Gábor: *A római jog története és intézményei* (Budapest: Tankönyvkiadó 16(2011) 133.

<sup>3</sup> Robert M. COVER: „The Supreme Court, 1982 Term – Foreword: Nomos and Narrative” *Harvard Law Review* 1983–1984. 6–68.

<sup>4</sup> Nadja EL BEHEIRI: *Das Regimen Morum der Zensoren, Die Konstruktion des römischen Gemeinwesens* (Berlin: Duncker und Humblot 2012).

keresztül mutatja be a censori intézmény működését, amelynek során bebizonyítja, hogy ez az intézmény különböző funkcióváltáson megy keresztül: előbb a patriciusok és plebeiusok közötti feszültséget enyhítette, később azonban politikai funkciói lettek, és lényegében a politikai pozíciók újraosztásához használták.

Bár András Dorotya, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Római Jogi tanszékének docense az „Érveléstechnika vagy filozófia? Iurisprudentia a ius in praxi szolgálatában Cicero De legibusában” (67–78. o.) címet adta a tanulmányának, az írás inkább a jogtudomány *tudományelméleti* státuszához szól hozzá, még hozzá nagyon inspiráló módon. Közhely, hogy a mai értelemben vett jogtudomány csak a 19. század végén születik meg,<sup>5</sup> de nagyon érdekes, és Szabó Miklós cikkére rímel, hogy a dogmatikai helyzet talán létezett korábban is. András tanulmánya, amely a vonatkozó Cicero-szöveghelyeket elemzi igen nagy gondossággal, ezt támasztja alá. (Itt ismét csak megjegyzem, milyen jó lett volna, ha a tanulmányok reflektálhattak volna egymásra.) A *De legibus*-ból az tűnik ki, hogy a jogtudomány, azaz a jogra történő külső reflexió kérdése komoly és sokat tárgyalt téma volt az ókori Rómában is. Az viszont a tanulmány elolvasása után is nyitva maradó kérdés, és nemcsak Cicero hagyta ezt megválaszolatlanul, hanem lényegében máig a jogtudomány egyik legneuralgikusabb nyitott kérdése, hogy vajon a külső reflexiónak (a tudománynak) inkább a filozófiai alapok tisztázása lenne-e a fő feladata (amely így ugyanakkor a gyakorlat számára korlátozottan fog hasznosítható ismereteket nyújtani), vagy inkább a tanulmányban a 3. pont alatt tárgyalt (72–74. o.) alkalmazott tudományként (itt: a rétorok által művelt tudományként) kellene funkcionálnia, amelyben a részekre osztás, a definíciók, az értelmezés, a szabályszerűségek megállapítása, tehát egyfajta rendszeralkotás a fő cél. Valóban: mi is az „igazi” jogtudomány?

Nótári Tamás, az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetének főmunkatársa egy nagyon izgalmas történetet rekonstruál, Clodius meggyilkolását és az ezután következő pert, amelyben Milo a vádlott, Cicero pedig a rétor (79–92. o.). Milot elítélik, Cicero pedig nagyon rosszul teljesít a perben, mégis rögzíti a beszédének egy javított változatát. Nótári tanulmányának nagyobbik részét a történet és a per foglalja el, de a vége felé kibomlik az a két kérdés is, amely miatt érdemes volt a tanulmánykötetbe belefoglalni. Ez a két kérdés így hangzik: 1) vajon Cicero érvelése (amely a jogos védelemre alapozott) elhibázott volt-e, és 2) mi az oka annak, hogy Cicero az egyetlen vesztes pereként mégis közzétette a szónoklatot. Bár egyik kérdésre sem kapunk megnyugtató választ, hiszen az első megválaszolásához ismernünk kéne az eredeti, rosszul sikerült szónoklatot, a másodikra pedig Nótári csak azt az általános választ adja, hogy valószínűleg politikai okai voltak a közzétételnek (csak azt nem láthatjuk mi), végső soron mégis egy nagyon olvasmányos, szórakoztató, és az ókori retorika és perek világához egészen közel vivő írást olvashatunk. A szerző nyitva hagyja azt a megválaszolhatatlan kérdést

