

A munkaküzdelen magyar jogi szabályozásának és gyakorlatának aktuális kérdései

PRUGBERGER TAMÁS* – KENDERES GYÖRGY**

1. A munkaküzdelen formái és a leszűkített magyar szabályozás kiterjesztésének lehetősége

Az Európai Unió (EU) Alapjogi Chartája a 15. cikkelyében csak a foglalkozás megválasztásának szabadságáról és a munkavállaláshoz való jogról, a 1. cikkelyben pedig a gyülekezés és az egyesülés szabadságáról, azon belül pedig arról szól, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy érdekei védelmére szakszervezett alapítson, vagy ahhoz csatlakozzon. A munkaküzdelenről – mint munkavállalói és munkáltatói érdekvédelmi eszközről – azonban az Európai Alapjogi Charta egy szóval sem tesz említést. Hasonló a helyzet a korábbi, 1989. decemberben a munkavállalók szociális alapjogairól közzétett bizottsági chartánál is, amely szintén csak a munkavállalók szabad szakszervezkedési jogát és a munkáltatónak a szakszervezetekkel való tárgyalási kötelezettségét rögzíti, de a munkaküzdelenről ugyancsak nem szól. A bizottsági chartának ezek a szabályai szintén változatlan tartalommal épültek be az EU általános Szociális Chartájába a brit munkáspárt 1997-ben történt győzelme után.¹ Visszatérve az Európai Alapjogi Chartára, annak 12. cikkelye a gyülekezés és az egyesülés szabadságáról, az 1. cikkely (1). bekezdése pedig a szakszervezetekről szól. Megfogalmazása azonban nem precíz, mivel utolsó fordulatának szövegéből az tűnik ki, hogy szakszervezet bármilyen érdek védelmére alakítható, holott a kialakult hagyományos gyakorlat szerint a szakszervezet a munkavállalók munkavégzéssel kapcsolatos érdekvédelmi szerve. Igaz, a szó etimológiai értelmében szakszervezet bármilyen érdek védelmére alapítható, de a kialakult gyakorlat szerint az egyéb irányú érdekek védelme különböző egyesületek keretében valósul meg. Ilyen pl. a fogyasztó-

* Az MTA doktora, professor emeritus. Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Munka- és Agrárjogi Tanszék.

** Egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Munka- és Agrárjogi Tanszék.

¹ Gyulavári-Könczei, Európai szociális jog, Osiris Kiadó, Budapest, 2000. 48-56. o.

védelmi egyesület, a banki uzsorával szembeni hitelt felvett adósok egyesülete, a vállalkozók és a gyáriparosok országos és helyi szövetségei, a különböző szakmai egyesületek, stb.

Némileg az új magyar Alaptörvény VIII. cikkelyében ennek a témakörnek a szabályozása valamivel precízebb. Az Európai Alapjogi Chartához képest jobban elkülöníti egymástól a gyülekezés és a szervezetalapítás jogát, ahol a szervezeteken nyilván az egyesületek különböző formáit érti. A szervezetek körében külön kiemeli a pártokat, valamint a szakszervezeteket és a más érdekképviselői szerveket, amelyek az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek. Itt tehát a „szakszervezetek és az egyéb érdekképviselői szervek” elhatárolása megtörtént. Az Alaptörvény XVII. cikkelyének a (2) bekezdése beszél a munkaadók és a szakszervezetek érdekvédelmi és egymással folytatott tárgyalási, valamint kollektív szerződésalkötési jogáról. Ezenkívül feljogosítja őket arra, hogy „érdekeik védelmére együttesen fellépjenek, vagy munkabeszüntetést tartsanak”.

Ez az utolsó fordulat viszont nincsen precízen megfogalmazva, mivel két féle értelmezésre ad lehetőséget. Értelmezhető ugyanis egyfelől akként, hogy a munkavállalói oldal, ha munkabeszüntetést tart, akkor sztrájkol, a munkáltató részéről viszont ilyen nem fordulhat elő, mivel ő nem munkát végez, hanem üzemeltet és ennek keretében dolgoztat, valamint vállalkozik. Neki tehát nem érdeke, hogy cégénél a munka leálljon. Másfelől viszont úgy is értelmezhető, hogy mind a két fél tarthat munkabeszüntetést. Ha munkabeszüntetést a munkavállalók tartják, akkor sztrájkról van szó, ha pedig a munkáltató, akkor a sztrájjal szembeni ellenakció, a munkából való kizárás (*Aussperrung, lock out*) áll fenn, vagy pedig a fogyasztók (vásárlók, megrendelők) irányában fennálló olyan bojkottról beszélhetünk, amikor egy vagy több vállalkozó vagy akár egy egész szakma a szolgáltatásait beszünteti. Ilyenre sor kerülhet a szolgáltatók egy bizonyos köre részéről akkor, ha pl. a szolgáltatások árát a fogyasztók javára behatárolja.

A mai magyar sztrájktörvény ennek az igénynek nem felel meg, mert sem a kizárást, sem pedig a bojkottnak ezt a formáját nem rendezi. Ezzel szemben nemcsak a nyugat-európai államok – mindenekelőtt az EU régi tagállamai –, de az EU-ba újonnan belépett poszt szocialista országok többsége a sztrájk mellett szabályozza a kizárás intézményét is.² Az EU régi tagállamai közül Németország – ugyanúgy, mint Magyarország a kizárás intézményét nem rendezi, sőt meg sem említi. Ennél fogva – a magyar joghoz hasonlóan – lehetővé teszi az ún. támadó jellegű kizárást is, amelyet a munkáltató a várható sztrájk megelőzése érdekében úgy alkalmazhat, hogy mielőtt még a sztrájkra sor kerülne, elzárja az üzemet a sztrájkolni akaró munkavállalók elől és nem teszi lehetővé részükre a munka felvételét.³ A legtöbb régi uniós tagállam azonban abból kiindulva, hogy a munkavállaló a gyengébb fél, csak az ún. védekező zárást teszi lehetővé a

² Csehország: Linhart/Schwarz/Nemecek, Rz. 180-190., Hennsler/Braun(Hrsg.): Arbeitsrecht in Europa, Dr. Otto Schmidt Verlag, 2. Aufl. Köln, 2006 (H/B); Szlovákia: Klimanova, Rz. 181-183., H/B. 1386. o.; Litvánia: Jurevicius/Povilaitene, Rz. 46., H/B. 747. o.; Észtország: Hagström/Greinoman, Rz. 150., H/B., 358. o.

³ Löwisch, Manfred: Arbeitsrecht, 8. Aufl. Werner Verlag, 2007. 344-354., 9-93. o.

munkáltató részére. Ez azt jelenti, hogy csak akkor alkalmazhatja a kizárást, ha a sztrájk jogellenes vagy törvénysértő. Tipikus esete ennek, amikor a sztrájkolóknak nem csak ülő sztrájkot folytatnak az üzemben, hanem egyúttal az üzem berendezését is rongálják, vagy nemcsak a műhelycsarnokokat foglalják el, hanem az irodahelyiségeket is. Ilyenkor a munkáltató nyugodtan kihívhatja a rendőrséget, eltávolíthatja őket és bezárhatja előlük a munkahelyet. Németországban is volt hasonló kísérlet az 1980-as évek végén, amikor egy jogászprofesszorokból álló munkaközösség a kollektív munkakonfliktusok rendezéséről törvénytervezetet készített, amely könyv alakban is a szakmai nyilvánosság elé került. A munkaközösség e munkakonfliktus-törvénytervezet 5-9. §§-ban szabályozta volna a kizárás (*Aussperrung*) jogát, mégpedig csak a jogellenes sztrájk ellenakciójaként megengedve azt. Ezen kívül tiltotta volna a szelektív kizárást (*selektive Aussperrung*), ami azt jelentette volna, hogy ez az intézmény szakszervezeti vezetővel nem lett volna alkalmazható, abból a megfontolásból kiindulva, hogy a sztrájk alatt nem lenne, aki a munkavállalói oldallal tárgyalna.⁴ E tervezetből azonban nem lett semmi. Maradt a régi szabályozás. Ezen az úton viszont tovább ment a portugál jogi rendezés, mivel hogy Portugáliában a védekező kizárás is tilos.⁵

Ami az EU-t illeti, a munkaküzdalem jogi rendezését, ide értve a munkavállalók sztrájk-jogát és a munkáltatóknak a munkavállalókat a munkavégzés lehetőségéből való kizárási jogát teljesen az egyes tagállamokra bízta. A munkaküzdalem jogi rendezésének ennél fogva európai jogi relevanciája nincsen.⁶

A magyar sztrájktörvény (Szt.) a lengyelhez és a letthez⁷ hasonlóan a kizárásról semmit sem szól. Ebből viszont az következik, hogy ott, ahol a kizárás sem korlátozva, sem tiltva, de megemlítve sincs, szabadon alkalmazható, legfeljebb annak indokolatlan alkalmazása esetén a polgári jogi joggal való visszaélés, a magyar jogban pedig az Mt. 3. §-ában megtalálható rendeltetésellenes joggyakorlás szabályai szerint lehet fellépni.⁸ Probléma ennél fogva, hogy a hazai Szt. a munkaküzdalemnek csak az egyik oldalát rendezi.

Ugyanakkor hiányzik a bojkott és a blokád szabályozása is. Több nyugat-európai ország és annak jogirodalma a bojkottot szintén tárgyalja és szabályozza. Az olyan bojkottálást, amelyet munkáltató a munkavállalókkal, a munkavállalók a munkáltatóval, a koalíciós partnerek egymással szemben, vállalkozók, sőt egész szakmák pedig a fogyasztókkal szemben alkalmaznak. Erre eklatáns példaként felemlíthető az 1990 őszén lezajlott, majdnem egy hétig tartott taxisblokád, amely az ország helyi és helyközi közlekedését majdnem teljesen megbénította. A munkalassítás is tulajdonképpen bojkott. Ilyen munkalassítás volt, amikor 2010

⁴ Gesetz zur Regelung kollektiver Arbeitskonflikte, Entwurf und Begründung, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) Verlag Tübingen, 1988. §§ 25-29, ebből a kizárás ált. korlátozásáról a 26. §, míg a szelektív kizárásról a 9. § szól. A normaszöveg a 8-8., míg az indoklás a 77-89. oldalon található.

⁵ Fedtke/Fedtke, Rz. 15., H/B. 1159. o.

⁶ Henssler, Euro. Arbeitsrecht, Rz. 86., H/B. 48. o.

⁷ Zimoch-Tuchotka/Malinowska, Arbeitsrecht in Pohlen, Rz. 207-213. In: H/B. 1097-1098.o.; Kronberg, Arbr. In Lettland, Rz. 73-80. In: H/B. 731-732.o.

⁸ Prugberger/Tatár: A munkaküzdalem jogi szabályozása, Európai Fórum, 1994/2. sz. Tatár Irén felvetése

januárjában a BKV sztrájkot megelőzően az autóbusszvezetők megtagadták a még biztonságos, de hibás autóbusszokkal a forgalomba történő kimenetelt, amit korábban nem tettek meg. Ugyanakkor a szolgáltató cégek és/vagy egész szakmák részéről alkalmazott bojkott összekapcsolódhat a munkaküzdelen sztrájk és/vagy kizárás válfajával is. Eklatáns eset erre az Olaszországban a nápolyi szemétszállítások elmaradása a szemétszállító vállalatok bojkottja miatt. A szemétszállító vállalatok azért bojkottáltak Nápolyban, mert a város nem volt hajlandó többet fizetni nekik, ugyanakkor pedig azért sztrájkoltak, mert a cégük nem akart a béremelésüknek eleget tenni. Mindez amellett szól, hogy a sztrájk és a kizárás, valamint a bojkott egy jogforrásban nyerjen jogi szabályozást. Egy ilyen szabályozás megfelelne az új magyar Alaptörvény XVII. cikkelyének, amit az e jogintézményt rendszertanilag és tartalmilag egyaránt szükséges lenne *de lege ferenda* rendezni.⁹

Összegezve az eddigieket: szükségesnek látszik a jelenlegi Szt.-t egy munkaküzdelenről szóló törvénnyel kiváltani, amely a sztrájk mellett a kizárást is szabályozná, mégpedig annak sem a portugál megoldáshoz hasonló abszolút tiltása, sem pedig a német joghoz hasonló korlátlan lehetővé tétele mellett, hanem a többségi szabályozáshoz hasonlóan úgy, hogy a munkáltató a tilos és a jogszerűtlen, valamint a jogellenessé fajuló sztrájkokkal szemben alkalmazhatná ezt az intézményt. Ez azt jelenti, hogy a támadó kizárás tilos lenne, és csak a védekező lenne jogszerűen gyakorolható. Ama hivatalnoki körre nézve, amely a sztrájk jogával nem élhet – ahová az igazságügyi és a rendészeti szervek érdemi ügyintézését, ill. tevékenységet végző munkatársai is tartoznak – szintén ebben az új munkaküzdeleni törvényben kellene rendezni az érdekeik sérelme esetére az őket megillető nyilvános protestálási jogot, illetve lehetőséget, ide értve azt, hogy miként jogosultak demonstrálni, tiltakozni. Hogy ezt a kérdést rendezni szükséges, mutatja a második Orbán kormány első évében lezajlott rendőri szakszervezeti szerveződésű demonstrációk, amelyekre az őket korábban megilletett kordedvezményes nyugdíjba meneteli lehetőségük szigorításának kormányzati terve miatt került sor. Ezen kívül itt lenne egy külön fejezetben rendezhető a bojkott és a blokád is akár tiltó, akár korlátozottan megengedő jelleggel. Figyelembe véve azonban azt, hogy a bojkottra sor kerülhet a munkavégzés területén, azaz a vállalaton és üzemben belül és sor kerülhet ezen a körön kívül a fogyasztói társadalom sérelmére, a szabályozásnak mind a két irányban olyannak kellene lennie, amely a speciális jellegükre figyelemmel lenne.

2. A sztrájk és a kizárás jogszerűségének a kérdése a nyugat-európai államok és Magyarország jogi szabályozásában

Radnay József „A sztrájk egyes kérdései a külföldi jogrendszerekben” c. tanulmányában utal arra, hogy a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 8. cikkelyének 1/d. pontja értelmében az

⁹ Prugberger Tamás, A munkaküzdelen magyar jogi szabályozásának a reformjához. Jogtudományi Közlöny, 2010/12. sz. 658-660. o.

egyezményt aláírt államok az országuk törvényeivel összhangban gyakorolt sztrájkjogot a munkavállalók és a szakszervezetek részére biztosítják, ami azonban a fegyveres erők, rendészeti szervek és a közigazgatás tagjai tekintetében a 2. pont értelmében korlátozható. Mindezt megismétli az Európai Szociális Charta, valamint a szervezkedési szabadságot lehetővé tevő 87. sz. Nemzetközi Egyezmény is.¹⁰ Ezzel összefüggésben Radnay kimutatja, hogy a nyugat-európai államok többsége jogellenesnek tartja a sztrájkot, ha az túlmegy a munkavállalók gazdasági és szociális érdekeinek a védelmén, és ha nem az ezekkel összefüggő célok elérésére irányul. Ezen az alapon valamennyi állam a politikai és a nemzetbiztonsági érdekeket sértő sztrájkot tiltja. Erre tekintettel az egyes államok sztrájktörvényei, ill. sztrájkrendtartásai egyöntetűen tiltják a hadseregnél, a rendészeti szerveknél, a főhivatalnokoknál, több államban – így pl. Németországban és Ausztriában – valamennyi hivatalnokra kiterjedően a sztrájkot. Ugyanakkor viszont a francia jog és a skandináv jog lehetővé teszi valamennyi hivatalnok számára sztrájkolás jogát. Több állam pedig ezen kívül az olyan közszolgáltatásokat végző intézményeknél is tiltja a sztrájkot, ahol a működés megszakadása a lakosság egésznek vagy jelentős részének a személyes biztonságát, egészségét vagy egyes személyek életét veszélyezteti.¹¹ Egyes országok ezt az elégséges szolgáltatás előírásával oldják meg. Ide tartozik Magyarország is.¹²

Ezen túlmenően a nyugat-európai államok jelentős része jogellenesnek tartja a sztrájkot akkor is, ha olyan joghelyzet megváltoztatására irányul, amelyben a felek megállapodtak és kollektív (tarifa) szerződésben vagy üzemi megállapodásban rögzítésre került, a kollektív szerződés, ill. az üzemi megállapodás pedig még nem járt le. Ez azzal függ össze, hogy a kollektív szerződés, ill. az üzemi megállapodás megkötésével a feleket békekötelezettség (*Pflicht*) terheli.¹³

A sztrájkszervezési jog kérdésében a nyugat-európai államok – az Egyesült Királyság és Magyarország kivételével – a nem szakszervezeti szervezésű sztrájkot vadsztrájkknak és ez által jogellenesnek minősítik.¹⁴ Az EU régi tagállamai az üzemi tanácsot a sztrájk tekintetében többnyire passzivitásra kötelezik. Ez azt jelenti, hogy sem nem szervezhetnek sztrájkot, sem nem vehetnek részt abban. Ez az üzemi tanácsnak az üzemi vezetésben való részvételi jogával, a vezetésben való részvételével (participáció) függ össze. Ez azonban nem jelenti azt, hogy üzemi tanácstag nem vehet részt sztrájkban, csak nem üzemi tanácstagi minőségében. Ennek ellenére 2002-ben, amikor a VOLVO-t megvásárolt amerikai autógyártó cég a nyugat-európai üzemeiből több tízezer munkavállalót le akart építeni. mivel a szakszervezetek nem vállalták a sztrájk megszervezését, helyettük ilyen irányban a VOLVO üzemek üzemi tanácsai egymással egyeztetve jártak el, aminek eredménye a csoportos létszámleépítések elmaradása lett.¹⁵ Litvánia azonban legálisan is

¹⁰ Radnay József, A sztrájk kérdései a külföldi jogrendszerekben, Munkaügyi Szemle, 1990/5.sz. 31-33. o.

¹¹ Radnay, 32. és 33. o.

¹² Vö. a magyar Szt. 4. § (2). és (3). Bekezdéseivel.

¹³ Radnay, 33. o.

¹⁴ Jura Europae (Droit du travail – Arbeitsrecht), Edition Technique Juris Chasseurs – C- H-Beck Verlag, Paris-München, III. 90.60.-1-11.