<sup>5</sup> Lásd pl. magyarul POKOL Béla: „A jogtudomány társadalomtudományosodása (és perspektivikus létrejötte)” in BÓDIG Mátyás – ZÓDI Zsolt (szerk.): *A jogtudomány helye, szerepe és használata. Tudomány módszertani és tudományelméleti írások* (Budapest: MTA TK Jogtudományi Intézet – Opten 2016) 50–76.

is, hogy amennyiben Cicero a leírt védőbeszédet mondja el, akkor valóban felmentették volna-e Milo. Mindenesetre maga Milo, ahogy ez a tanulmány végén kiderül, erről meg volt győződve.

Radvány Anna, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Római Jogi tanszékének doktorandája a *circumvenio* (megtévesztés) fogalmának jelentéséről írt tanulmányt, méghozzá leszűkítve azt az Ulpianus-szöveghelyekre. Radvány azt elemzi, hogy Ulpianus milyen kontextusokban használja ezt a szót. (Itt ismét kell tennem egy kis bosszankodó megjegyzést. Radvány cikkében, és néhány más cikkben sincsenek lefordítva a latin szöveghelyek. Ha a kiadvány csak a romanistákhoz akarna szólni, akkor nem is lenne ezzel semmi baj, azonban valószínűleg ennél tágabb olvasóközönségre számított a szerkesztő is. Emiatt igen célszerű lett volna a latin fragmentumok lefordítása.) Radvány tanulmánya azért érdekes, mert valójában elvezet egy egészen modern jogi dilemmáig, amelyet úgy lehet megfogalmazni, hogy meddig védi a jog a szabad piacot, az alkut, a felek egyezkedésének szabadságát, és mikor kell közbelépnie a gyengébb fél érdekében egy magánjogi ügyletben.<sup>6</sup> Manapság persze ez eldőlni látszik az egyre szélesebb körű beavatkozás javára, de akkoriban még – legalábbis Radvány így rekonstruálja – a vételár tekintetében a *circumvenio* még „belefért”. (Más kérdés, hogy vajon van-e olyan eset, ahol az eladó a dolog, vagy a szolgáltatás árát úgy tudja felszórfolni, hogy magáról a dologról nem állít valótlant, vagy nem használja ki másképp a vevő szorult helyzetét.) Mindenesetre a tanulmány (és Ulpianus) végkövetkeztetése az, hogy aki drágábban vesz dolgokat, az főként magára vessen, mert ez része az alku folyamatának az adásvételi szerződésben, és a piaci logika természetes velejárója.

Erdődy János, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Római Jogi tanszékének docense „Regula és definitio a római jog forrásaiban és a jelenkori oktatásban egy konkrét eset tükrében” címmel írt nagyon érdekes tanulmányt. Mivel megint csak egy, a jogtudomány tudományódszertani státuszával összefüggő írásról van szó, újfent fájjalom, hogy nincsen összefüggése Szabó, Bajnok és András tanulmányaival. Az az izgalmas kérdés kerül itt terítékre, hogy mi is a regulák episztémikus státusza. Ennek van egy jelenkori igen égető olvasata is, amely a cikk olvasásakor azonnal felvetődik: a döntvények (BH-k) összefoglalóira, és más felsőbbbírósi elvi irányítási „regulákra” gondolok.<sup>7</sup> Vajon ezek valóban „regulák”-e és ezért vajon érvényesek-e rájuk azok a kijelentések, amelyeket a rómaiak a regulákra tettek. A regulák, mondták a rómaiak, ugyanis „egy esetet röviden felfejtenek”, azaz lényegében elvi élű összefoglalóját adják az esetnek, azonban – ahogyan a Paulus-szöveghely, amellyel a tanulmány indít, rögvest kimondja – „*non ex regula ius summatur*”, tehát nincsen normatív erejük. De hát akkor mi is regula, és feltehetjük a kérdést úgy is, hogy akkor mi a BH fejrésze? Később a Cicero-

<sup>6</sup> Ld. pl. SZALAI Ákos: „Apuci kisfia – a paternalizmus ellen” *Konzervatórium*, 2010. 10. 25. [konzervatorium.blog.hu/2010/10/25/apuci\\_kisfia\\_a\\_paternalizmus\\_ellen](http://konzervatorium.blog.hu/2010/10/25/apuci_kisfia_a_paternalizmus_ellen).