¹⁵ A Frankfurter Allgemeine Zeitung 2002. júniusi tudósításai alapján.

lehetővé teszi, hogy üzemi tanács is szervezhessen sztrájkot akkor, ha a vállalatnál/üzemnél nem működik képviselőre jogosult szakszervezet.¹⁶

A sztrájk lebonyolítási formájánál az államok többsége a frankofon–latin országok kivételével megköveteli a sztrájk bejelentését és az előzetes egyeztető tárgyalásokat és csak ezek sikertelensége esetén lehet a sztrájkot elkezdni.¹⁷ Ez vonatkozik a magyar Szt.-re is. Ebből következik az is, hogy csak az erőszak-, és vagyonrongálás-mentes sztrájk a megengedett. Több nyugat-európai állam csak a pusztá munkabeszüntetést tartja jogszerűnek. Ebbe a körbe elsősorban a frankofon–latin országok tartoznak. Ezt figyelembe véve az olasz, a spanyol, és a portugál munkaküzdelmi jog szerint a munkalassítás, a túlzottan előírászerű munkavégzés, a munkahely elfoglalása – ide értve az ülősztrájkot is – jogellenes. A francia *Code du travail* ezen kívül még jogellenesnek tartja a gördülő sztrájkot is. A német és az osztrák jog ennél liberálisabb. Ott csak a nem sztrájkoló egységek munkahelyeknek az elfoglalása tilos. Ily módon tilos, ha a műhelyekben dolgozók az irodahelységeket szállják meg.¹⁸

Az ún. járulékos sztrájkformák közül a figyelmeztető sztrájk – mint az általános sztrájk megelőzésének egyik lehetséges eszköze – jogszerű.¹⁹ A szolidaritási sztrájkot Európában – miként Magyarországon is – jogszerűnek tartják. Magyarországon azonban korlátozza, hogy csak szakszervezet szervezheti. Az Amerikai Egyesült Államokban azonban a szolidaritási sztrájk – különösen a beszállítók esetében – tilos.²⁰

Szinte valamennyi állam az angolok által kidolgozott arany formula (golden formell)²¹ szabályai értelmében megköveteli, hogy a sztrájk az elérni kívánt céllal arányos, a céllal összefüggő és rendeltetésszerű legyen. Az aránytalan és a céllal nem összefüggő rendeltetésellenes sztrájk jogellenesnek számít.²²

Az eddig leírtak alapján megállapítható az is, hogy az arányosság, a rendeltetésszerű és célirányos joggyakorlás elvének, valamint a direkt politikai indíttatású támadástól való mentességnek alkotmányjogi alapon is érvényesülnie kell a munka világán kívül eső bojkott és demonstráció, valamint blokádnál esetében is. A már említett 1990. évi taxisblokádnál jogellenes volt, mivel célja kormánybuktatásra irányult.

A kizárás jogszerűségének a kérdését már érintettük az I. részben. Ezért itt csak annyit jegyzünk meg, hogy az új magyar munkaküzdelmi törvényben csak a jogellenes sztrájkkal szembeni ellenintézkedésként lenne szabad az alkalmazását lehetővé tenni.

¹⁶ Jurevitius/Povilaitene, Rz. 44., H/B.:746. o.

¹⁷ Radnay, 35. o.

¹⁸ Radnay, 33. o.

¹⁹ Radnay, 32-33. o.

²⁰ Weiss, Marley, A szakszervezeti képviselő, a kollektív tárgyalás, a sztrájk, a bojkott, a szakszervezet közigazdasági és jogi fegyverei, valamint a munkaügyi viták feloldási rendszere az amerikai munkajogban. Miskolci Jogi Kar Actái, XII. kötet

²¹ L. a 12. jegyzetet

²² Radnay, 33. o.

3. A jelenlegi magyar sztrájkszabályozás és bírói gyakorlat kritikai elemzése

3.1. A hatályos sztrájktörvény előnyei és hátrányai. A magyar sztrájktörvény (1989. évi VII. tv.) előnyei és hátrányai részben ugyanazon tényezőben lelhetők fel: nevezetesen a törvény lakonikus rövidségű, elnagyolt szabályozású, számos fontos részletet mellőző szabályozást adó jellegű. A rövidség és egyszerűség részben hasznos, mivel növeli az átláthatóságot, csökkenti a gyakori módosítások szükségességét, részben viszont hátrányos is, mivel tisztázatlanok maradnak olyan alapvető kérdések, amelyek az adott jogintézmény aggálymentes alkalmazhatóságát biztosítják.

A törvény rövidségéből fakadó fogalmi tisztázatlanságok sora már önmagában is nem egy esetben komoly jogbizonytalanságra vezet. Nem tisztázott törvényi szinten a sztrájk fogalma, sőt – ahogy erre már rámutattunk – még említésre se kerül a lock out, a bojkott vagy a blokádnézet sem.²³ De itt kell még említeni a figyelmeztető és a szolidaritási sztrájkot, az egyeztető eljárást, a sztrájkjoggal való visszaélést, az elégséges szolgáltatást, a sztrájkbizottságot, stb., melyekről a sztrájktörvény vagy említést sem tesz, vagy említi, sőt használja is őket, a nélkül, hogy egyértelmű tartalommal töltené meg. Mindez az egész sztrájktörvényre kiható bizonytalanságot és jogalkalmazási nehézségeket okoz, ezért egy új sztrájkról vagy sokkal inkább az általánosabb kört átfogó munkaküzdeleni törvényről szóló jogi szabályozást ezen fogalmak egyértelműsítésével kell kezdeni, ahogy ez számos jogalkotási aktusban már fellelhető.

3.2. A sztrájkjoggal való visszaélés problematikája. A sztrájktörvény kifejezett rendelkezést tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a sztrájkjoggal való visszaélés tilos. E tilalom megszegése pedig igen szigorú szankciót eredményez, ugyanis jogkövetkezménye a sztrájk jogellenessé nyilvánítása.²⁴

A gond azonban ott kezdődik, hogy vajon mikor beszélhetünk sztrájkjoggal való visszaélés megvalósulásáról, mivel a sztrájk, mint a munkaharc egyik legdrasztikusabb megnyilvánulása objektíve rejt magában – már csak funkciójánál fogva is – bizonyos visszaélésszerű elemeket. E meglehetősen megfoghatatlan kategória jelentéstartalmának meghatározása teljes pontossággal lehetetlen és nyilvánvalóan felesleges is, azonban bizonyos megvalósulási esetei – legalábbis példálózó jelleggel, egyben orientációs céllal – nevesíthetők lennének egy új jogi szabályozás során.

A sztrájkjoggal való visszaélés esetei közé kellene sorolni különösen a következőket:

- teljesíthetetlen gazdasági és szociális követelések elérése érdekében szervezett sztrájk (a teljesíthetetlenség alatt az adott körülmények figyelembe vételével megállapítható objektív akadályoztatást, lehetetlenséget kell érteni),

²³ A fogalom meghatározásáról lásd Prugberger-Kenderes: A munka- és közszolgálati jog intézményrendszerének kritikai és összehasonlító jogi elemzése, Novotni Kiadó, Miskolc 2009., 403-404.o.

²⁴ Juhász Zoltán: A sztrájk jogkövetkezményei. In: Sztrájkjog Magyarországon, szerk.: Halmos Csaba, Complex Kiadó Budapest. 2010, 124. és 126.o

- a munkáltató működésének aránytalan mértékű megzavarása (a sztrájknál is érvényesülnie kell az arányosság elvének, így pl. egy 10-20 főből álló közösség érdekei érvényesítéséért tartott olyan sztrájk, amely több száz vagy több ezer fős munkáltatói szervezetet bénít meg, különösen, ha az egyben közszolgáltatást is végez, elfogadhatatlan és az arányosság elvének sérelme megvalósítja a joggal való visszaélést, vagy legalábbis a rendeltetésellenes joggyakorlást, amely jogellenessé teheti a sztrájkot és egyben megnyithatja az utat a munkáltató előtt – egyéb jogkövetkezmények alkalmazása mellett – a jogszerű védekező lock out alkalmazására),
- csekély mértékű követelések miatti aránytalan hátrányokat, károkat okozó sztrájk,
- konkrét – az adott munkáltató által teljesíthető – követeléseket mellőző sztrájk.

A fenti esetkörök csupán példálózó jellegűek, így természetesen egyéb témakörök is ide sorolhatók, az általunk adott felvetéssor bővíthető, de taxáció e körben semmiképpen sem célszerű, sőt – álláspontunk szerint – nem is lehetséges. A példálózó esetek között nem szükséges, sőt indokolatlan említeni azokat a témaköröket, területeket, ahol a sztrájk eleve tilos vagy meghatározott jogszabályi feltételekhez kötött.

3.3. Egyeztető eljárás kérdőjelekkel. Helyes az a hatályos magyar sztrájkjogban előírt szabály, mely szerint a sztrájkjogot megelőző „lehúlési időben” a felek részére a vitatott kérdést illetően kötelező legalább 7 napig folytatandó egyeztető eljárást ír elő. Szabályozatlan maradt viszont, hogy a jogalkotó miféle egyeztető eljárásra gondolt. Ha csak az Mt. IV. rész I. fejezetét vesszük alapul, akkor is 3 féle minőségileg elvileg eltérő módon történő konzultációra nyílik lehetőség, egészen a leglazább egyeztetéstől, a közvetítésen keresztül a döntőbíráskodás alkalmazásáig. Ebből következően tisztázatlan, melyik eljárás alkalmazása kell, hogy megtörténjen; a jelenlegi szabályozás alapján bármelyik jogszerűen szóba jöhet.

A jövőt illetően szabályozandó lenne e kérdés is, mégpedig oly módon, hogy döntőbírói eljárás keretében kerüljön sor egyeztetésre. A döntőbírói eljárásban természetesen nem lenne kötelező a döntőbíró álláspontja, de e forma tekinthető leginkább szakszerűnek és olyannak, amely a sikeres és eredményes egyeztetést, esetleges egyezséget garantálna. Nem kötelezően, de ajánlott módon célszerűnek mutatkozik az egyeztetésnek a Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat keretében való lebonyolítása, mivel e szervezet – többek között – éppen ilyen céllal lett létrehozva és egyik főfunkciója is az ellentétes oldalon álló felek érdekeinek közös nevezőre hozása.²⁵

3.4. A szolidaritási sztrájk indokoltságának kérdése. A szolidaritási sztrájk intézménye (melynek pontos fogalmi meghatározása szintén hiányzik) fellelhető ugyan a magyar szabályozásban, de érdemben szinte teljesen szabályozatlan²⁶. E

²⁵ A sztrájkok lefolytatására vonatkozó szabályokról lásd Johannes Schregle: A sztrájkhoz való jog és szabályozása – komparatív nézőpont, In: Sztrájkjog Magyarországon, szerk: Halmos Csaba, Complex Kiadó Budapest. 2010, 28.o

²⁶ A szolidaritási sztrájk szabályozásával kapcsolatos problémákról lásd A sztrájktörvény

körben csak annyi rögzített, hogy ilyen kezdeményezésére kizárólag a szakszervezet(ek) jogosult(ak), továbbá hogy sztrájkot megelőző kötelező előzetes egyeztetés mellőzhető.

Ebben a formájában a magunk részéről a szolidaritási sztrájkot nem ítéljük elfogadhatónak. A jövőt illetően két megoldási alternatíva képzelhető el:

Megfelelő mélységű jogi szabályozásban kellene részesíteni a szolidaritási sztrájkot. Az e körben sztrájkot kezdeményező szakszervezetnek tulajdonképpen nem a szolidaritási sztrájjal érintett munkáltatóval van gondja, így direkt ellenérdekű fél nincs is, hanem más munkáltatónál zajló sztrájk tekintetében kívánja kinyilvánítani, hogy az ott kitűzött, illetve elérni kívánt célokkal egyetért. Mindez azonban nem teszi és nem teheti feleslegessé a szolidaritási sztrájkot megelőző egyeztetést – melynek időtartama lehet rövidebb, mint a sztrájk előtti kötelező egyeztetés ideje – mivel a szolidaritási sztrájk is érinthet pl. alapvető lakossági szolgáltatásokat. A jogalkotó ugyan némileg félrevezető vagy legalábbis félreérthető módon nem teszi kötelezővé az ilyen sztrájkot megelőző egyeztetést, de egy szóval sem mondja, hogy a még elégséges szolgáltatásról a feleknek (akik itt ráadásul nem is ellenérdekűek) ne kellene megállapodniuk, amely viszont már mégis csak feltételez valamiféle előzetes egyeztetést. Az sem tisztázott, hogy a sztrájk, amely sikeressége érdekében (a továbbiakban alapsztrájk) szolidaritási sztrájkra kerül sor, jogellenessé válik-e azáltal, ha bebizonyosodik, hogy az alapsztrájk jogellenes volt; azaz a szolidaritási sztrájk osztja-e az alapsztrájk jogi megítélését. Véleményünk szerint nem osztja, de csak abban az esetben nem, ha a szolidaritási sztrájkot tartók (szervezők) jóhiszeműek voltak, azaz nem tudtak és nem volt elvárható, hogy tudjanak az alapsztrájk jogellenességéről, ellenkező esetben az alapsztrájk jogellenessége esetén az ezt támogató szolidaritási sztrájk is jogellenes lesz.

Miután az előző alponthan felvetett nyitott és jogbizonytalanságot eredményező kérdések mindegyike tételes jogi szabályozását igényelne, amely meglehetősen körülményessé tenné a szolidaritási sztrájk legális alkalmazását, annak mellőzését tartjuk indokoltnak. Ennek az előbbieken túlmenő indoka az is, hogy adott számos olyan forma, amely a sztrájk által szükségképpen együtt járó hátrányok nélkül lehetőséget ad a szakszervezeteknek egy sztrájjal való lojalitásnak, szolidaritásnak a kinyilvánítására. Így pl. sztrájknak nem minősülő demonstrációk vagy egyéb szimpátiát kifejező megmozdulások alkalmasak lehetnek erre. A szolidaritási sztrájktól különbözik az ún. figyelmeztető sztrájk, amely elnevezését tekintve nem szerepel a sztrájktörvényben, tartalmát illetően viszont meghatározásra kerül. Ez esetben arról van szó, hogy a sztrájkot megelőző egyeztetés ideje alatt egy alkalommal, maximum két órás időtartamban tartható sztrájk, nyilván annak demonstrálására, hogy a sztrájkot kezdeményezők az így elérni kívánt célt komolyan veszik. A figyelmeztető sztrájkot – mivel az tipikus esetben alapvető problémákat nem szokott okozni – fenntarthatónak ítéljük.

3.4. A még elégséges szolgáltatás problematikája. A lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végző munkáltatónál sztrájk csak úgy gyakorolható, ha az még az elégséges szolgáltatás teljesítését nem gátolja, ellenkező esetben a sztrájk jogellenes. Ezzel a kérdéskörrel a bírói gyakorlat a sztrájktörvény 2010. évi módosításáig (2010. évi CLXXVIII. tv.) nem különösebben foglalkozott, sőt kifejezetten kirekesztette ezt a bíróságok által elbírálandó kérdésekből. A korábbi bírósági álláspont szerint önmagában az, hogy a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végző munkáltatónál a sztrájk gátolja a még elégséges szolgáltatás teljesítését, nem szolgálhat alapul a sztrájk jogellenességének megállapításához (BH.1991.255). A kollektív szerződés a sztrájktörvénnyel ellentétesen nem írhatta elő, hogy a sztrájk jogszerűen csak a még elégséges szolgáltatás mértékében való megállapodás esetén gyakorolható (EBH.2008.1814). E helyzeten – mely pl. a vasutas sztrájkok idején számos visszaélészerű problémás szituációt eredményezett²⁷ – alapvetően változtatott a fentebb már említett 2010. évi módosítás. A módosítás lényege és egyben újdonsága az, hogy 2010.12.31-től legális sztrájk csak vagy a még elégséges szolgáltatásban történő megállapodást követően, vagy ilyen megállapodás hiányában e kérdésben hozott bírói döntés alapján tartható.

Azt, hogy mely munkáltató minősül lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végzőnek, a törvény nem határozza meg, e körben szempontokat sem ad, csupán egy – nyilvánvalóan nem teljes körű – példálózó felsorolást tartalmaz: e szerint idetartozik a tömegközlekedés, a távközlés, az áram, a víz, a gáz és egyéb energiaszolgáltatás, de a szóba jöhető kör ennél jóval szélesebb, mivel pl. az élelmiszerellátás, a szállítás (élelmiszer, szemét stb.), az orvosi ellátás, a gyógyszerforgalmazás, stb. szintén mind ide sorolható. A jogalkotó által teremtetett bizonytalanság egyértelműen kifogásolható, így mindenképpen szabályozandó lenne az idetartozó kör, vagy legalábbis e kört megalapozó szempontrendszer.

A még elégséges szolgáltatás szintén számos bizonytalanságot vet fel és objektív mércével igen nehezen megfogható; a mérték és a feltételek törvényben megállapíthatóságára a sztrájktörvény felhatalmazást ad ugyan, de hogy ez reálisan megvalósítható lesz-e, igen kérdéses. A helyes gyakorlat az lenne, ha még jóval a sztrájkot megelőzően az egymással direkt módon egyenlőre szemben nem álló felek (munkáltató- szakszervezet) már előzetesen megállapodna ebben a kérdésben, akár kollektív szerződésbe foglaltan, akár azon kívül. Ezt előíró kötelező szabályt azonban nem tartunk indokoltnak, mivel kikényszeríthetősége gyakorlatilag megvalósíthatatlan. A jelenlegi bírósági megállapítástól viszont célszerűbbnek ítéljük, ha – megállapodás hiányában – döntőbírói eljárás keretében születne döntés, mégpedig a felek legalább 1-1 képviselőjének bevonásával. Ez esetben a jelenlegi döntésre nyitva álló határidő 5 napról 2-3 napra rövidíthető lenne. Bírói utat csak a döntőbíró határozatával szemben egy fokú munkaügyi bírósági eljárásban lenne indokolt megengedni. Ez annál is inkább indokolt, mert a munkaügyi bírósági gyakorlatban pillanatnyilag az érdemi döntés helyett sokkal inkább a Pp. valamely eljárási szabályának megsértése miatti, érdemi döntés

²⁷ A sztrájk esetén nyújtandó elégséges szolgáltatás tárgyában folytatott ombudsmani vizsgálat tartalmaz e körbe eső megállapításokat; OBH 5649/2007. sz. jelentés

nélküli elutasítás a jellemző, amely a sztrájk ellehetetlenítésére vezet, noha a cél épp a sztrájk jogszerű megtartása lenne, ha az már egyéb módszerekkel elkerülhetetlen.

Szintén gyorsítaná az elégséges szolgáltatás meghatározását, ha ennek igénylésére már a sztrájkhatározást követően sor kerülhetne, így ha a felek az egyeztetés során nem tudnak megállapodásra jutni, már bírói vagy döntőbírói határozat állhatna rendelkezésre, ha pedig megállapodás születik közöttük, akkor az egyéb eljárásban hozott döntés hatályát vesztené. Ezzel a megoldással a jelenlegi 7 napos egyeztetési, majd 5 napos elsőfokú bírói eljárási, az ezt követő 5 napos fellebbezési, továbbá az 5 napos másodfokú döntési (azaz összesen 3 hetes) időtartam jelentősen csökkenhetne.

Álláspontunk szerint már az is elegendő lenne a jogszerű sztrájk megkezdéséhez, ha a munkáltató és a munkavállalók közössége, illetve a képviseletükben eljáró szakszervezet legalább részlegesen (főbb elemeiben egyezően) egyezsége tudna jutni a még elégséges szolgáltatás meghatározását illetően. A jelenlegi, 2010. évi módosítással bevezetett szabályozás gyakorlatilag szinte teljes mértékben ellehetetleníti, illetve bizonytalan jövőbe tolja ki a sztrájkot, mely utóbbi esetben a sztrájk eredményessége erősen megkérdőjeleződik.

3.5. Bejelentési, tájékoztatási kötelezettség. Jelenleg tisztázatlan és szabályozatlan, hogy mikor kell a sztrájkot bejelenteni, mivel ilyen kötelezettség semmilyen szinten sincs előírva a hatályos sztrájktörvényben.²⁸ Az alapvető kérdés e körben, hogy mikor kell (vagy legalábbis kellene) bejelenteni a sztrájkot és ezen bejelentésnek minimum mit kell tartalmaznia. E körben – álláspontunk szerint – meg kell különböztetni a sztrájkfenyegetettséget a ténylegesen elhatározott sztrájktól. Tájékoztatási kötelezettséget már a sztrájkfenyegetettségtől kezdődően szükséges lenne jogszabályi szinten előírni, míg a bejelentési kötelezettség a tényleges sztrájkot megelőző, törvényben meghatározott időpontban lenne kívánatos. A tájékoztatási, illetve bejelentési kötelezettség minimális tartalmát is indokolt lenne előírni, amely a sztrájk legfontosabb körülményeire vonatkozó területeket foglalhatná magába: így a sztrájk kezdete, várható befejezése, a résztvevők köre, a sztrájk alatti szolgáltatások ismertetése. Az előbbieket elmaradása kihatással kellene, hogy legyen a sztrájk jogszerűségére, mivel hiányuk jelentős számú „harmadik személyt” (szolgáltatást igénybe vevőt) érint, akik „vétlenek” a sztrájkban, azonban „szenvetű alanyai” annak. Ez a sztrájk természetével adott esetben együtt jár, de éppen ezért fontos az ilyen jellegű hátrányos következmények tájékoztatás, ill. bejelentés útján történő enyhítése.

A pillanatnyi törvényi szabályozottság hiányában is a bejelentési kötelezettség elmulasztása felveti az Mt. szerinti együttműködési kötelezettség sérelmét – mely a sztrájkban résztvevő feleket egyaránt terheli –, továbbá a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményébe ütközést. Ez utóbbiak azonban bizonytalan voltak miatt önmagukban nem elegendőek az előbbi problémakör orvoslására.

²⁸ Erről a kérdésről részben ellentétes álláspontra helyezkedik Herczog László és Gaskó István a „20 éves a sztrájktörvény” c. konferencia anyagában szereplő véleményével. In: Sztrájkjog Magyarországon, szerk: Halmos Csaba, Complex Budapest. 2010, 173-174.o. és 177-178.o.

4. ZÁRÓ GONDOLATOK

Összegezve mind a nemzetközi, mind a magyar tapasztalatokat, azt a következtetést kell levonnunk, hogy ma már nem elegendő a hatályos sztrájktörvény toldozgatása-foldozgatása, hanem a tanulmányban elemzett problémák megoldásához egy átfogó, munkaküzdelemről szóló új törvény megalkotására van szükség. E törvénynek nemcsak a sztrájk, hanem a *lock out* és a bojkott, továbbá a blokád tekintetében érvényesülő engedő, tiltó és a felek magatartását becsatornázó szabályokat egyaránt tartalmaznia kell.

»Vádalku« vagy amit Franciaországban annak neveznek

PÁPAI-TARR ÁGNES*

Az utóbbi évtizedekben a büntetőeljárás gyorsításának mikéntjéről nagyon sokat hallunk. Talán sokak számára már-már meghaladottnak is tűnhet a vádalku kérdésköre. Azonban akkor, amikor a magyar jogalkotó napjainkban is keresi az eljárás ésszerű időn belül tartásának lehetséges útjait, véleményem szerint nem felesleges külföldi országok megoldásaira kitekinteni, összehasonlítási alapot keresni és az esetleges pozitív tapasztalatokból tanulni. Tanulmányomban most a francia vádalkunak nevezett jogintézmények bemutatására vállalkozok. A területi korlátok miatt azonban elsősorban a tételes jog és érintőlegesen a gyakorlati tapasztalatok bemutatására szorítkozok, célom elsősorban a francia jogintézmények leíró-elemző, és kritikai módszerrel történő bemutatása.

Adott az amerikai „vádalku”, mint „iskolapélda”, mely az opportunitás dominanciája miatt nagyszerűen illeszkedhetne a francia eljárásjogba.¹ A nemzetközi dokumentumok külön felhatalmazást is adnak az európai országoknak a vádalku jellegű jogintézmények bevezetésére. Ennek ellenére, még ha az opportunitás alapelve engedné is az effajta alkut a büntetőperben, a franciák már csak az amerikai modellel szemben megfogalmazódó kritikák miatt sem engedhették meg maguknak, hogy saját eljárási tradícióikat feladva, egyszerűen lemásoljanak egy jogintézményt, mely az angolszász jogrendszer sajátja. Így aztán a klasszikus értelemben vádalkuról nem beszélhetünk Franciaországban sem. Sőt mondhatni, hogy a franciák nagyon sokáig ellenálltak a csábításnak, és a vádalkura emlékeztető jogintézmények lehetőségét is sokáig elvetették.² Jelenleg a francia

* Egyetemi adjunktus, Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék.

¹ Jelen tanulmányomnak területi korlátok miatt sem lehetett célja az amerikai „vádalku jogintézmények” bemutatása, ezért ezekről ld. részletesen: Tarr Ágnes: A vádalku szabályozásának egyes kérdései, In.: Tanulmányok Dr. Kovács Andor Professzor Születésének 120. évfordulójára, Szerk.: Dr. Szabó Krisztián Debrecen, 2004; Pápai-Tarr Ágnes: Vádalku-az amerikai és a magyar valóság. Jogelméleti Szemle. 2011/1.

² Pradel professzor egy 1995-ben megjelent cikkében, miután az Alkotmánytanács elejét vette egy új jogintézmény bevezetésének, felhívja a figyelmet, hogy külföldön konszenzuális elemeket magukon viselő jogintézmények virágoznak. Hivatkozik a Hollandiában, Belgiumban, vagy Németországban már

Büntetőeljárás Kódex (továbbiakban CPP) két jogintézményt ismer, melyet a gyakorlatban vádalkuként emlegetnek. Nem kevés vitát követően, az ügyésznek biztosított szankciós lehetőség miatti támadások után,³ 1999-ben elfogadásra került az első vádalku, a „*composition pénale*”, melyet büntetőjogi megegyezésként fordítok, majd 2004-től alkalmazhatóvá vált a „*comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité*”, melynek szó szerinti fordítása „előzetes beismerésen alapuló megjelenés”, melyet a továbbiakban CRPC-ként rövidíték.

1. »Composition pénale« – büntetőjogi megegyezés

A büntetőjogi megegyezés, a büntetőeljárás hatékonyságának megerősítését célzó törvénnyel, 1999-ben vált a francia jog szerves részévé.⁴ A jogintézmény nem jelentett valódi újdonságot, hiszen a jogalkotónak már volt egy sikertelen próbálkozása az „*injonction pénale*” bevezetésére, ami szó szerint „büntetőparancsot” jelent.⁵

A büntetőjogi megegyezés a jogalkotó azon nem titkolt, rég óhajtott szándékát igyekezett tovább erősíteni, miszerint csökkenteni kell a jogi válasz nélkül maradó ügyek számát.⁶ Rendszertanilag így a büntetőeljárás alternatív megoldásainak eddig is igen széles palettáját gazdagítja a jogintézmény.

A törvény az ügyész mérlegelési jogává teszi, hogy amennyiben bizonyos feltételek fennállnak, büntetőjogi megegyezést ajánljon fel olyan terheltnek, aki beismerte bűnösségét egy vagy több bűncselekmény, illetve kihágás vonatkozásában.⁷ A lényeg nagyon is hasonlít a büntetőparancshoz, de sarkalatos elemei eltérnek attól, hiszen itt nem bíró, hanem ügyész javasol valamilyen „szankciót”, és a terheltnek bele kell egyeznie, mintegy el kell fogadnia az ügyész ajánlatát. A beismerő vallomás, a terhelt beleegyezése és a felek közötti konszenzus indította arra a szerzőket, hogy az amerikai „*vádalku*” megtestesítőjét lássák ebben az eljárásban.⁸

létező megegyezésekre, melyek nagyon is hasonlítanak az Alkotmánytanács által alkotmányellenessé nyilvánított jogalkotói próbálkozásra. Ld. Pradel, Jean: *La célérité de la procédure pénale en droit comparé*. RIDP, Vol. 66. 1995. 25. o.

³ Saas, Claire: *De la composition pénale au plaider coupable: le pouvoir de sanction de procureur*. RSC, oct-déc. 2004. 827. o.

⁴ Loi no. 99-515 du 23 juin 1999 renforçant l'efficacité de la procédure pénale. Bevezetése óta azonban többször került módosításra. A 2004-es Perben II. néven híressé vált törvény lényegesen kibővítette alkalmazási körét, majd a 2005. augusztus 2-i törvény lehetővé tette jogi személyekkel szembeni alkalmazását is, bizonyos feltételek mellett.

⁵ Erről ld. részletesen. Voff, Jean: *Un coup pour rien! L'injonction pénale et le Conseil constitutionnel*. 26^e, Recueil, Cahier-Chronique, Dalloz Sirey, 1995. 201-204. o. Ezt el kell azonban különítenünk az »ordonnance pénale« szintén büntetőparancsként fordított jogintézménytől. A két jogintézmény mutat ugyan hasonló vonásokat, de tartalmában eltérnek egymástól. A francia terminológiában nem jelent problémát megkülönböztetésük, hiszen az egyiket »ordonnance«-nak, a másikat »injonction«-nak nevezik. A gond csak a magyar fordításban jelentkezik, hiszen mindkét kifejezés parancsot jelent.

⁶ Bureau, Aurore: *États des lieux d'un dispositif procédural typique: la composition pénale*. Archives de politique criminelle, no 27, Paris 2005. 125. o.

⁷ Boulou, Bernard: *Procédure pénale*. 20^e, Dalloz, Paris, 2006. 545. o.

⁸ Ekként nevezi pl. Pradel, Jean : *Une consécration du »plea bargaining« à la française: la composition*

1.1 Az alkalmazás törvényi feltételei. A büntető megegyezés alkalmazási köre, eredeti formájához képest folyamatosan bővült. Jelenleg szóba jöhet valamennyi vétség esetén, mely pénz főbüntetéssel, vagy öt évnél nem súlyosabban büntetendő szabadságvesztéssel fenyegetett.⁹ Emellett természetesen az eljárás alapját képezheti valamennyi kihágás is. A törvény expressis verbis kizár néhány esetet az alkalmazás alól, ilyenek a sajtóvétségek, politikai bűncselekmények, a szándékos emberölés, továbbá csak bizonyos korlátozásokkal kerülhet rá sor fiatalok eljárásában akkor, ha a fiatalok 13. életévét már betöltötték.¹⁰

Alkalmazásának több vezérelve közül hármat érdemes kiemelni.¹¹ A többi vádemelési alternatívához hasonlóan erről is csak és kizárólag a vádemelés előtt dönthet az ügyész. Másodsorban az elkövető beismerő vallomását feltételezi az eljárás. Végül a harmadik vezérelv, hogy még ha a törvényi feltételek fenn is állnak, az eljárás soha nem kötelező, minden esetben az ügyész mérlegelési jogkörén múlik.

Pradel professzor három vezérelvén kívül még egyet mindenképpen kiemelendőnek tartok. Az eljárás nem feledkezik meg az áldozatról sem. Amennyiben a bűncselekménynek ismert az áldozata és az ügyész a büntetőjogi megegyezés alkalmazása mellett dönt, nem kerülheti el, hogy a terheltet kötelezze a bűncselekménnyel okozott kár megtérítésére.¹² A sértett jogainak a védelme nem áll meg ezen a ponton, ugyanis arra az esetre, ha a terhelt nem fizetné meg a sértettnek megállapított jóvátételt, a törvény garantálja, hogy a sértett fizetési meghagyás formájában érvényesítse követelését polgári bíróság előtt.¹³

1.2. Az eljárás menete. Az eljárás első jól elkülöníthető szakasza az ügyészi szak, mely az ügyész terheltnek címzett ajánlatával kezdődik. A gyakorlatban ezt az ügyész nem minden esetben közvetlenül saját maga, hanem – az ügyészi tehermentesítés jegyében – az ügyészi megbízottak útján is végezheti.¹⁴ Az ügyész a bűncselekmény jellegére és az elkövető személyiségére tekintettel állapítja meg, a CPP¹⁵ 41-2 cikkében felsorolt lehetőségek közül melyek azok, amelyek a konkrét

pénale instituée par la loi no 99-515 du 23 juin 1999. Recueil Dalloz 1999 36° Cahier Chronique. 379-382. o.. továbbá Grunvald, Sylvie – Danet, Jean: La composition pénale. Une première évaluation. L'Harmattan, 2004.

⁹ Az eredeti szabályozás taxatív felsorolta azokat a bűncselekményeket, melyek esetén alkalmazható az eljárás, ezzel mintegy konkrét listát adva az ügyész kezébe. A listáról ld. részletesen: Pradel, Jean: *Procédure pénale*. 11^e, Cujas, 2002. 210. o.; továbbá Céré, Jean-Paul *Composition pénale*. Répond pénal, Dalloz. Oct. 2004. 2-3. o.

¹⁰ CPP Art. 41-2 al. 24. Korábban a fiatalok teljes egészében ki voltak zárva az eljárás alól. Jelenleg korlátozásokkal ugyan, de van lehetőség fiatalokkal szemben is alkalmazásra. Ezt a módosítást bevezette: Loi no. 2007-297 du 5 mars 2007.

¹¹ Ld. Pradel, Jean (2002) *i.m.* 211. o.

¹² Ld. részletesen Céré, Jean-Paul (2004) *i.m.* 3. o.

¹³ Ld. új Polgári Eljárásjogi Törvényköny (CPC) 1405-1425 cikkek

¹⁴ Voff, Jean: *Le décret du 29 janvier 2001 (Gaz. Pal., Rec. 2001, légis. p. 258): les délégués du procureur au secours de la composition pénale*. Gazett du Palais, Rec. 24, 25 oct. 2001. 1584-1587. o. Az ügyészi megbízott feladata természetesen csak az ajánlatnak a terhelt felé való közlésére korlátozódik, de az ajánlat tartalmát nem változtathatja meg, nem módosíthatja. Az eljárás végrehajtási szakaszában kap majd a megbízott újra szerepet, miszerint az ő feladata lesz annak ellenőrzése, nyomon követése, hogy az elkövető betartja az ügyészi előírásokat.

¹⁵ Code de Procédure Pénal (A francia büntetőeljárás kódex)

esetre adekvát jogi válaszokat adhatnak, és amelyeket teljesítésre mintegy a vádemelés elkerülése érdekében a terheltnek ajánl. A törvény nem zárja ki a bűnismétlőket sem az eljárásból. A gyakorlati tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy az ügyészek preferálják az első büntényeseket az eljárás adta kedvezményben részesíteni.¹⁶

A törvény összesen 17-féle intézkedést tár az ügyész elé.¹⁷ Ezek közül első helyen szerepel, és leggyakrabban alkalmazott az állam javára egy *bizonyos összeg megfizetése*,¹⁸ mely nem haladhatja meg a büntetési tételben szereplő pénzbüntetés maximumát.¹⁹ Az ügyész részletfizetési kedvezményt állapíthat meg, de ekkor is 1 éven belül kell teljesíteni a teljes összeget. A megfizetés 750 euró alatt kötelezően illetékbélyeg formájában történik,²⁰ az ezt meghaladó pénzösszeget pedig az Államkincstár számlájára készpénzben vagy igazolt csekk formájában kell befizetni. Vitathatatlanul emlékeztet ez a lehetőség a pénzbüntetésre, bár a törvény nem használja ezt a szófordulatot.

Az ügyész előírhatja annak a *dolognak az átadását*, melyet a bűncselekmény eszközéül használtak vagy arra szántak, illetve ami a bűncselekmény produktuma.²¹ Ennek teljesítésére szintén határidőt állapíthat meg. Átadás alá eshet a terhelt gépkocsija is maximum hat hónapos időtartamra. A törvény itt is szándékosan nem az elkobzás kifejezést, hanem az átadás szót használja, de természetesen párhuzam vonható a büntetőjogi szankciók között helyet foglaló elkobzással.

Hat havi időtartamra az ügyész a terhelt *vezetői- vagy vadászsengedélyének visszaadását* javasolhatja. Ez természetesen azt eredményezi, hogy a visszavonás ideje alatt a terhelt meghatározott jármű fajtát nem vezethet, és nem vadászhat. Vészesen hasonlít ez az ügyészi *„ajánlat”* a járművezetéstől eltiltás, hazánkban büntetésként szabályozott jogintézményéhez. Az ügyész *köz javára végzett, fizetés nélküli munkát* is előírható, melynek időtartama legfeljebb 60 óra, amit maximum hat hónap alatt végre kell hajtani.²² Ez az intézkedés óhatatlanul is a közérdekű munka büntetést idézi.

A terheltnek felajánlható *valamilyen egészségügyi, szociális intézményben kúra, illetőleg tanfolyam vállalása*. Ennek időtartama behatárolt, hiszen a CPP szerint nem haladhatja meg a 3 hónapot, melyet egy 18 hónapos időintervallumon belül kell végrehajtani.²³

¹⁶ Ld. Bureau, Aurore: *Les première applications de la composition pénale dans le ressort de la Cour d'appel de Poitiers*. Poitiers le 15 octobre 2003. 80. o.

¹⁷ Eredetileg nem szerepelt 17 lehetőség, csupán 6-7, majd fokozatosan bővítette ki a választási lehetőségeket a jogalkotó. Párhuzam figyelhető meg a büntetőeljárás feltételhez kötött megszüntetése körében felajánlható intézkedések bővülése, és a büntetőjogi megegyezés keretében alkalmazható ügyészi felajánlások közt.

¹⁸ Ennek magállapításánál az elkövetett cselekménynek a súlyát és az elkövető személyi körülményeit veszi figyelembe az ügyész. Ld. Grunvald, Sylvie – Danet, Jean (2004) *i.m.* 60. o.

¹⁹ Céré, Jean-Paul (2004) *i.m.* 5. o. A korábbi szabályozás a büntetési tételben szereplő pénzbüntetés maximum felének alkalmazására adott lehetőséget.

²⁰ CPP R. 15-33-51 cikk

²¹ Larguier, Jean – Conte, Philippe : *Procédure pénale*. 21^e, Dalloz, 2006. 92. o.

²² Conte, Philippe – Maistre Du Chambon, Patrick: *Procédure pénale*. 4 éd. Armand Colin, 2002. 228. o.

²³ Bouloc, Bernard (2006) *i.m.* 546. o.

A Perben II. törvény átfogó reformja az ügyész általi javaslati lehetőségek bővítésével sem fukarkodott. Ekkortól kezdve ugyanis maximum hat hónapra, bizonyos korlátozásokkal *megtiltható, hogy csekket és bankkártyát használjon* a terhelt, ugyanennyi ideig *nem jelenhet meg azon a helyen, ahol a bűncselekmény elkövetése történt, vagy amit az ügyész meghatároz, kivéve a terhelt lakóhelyét.* Szintén maximum hat hónapra előírható, hogy a *sértettel* vagy az ügyész által meghatározott személlyel, társ tétessel vagy részesekkel *ne lépjen kapcsolatba.* *Megtiltható, hogy az ország területét elhagyja* és ennek biztosítékául az *útlevéle is bevonható.* Az eljárási alternatívákból ismert *állampolgársági gyakorlaton, kábítószer függőséget gyógyító kezeléseken, vagy szakmai képzéseken való részvételt* lehet javasolni.²⁴ Sőt az ügyész a *távoltartás* jogintézményével is élhet.