<sup>7</sup> Ld. pl. ZÓDI Zsolt: „A korábbi esetekre történő hivatkozások mintázatai a magyar bíróságok ítéleteiben” *MTA Law Working Papers* 2014/01. 54. [jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014\\_01\\_Zodi\\_Zsolt.pdf](http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_01_Zodi_Zsolt.pdf).



szöveghelynél a regula megfogalmazása egy folyamat végén szerepel lezárásként, ahol három másik lépés előzi meg: a „rejtett dolgok magyarázata”, majd a homályos részek értelmezés útján történő felfejtése, azután a többértelműségek felismerése és egymástól való megkülönböztetése. Csak ezután jöhet végül a regula megfogalmazása. Hogy a BH-val és a Kúria elvi irányításával való párhuzam még egyértelműbb legyen, a szerző utal a kétféle regulára, ami máig megfigyelhető a döntvényi jogban: a kazuisztikus *regula veterum*, amely még hordozza a jogeset sajátosságait, és a *pithanon*, amelyben már semmilyen utalás nincsen az alapul fekvő esetre: ezzel a BH és a Kollégiumi vélemény összefoglalójának különbsége sejlik fel előtünk. A tanulmányban egyébként az általános megállapításokat a szerző egy konkrét intézményen keresztül mutatja be, a méhmagzattal összefüggő szabályozáson.

Deli Gergely, a győri Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam-, és Jogtudományi Kara Jogtörténeti tanszékének egyetemi docense a „Mitől elegáns egy jogi érv” (117–128. o.) című tanulmányát közölte a kötetben. Deli nem általánosságban akarja megválaszolni a kérdést, hanem egy konkrét *Digesta* helyet néz meg a megbízás nélküli ügyvivőről, ahol Ulpianus Celsus érvét „elegánsnak” minősíti. A dolog az ügyvivő eljárásának „sikeressége” körül forog, és háttere az, hogy Proculus és Celsus között kialakult egy vita: az előbbi a szubjektív hasznosságot nézte, azt, hogy az ügyvivő mit gondolhatott hasznosnak, addig az utóbbi az objektívet, azaz azt mondja, hogy a megbízás nélküli ügyvivő eljárását a *bonus pater familias* mércéhez kell hasonlítani. A helyzet tovább bonyolódik akkor, ha a cselekmény ugyan célszerűnek tűnik, de az eredmény mégis elmarad. (Erre hozza Labeo az összeomlani készülő, és alátámasztott, de később mégis leégő ház esetét). Ulpianus úgy oldja meg a kérdést, hogy Celsus álláspontját fogadja el, de bevezet egy *ex ante* szempontot, miszerint a célszerű és elégséges kritériumainak, és az eredmény elérése szempontjának a cselekmény megkezdése előtt kell fennállnia. (Előreláthatónak lennie.) Eközben nevezi Celsus érvelését elegánsnak. Szeretném azt megjegyezni, hogy ebből a szöveghelyből kissé erőltetettnek érzem, hogy az elegancia fogalmára nézve általános következtetéseket vonjunk le, mindenesetre Deli azt mondja, hogy Ulpianus szerint a Celsus-érv azért elegáns, mert egyfelől az ellentéte abszurditáshoz vezet, másfelől pedig egy máshol már több helyen alkalmazott mércét vezet be erre a jogintézményre is (*bonus pater familias*).