A jogalkotó ezen kívül nagyon körültekintően gondoskodik a sértettéről.²⁵ Annak érdekében, hogy elkerülje a sértett által megindítható büntetőeljárás lehetőségét, az ügyész kötelezettségévé teszi, hogy amennyiben a bűncselekménynek ismert az áldozata, kötelező a jóvátételéről gondoskodni. A sértett kárának megfizetésére való kötelezés tehát nem mérlegelés kérdése.²⁶

Látjuk, hogy igen széles a paletta, amiből az ügyész kedvére válogathat. Akár ezeket egymással kumulálva, a bűncselekményre és elkövetőre egyéniesítve választhatja ki az általa legmegfelelőbbnek vélt intézkedéseket,²⁷ melyeknek teljesítését a terheltnek egytől egyig el kell fogadni, hiszen csak akkor mondható, hogy létrejött a megállapodás a felek között. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy a bőség zavarában az ügyészek igyekeznek leegyszerűsíteni az alkalmazandó intézkedések körét, így a meghatározott pénzösszeg megfizetésén túl, a járművezetői engedély elvétele örvend a legnagyobb népszerűségnek.²⁸

A listát elolvasva, joggal vetődik fel a kérdés, és nem véletlen, hogy rengeteg kritika fogalmazódott meg a tekintetben, hogy nem az ügyész alkalmazza-e a szankciót?²⁹ Egészen odáig menve, hogy a bíróság által maximálisan kiszabható pénzbüntetésnek megfelelő pénzösszeg megfizetésére kötelezhet. Az már más kérdés, hogy ez csupán elvi lehetőség az ügyész számára, hiszen a gyakorlatban aligha találunk az ügyész részéről olyan ajánlatot, ami a pénzbüntetés maximumának megfizetésére akarná kötelezni a terheltet, hiszen ekkor nem lenne

²⁴ A büntetőjogi egyezség keretein belül a különböző tanfolyamokon való részvétel költségét az ügyész kifejezett rendelkezése alapján köteles a terhelt viselni. Abban az esetben, ha a terhelt erre nem rendelkezik megfelelő anyagi fedezettel, akkor az adott város különböző alapítványaiból vagy bűnmegelőzési alapokból fedezik. Ld. Circulaire du 12 juin 2006.

²⁵ Saas, Claire (2004) *i. m.* 829-830. o.

²⁶ Az a tény, hogy a törvény a „kár” kifejezést többes számban használja, arra enged következtetni, hogy ez alatt valamennyi típusú, tehát anyagi és erkölcsi kártérítést is érteni kell. Ld. Pradel, Jean (1999) *i. m.* 380. o.

²⁷ Az egyéniesítés követelményét több szerző is hangsúlyozza: Danet, Jean – Grunvald, Sylvie: *Brèves remarques tirées une première évaluation de la composition pénale.* AJ Pénal No. 5/2004. 198. o.

²⁸ Két nagyobb kutatás ismert Franciaországban, mely a jogintézmény alkalmazásának gyakorlati tapasztalatait különböző városok ügyési és bírósági gyakorlatát kutatva igyekeznek törvényszerűségeket megállapítani. Egymástól függetlenül mindkét tanulmány a pénzösszeg megfizetését és az engedélyek bevonását említi, a leggyakrabban alkalmazott intézkedések között. Ld. Bureau, Aurore (2003) *i. m.* 84-87. o.; továbbá Grunvald, Sylvie – Danet, Jean (2004) 58-59. o.

²⁹ Pradel, Jean (1999) *i. m.* 380-381. o.

semmi kedvezmény a terheltnek, ami miatt megérné elfogadni az ügyész ultimátumát.³⁰ Természetesen a CPP nem pénzbüntetés kiszabására jogosítja fel az ügyészt, hiszen erre csak a bíróság jogosult, azonban a terminológiai használaton kívül, a gyakorlatban nincs különbség a pénzbüntetés és az ügyész által a megegyezés keretében meghatározott pénzösszeg között. Ugyanígy végigvonulni látjuk az ügyészi döntések között a szabadságvesztés kivételével, csaknem a szankció rendszer teljes skáláját.³¹ Mindezen kvázi ügyészbíráskodás kiegyenlítésére két ellensúlyt tartalmaz a törvény, az egyik a terhelt jogainak körülbástyázása, a másik a bírói részvétel kötelezettsége.

Ami a terhelt jogait illeti, a jogintézmény konszenzuson alapul, hiszen a terheltnek el kell fogadni az ügyész ajánlatának valamennyi pontját. Hivatalosan alkudozásra nincs lehetősége, vagy teljes egészében elfogadja, amit az ügyész ajánl, vagy visszautasítja azt. Erre az ajánlat közlését követően 10 napi gondolkodási ideje van, és természetesen védő részvételét is kérheti a döntés megkönnyítésében.³² Amennyiben a terhelt él a 10 napi gondolkodási idő lehetőségével, egy újabb időpontot kell fixálni vele a nyilatkozat megtétele végett. Amennyiben ezen az újabb időpontra nem jelenik meg, ez automatikusan az ügyész ajánlatának hallgatólagos visszautasítását jelenti.

A terheltnek mérlegelnie kell, hogy számára milyen előnyökkel, illetve hátrányokkal járhat az ajánlat elfogadása. Több szerző is rámutatott arra, hogy az ajánlat elfogadására egy sajátos kényszer alatt áll a terhelt,³³ ugyanis amennyiben visszautasítja az ügyész ajánlatát, azzal kockáztat egy időben elhúzódó eljárást, egy esetleges előzetes letartóztatást vagy más kényszerintézkedést, és egy szigorúbb büntetést. Amennyiben az ajánlat visszautasítására kerül sor, az ügyész vádat emel és ezzel az eljárást a rendes medrébe tereli.³⁴

Amennyiben azonban elfogadja az ügyészi ajánlatot, akkor már tudja, hogy egy meghatározott pénzösszeg megfizetésével és legfeljebb néhány egyéb kötelezettség teljesítésével tartozik.³⁵ A terhelt részéről jövő konszenzus esetén a megállapodásról jegyzőkönyv készül,³⁶ melyet az egyesbíróként eljáró bíró elé

³⁰ Saas, Claire (2004) *i.m.* 838. o.

³¹ A dolgok átadása megfeleltethető az elkobzásnak, a díjazás nélküli munkavégzés a közérdekű munkának, a jogosítvány visszaadása a járművezetéstől eltiltásnak stb. A terminológiai különbségre azonban a törvény mindvégig szigorúan ügyel. Ld. Pradel, Jean (1999) *i.m.* 380-381. o.

³² Erre akár az állam költségére is sor kerülhet, a jogi segítségnyújtó szolgálat segítségét kérve.

³³ Az eredeti szabályozás szerint az eljárás csak szabadlábon lévő terhelttel szemben volt alkalmazható, mert a törvény kizárta, hogy a terhelt az őrizetbe vétel alatt adja hozzájárulását az ügyész ajánlatához. Ennek indoka az volt, hogy az őrizetbe vétel ideje alatt a terhelt képtelen arra, hogy szabad és világos, egyértelmű hozzájárulást adjon. Ld. Pradel, Jean (1999) *i.m.* 381. o.

³⁴ Lazerges, Christine: *Le Conseil constitutionnel acteur de la politique criminelle, à propos de la décision 2004-492 DC, du 2 mars 2004*. RSC, juillet-sept. 2004. 728. o.

³⁵ Párhuzam vonható az amerikai vádalku elfogadása és annak kényszerítő volta, valamint itt az ügyész ajánlatának elfogadásában rejlő kényszer között.

³⁶ Ennek részletesen tartalmaznia kell: a cselekmény leírását, jogi minősítését, az alkalmazandó intézkedéseket és a teljesítésükre nyitva álló határidőt, valamint amennyiben a sértett ismert, a jóvátétel módját és mértékét. A CPP R. 15-33-40 és R. 15-33-43 cikkek a jegyzőkönyv kötelező tartalmi kellékké teszi azokat a figyelmeztetéseket, amelyek a terhelt felé kell, hogy elhangozzanak, amelyek bizonyítják, hogy jogaira való kioktatás megtörtént (beleegyezése előtt ügyvédet fogadhat, 10 napi gondolkodási ideje van, bírónak kell jóváhagyni az egyezséget stb.).

terjesztenek. Ezzel veszi kezdetét az eljárás második szakasza, a bírói szak.

A felek fölött álló független, pártatlan bíró alkotmányossági probléma miatt kerülhetett be az eljárásba. Két választási lehetősége van, vagy elfogadja és szentesíti a felek megállapodását, vagy elutasítja azt. Módosítani, megváltoztatni vagy új ajánlatot tenni nem jogosult.³⁷ Ez a rendelkezés teljes egészében azt támasztja alá, hogy a jogintézmény működése csak abban az esetben lehet hatékony, ha a jogalkalmazók között konszenzus van.³⁸ Az ügyésznek ismernie kell a bíróság elvárásait, és meg kell találni az igazságszolgáltatás valamennyi résztvevője által elfogadható kompromisszumos megoldást. A bíró nincs azonban teljes passzivitásra ítélve az eljárásban, ha szükségesnek mutatkozik, vagy a felek indítványozzák, meghallgatást tarthat, mely nem nyilvános és nem is kötelező.

Ha a bíró egyetért a felek által megkötött megállapodással és szentesíti azt, a megállapodás végrehajthatóvá válik. A végrehajtott megegyezés ugyanazt a joghatást vonja maga után, mint a jogerős bírói ítélet.³⁹ Amennyiben a bíró elutasítja az egyezséget, az ügyész ajánlatát semmisnek kell tekinteni. Bárhogya is határozzon a bíró, döntése ellen kizárt a jogorvoslat.

1.3. Eddigi tapasztalatok. A jogintézmény bevezetése idején némelyek igen sötét jövőt jósoltak neki,⁴⁰ míg mások a kisebb vagy közepesen súlyos ügyekre adandó jogi válaszok megsokszorozódásának lehetőségét látták benne. Nem mondhatjuk, hogy a két várokozásnak megfelelőek lennének a tapasztalatok. Az első állítást, miszerint sokan a gyakorlatban alkalmazhatatlannak tartották, a jogalkalmazók már megcáfolták. Azonban a jogi válaszok megsokszorozódását sem sikerült vele teljesíteni, ugyanis nem az eljárás eddig ismert alternatívái mellett nyitott új teret az ügyek könnyebb elintézésében, hanem sok esetben az eljárási alternatívák helyettesítőjévé vált.⁴¹

A gyakorlat természetesen mindenhol a helyi sajátosságokhoz igazította a büntetőjogi egyezség alkalmazását, éppen ezért egységes jogalkalmazásról nem beszélhetünk. Az ország különböző pontjain különbségek vannak a bűncselekményi csoportok kiválasztása tekintetében is. Vannak olyan helyek, ahol néhány jól bevált bűncselekményi kategóriára limitálódik az alkalmazás, de olyan helyek is vannak, melyek ilyen jellegű tipikus bűncselekményi köröket nem állítottak fel. Ami szembetűnő, hogy általában a családon belüli konfliktusok kimaradnak a büntetőjogi megegyezés lehetőségéből, ugyanis ezek célravezetőbb elintézésének

³⁷ Danet, Jean – Grunvald, Sylvie (2004) *La composition... i.m.* 19. o.

³⁸ Danet, Jean – Grunvald, Sylvie: (2004) *Breves remarques... i.m.* 198. o.

³⁹ Saas, Claire (2004) *i.m.* 833-834. o. Itt kell megjegyezni azonban, hogy megosztott a szakirodalomban a vélemény atekintetben, hogy a büntetőjogi megegyezésben foglaltaknak a végrehajtása valóban azt a joghatást váltja-e ki, amit a bírói ítélet. Vannak olyanok, akik úgy gondolják, hogy a többi eljárási alternatívához hasonlóan a vádemelés lehetősége elenyészik (l'extinction de l'action publique), de ettől még nem lesz az a hatása, mint a bírói ítéletnek. Pl. »Plaider coupable«, *La pratique americaine. Le texte français.* Sous la direction de Ioannis Papadopoulos, Presses Universitaire de France, 2004. 72. o.

⁴⁰ Pl. Volff, Jean: *La composition pénale: Un essai manqué.* Gaz. Pal.26-28 mars 2000. 2. o.; vagy ld. Kritikai észrevételek: Danet, Jean – Grunvald, Sylvie (2004) *La composition... i.m.* 18. o.

⁴¹ Ma már szívesebben alkalmazzák a composition pénale-t azokban az esetekben, ahol korábban figyelemztetést vagy mediációt stb. alkalmaztak.

a mediációt tartják.⁴² További tény, hogy a büntetőjogi megegyezés a tömegesen előforduló, viszonylag csekélyebb súlyú bűncselekmények tipikus elintézési formájává vált.⁴³

Ugyanígy erős a differenciálódás az alkalmazandó intézkedések körében is, vannak olyan ügyészek, akik a legegyszerűbbnek és egyben a legcélravezetőbbnek a pénzösszeg megfizetését tartják, és ezen kívül alkalmazzák a jogosítvány elvételét, míg mások a köz javára végzett munka elől sem zárkoznak el, illetve szívesen írják elő tanfolyam vagy gyakorlat elvégzését is.⁴⁴

A jogintézmény gyakorlatban való legfőbb eltéréseit és helyenkénti specificitását az adja, hogy az ügyész ajánlatának közlésére milyen formában kerül sor. Van példa arra, amikor a hozzájárulás minél hamarabbi megszerzése érdekében, még nyomozati szakban az ügyész ajánlatát egyszerűen faxon vagy egyéb formában a rendőrségnek juttatja el,⁴⁵ aki továbbítja azt a terhelt felé.⁴⁶ A legelterjedtebb forma azonban kétségkívül az, amikor az ügyészi megbízottak útján történik az ajánlatközlés.⁴⁷

Összefoglalva elmondható, hogy egy Janus-arcú jogintézsménnyel van dolgunk, mely kettősség egyrészről a büntetőeljárás alternatíváinak sajátosságaiban, másrészt a jogintézmény büntető szankció jellegében keresendő.⁴⁸ A büntetőeljárás alternatívák közé tartozását erősíti fakultatív jellege, és az a tény, hogy csak a vádemelés előtt kerülhet rá sor. Továbbá a terhelt beegyezése egy kulcsfontosságú momentum, hiszen nemcsak el kell fogadni az ügyészi felajánlásokat, hanem az eljárás sikere érdekében végre is kell azokat hajtani, ehhez pedig a terhelt hajlandósága is szükséges.⁴⁹ Rokonságot mutat még az eljárási alternatívákkal az alkalmazandó intézkedések egy részének azonossága.

Ami viszont teljesen elkülöníti a büntetőjogi megegyezést más eljárási alternatíváktól, hogy itt kötelező a bíró részvétele. Ennek megfelelően a megegyezés végrehajtása ítélt dolgot jelent, mintha bírói jogerős ítélettel zárult volna az eljárás. A többi alternatíva esetén egy eljárást megszüntető határozat születik, ami nem zárja ki, hogy elévülési időn belül az ügyész újra elővegye az ügyet.⁵⁰

Az intézmény büntetés jellegét hangsúlyozza az ügyész által alkalmazható egyes intézkedéseknek természetüknél fogva büntető szankciókhoz való hasonlósága.

⁴² Bureau, Aurore (2005). *i.m.* 132. o.

⁴³ Ilyenek pl. az ún. CEA (*conduite en état alcoolique*) ügyek, vagyis az ittas járművezetések, amik tömegesen fordulnak elő, és a büntetőjogi egyezség, melyek ragyogó megoldási formát jelentenek számukra.

⁴⁴ Ez utóbbiak nagymértékben függenek a helyi adottságoktól, hogy van-e a környéken olyan munka, ami a terhelttel végrehajtható, illetve vannak-e civil szervezetek, melyek a terhelt költségén valamilyen tanfolyamon részvételt biztosítani tudnak.

⁴⁵ Ez a lehetőség az OPJ-nek adott (*Officiers de police judiciaire*). A rendőrség tagozódásáról Franciaországban ld. részletesen: Larguier, Jean – Conte, Philippe (2006) *i.m.* 48-53. o.

⁴⁶ Danet, Jean – Grunvald, Sylvie (2004) *La composition...* *i.m.* 55.o., pl. Angers város gyakorlata

⁴⁷ Bureau, Aurore (2005). *i.m.* 133. o.

⁴⁸ *Uo.*129. o.

⁴⁹ *Uo.*129. o.

⁵⁰ Céré, Jean Paul: *De la composition pénale à la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité: le »plaider coupable« à la française.* AJ Pénal, no. 2/2003. 50. o.

Másrészt a büntetés jellegét húzza alá, hogy a végrehajtott megállapodás bekerül az ún. 1. sz. bűnügyi nyilvántartásba.⁵¹ Ez azt jelenti, hogy a terhelt három évig szerepel a nyilvántartásban, ha ez alatt nem szabnak ki vele szemben újabb büntetést, vagy nem alkalmaznak egy újabb büntetőjogi megegyezést, akkor neve törlésre kerül.

A jogintézmény dogmatikai sajátosságain és a vele kapcsolatos vitákon felülemelkedve, egy a büntetőeljárás egyszerűsítésére nagyon is alkalmas jogintézményről van szó.⁵² Az eljárás ügyészi, vagy akár már nyomozati szakban le is zárulhat egy olyan megállapodással, ami tartalmazhat minden olyan lényeges döntést és intézkedést, ami egy hosszadalmas eljárás befejezéséként jogerős ügydöntő határozatban születhet. Ennek fényében a végeredménnyel az eljárás résztvevői közül mindenki elégedett lehet.

Az ügyész elégedettségének *sine qua nonja*, ha a terhelt elfogadja az ajánlatot.⁵³ A gyakorlat ugyanis azt mutatja, hogy a bíró általi visszautasítás esélye majdnem egyenlő a nullával.⁵⁴ Ezen kívül a jogintézmény előnye kidomborodik abban is, hogy az ügyész egy nagyszerű törvény adta lehetőséget kap az individualizációra, így idő- és költségtakarékosan egyénre szabva, rövidre zárhat egy-egy büntetőügyet.

A terhelt érdeke is azt kívánja, hogy a bűncselekmény elkövetése után ügyének végére gyorsan pontot tegyenek, és lehetőség szerint a joghátrányok is enyhébbek legyenek, mintha ragaszkodott volna a hagyományos eljáráshoz.

A büntetőjogi megegyezések alakulása vétségek esetén, melyek a bűnügyi nyilvántartásba bekerültek Franciaországban 2004-2006 évekre			
	2004	2005	2006
megegyezés összesen	207	17 806	45 177
ebből			
vagyon elleni bűncselekmények	56	2 765	6 125
közlekedési bűncselekmények	87	9 406	25 247
gazdasági bűncselekmények	4	583	1 520
személy elleni bűncselekmények	13	1 066	2 726
egészségügyi bűncselekmények	24	2 521	5 814

⁵¹ A bevezetése idején még nem került be a bűnügyi nyilvántartásba a terhelt, ez egy lényegesen kecssegető vonása volt az ügyészi ajánlat elfogadásának. A nyilvántartásba vételt 2002-ben egy külön törvény vezette be (Loi du 9 septembre 2002).

⁵² Az eljárás időtartama néhány hónapra redukálódik.

⁵³ A terhelti visszautasítás 10%-nál is kevesebb.

⁵⁴ Danet, Jean – Grunvald, Sylvie (2004) *Brèves remarques... i.m.* 198. o.

közbiztonság elleni	3	379	1 014
közrend elleni	3	376	1 023
közigazgatás és igazságszolgáltatás elleni	17	710	1 708
Forrás: <i>Annuaire statistique de la Justice</i> (édition 2008. 111. o.)			

2. Az előzetes beismerésen alapuló megjelenés (comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité – CRPC)

A CPP kétségtelenül eddigi legátfogóbb reformját⁵⁵ a 2004-204 számú 2004. március 9-i törvény jelentette,⁵⁶ amit az akkori francia igazságügyi miniszterről⁵⁷ mindenki Perben II. törvényként ismer. Ezen nagyszabású reform közepette a jogalkotó a büntetőeljárás hatékonyságának a növelését is igyekezett szem előtt tartani, és meg-megújuló vitákat követően,⁵⁸ az európai mintákat tanulmányozva,⁵⁹ bevezette a második, az „igazi vádalku” intézményét a francia jogba, vagyis az előzetes beismerésen alapuló megjelenést (comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, CRPC).⁶⁰

2.1. A CRPC alkalmazási feltételei. A CRPC alkalmazási köre az „amerikai vádalkuhoz” képest, két tekintetben is limitált. Egyrészt a francia törvényhozó korlátozza a bűnelkövetők, másrészt a bűncselekményeknek a körét. Ami a bűnelkövetőket illeti, az eljárás alkalmazására csak nagykorú,⁶¹ az ügyész elé idézett,⁶² olyan terheltekkel szemben kerülhet sor, akik beismerő vallomást tettek.

⁵⁵ 224 cikket érintett a módosítás, és nem csupán az érintett cikkek nagy száma, hanem a bevezetésre kerülő új jogintézmények és rendelkezések jellegét tekintve is jelentős reform volt. Igyekezett választ adni a modern korunkban átalakuló bűnözésre és az európai törekvésekre.

⁵⁶ Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité

⁵⁷ Dominique Perben

⁵⁸ Vita tárgyát képezte, hogy a pénzbüntetés a büntetési tételben szereplő összeggel legyen-e egyenlő, vagy csupán annak a fele legyen. Vitás volt a védő jelenléte és szerepe, továbbá a jóváhagyó tárgyalás nyilvánossága. A vitákról ld. részletesen: Danet, Jean: *La CRPC: du modèle législatif aux pratiques...et des pratiques vers quel(s) modèle(s)?* AJ Pénal 12/2005. 433-438. o.

⁵⁹ A jogalkotónál jelentős szerepe volt az új jogintézmény bevezetésekor annak a ténynek, hogy Európa nagy része ismeri a terhelt beismerésen alapuló egyszerűsített eljárásokat. A szenátus tanulmányt is készített a külföldi megoldások tanulmányozására, melynek során 7 külföldi állam (Németország, Nagy Britannia, Spanyolország, Olaszország, Portugália, Kanada, USA) gyakorlatát dolgozta fel az összehasonlító elemzés. Ld. Les documents de travail du Sénat, Série Législation comparée, Le palier coupable, no. LC 122, mai 2003., <http://www.senat.fr/noticerap/2002/lc122-notice.html>.

⁶⁰ CPP 495-7 cikktől a 495-16 cikkig

⁶¹ A CPP 495-16 cikke kifejezetten kizárja a fiatakorúakat az eljárás adta kedvezményből.

⁶² Az ügyész előtt történő megjelenés több formában is történhet, vagy kifejezetten ebből a célból idézik, vagy a CPP 393 cikkeit alkalmazva (közvetlen megjelenés), vagy történhet a közvetlen idézés (citation directe) alkalmazásával is. A lényege gyakorlatilag ezeknek ugyanaz, vagyis a terhelt megjelenik az ügyész előtt, de a francia büntetőeljárás külön nevesíti, hogy az idézésre milyen célból, vagy éppen ki által kerül sor, ezért használ különböző elnevezéseket a nálunk egységesen létező idézés kifejezésre. Ld. ezekről: »Plaider coupable« *La pratique américaine....* (2004) i.m. 76. o.

Abban az esetben, ha a vizsgálóbíró küldené a terheltet a bíróság elé, akkor ez az eljárás már szóba sem jöhet.⁶³ Az újabb szabályozás nem zárja ki a jogi személyeket sem az alkalmazás köréből, bár a gyakorlatban ennek jelentősége elhanyagolható.

Ami a bűncselekményi kört illeti, itt is legfeljebb ötévi szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények kerülhetnek szóba, ráadásul kifejezetten vétségek képezik az eljárás tárgyát. A jogalkotó mind a büntetteket, mind a kihágásokat kizárta az alkalmazás köréből. A büntetőjogi megegyezéssel párhuzamban ez az eljárás is kizárt a sajtóvétségek, a szándékos emberölés, politikai bűncselekmények, továbbá olyan bűncselekmények vonatkozásában, melynek külön törvény határozza meg az eljárását.⁶⁴

Abban az esetben, ha adott ügyben a fenti feltételek fennállnak és nincs kizáró ok, az ügyész hivatalból, vagy a terhelt illetve védőjének az indítványára dönthet az eljárás megindítása mellett.⁶⁵ A felek indítványa azonban az ügyészt nem köti.

2.2. Az ügyész eljárása. A jogintézmény elnevezése két lényegi dolgot árul el az eljárásról. Egyrészt, hogy a terheltnek személyesen kell jelen lenni, másrészt a gyanúsítás tárgyát képező bűncselekményben be kell ismernie a bűnösségét. Amennyiben ezek, és a fenti feltételek fennállnak, az ügyész egy vagy több főbüntetés, vagy mellékbüntetés végrehajtását ajánlhatja fel a terheltnek.⁶⁶ Csakúgy, mint az eljárás kezdeményezésének joga, a szankció kiszabás is az ügyész kezében összpontosul. A terhelt és a védő a szankció jellegét és mértékét illetően nem tehet javaslatot.⁶⁷

A büntetés kiszabására az általános szabályok szerint kerül sor, vagyis figyelemmel az elkövetett cselekmény súlyára, a terhelt személyi körülményeire, a törvényben meghatározott keretek között.⁶⁸ Ami a szabadságvesztés időtartamát illeti, nem haladhatja meg az egy évet, sem a törvényben megállapított kiszabandó büntetési tétel maximumának a felét. A szabadságvesztés azonban lehet végrehajtandó, illetve egészben vagy részben végrehajtásában felfüggesztett.⁶⁹ Amennyiben az ügyész végrehajtandó szabadságvesztést javasol, tisztázni kell, hogy elrendeli-e az azonnali hatályú végrehajtást, vagy a terheltnek a büntetés végrehajtási bíró előtt meg kell-e jelenni a szabadságvesztés végrehajtásának pontosítása végett.⁷⁰ A pénzbüntetés mértéke, hasonlóan a büntetőjogi

⁶³ CPP 495-15 cikk.

⁶⁴ CPP 495-16 cikk. Ezeknek az indoka az ügyek általában nagyobb komplexitása, valamint az ügyek természetüknél fogva olyanok, hogy egy egyszerűsített eljárásra nem alkalmasak.

⁶⁵ Lamy, de Bertrand : *La loi no. 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (suite et fin)*. Recueil Dalloz, no.28. 2004. 1987. o.

⁶⁶ Ppael, Jean: *Vers un »aggiornamento« des réponses de la procédure pénale à la criminalité Apports de la loi No. 2004-204 du 9 mars 2004 dite Perben II*. JCP. No. 19. 5 mai 2004.826. o.

⁶⁷ Molins, François: *Comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité*. Rép. Pén. Dalloz, mai 2004. 4. o. A gyakorlatban az alku valószínűségét azonban nem lehet teljes mértékben kizárni. Vannak szerzők, akik az első gyakorlati tapasztalatok fényében az »alkut« kifejezetten a védő feladatának tartják. Lásd pl.: Msika, Yann: *Plaider coupable et rôle de l'avocat à Pontoise et ailleurs*. AJ Pénal, 12/2005. 446. o.

⁶⁸ CP 132-24 cikk

⁶⁹ Lamy, de Bertrand (2004) *i.m.* 1987. o.

⁷⁰ CPP 495-8 cikk

megegyezéshez, nem haladhatja meg a büntetési tételben meghatározott összeg maximumát, így mondhatni, hogy az ügyész pénzbüntetés kiszabási joga a bíróhoz képest nem limitált.⁷¹

Az ügyész előtti eljárás a terhelt megjelenésével veszi kezdetét, aki minden esetben védője kíséretében áll az ügyész elé,⁷² a védő részvétele ugyanis kötelező.⁷³ Amennyiben a védő még nem ismeri a nyomozás anyagát, akkor azt helyben megtekintheti. Az ügyész előtt a terhelt beismerő vallomást tesz, melynek hitelességét és kényszertől való mentességét a védő is ellenőrzi.⁷⁴ Ezt követően az ügyész közli ajánlatát. Ennek ismeretében a védő feladata a terhelttel való konzultáció, és tájékoztatása, hogy milyen előnyei, illetve hátrányai vannak az ügyész ajánlatának.

Sokan rámutattak arra, hogy nagy a nyomás a védők vállán, hiszen melyik védő merne megkockáztatni egy esetleges súlyosabb büntetést a CRPC elfogadása helyett. Amennyiben a terhelt vagy védője bizonytalan lenne az ajánlat elfogadása tekintetében, analóg módon a büntetőjogi egyezséghez, a terhelt tíz napos gondolkodási időt kérhet.

A gondolkodási időnek azonban ennél az eljárásnál ára lehet, az ügyész ugyanis, tekintettel arra, hogy viszonylag súlyosabban büntetendő cselekményeknél is szóba jöhet az eljárás alkalmazása, a terheltet az alapjogi bíró elé állíthatja bírósági ellenőrzés,⁷⁵ elektronikus megfigyelővel végrehajtott házi őrizet, vagy előzetes letartóztatás elrendelését kérve. Előzetes letartóztatás kérésére azonban csak kivételesen van lehetőség, amennyiben egy a javasolt büntetések közül végrehajtandó szabadságvesztés, mely legalább két hónap, és az ügyész közvetlen végrehajtást javasol.⁷⁶ A fenti elrendelt intézkedések hatálya a terheltnek az ügyész előtti következő megjelenéséig tart. Ennek az ügyész előtti megjelenésnek az alapjogi bíró előtti megjelenést követő 10 és 20 nap között kell megtörténnie, abból a célból, hogy a terhelt végleges döntését az ügyésszel közölje.

Abban az esetben, ha a terhelt rögtön, vagy a tíz napos határidőt követően visszautasítja az ajánlatot, az ügyésznek még mindig több választási lehetősége van. Lefolytathat még ekkor is gyorsított eljárást, vagy megnyithatja a vizsgálati szakot, és a rendes eljárás szabályai alapján járhat el. Az utóbbi esetben az a tény, hogy az ügyész a terheltnek a CRPC alkalmazásának lehetőségét felajánlotta, nem

⁷¹ Lamy, de Bertrand (2004) *i.m.* 1988. o.

⁷² A védő lehet meghatalmazott, de hivatalból kirendelt védő is.

⁷³ Arra is figyelmeztetni kell, hogy a védő költségei őt terhelik, hacsak nem felel meg a jogi segítségnyújtás feltételeinek.

⁷⁴ Msika, Yann (2005) *i. m.* 445. o.

⁷⁵ A bírósági ellenőrzés egy az alapjogi bíró által elrendelhető „kényszerintézkedés.” 1970-ben került bevezetésre a francia jogba. Lényege, hogy abban az esetben, ha nincs szükség a terhelt előzetes letartóztatására, de a bűncselekmény szabadságvesztéssel fenyegetett és az eljárás érdekei megkívánják (pl. fennáll a terhelt szökésének veszélye), a bíró elrendelheti a terhelt bírói ellenőrzését. Ennek a keretein belül bizonyos magatartási szabályokat ír elő. Leggyakrabban alkalmazott, hogy a bíróság által meghatározott területet nem hagyhatja el (kvázi lakhelyelhagyási tilalom vagy esetleg házi őrizet), de lehet valamilyen egészségügyi kezelésen való részvételt, meghatározott személyekkel kapcsolattartási tilalmat stb. előírni. Ld. Boulouc, Bernard (2006) *i.m.* 643-654. o.

⁷⁶ Msika, Yann (2005) *i.m.* 446. o.

juthat a bíróság tudomására.⁷⁷

Ebben az eljárásban hangsúlyos szerepe van a terhelt, illetve a védelem eljárás kezdeményezési jogának. A CPP lehetővé teszi, hogy amennyiben a terheltet a rendes eljárás szabályai szerint a bíróság elé idézik, a terhelt közvetlenül vagy védője útján, egy ajánlott levélben – melyben elismeri a vádban szereplő bűncselekmény elkövetését – kérheti az ügyésztől a CRPC lefolytatását.⁷⁸ Ennek megfelelően tehát az ügyész figyelme felhívható a könnyített eljárás lefolytatására az eljárásnak viszonylag későbbi szakaszában. Ebben az esetben, amennyiben az ügyész lefolytathatónak ítéli meg a gyorsított eljárást, maga elé idézi a terheltet és védőjét, adott esetben a sértettet is. A korábbi rendes eljárás lefolytatására kibocsátott idézést semmisnek kell tekinteni, kivéve ha a bírósági tárgyalás előtt több mint 10 nappal a terhelt nem fogadja el az ügyész ajánlatát, vagy a bíróság nem szentesíti a felek közötti megállapodást. Ez utóbbi esetekben a rendes eljárás szabályai szerint kell folytatni az eljárást a már kibocsátott idézés alapján. Nincs lehetőség erre a terhelti kezdeményezésre, amennyiben a vizsgálóbírói testület küldi az ügyet bíróság elé.

2.3. A bíró szerepe az eljárásban. Amennyiben a terhelt pozitív döntést hoz, márpedig a hosszas eljárás elkerülésének lehetősége, de különösen a büntetéskiszabásban rejlő kedvezmények, nagy százalékban ezt az opciót támasztják alá, az ügy jóváhagyás végett a bíróság elé kerül. Az ügyeknek a büntető megegyezéshez képest nagyobb horderejét mutatja, hogy a jóváhagyásra ebben az esetben a bíróság elnöke vagy az általa kijelölt bíró jogosult.⁷⁹ Amennyiben a terheltet nem tartják fogva, egy hónapon belül a bíróság elé kell idézni.

Az eredeti szabályozás szerint, a bíró tanácsülésen hallgatta volna meg a terheltet és a védőjét, majd ezt követően döntött volna, hogy szentesíti-e az ügyészi ajánlatokat. Az eljárásnak ezt a pontját azonban az Alkotmánytanács alkotmányellenesnek találta, ezért a meghallgatásra nyilvános tárgyaláson kerül sor.⁸⁰

Sokáig vitatott kérdés volt, hogy ezen a tárgyaláson az ügyésznek kötelező-e jelen lenni? Egyesek szerint, mivel itt nem egy hagyományos értelemben vett tárgyalás történik, ahol az ügyésznek fel kellene szólalni, és vádbeszédet kellene tartani, ezért jelenléte sem kötelező. Ez egy sui generis tárgyalás, melynek keretében a bíróság meghallgatja a terheltet és védőjét, mielőtt jóváhagyná, vagy éppen elutasítaná az ügyész ajánlatát. A sui generis tárgyalás célja, hogy a bíró meggyőződjön a bűncselekmény helyes minősítéséről, a beismerő vallomás

⁷⁷ A pártatlan, elfogulatlan ítékezés megteremtése érdekében került bevezetésre ez a rendelkezés, párhuzam vonható a magyar lemondás a tárgyalásról azon rendelkezése között, amikor a terhelt megkeresi az ügyészt, hogy a tárgyalásról lemondást kezdeményezze, de az ügyész nem él ezzel a lehetőséggel, ebben az esetben az ügyész sem tájékoztathatja a bíróságot a terhelt megkereséséről.

⁷⁸ CPP 495-15 cikk

⁷⁹ Président du Tribunal De Grande Instance, az első fokon főleg a vétségek elbírálására hatáskörrel rendelkező bíróságok elnöke.

⁸⁰ Delprat, Laurent: *La Cour de cassation et le Conseil d'État doivent-ils plaider coupable?* Droit pénal, juill.-aout 2005. 8. o.

hitelességéről és önkéntességéről, valamint a tények és a terhelt személyi körülményeinek ismeretében, ellenőrizze a büntetés helyességét.

A CPP az ügyészi jelenlét kérdésével eredetileg nem foglalkozott, viszont az igazságügy-miniszter 2004. szeptember 2-i körlevele *expressis verbis* kimondta, hogy az ügyésznek nem kötelező jelen lenni a tárgyaláson.⁸¹ A Nanterre-i Bíróság azonban a Semmitőszékhez fordult, ennek a rendelkezésnek az értelmezését kérve. A Semmitőszék megállapította, hogy figyelemmel a CPP 32. cikkére, mely kimondja, hogy az ügyésznek jelen kell lenni a büntető tárgyalásokon, és büntető ítéletet csak a jelenlétében lehet kihirdetni, mivel a jóváhagyás után a döntés jogi természete olyan, mintha rendes tárgyaláson született volna ítélet, ezért az ügyész részvétele itt is kötelező.

A Semmitőszék véleményére reagálva, az igazságügy-miniszter újabb körlevelet bocsátott ki,⁸² melyben az ügyészi jelenlét rendezésére egy középutas megoldást választott. Összességében eszerint, magán a tárgyaláson nem kötelező az ügyészi jelenlét, csupán a bíró végső döntését kell ismertetni az ügyész jelenlétében. Erre az Ügyvédek Szakszervezete fordult az Államtanácshoz, hogy az függessze fel a körlevelek végrehajtását, mely eleget is tett a kérésnek, de ugyanakkor kimondta, hogy a jóváhagyás céljából tartott tárgyaláson az ügyész részvétele fakultatív.⁸³ A hosszas huzavonát végül a jogalkotó úgy oldotta meg,⁸⁴ hogy szembehelyezkedve a Semmitőszék akaratával, a CPP szövegébe beiktatta, hogy a tárgyaláson az ügyész részvétele nem kötelező.⁸⁵

A bírósági tárgyalás ennek megfelelően nyilvánosan, de az ügyész jelenléte nélkül zajlik. A bíró csak bizonyos feltételek együttes fennállása esetén hagyja jóvá az ügyész indítványát. Többen hangsúlyozzák, hogy a bírónak itt nem egy formális aláírás a feladata, hanem valóban meg kell vizsgálnia néhány kérdést, és ennek fényében kell a bírói megerősítést megadni, vagy azt megtagadni.⁸⁶

Először is meg kell győződni a felek közötti megállapodás létezéséről. Ennek megfelelően meg kell vizsgálni a vallomás önkéntességét és hitelt érdemlőségét, őszinteségét.⁸⁷ Továbbá azt, hogy a terhelt az ügyész ajánlatát valóban elfogadta-

⁸¹ Circ. CRIM 2004-12 E8, BOMJ N° 95.

⁸² Circ. Du 19 avril 2005.

⁸³ Vö. Enderlin C. S.: *CRPC: évolution de l'audience d'homologation en débat*. AJ Pénal 6/2005. 214. o.; továbbá Danet, Jean (2005) *i.m.* 436-437. o.

⁸⁴ Loi N°. 2005-847 du 26 juillet 2005.

⁸⁵ M. François Zocchetto arról igyekezett meggyőzni a Szenátust, hogy az ügyészi jelenlét ellen szól, hogy ezzel az ügyész sokkal több időt szán az adott az ügyre, mint amit az valójában megkövetel. Felhívta a figyelmet arra, hogy akkor, amikor a bíró ellenőrzi a tényeket és a beismerő vallomás önkéntességét, ezt nagyobb biztonsággal teheti meg, ha az ügyész nincs jelen, hiszen ilyenkor nincs a vádlottra nehezedő nyomás az ügyész részéről. Ezen kívül az ügyész akár saját döntése alapján, akár a bíró indítványára, ha szükségesnek tartják, jelen lehet a tárgyaláson. Ld.: Sénat, Journal Officiel de la République Française, Session Ordinaire de 2004-2005. Comte Rendu intégral, Séance du jeudi le 23 juin 2005. 4495-4506. o.; <http://www.senat.fr/seances/s200506/s20050623/st20050623000.html>.

⁸⁶ Hangsúlyozza a bíró aktív szerepének fontosságát az Alkotmánytanács is a már többször hivatkozott döntésében. N°2004-492 DC, 2 mars 2004. 107° pont. Van olyan szerző, aki ennél az eljárásnál a „*homologation*” szót használja, ami a bírói szentesítés, jóváhagyás egy erősebb változatát jelenti, addig a büntetőjogi megegyezésre a „*validation*” szót használja, mely szintén érvényesítést jelent, de kevésbé erőteljes a kifejezés. Pl. Lamy, de Bertrand (2004) *i.m.* 1988. o.