Szilágyi Csaba, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Kánonjogi Intézetének egyetemi docense „Gellius bíró dilemmái” címmel írta a kötetet záró tanulmányát. Az írás arról a dilemmáról szól, mikor Gellius, akit bírónak kérnek fel, meg van ugyan győződve egy alperes „ártatlanságáról”, de mivel ezt nem lehet bizonyítékokkal alátámasztani, inkább visszamondja a bírói felkérést. A helyzet egyszerre két dilemmát is magában rejt, és mindkettő máig létezik a jogban. Egyfelől azt a kérdést, hogy a bíró alapíthat-e olyan tudásra, amelyre a tárgyalótermen kívüli esetleg „véletlenül” tett szert, és arra az ezzel összefüggő másikkra, hogy mit tegyen, amikor kialakul egy erős meggyőződése bizonyítékok nélkül, vagy gyenge bizonyítékok mellett. Szilágyi ugyan feltárja az intézmény jogi hátterét a tanulmányban, de mint oly sok erkölcsi dilemma esetén, valójában ezzel nem visz közelebb a megoldáshoz.

Összességében egy szépen szerkesztett, és rendkívül értékes tanulmányokat tartalmazó kötetet olvashattam végig. Néhány tanulmányt a szűk ókortudománnyal és római joggal foglalkozó közösségen kívül is bátran ajánlanék olvasásra. Ugyanakkor még izgalmasabb lehetett volna a könyv, ha a szerzők elolvassák egymás írásait és beépítik azokat a saját gondolatmenetükbe, reflektálnak egymásra. További gyengesége, hogy néhány tanulmány teljesen kívül esik a címmegjelölés által behatárolt körön, és jó lett volna a latin szövegeket lefordítani. A magam részéről mindezek ellenére is várom a folytatást – remélem lesz ilyen.

*Zódi Zsolt\**

\* PhD, egyetemi docens, Budapesti Corvinus Egyetem, 1093 Budapest, Fővám tér 8; tudományos munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1097 Budapest, Tóth Kálmán u. 4.

E-mail: [zodi.zsolt@tk.mta.hu](mailto:zodi.zsolt@tk.mta.hu)

## A SZERKESZTŐSÉGBE ÉRKEZETT KÖNYVEK

Az Állam- és Jogtudomány Szerkesztősége örömmel fogadja a Szerkesztőséghez eljuttatott recenziós példányokat. A beérkezés nem jelenti automatikusan recenzió közlését, de a Szerkesztőség mindent megtesz, hogy a köteteket eljuttassa a megfelelő recenzensekhez. Örömmel várjuk recenzensek jelentkezését is. Határozott vállalás esetén a kért kötetet eljuttatjuk a leendő szerzőhöz. Amennyiben kötetekkel és recenziókkal kapcsolatban bármilyen kérdése lenne, azt az [ajtrec@tk.mta.hu](mailto:ajtrec@tk.mta.hu) címen jelezheti.

FLECK Zoltán – KISS Valéria – TÓTH Fruzsina – NEUMANN László – KENÉZ Anikó –  
BAJNOK Dávid: *A jogtudat narratív értelmezése*  
(Budapest: ELTE Eötvös Kiadó 2017) 366.

KIRS Eszter: *Tettesek és bűnrészesek a délszláv háborúban. Gotovina, Perišić, Šešelj és Orić felmentésének nemzetközi büntetőjogi háttere*  
(Budapest: L'Harmattan 2018) 124.

LAMM Vanda (szerk.): *Emberi jogi enciklopédia*  
(Budapest: HVG-ORAC 2018) 747.

VERESS Emőd: *A részvény mint értékpapír*  
(Kolozsvár: Forum Iuris 2018) 243.

VINNAI Edina: *Jog és nyelv határán*  
(Budapest: Gondolat 2017) 274.

## KÖZLÉSI FELTÉTELEK

Az Állam- és Jogtudomány a Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetének folyóirata. Fórumot biztosít az állam- és jogtudományi kutatások eredményeit közlő tanulmányoknak és ismertetőket ad közre a közelmúltban megjelent kiadványokról. Az évente négy számot megjelentető orgánium az akadémiai doktori eljárás szempontjából a magyar folyóiratok számára meghatározott legjobb minősítéssel rendelkezik.