⁸⁷ Vö. Alkotmánytanács N°2004-492 DC, 2 mars 2004. döntésének 111°pontja.

e, egyetért-e a büntetésekkel. A terheltnek jogában áll ebben a szakaszban is mintegy kilépni az eljárásból, és az ügyész ajánlatát még a bíró előtt is visszautasíthatja, akkor is, ha korábban az ügyész előtt azokat elfogadta.⁸⁸ Miután a bíró az „alku” létezését megvizsgálta, részletesen a vizsgálat tárgyává kell tenni annak tartalmát.⁸⁹

Először is, ha a ténybeli alapok megfelelően tisztázottak, a bíró következő lépésben megvizsgálja a bűncselekmény minősítését. Ennek azért van jelentősége, mert esetleg egy más minősítés a bűncselekmény büntetési tételének változását is eredményezheti, aminek következtében az eljárás lefolytatásának feltételei már nem feltétlenül állnak fenn.

Ezek ismeretében már csak az alkalmazott büntetés górcső alá vétele maradt, hogy az a bűncselekmény súlyához és az elkövető személyéhez képest, nem túl szigorú vagy éppen irreálisan enyhe-e? Amennyiben a bíró túlzónak találja az ügyész ajánlatát, hasonlóan a büntetőjogi egyezséghez, módosításra itt sem jogosult, csupán visszautasíthatja a jóváagyást. Ezen a ponton felmerül az a gondolat, hogy az ügyész és a bíróság között egy előzetes egyeztetés folyik a büntetések mértékéről, hiszen az eredményes alkalmazás kulcsa, hogy a felek között konszenzus legyen.⁹⁰ Amennyiben ez nem így lenne, és a bíró többször választaná a megállapodás visszautasítását, az nemhogy gyorsítaná és egyszerűsítaná az eljárást, hanem egyenesen lassítaná és bonyolítaná azt.⁹¹

Amennyiben a bíró a jóváagyást választja, döntését indokolni köteles.⁹² A bíró által szentesített döntés pedig ítélt dolgot jelent, fellebbezés hiányában végrehajthatóvá válik. Egyes nézetek különbséget vélnek felfedezni a büntetőjogi megegyezés és a CRPC joghatásai tekintetében. Ezek szerint, szemben a büntetőjogi megegyezéssel, a CRPC egy végleges bírói döntéssel zárul és ráadásul a res iudicatum is maga után vonja.⁹³ Több szerző azonban azon az állásponton van, amivel a magam részéről szintén egyetértek, hogy a két jogintézmény joghatását illetően teljes egészében megegyezik egymással. Jóllehet a jogalkotó csak a CRPC esetében mondja ki *expressis verbis*, hogy a döntés bírósági ítélettel azonos joghatásokat vált ki, de a büntetőjogi megegyezésnél is jogkövetkezmény a

⁸⁸ Molins, François (2004) *i.m.* 5. o.

⁸⁹ »Plaider coupable« *La pratique americaine...*(2004) *i.m.* 86-87. o.

⁹⁰ Delage, Pierre-Jérôme: *La comparution sur reconnaissance préalable du culpabilité: quand la pratique ramène à la théorie.* Recueil Dalloz, 2005. no. 29. 1971. o.; Jacques Hederer egyik cikkében levonja a büntetőjogi egyezség gyakorlati tapasztalataiból a CRPC-re is azt a tanulságot, hogy informális egyeztetés fog történni a bíró és az ügyész között, hogy mely bűncselekményekre és elkövetői körre történjen a CRPC alkalmazása és milyen szankciót vonjon maga után. Hederer, Jacques: *Un an d'expérimentation de la composition pénale dans un tribunal de grande instance.* AJ Pénal, 2/2003. 54. o. Az első év gyakorlati tapasztalatairól beszámoló cikkek, szintén ezt a tényt támasztják alá (ld. Danet, Jean (2005) *i.m.* 433-441. o.), Bobigny városban a jogszabály hatályba lépését követően az ügyészek bejelentették, hogy nem fogják addig alkalmazni, amíg nem folytattak széles körű egyeztetést a bíróságokkal és az ügyvédi kamarával. Ld. Molins, François: *Contribution pour un premier bilan de la CRPC dans une grosse juridiction.* AJ Pénal 12/2005. 444. o.

⁹¹ Delage, Pierre-Jérôme (2005) *i.m.* 1971. o.

⁹² Ennek részletesen tartalmaznia kell, hogy a terhelt védője jelenlétében vallotta be a bűncselekmény elkövetését és elfogadta az ügyész ajánlatát, továbbá a bírónak meg kell indokolni, hogy a büntetés szerinte megfelel a proporcionalitás és az individualizáció követelményeinek.

⁹³ »Plaider coupable«, *La pratique americaine...*(2004) *i.m.* 90. o.

vádemelés lehetőségének elenyészése. A megegyezés ítélt dolog jellegét húzza alá az is, hogy a döntésnek nyoma marad a bűnügyi nyilvántartásban.⁹⁴

A terheltet jogorvoslati jog illeti meg a bírói döntéssel szemben. A törvénynek ez a rendelkezése logikailag ellentmond az egész eljárás lényegével.⁹⁵ Joggal vetődik fel, hogy ha az eljárás konszenzuson alapul és a terhelt maga adja hozzájárulását, miért van még szüksége fellebbezési jogosultságra is?⁹⁶ A fellebbezési jog biztosításának két indoka van, egyrészről lehetőséget kell biztosítani a terheltnek, hogy visszavonja a beleegyezést, másrészről a jogorvoslat, mint alkotmányos jog garantálása teszi ezt szükségessé, hiszen bírói döntés született az ügyben.⁹⁷

Amennyiben a bíró nem hagyja jóvá a felek közti megállapodást, akkor az ügyésznek más megoldást kell választani, mely lehet egy másik egyszerűsített eljárás, vagy hagyományos eljárást is kezdeményezhet.

2.4. A sértett jogai. Amennyiben az ügynek ismert sértettje van, őt haladéktalanul értesíteni kell a CRPC megindításáról, továbbá értesíteni kell arról is, hogy a terhelttel egy időben ő is megjelenhet a bíróság előtt, hogy polgári jogi igényét érvényesítse. A bíróság abban az esetben is dönthet a polgári jogi igényről, ha a sértett személyesen nem képviseltette magát.⁹⁸ Az áldozatot megilleti ezen kívül a jogorvoslathoz való jog, vagyis az elsőfokú bíróság döntése ellen fellebbezhet a másodfokú bírósághoz. Abban az esetben, ha a sértett nem terjesztene elő a büntetőeljárás alatt polgári jogi igényt, az ügyésznek tájékoztatnia kell, hogy polgári jogi igényét előterjesztheti bármikor, amikor is egyesbíróként a bíróság kizárólag ebben a kérdésben fog dönteni. A sértett jogai analógiát mutatnak a büntetőjogi megegyezés esetén biztosított jogokkal.⁹⁹

2.5. Gyakorlati tapasztalatok. A jogintézmény hatályba lépésének évében rögtön megkezdődtek az empirikus kutatások annak felderítésére, hogy a gyakorlatban mennyire népszerű és milyen területeken könyvelhetünk el sikereket a francia „*vádalkunak*”-nak.¹⁰⁰

Az alkalmazás első évében az országban 154 bíróság kezdte el a gyakorlatba implementálni a CRPC-t. Összesen 14.686 ügyet intéztek el ebben a formában. Ennek kb. 85,6%-a 2005. október 1-ig bírói jóváhagyással ért véget, míg 8,5% a terhelt tárgyaláson való meg nem jelenésével fejeződött be.¹⁰¹ A bíróságok az

⁹⁴ Ezt az álláspontot képviseli pl. Saas, Claire (2004) *i.m.* 833. o.; továbbá Céré, Jean Paul (2003) *i.m.* 50. o.

⁹⁵ Molins, François (2004) *i.m.* 6. o.

⁹⁶ Ld.: Delhomme, Maxime: *Trois questions...à propos de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité*. Les Petites Affiches, 17 mars 2004. 5. o.

⁹⁷ Molins, François (2004) *i.m.* 6. o.

⁹⁸ »*Plaider coupable*«, *La pratique américaine. Le texte français*. (2004) *i.m.* 91. o.

⁹⁹ Pradel, Jean: *Défense du plaidoyer du culpabilité. À propos du projet de loi sur les évolutions de la criminalité*. La Semaine Juridique, Éd. Gén. 28 janvier 2004. 169. o.

¹⁰⁰ 561 kérdőívet küldtek ki ügyészségeknek, bíróságoknak és az ügyvédi kamaráknak. Ebből 53 érkezett vissza az ügyészségektől, 68 a bíróságoktól és 63 az ügyvédi kamaráktól. Ezekből igyekeztek aztán az elemzők következtetéseket levonni. Ld. részletesen: Danet, Jean (2005) *i.m.* 438. o.

¹⁰¹ Molins, François: *Contribution pour un premier bilan de la CRPC dans une grosse juridiction*. AJ Pénal 12/2005. 443. o.

előnyét abban vélik felfedezni, hogy idejüket és energiájukat a nagyobb súlyú, bonyolultabb ügyekre fordíthatják. A büntetőjogi megegyezéssel szemben hangsúlyozott előnye a gyakorlatban, hogy lehetőség van szabadságvesztés alkalmazására.¹⁰²

A gyakorlat területenként itt is nagy eltéréseket mutat.¹⁰³ A bíróságok kevesebb mint fele, kb. 43%-a alkalmazza a CRPC-t vagyon elleni bűncselekmények esetére, míg 25% teljesen kizárja ezeket a gyakorlatból. 24,5% támogatja a személy elleni bűncselekményeknek ebben a formában való megoldását, míg 32% kizárja azokat. Az ügyek több mint felét, 62,7%-ot valamennyi bíróságon a közlekedési bűncselekmények teszik ki.¹⁰⁴

Összességében a francia CRPC egy az eljárás gyorsítására maximálisan alkalmas megoldás.¹⁰⁵ A gyakorlatban akár néhány nap vagy legfeljebb néhány hónap alatt az ügy befejezésre kerül, hiszen gyakran az őrizet ideje alatt eldől, hogy alkalmazásra kerülhet-e a CRPC. Amennyiben a terhelt az ajánlatot elfogadja, a bíróság elé kerül az ügy, ahol a terheltnek meg kell jelenni és a megjelenés napján, mindenféle bizonyítás és elnapolás nélkül döntés születik. Széles alkalmazási köre megengedi, hogy akár közepesen súlyos bűncselekmények is ebben a gyorsított formában kerüljenek megoldásra.¹⁰⁶

A jogintézmény kétségtelenül újraosztja az igazságszolgáltatás résztvevőinek klasszikus szerepeit, hiszen az ügyész alkalmazza a szankciót, a bíróság pedig jóváhagy.¹⁰⁷ A védő a tényleges védelem gyakorlása helyett tanácsadó funkciót tölt be. A terhelt pedig nem csupán az eljárás tárgya, aki felett ítéleznek, hanem annak aktív részesévé, mintegy mozgató rugójává válik, hiszen egyrésztől beismerő vallomást kell tennie, másrésztől el kell fogadnia az ügyész ajánlatát. A gyorsításnak természetesen ára az alapjogok bizonyos sérelme, de ezek megfelelően ellensúlyozásra kerülnek, így a jogirodalom alapján mondhatni, hogy az eljárás tiszteletben tartja a védelem jogait, az ártatlanság vélelmét és az eljárási

¹⁰² Uo. 443. o.

¹⁰³ Az igazságügy-miniszteri körlevél igyekezett orientálni a gyakorlatot, hogy melyek legyenek azok a tipikus bűncselekmények, melyek ebben a formában kerülnek megoldásra. Ennek megfelelően elsősorban a CRPC tárgyát kell, hogy képezzék a közlekedési bűncselekmények, úgymint az ittas járművezetés vétsége, a jelentős sebességtűllépés. Ezekben az esetekben ugyanis a bűnösség általában nem vitatott. A CRPC tárgyát képezhetik ezen kívül az ún. „városi erőszak” különböző megjelenési formái, mint rongálás, fenyegetés, testi sértés, garázdaság, fegyverrel visszaélés, csakúgy, mint a vagyon elleni bűncselekmények (lopás, csalás, hűtlen kezelés, stb.), továbbá a családi viták, tartás elmulasztása, vagy családon belüli erőszak. Circulaire du 2 septembre 2004.

¹⁰⁴ Danet, Jean (2005) *i.m.* 439. o.

¹⁰⁵ Jean Pradel szavaival élve van már a francia büntetőjogban egy TGV jellegű jogintézmény, a „közvetlen megjelenés”. A CRPC-vel pedig egy szuper TGV-je lesz a francia büntetőeljárásnak. Ld. Pradel, Jean: *Défense du plaider du culpabilité À propos du projet de loi sur les évolutions de la criminalité*. La Semaine Juridique, Éd. Gén. 28 janvier 2004. 170. o.

¹⁰⁶ Pradel professzor egyik cikkében elemzi a mediáció, a büntetőjogi megegyezés és a CRPC egymáshoz való viszonyát. Szerinte a mediáció a jelentéktelen, nem túl komoly ügyek tipikus elintézési formája, ha az ügyész mégis úgy gondolja, hogy jogi választ igényelnek. A büntetőjogi megegyezés a kisebb súlyú ügyek elintézési formájaként írta be magát a francia gyakorlatba, míg a CRPC nagyszerűen alkalmas a közepesen súlyos, esetleg bonyolultabb ügyek elintézésére is. Pradel, Jean (2004): *Vers un »aggiornamento«... i.m.* 825. o.

¹⁰⁷ Chavret, Dominique: *Réflexion autour du plaider-coupable*. Recueil Dalloz, 2004. no. 35. 2518. o.

feladatok megosztásának az elvét is.¹⁰⁸

A francia jogalkotó hosszas hezitálás után meghonosította a sajátosan francia vádalkut, mely tényleges alku nélkül zajlik. A Franciaországban ismert egyéb egyszerűsítő megoldásoknál a széles mérlegelési joggal rendelkező jogalkalmazó, ezúttal törvényi keretek közé van szorítva, hiszen szemben az amerikai vádalkuval, francia vádalkura az ügyésznek nem minden esetben, hanem csak az ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmények esetén van lehetősége. Korlátozott a jogalkalmazó mozgástere a kiszabható szankciók tekintetében is, hiszen itt is szigorú törvényi előírásoknak van alárendelve. Ezeket leszámítva a gyors és költségkímélő eljárás, a terhelt beismerő vallomásának szükségessége, az ügyész és a bíró szerepe és részvétele, továbbá a terheltnek nyújtott kedvezmény a jogintézmény vádalkuval való rokonságát húzza alá.

3. Összegzés

A két vádalkuvá keresztelt francia jogintézményről egyöntetűen elmondhatjuk, hogy a gyakorlatban jól működő és eredeti céljukat, vagyis a büntetőeljárás gyorsítását maximálisan teljesítő intézményekről van szó. Ékes bizonyítékai továbbá annak, hogy a számos hasonló vonás ellenére, a két jogintézmény a büntetőeljárási jogban jól megfér egymás mellett, és mindkettő alkalmazására kialakította a gyakorlat az ügyek meghatározott csoportját.

HASONLÓSÁGOK	BÜNTETŐJOGI MEGEGYEZÉS, ÉS CRPC
Célok	A bíróságok tehermentesítése, az eljárások gyorsítása
Alkalmazási kör	Maximum 5 évi szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény esetén
Előfeltétel	A terhelt beismerő vallomása, ügyészi ajánlat, a terhelt elfogadó nyilatkozata
Védelem jogai	10 napi gondolkodási idő az ügyészi ajánlatot követően
Bírói szerepvállalás	Bírói részvétel kötelező
Joghatások	A vádemelés további lehetősége elenyészik, az ügy ítélt dolgot jelent, bekerül a terhelt a bűnügyi nyilvántartásba
Sértett	Mindkét eljárás ugyanazon jogokat biztosítja a sértettnek, vagy ebben az eljárásban vagy egy másik külön eljárásban polgári jogi igényét érvényesítheti

¹⁰⁸ Pradel, Jean (2004): *Défense du plaider du culpabilité...* i.m. 170. o.

KÜLÖNBSÉGEK	BÜNTETŐJOGI MEGEGYEZÉS	CRPC
Helye az eljárásjogi kódexben	Eljárási alternatíva	A bírósági eljárás egy speciális formája
Alkalmazási kör	Kihágások és vétségek	Csak vétségek
Indítványozás	Kizárólag az ügyész indítványoz	Az ügyész dönt a megindításról, de a terhelt és védője tehet az eljárás lefolytatására javaslatot
Alkalmazandó szankciók köre	CPP. 41-2. cikkben felsorolt intézkedések. Szabadságvesztés kizárt	Lehet szabadságvesztés is, de ennek időtartama nem haladhatja meg az egy évet, vagy a büntetési tétel maximumának a felét
Ami a védelem jogait illeti	Nem kötelező a védelem	Kötelező a védelem
Jogorvoslat	Nincs fellebbezésre lehetőség	Van fellebbezésre lehetőség

A zöld géntechnológiai szabályozás fejlődésének egyes aktuális kérdéseiről

Szilágyi János Ede*

A géntechnológiai tevékenység szabályozása lényegében már a kezdetektől viták kereszttüzebe került. A szabályozás jellegéről folytatott vita mit sem csitult azóta, különösen, ami Európát illeti. Az utóbbi időben mezőgazdasági potenciáljával meglehetősen visszafogottan élő Magyarország szintén nem mentes a témát érintő nézeteltérésektől, sőt, bizonyos tekintetben az európai folyamatok formálói-vá is vált.

Jelen tanulmányban¹ az európai és magyar szabályozás vázlatos áttekintése során ezen aktuális jogi kérdésekre térünk ki azzal a tudattal, hogy a géntechnológiai szabályozással kapcsolatos viták a közeljövőben még biztos nem jutnak nyugvópontra. De hát, éppen ezek azok a kérdések, amelyekről érdemes tanulmányt készíteni.

1. Bevezetés a géntechnológiai szabályozás alapkérdéseibe

A közelmúltban (2007) a világon megközelítőleg 114 millió hektáron² termesztettek olyan növényeket, amelyek genetikailag módosított fajtákból származnak, elsősorban szóját, kukoricát, gyapotot, repcét.³ A legnagyobb termelők közé az Amerikai Egyesült Államok, Kanada, Argentína, Kína, India, Dél-Afrikai Köztársaság tartozik, a környezetünkben pedig Románia, Ukrajna és Bulgária.

A „génpiszkált”, „génmanipulált”, „*Frankenstein-food*”, „szupergyom”, „méreggyár”, „genetikai kizsákmányolás” szavak⁵ kíséretében Európában, azon belül ha-

* Egyetemi adjunktus, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Agrár- és Munkajogi Tanszék.

¹ Jelen tanulmány a TÁMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0001 jelű projekt részeként az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg. This research was carried out as part of the TÁMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0001 project with support by the European Union, co-financed by the European Social Fund.

² Farkas Csamangó Erika: Növényvédelmi szabályozások, in: Környezetjog (szerk.: Miklós László), Szeged, Szegedi Egyetemi Kiadó, 2008, 115. o.

³ Balázs Ervin: Genetikailag módosított szervezetek – tények, remények, fikció, forrás (letöltés ideje: 2008.10.10.): <http://www.mindentudas.hu/balazservin/20060403balazs.html>

⁴ Lásd EK Bizottság: A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a hagyományos, az ökológiai és a géntechnológiával módosított növények együtt-termesztéséről. COM(2009) 153. Brüsszel, 2009.04.02., 10. o.