A kétszeresen is anonim lektorálás rendszerében a Szerkesztőség minden közlésre benyújtott kéziratról beszerzi két lektor véleményét. A Szerkesztőség a kézirat befogadásáról vagy elutasításáról, valamint a lektori véleményekről (anonimizált formában) tájékoztatást ad a szerzőknek. Ezt követően a szerző a mű hagyományos és elektronikus formában történő közzétételének (más számára történő átengedésének) kizárólagos jogait átruhazza az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetére.

A kéziratok beküldésekor kérjük megadni a feltüntetni kívánt tudományos fokozatot, munkahelyi beosztást, munkahelyet és annak címét, valamint a szerző e-mail címét. A megjelentetni kívánt kézirat terjedelme a tanulmány rovatban minimum egy szerzői ív [40.000 n (karakter)], maximum két szerzői ív (80.000 n), recenzió esetén pedig minimum negyed szerzői ív (10.000 n), maximum egy szerzői ív (40.000 n). A tanulmány rovatban megjelentetni kívánt cikkhez kérjük, mellékeljenek egy maximum 2500 n terjedelmű magyar nyelvű rezümét. A szerkesztőségi irányelvek szerint a folyóiratban megjelenő recenziók röviden ismertetik a mű felépítését és főbb téziseit, elhelyezik azt a szakirodalom kontextusában, utalnak annak újításaira a meglévő írásokhoz képest, valamint – az erényekre és a hiányosságokra egyaránt rámutatva – értékeli a művet és továbbgondolják a szerző megállapításait.

A kéziratoknak (és az azokban szereplő jogszabályi és jogirodalmi hivatkozásoknak) meg kell felelniük azoknak a formai követelményeknek, amelyeket a folyóirat internetes felületén (<http://jog.tk.mta.hu/ajt>) közzétett útmutató tartalmaz. A recenziók a tanulmányokra irányadó hivatkozási mintát követik, azzal az eltéréssel, hogy az ismertetett mű oldalszámait a főszövegben jelenítendő meg, a következő minta szerint: (28. o.).

A kézirat megküldésével egyidejűleg a szerző köteles nyilatkozni arról, hogy a cikk (magyar nyelven) más orgánumnál még nem jelent meg, és ilyen célból nem is nyújtja/nyújtotta be. A kétszeresen is anonim lektorálás rendszerére tekintettel kéziratukat olyan formában is küldjék el, amelyből kihagyják nevüket, intézményi hovatartozásukat, e-mail címüket, valamint az önazonosító idézeteket és hivatkozásokat (pl. „saját korábbi tanulmányomban lásd bibliográfiai adatok”). A tanulmányokat tartalmazó két dokumentumot (pl. szerzőneve.doc[x], illetve „szerzőneve\_anonim.doc[x]” szövegfájl formátumban kérjük eljuttatni az [ajttan@tk.mta.hu](mailto:ajttan@tk.mta.hu), a recenziókat pedig az [ajttrec@tk.mta.hu](mailto:ajttrec@tk.mta.hu) e-mail címre.

*A Szerkesztőség*

## A BETŰTÍPUSRÓL

Az Állam- és Jogtudomány betűtípusa a Kner Antikva. Ezt a betűtípust a huszadik század elejére jelentős hazai műhellyé fejlődött gyomai Kner-nyomda a tízes évek elején választotta standard betűjének.

A betű eredeti neve Lipcsei Egyetemi Antikva (*Leipziger Universitäts Antiqua*), melyet Kravjánszki Róbert digitalizált, és tiszteletből Kner Antikvának nevezte el. Kner Imre így írt kedvenc betűjéről: „[...] ezt a betűt választottuk tipográfiai stílusunk alapjául. Alkalmassá tette erre eléggé semleges karaktere [...] Ennek a betűnek semmi idegenszerű jellege nincs, nagyon alkalmas magyar szöveg szedésére, s teljes, jól kiépített család áll belőle rendelkezésre, amelynek egyes fokozatai eléggé egyenletesen helyezkednek el a papiros síkján.” (Kner Imre: *A könyv művészete*, Budapest: Szépirodalmi Könyvkiadó 1972, 237.)

Ár: 950 Ft.

Évi előfizetési díj: 3800 Ft.