⁵ Balázs: i.m.

zánkban is nagy vita előzte meg, illetve kíséri a géntechnológiával módosított szervezetek⁶ – angol nevén „*Genetically Modified Organism*”; azaz GMO – szabályozását, engedélyezését.

A GMO mellett érvelők a fenntartható fejlődés megvalósításának lehetséges útját, a kiszámítható élelmiszer-előállítást, a vegyszerhasználat csökkentésének alternatíváját, a nagyobb termékmennyiséget, az éhínség leküzdését, a veszélyeztetett fajok megmentését, a gyógyszeranyagok előállítását hozzák fel érvként, valamint azt, hogy az általuk vizionált jövőképpen – mivel a megfelelő mennyiségű élelmiszer előállításához kevesebb mezőgazdasági terület bevonása is elegendő lenne a Föld lakosságának ellátásához – több terület maradhatna természetvédelmi célra. Ezzel szemben – a GMO ellenzők részéről – olyan érvek hangzanak el, amelyek szerint törzsfejlődésileg nagyon távol álló fajokat „x-elnek össze”, amely miatt – mivel a jövőt nem láthatjuk előre – az ilyen jellegű szervezetek nagyban sérthetik a biológiai sokféleség elvét, nagyfokú közegészségügyi kockázatot rejtenek magukban (allergia, toxikus hatások, szervi elváltozások), a „génszökés” lehetősége miatt nagymértékű genetikai környezetszennyezésre kerülhet sor olyan földrajzi területeken is, amelyeken nem kívánunk GM (géntechnológiával módosított) termékeket előállítani. Az ellenzők felhívják a figyelmet továbbá arra is, hogy az EU-ban a fogyasztók nagy százaléka utasítja el a GM-termékeket,⁷ és az etikai vonatkozások⁸ is kérdésesek.⁹ Megítélésünk szerint az ügy kapcsán a legnagyobb problémát az okozza, hogy a GM-termékek kapcsán miközben hiányoznak a hosszú távú következményekre vonatkozó, korrekt vizsgálatok, nagymértékben folyik e termékek környezetbe juttatása.¹⁰

Természettudományos értelemben a „géntechnológiát” meg kell különböztetnünk a „biotechnológiától”, amely utóbbi tágabb fogalom, és lényegében mindazon tevékenységeket átfogja, amelyek során élő szervezeteket alkalmazunk; a hagyományos nemesítéstől a mesterséges génmódosításig. A géntechnológia ezzel szemben a biotechnológiához képest szűkebb fogalom: természetes szervezet genetikai állományának megváltoztatása idegen gén beültetésével, amennyiben a gén stabilan működik tovább és öröklődik. Ebből kifolyólag például a klónozás – vagyis mikor ugyanabból a szervezetből állítanak elő egy ugyanolyan utódot, és ezáltal a szülő és az utód is megegyezik genetikai állományát tekintve – nem minősül géntechnológiai tevékenységnek a 2001/18/EK irányelv értelmében.¹¹ Nem mellékesen napjainkban a klónozással kapcsolatos jogi kérdések is komoly aktualitás-

⁶ A GMO-k különböző típusairól (első, második, harmadik, negyedik generációs) lásd Farkas Csamangó: Növényvédelmi szabályozások 114. o.

⁷ A GMO termékek európai fogyasztók körében való elfogadottságának tárgyában készült felmérésekről lásd (forrás: 2011.09.18.): http://www.gmo-compass.org/eng/news/stories/415.an_overview_european_consumer_polls_attitudes_gmos.html

⁸ Így például, II. János Pál 2000-ben kifejtette, hogy bár nem ellenzi az ilyen jellegű tevékenységet, azonban nem csak a gazdasági hátteret kellene vizsgálni. Az etikai kérdésekről lásd továbbá Kakuk Péter: A génfogalom problémája és a genetika, *Fundamentum*, 10 (2006) 1, 23-31. o.

⁹ Minderről Bézi-Farkas Barbara *Géntechnológia* címmel tartotta előadását a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán, 2006. november 30-án.

¹⁰ Hasonlóan vélekednek Erbguth, Wilfried – Schlacke, Sabine: *Umweltrecht*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2008, 336. o.

¹¹ Bézi-Farkas: *Géntechnológia*.

sal bírnak (lásd pl. az élelmiszertermelésben betöltött szerepükről folyó vitát az Egyesült Királyságban).¹²

A német szakirodalom (amelyben a géntechnológia jogi szabályozását gyakorta „*Gentechnikrecht*”-ként nevesítik) különbséget tesz a géntechnológia emberre történő alkalmazása (az ún. „humángenetika” vagy „vörös géntechnológia”) és a „környezeti géntechnológia” (más néven „zöld géntechnológia”) között, amely utóbbi a géntechnológiai eljárások alkalmazását jelöli a növénytermesztésben és állattenyésztésben, továbbá magába foglalja GM-növények és egyéb szervezetek felhasználását a mezőgazdaságban és az élelmiszerszektorban.¹³ Munkánkban, a továbbiakban a környezeti géntechnológia szabályanyagára koncentrálunk.¹⁴

2. A géntechnológiai tevékenység jogforrási háttere

2.1. A géntechnológiai tevékenység nemzetközi szabályozása. A nemzetközi jog szabályanyagából kiemelkedik a *Rio de Janeiro*-ban kötött Biológiai Sokféleség Egyezmény¹⁵ (1992.06.13.), amelynek 8g cikke a GMO-k kapcsán különböző – többek között szabályozási és ellenőrzési – kötelezettségeket állapít meg a részes államoknak a biológiai sokféleség megőrzése érdekében.

Ezen Biológiai Sokféleség Egyezmény 19. cikkének (3) bekezdésére hivatkozással alkották meg az ENSZ Biológiai Biztonsági Egyezményét (2000.05.24.), az ún. „*Cartagena Jegyzőkönyvet*”, amely előírja az exportőr országok – esetünkben az Unión kívüli országok – számára azt, hogy a termékek genetikai módosítását jelezniük kell. Az ilyen termékeket az első szállítás előtt előzetes engedélyezési eljárásnak kell alávetni. A Cartagena Jegyzőkönyv célja a biológiai sokféleség, a környezet és az emberi egészség védelme. A Cartagena Jegyzőkönyvet hazánk is ratifikálta,¹⁶ és az EU is rendeletet alkotott a végrehajtására; ezzel szemben a GM termékek előállításában élen járó USA alá sem írta (nem mellesleg a Biológiai Sokféleség Egyezményt ugyan aláírta, de nem ratifikálta), Argentína pedig nem ratifikálta.

Nemzetközi közjogi kötőerővel ugyan nem rendelkezik, mégis fontos megemlíteni az Egyesült Nemzetek Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezete (FAO) 1991-es Magatartáskódexét, amely a biotechnológia használatára vonatkozó előírásait a fenntartható élelmiszer-előállítás érdekében fogalmazza meg.

¹² Cardwell, Michael – Petetin, Ludivine: National Report of the United Kingdom in Commission III – Scientific and practical development of rural law in the EU, in states and regions and in the WTO. XXVI European Congress and Colloquium of Agricultural Law Bucharest, 21-24 September 2011, 5-8. p. forrás (2011.10.02.): http://www.cedr.org/congresses/bucarest/pdf/Commission_III_Royaume-Uni.pdf

¹³ Erbguth – Schlacke: i.m. 336. o.

¹⁴ A géntechnológiai szabályozás átfogó elemzéséről lásd The Regulation of Genetically Modified Organisms (szerk.: Bodiguel, Luc – Cardwell, Michael), Oxford, 2010, Oxford University Press. A géntechnológia agrárjogi aspektusairól lásd Farkas Csamangó: A géntechnológia agrárjogi aspektusairól, Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica Et Politica, Tomus LXVII (2005), Fasc. 7.

¹⁵ Magyarországon kihirdette az 1995. évi LXXXI. törvény.

¹⁶ Magyarországon kihirdette a 2004. évi CIX. törvény.

A Világkereskedelmi Szervezet (WTO) keretében¹⁷ – a vitarendezési módokat alapul véve¹⁸ – az EU nagy nyomásnak van kitéve a kérdésben, vagyis, hogy szabályozását még inkább liberalizálja. A WTO különböző egyezményei¹⁹ közül a „Megállapodás az állat- és növényegészségügyi intézkedések alkalmazásáról” (SPS Egyezmény) érdemel kiemelés, amely a nemzetközi kereskedelemre közvetlen vagy közvetett hatással bíró esetekben tartalmaz előírásokat. Az Egyezmény értelmében a szerződő felek olyan – tudományosan alátámasztható – intézkedéseket hozhatnak, amelyek az emberi élet és egészség, az állatok és növények védelme érdekében szükségesek, amennyiben azok nem rejtett kereskedelmi korlátozást takarnak (SPS Egyezmény 2.2 és 2.3 cikkei). Az SPS Egyezmény célja azon kereskedelmi konfliktusok megoldása, amelyek lényegében abból erednek, hogy a szerződésben részes államok a GMO-kból származó veszélyeket eltérően kezelik. Az EU szabályozásának WTO keretében történő értékeléséről az uniós joganyag elemzésénél foglalkozunk részletesebben.

A WTO megállapodásokban rögzített jogok érvényesítésében és kötelezettségek teljesítésében nagy szerep jut a WTO keretében létrehozott vitarendezési eljárásnak, és ennek kapcsán a Vitarendezési Testületnek (*Dispute Settlement Body*, DSB), amely testület döntése a tagállamokra kötelező. A DSB létrehozza a konkrét ügyben eljáró vizsgálóbizottságot (panelt), az állandó fellebbviteli testületet, elfogadja a panel és a fellebbviteli testület jelentését, jóváhagyja a kötelezettségek tagállami felfüggesztését.²⁰

2.2. A géntechnológiai tevékenység szabályozása az Európai Unióban.

Közösségi szinten elsőként 1990-ben alkották meg²¹ a GM-szervezetekre vonatkozó átfogó, horizontális szabályokat,²² amely szabályozás különbséget tett a GMO „zárt rendszerben történő felhasználása”²³ (90/219/EGK irányelv), továbbá a környezet-

¹⁷ A környezetvédelem és a WTO szabályozás egyes aspektusairól lásd még Gehring, Markus: *Nachhaltigkeit durch Verfahren im Welthandelsrecht*, Berlin, Duncker & Humblot, 2007; Sampson, Gary – Whalley, John: *The WTO, Trade and the Environment*. Cheltenham – Northampton, Edward Elgar, 2005; magyar szerzők közül lásd Palásti Gábor: A környezet védelme a termékek fogalmának globális szabályozási rendszerében, in: *Globalizáció. Piacliberalizáció* (szerk.: Fazekas Judit – Palásti Gábor), Miskolc, Novotni Kiadó, 2004, 319-394. o.; Szilágyi János Ede: WTO-jog és környezetvédelem, in: *Reformator iuris cooperandi* (szerk.: Bobvos Pál), Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2009, 486-511. o.

¹⁸ Lásd Fitori Erzsébet: A WTO vitarendezési mechanizmusa, in: *Globalizáció. Piacliberalizáció* (szerk.: Fazekas Judit – Palásti Gábor), Miskolc, Novotni Kiadó, 2004, 92-116. o.

¹⁹ Magyarországon kihirdette az 1998. évi IX. törvény.

²⁰ Cserba Veronika – Munkácsi Péter: Szellemi tulajdon-jogi tárgyú viták az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok közötti transzatlanti gazdasági kapcsolatokban, *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*, 111 (2006) 5, 61. o.

²¹ Többek között az 1987. október 19-ei, az EK negyedik környezetvédelmi cselekvési programjáról szóló tanácsi állásfoglalás alapján. Vö. Prugberger Tamás: A géntechnológiai tevékenység, in: *Az agrárjog II.* (szerk.: Fodor László – Olajos István – Prugberger Tamás), Miskolc, Bíbor Kiadó, 1999, 84-101. o.

²² Lásd a Tanács 1990. április 23-ai 90/219/EGK irányelvét a géntechnológiával módosított mikroorganizmusok zárt rendszerben történő felhasználásáról (HL L 117., 1990.5.8., 1-14. o.); továbbá a Tanács 1990. április 23-ai 90/220/EGK irányelvét a géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról (HL L 117., 1990.5.8., 15-27. o.).

²³ Hatályos szabályok alapján (2009/41/EK irányelv 2. cikk) „zárt rendszerben történő felhasználás”: minden olyan tevékenység, amelynek során mikroorganizmusokat géntechnológiával módosítanak,

be történő „szándékos kibocsátása”²⁴ illetve (a szándékos kibocsátás speciális eseteként felfogható) „forgalomba hozatala”²⁵ között (90/220/EGK irányelv). Később a 90/219/EGK irányelvet a 2009/41/EK irányelv,²⁶ míg a 90/220/EGK irányelvet a 2001/18/EK irányelv²⁷ váltotta fel.

A horizontális szabályozásra a későbbiekben ráépült egyes speciális területek, vertikális szabályozása; így, a gyógyszerekre,²⁸ valamint az élelmiszerekre és takarmányokra²⁹ vonatkozó előírások.

Ugyanakkor sokan e szerteágazó szabályozás mellett sem tartották megfelelőnek a géntechnológiai tevékenység egyedi engedélyezésre vonatkozó uniós rendszert, aminek következtében 1998 és 2003 között az Európai Unió területén egy *de facto* moratórium érvényesült, amelynek jogszabályi alapja ugyan nem volt, a kérdéses időszakban még sem született engedély (a WTO ezzel kapcsolatos panel eljárását lásd alább).³⁰

2.3. A géntechnológiai tevékenység szabályozása Magyarországon. A közelmúlt legnagyobb horderejű változása a géntechnológiai szabályozás kapcsán kétségtelenül az új magyar Alaptörvény elfogadása, amely 2012. január elsejétől lép hatályba. Az Alaptörvény az uniós jog géntechnológiai előírásaiban szabályozott társadalmi viszonyok kapcsán fontos korlátozást állapít meg. Ezek alapján Magyarország a testi és lelki egészség érvényesülését „genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal” segíti elő.³¹ A tilalom Alaptörvényben történő rögzítését állásfoglalásában a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa (JNO) is üdvözlötte: „a génmódosított élőlények mezőgazdasági alkalmazásának világos, egyértelmű tilalmával – az elővigyázatosság elvének megfelelően – a magyar alkotmányozó kifejezi, hogy nem kívánja az országot és a lakosságot kísérleti teleppé változtatni,

vagy amely során ilyen géntechnológiával módosított mikroorganizmusokat (GMM) tenyésztenek, tárolnak, szállítanak, megsemmisítenek, ártalmatlanítanak, vagy bármely más módon használnak, és amely tevékenységeknél különleges elszigetelési intézkedéseket alkalmaznak a GMM-eknek a népességgel és a környezettel való érintkezésének korlátozására.

²⁴ A hatályos szabályok alapján (2001/18/EK irányelv 2. cikk) a „szándékos kibocsátás”: a GMO vagy GMO-k kombinációjának bármilyen célzatos környezetbe juttatása, amely(ek)re nézve semmilyen különleges elszigetelési intézkedést nem alkalmaztak a lakossággal és a környezettel való érintkezés korlátozása érdekében, valamint nagyfokú védelemnek a lakosság és a környezet számára történő biztosítása érdekében.

²⁵ Hatályos szabályok alapján (2001/18/EK irányelv 2. cikk) „forgalomba hozatal”: a hozzáférhetővé tétel harmadik személyek számára akár ellenérték fejében, akár ingyenesen.

²⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2009. május 6-ai 2009/41/EK irányelve a géntechnológiával módosított mikroorganizmusok zárt rendszerben történő felhasználásáról (HL L 125., 2009.5.21., 75-97. o.).

²⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2001. március 12-ei 2001/18/EK irányelve a géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról (HL L 106., 2001.4.17., 1-39. o.).

²⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2004. március 31-ei 726/2004/EK rendelete az emberi, illetve állatgyógyászati felhasználásra szánt gyógyszerek engedélyezésére és felügyeletére vonatkozó közösségi eljárások meghatározásáról és az Európai Gyógyszerügynökség létrehozásáról (HL L 136., 2004.4.30., 1-33. o.).

²⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 2003. szeptember 22-ei 1829/2003/EK rendelete a géntechnológiával módosított élelmiszerekről és takarmányokról (HL L 268., 2003.10.18., 1-23. o.).

³⁰ McMahon, Joseph A.: EU Agricultural Law, Oxford, Oxford University Press, 2007, 322. o.

³¹ Magyarország Alaptörvényének XX. cikk (2) bekezdése.

különös tekintettel arra, hogy e kísérletek eredményei adott esetben csak évtizedek múltán válnának ismertté.³² Az Országgyűlés ezen döntésével a háttérben folyó tudományos vita³³ érdemi kérdését (vagyis a GMO veszélyességének problémakörét) mintegy megkerülve, lényegében az ország gazdasági érdekére hivatkozással alakította ki álláspontját, remélve, hogy a GMO-mentes Magyarország képével a magyar mezőgazdasági termékek jobban és drágábban eladhatóvá válnak, az európai (illetve világ-) piacon.³⁴

Az Alaptörvénybe foglalt „genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság” konkrét jogszabályi tartalma ugyanakkor még nem ismert. Így, az elkövetkező időszakban még a jogalkotóra vár a GMO-mentes mezőgazdaság fogalmi körének pontos lehatárolása. Mindazonáltal a [még hatályba sem lépett!] alaptörvénybe foglalt előírásoknak érdekes értelmezési lehetőséget kínált azon konkrét GMO-szennyezési ügy, amely a vidékfejlesztési miniszter 2011. április 27-én elrendelt – a vetőmagok fokozott GMO ellenőrzésére vonatkozó – utasítása kapcsán kapott publicitást. Az ügy lényege, hogy több ezer hektáron került termesztésre olyan szója illetve kukorica, amelynek vetőmagja GMO-t is tartalmazott, ezzel sértve a Magyarországon hatályban lévő szabályokat.³⁵ Az ügy kapcsán sor került³⁶ (többek között) a növények megsemmisítésére a fertőzött területeken, a Büntető Törvénykönyv módosításának kezdeményezésére,³⁷ a gazdálkodók kártalanítására,³⁸ a szükségesnek ítélt felelősségre vonási eljárások megindítására. A magyar kormány mindezek mellett felállított egy GMO Munkacsoportot is, amely „tevékenységének célja az Alaptörvény XX. cikke (2) bekezdése a genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaságra utaló rendelkezésének végrehajtásával összefüggő... jogszabály módosításokkal kapcsolatos megfelelő tárcaközi koordináció elősegítése”.³⁹

³² JNO 258/2011. sz. állásfoglalása (2011. április 25.) az új Alaptörvény környezetvédelmi és fenntarthatósági rendelkezéseiből eredő állami felelősségről, 7. pont.

³³ A géntechnológia ellen érvelők tanulmányainak egyik legfontosabb összefoglalója: Az elsőgenerációs géntechnológiai úton módosított növények megítélésnek magyarországi háttere (szerk.: Darvas Béla – Székács András), Budapest, a Magyar Országgyűlés Mezőgazdasági Bizottsága, 2011. A géntechnológia mellett érvelők álláspontját tükröző összefoglaló munka: Genetikailag módosított élőlények (GMO-k) a tények tükrében. Magyar Fehér Könyv (szerk.: Balázs Ervin – Dudits Dénes – Sági László), Szeged, Barabás Zoltán Biotechnológiai Egyesület – Pannon Növény-biotechnológiai Egyesület, 2011.

³⁴ Raisz Anikó – Szilágyi János Ede: National Report of Hungary in Commission III – Scientific and practical development of rural law in the EU, in states and regions and in the WTO. XXVI European Congress and Colloquium of Agricultural Law Bucharest, 21-24 September 2011, 7. p. forrás (2011.10.02.): http://www.cedr.org/congresses/bucarest/pdf/Commission_III_Hongrie.pdf

³⁵ Különösen értékesnek tartjuk azon, az ügy kapcsán kifejtett jogértelmezést, amely szerint nemzetközi kérdéseket is felvet a GMO-szennyezés. Nevezetesen, hogy a GMO-szennyezés egy állam szuverenitása elleni támadásként, agresszióként is értelmezhető, amelyet jelen esetben nem feltétlenül egy állam, hanem akár egy multinacionális gazdasági társaság is elkövethet. Lásd Raisz Anikó: A GMO-támadás is agresszió, forrás (2011.08.13.): www.magyarhirlap.hu/velemeney/a_gmotamadas_is_agresszio_.html

³⁶ Az ügyről számos kapcsolódó hír található a következő honlapon:

www.kormany.hu/hu/vidékfejlesztési-miniszterium

³⁷ 1289/2011. (VIII.22.) Korm. határozat a GMO Munkacsoport létrehozásáról, 3. pont.

³⁸ 1297/2011. (VIII.31.) Korm. határozat géntechnológiával módosított szervezettel szennyezett szaporítóanyag felhasználása miatt kárt szenvedett termelők kártalanítása forrásának biztosításáról.

³⁹ 1289/2011. Korm. határozat, 3. pont.

A magyar géntechnológiai szabályozás – e munka lezárásakor (2011. október 1.) – hatályos szabályait, amelyek ráépülnek az uniós joganyagra illetőleg kiegészíti azt, a magyar jogalkotó törvényi szinten szabályozta. A magyar zöld géntechnológiai szabályozás alapját ugyanakkor – szemben a több jogforráson nyugvó uniós szabályozási szinttel – egy egységes törvény, a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvény (Gtv.) képezi. A vörös géntechnológia – vagyis az emberi gén illetve génállomány módosításának – szabályozására az egészségügyről szóló törvény⁴⁰ hivatott. Az 1998. évi XXVII. törvény jelentőségét alátámasztja, hogy Közép-Kelet-Európában elsőként fogadtunk el a géntechnológiai tevékenységet szabályozó törvényt.⁴¹ A törvény átfogó jellegű módosítására⁴² ezidáig kétszer került sor: 2002-ben⁴³ illetve 2006-ban.⁴⁴ A törvény a géntechnológiai tevékenység végzésére vonatkozó követelményrendszernek csak a kereteit fekteti le, a részletes előírásokat a törvény végrehajtására kiadott számos jogszabály tartalmazza.⁴⁵

1. A Gtv. hatálya⁴⁶ – amely egyrészt az uniós joganyag kiegészítője, más elemeiben viszont az uniós szabályozási területeket meghaladó – kiterjed: (a) a természetes szervezetek géntechnológiai módosítására; (b) a géntechnológiai módosítást végző létesítmény létrehozására; (c) a GMO-val kapcsolatos magatartásokra: zárt rendszerben történő felhasználás, kibocsátás, forgalomba hozatal, ártalmatlanítás, behozatal-kivitel-szállítás az EGT viszonylatában [az (a), (b), (c) együtt a Gtv. fogalmi rendszerében: „*géntechnológiai tevékenység*”]; (d) a GM növények és más növények egymás melletti termesztésére („*koegzisztencia*”). A Gtv. – hatálya kapcsán – további speciális rendelkezéseket tartalmaz: (a) a vadon élő vagy védett természetes szervezetekre a Gtv.-t a természetvédelmi törvényben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni; (b) géntechnológiával nem módosíthatók a védett természetes szervezetek, ill. az egyes fajok védettsége géntechnológiai okok miatt nem változtatható meg.⁴⁷

2. A géntechnológiai tevékenység végzéséhez főszabály szerint engedély szükséges.⁴⁸ A Gtv. előbb részletezi a géntechnológiai engedélyezés általános szabályait,⁴⁹ majd sorra veszi az egyes géntechnológiai tevékenység típusok speciális enge-

⁴⁰ Egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény. A beavatkozás az emberi génállományba elnevezésű bűncselekményt, illetőleg a kapcsolódó egyéb bűncselekményeket a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény tartalmazza.

⁴¹ Olajos István: A géntechnológiai tevékenység szabályozása Magyarországon, in: Környezetjog (szerk.: Szilágyi János Ede). II. kötet. Miskolc, Novotni Kiadó, 2008, 73. o.

⁴² A törvény eredeti szövegének értelmezését lásd: Lupócz Róbert: Géntechnológia, in: Az agrárjog II. (szerk.: Fodor László – Olajos István – Prugberger Tamás), Miskolc, Bíbor Kiadó, 1999, 83-101. o.

⁴³ 2002. évi LXVII. törvény a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvény, valamint az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény módosításáról.

⁴⁴ 2006. évi CVII. törvény a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvény módosításáról.

⁴⁵ Ezekről lásd még Szilágyi János Ede: A géntechnológia jogi szabályozása, in: Környezetjog. Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből (szerk.: Szilágyi János Ede), Miskolc, 2010, Novotni Kiadó, 110-111. p.

⁴⁶ Gtv. 1. § (1) bek.

⁴⁷ Gtv. 1. § (1) bek.

⁴⁸ Gtv. 3. § (1) bek.

⁴⁹ Gtv. 6-8. §.

délyezési előírásait⁵⁰ (ilyen speciális géntechnológia tevékenység típusok a Gtv. hatálya kapcsán nevesített géntechnológiai tevékenységek: pl. a géntechnológiai módosítást végző létesítmény létrehozása, zárt rendszerben történő felhasználás, kibocsátás, forgalomba hozatal, ártalmatlanítás, behozatal-kivitel-szállítás, etc.).

A géntechnológia tevékenységek engedélyezési rendszerének ismertetésén túl a Gtv. részletezi a magyar koegzisztencia szabályait⁵¹ is (ennek elemzését lásd a 2001/18/EK irányelvhez kapcsolatosan).

3. Az engedélyezési rendszerhez kapcsolatosan a Gtv. meghatározza azon szervezetek körét, amelyek részt vesznek a (a) géntechnológia tevékenységek engedélyezésében illetve (b) a koegzisztencia engedélyeztetésében.⁵²

3.1. A géntechnológia tevékenység végzéséhez szükséges engedély kiadása előtt a több szakmai szervezet képviselőiből álló *Géntechnológiai Eljárásokat Véleményező Bizottság* (GEVB) véleményét kell előzetesen kikérni. Ezt követően a kérdésben az ún. „géntechnológiai hatóság” dönt, amelynek konkrét szerve az eldöntendő kérdés jellegétől függően alakul; konkrétan, hogy (a) humán-egészségügyi/gyógyászati vagy (b) mezőgazdasági/élelmiszeripari ügyről van-e szó. Előbbi esetben az *Országos Gyógyszerészeti Intézet*,⁵³ utóbbi esetben a *vidékfejlesztési miniszter*⁵⁴ a kijelölt géntechnológiai hatóság. Az uniós hatáskörbe tartozó engedélyezési eljárásokban a „nemzeti hatósági” feladatokat szintén ezek a géntechnológiai hatóságok látják el, egyeztetve a Gtv.-ben nevesített egyéb – jelen munka keretei között nem részletezett – szervezetekkel.⁵⁵

3.2. A koegzisztencia engedélyezési eljárásban a döntési pozícióban lévő szervezetet „termesztési hatósággént” nevesítik, amely a vonatkozó kormányrendelet értelmében a *vidékfejlesztési miniszter*.⁵⁶

4. A Gtv. a géntechnológiai tevékenység speciális jellegére tekintettel számos egyéb szabályt is megállapít, amelyek közül az alábbi jogintézményeket nevesítjük.

4.1. A Gtv. taglalja az uniós jogból eredő *védzáradéki eljárás* nemzeti részlet-szabályait.⁵⁷ (A védzáradéki eljárással a 2001/18/EK irányelvhez kapcsolatosan még foglalkozunk.)

4.2. A hasznosítók a tevékenységük folytatásához *géntechnológiai felügyelőt* kötelesek foglalkoztatni. A felügyelő feladata a Gtv. és a külön jogszabály előírásainak a hasznosító általi betartását ellenőrizni, és közreműködni abban, hogy a hasz-

⁵⁰ Gtv. 8/A-11/A., 13-17. §.

⁵¹ Gtv. 21/B-21/E. §.

⁵² Gtv. 4-5., 21/B-21/E. §.

⁵³ 14/2008. (IV.17.) EüM rendelet a humán-egészségügy, humán gyógyszergyártás területén, és az emberi testtel közvetlenül érintkező vegyi anyagok esetében géntechnológiai tevékenység végzését engedélyező géntechnológiai hatóság, valamint a mezőgazdaság és az élelmiszeripar területén, illetve egyéb ipari célú felhasználás esetében géntechnológiai tevékenység végzését engedélyező eljárásban közreműködő géntechnológiai szakhatóság kijelöléséről, 1. § (1) bek.

⁵⁴ 132/2004. (IV. 29.) Korm. rendelet a géntechnológiai tevékenység engedélyezési eljárási rendjéről, valamint az eljárás során az Európai Bizottsággal való kapcsolattartásról, 1. § (3) bek.

⁵⁵ Gtv. 4. §.

⁵⁶ 132/2004. (IV. 29.) Korm. rendelet 1. § (4) bek.

⁵⁷ Gtv. 11/B. §.

nosítónál végzett tevékenység az emberi egészségre és a környezetre veszélytelen legyen.⁵⁸

4.3. A géntechnológiai tevékenységből származó *balesetek* elkerülése érdekében a hasznosító köteles a külön jogszabályban előírtak szerint tervet készíteni. Baleset bekövetkezésekor a hasznosító köteles az illetékes géntechnológiai, valamint az ellenőrzésre jogosult hatóságot haladéktalanul értesíteni, és a külön jogszabály szerinti adatokat megadni.⁵⁹

4.4. A géntechnológia tevékenységek veszélyeire tekintettel a jogalkotó fontosnak ítélte a géntechnológiai tevékenységek és GMO-k *nyomonkövethetőségének* biztosítását. Erre tekintettel komoly adatközlési és nyilvántartási kötelezettséget telepített az ilyen tevékenységet folytató személyekre⁶⁰ illetve az ezeket felügyelő hatóságokra.⁶¹

4.5. A Gtv. meghatározza a *géntechnológiai tevékenységből eredő kárért való felelősség* szabályait is. E szerint a géntechnológiai tevékenység fokozott veszéllyel járhat, ezért az abból eredő károkért való felelősségre a Polgári Törvénykönyv veszélyes üzem működéséből eredő károkra vonatkozó rendelkezései az irányadóak.⁶²

A következőkben elsőként megvizsgáljuk a horizontális szabályok közül a GM termékek forgalomba hozatalára vonatkozó előírásokat (ezek pl. vetőmagokra, szaporítóanyagokra terjednek ki), majd a szektorális előírások közül az élelmiszerekre vonatkozó rendelkezéseket taglaljuk. A két szabályozás között az egyik legfontosabb különbség, hogy míg a GM termékek forgalomba hozatalára vonatkozó horizontális szabályok alapján a GM termékek engedélyezése alapvetően tagállami szinten történik (és onnan csak meghatározott esetben kerülhet uniós szintre), addig a GM élelmiszerek engedélyezése lényegében uniós kérdés. Mindazonáltal a két eljárás sokban hasonlít egymásra.⁶³

3. A GM termékek szándékos kibocsátása, ill. forgalomba hozatalára vonatkozó általános rendelkezések az EU-ban és Magyarországon

1. A jelen részben ismertetésre kerülő 2001/18/EK irányelv szabályait – főszabály szerint – nem kell alkalmazni a GMO-gyógyszerekre illetve az élelmiszerekre és takarmányokra, amelyekre külön uniós előírások vonatkoznak (az élelmiszerekre vonatkozó speciális előírások ismertetését lásd később, az 1829/2003/EK tanácsi rendelet taglalásánál).

⁵⁸ Gtv. 18. §.

⁵⁹ Gtv. 21/A. §.

⁶⁰ Lásd többek között a Gtv. 21/E. §-át.

⁶¹ Lásd többek között a Gtv. 21. §-át.

⁶² Gtv. 27-28. §.

⁶³ Az uniós szabályozásról lásd még Schweizer, Rainer J. – Calame, Thierry J.: Az Európai Közösség géntechnika-joga, Magyar Jog, 44 (1997) 7, 432-436. o.; a biotechnológiai találmányok jogi oltalmáról lásd Tattay Levente: A biotechnológiai találmányok jogi oltalmáról szóló 98/44 EK irányelv, Magyar Jog, 52 (2005) 5, 285-295. o. ill. Tattay: A génebézészet, és a 98/44 EK irányelv, Külgazdaság, 49 (2005) 3, 17-31. o., Tattay: A génebézészet, és a 98/44 EK irányelv – II. rész, Külgazdaság, 49 (2005) 4, 33-41. o.

A 2001/18/EK értelmében mielőtt valamely személy egy GMO környezetbe történő szándékos kibocsátását, illetve termékként vagy termékekben megjelenő GMO forgalomba hozatalát megkezdené – amennyiben a termék tervezett felhasználása magában foglalja annak környezetbe történő szándékos kibocsátását –, bejelentést kell benyújtania az illetékes nemzeti hatósághoz. Az alábbiakban elsődlegesen a GMO forgalomba hozatalára koncentrálna ismertetjük az engedélyezési eljárást (tekintettel arra, hogy a forgalomba hozatalra vonatkozó szabályok némileg bonyolultabbak, mint a forgalomba hozataltól eltérő célból történő szándékos kibocsátás szabályai⁶⁴). Mielőtt azonban ennek az ismertetésnek nekikezdenénk, érdemes felhívni a figyelmet egy fontos kritikai megjegyzésre.

A magyar jövő nemzedékek országgyűlési biztosa (JNO) 2008-2009-as beszámolójában maga is foglalkozott az uniós előírásokkal, és azok kapcsán több ponton is aggályait fejezte ki. Legfőképpen azt sérelmezte, hogy a „szabályozás a génmódosított szervezetek köztermesztésbe vonásának engedélyezését belső piaci kérdésként kezeli, és így az áruk szabad áramlásának elvét alkalmazza, ami teljesen figyelmen kívül hagyja, hogy a GMO-k nem átlagos termékek, hanem a természetbe való kiengedésüknek visszafordíthatatlan és veszélyes következményei lehetnek. Azt is figyelmen kívül hagyja, hogy a köztermesztésbe vonás hatásai nagyban függenek a különböző befogadó környezetektől.”⁶⁵ (A magyar országgyűlési biztos további észrevételeit lásd alább az eljárás egyes elemeinek ismertetésénél.)⁶⁶

1.1. Az engedélyezési eljárás első lépéseként egy bejelentést⁶⁷ kell tenni, a teljes környezeti kockázatértékelés és az irányelv által részletezett egyéb információk kíséretében,⁶⁸ azon tagállam illetékes hatóságához, amelyben az adott GMO-t első alkalommal kívánják forgalomba hozni.

A magyar jövő nemzedékek országgyűlési biztosa beszámolójában problémásnak értékelte az uniós előírások ezen, kockázatértékelésre vonatkozó rendelkezéseit. Megítélése szerint ezek azért mutatnak komoly hiányosságokat, „mivel a kérelmező végzi el a kockázatértékelést, és a vizsgálatnak nincs kötelező külső ellenőrzése, valamint szellemi tulajdonjogi kérdésekre hivatkozva az alapadatok nagy része a tagállamok számára hozzáférhetetlen, lehetetlen az átláthatóság, függetlenség biztosítása. A jelenlegi szabályozás nem biztosítja, hogy a kockázatértékelés független szakértők által ellenőrizhető legyen.”⁶⁹

⁶⁴ 2001/18/EK irányelv 5-11. cikk.

⁶⁵ A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa beszámolója 2008-2009. 145. o. Forrás (letöltés ideje: 2010.08.10.): http://beszamolo.jno.hu/pdf/JNO_beszamolo_2008-2009.pdf

⁶⁶ Az engedélyezési rendszerrel kapcsolatos további, értékes kritikákat fogalmaz meg Zsiris László: A mezőgazdasági géntechnológia jogi szabályozása a géntechnológia szemszögéből, in: Diáktudomány. A Miskolci Egyetem tudományos diákköri munkáiból (szerk.: Dobróka Mihály – Gyulai Ákos – Dabasi Halász Zsuzsanna.), Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2010, 162-167. o.

⁶⁷ 2001/18/EK irányelv 13. cikk (forgalomba hozatal).

⁶⁸ Az engedélyezés együtt jár az egészségügyi és környezeti kockázatok felmérésével, amelynek fel kell tárnia a GMO lehetséges, közvetlen vagy közvetett, azonnali vagy későbbi negatív hatásait, miközben figyelembe veszi a kumulatív és hosszú távú hatásait az emberi egészségre és a környezetre. A további információ magában foglalja a GMO részletes információit, nyilvános feltételeit, kölcsönhatását a környezetre, monitoringját, hulladék és vesztrfordítókönyvet, címkézést és a csomagolási előírásokat.

⁶⁹ A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa beszámolója 2008-2009. i.m. 145. o. A GMO-kkal kapcsolatos információkhoz való hozzáférés kapcsán lásd még a C-552/07. sz., Commune de Sausheim

1.2. A hatóságnak – miközben értesíti az Európai Bizottságot és a többi tagállam illetékes hatóságait – kötelező kiadnia döntését 90 napon belül arról, hogy vajon a GMO forgalomba hozható-e, mindezt azt követően, hogy lefolytatott egy vizsgálatot a lehetséges káros hatásokról az emberi egészségre és a környezetre.⁷⁰ Mindeközben a többi tagállam illetékes hatóságai és a Bizottság további információkat kérhetnek, megjegyzéseket tehetnek, illetve indokolt kifogást terjeszthetnek elő a bejelentett döntéshez. Ezt követően lényegében három főbb kimenetele lehet az eljárásnak. (a) A bejelentéssel érintett illetékes hatóság elutasító döntése magával vonja az eljárás lezárását. (b) Amennyiben az Unió és a tagállamok részéről nem merült fel vagy nem maradt fenn ellenvetés a bejelentésre vonatkozóan, a bejelentéssel érintett illetékes hatóság megadja legfeljebb 10 évre szóló hozzájárulását ahhoz, hogy a terméket forgalomba hozzák az Unión belül (erről értesíti a bejelentőt, az Európai Bizottságot és a többi tagállam illetékes hatóságait).⁷¹ (c) Egyébként, ha az Európai Bizottság vagy a többi tagállam kifogást emelnek,⁷² a kérdés uniós szinten történő rendezésére – a korábbi 'szabályozási bizottsági' eljárást⁷³ felváltó – vonatkozó eljárás (megítélésünk szerint – főszabályként – 'vizsgálóbizottsági eljárás') lefolytatására kerül sor.⁷⁴ Ennek szabályai alapján, alapesetben – adott vizsgálóbizottság, és az esetenként előforduló fellebbviteli bizottság véleményének függvényében – az Európai Bizottság dönt a kérdésben.⁷⁵ Ha a végső döntés pozitív, a tagállam, amelyben a bejelentést előterjesztették, értesíti a kérelmezőt, a Bizottságot és a többi tagállamot.⁷⁶

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa a korábbi szabályozási bizottsági eljárás kapcsán fejtette ki véleményét, amelyben aggályosnak ítélte a döntéshozatali eljárást magát is. Alapvető problémának tartotta ugyanis azt, hogy „a köztermesztésbe vonási kérelmeket ún. komitológiai eljárás keretében, vagy ha ott nem sikerül, a tagállamoknak a Környezetvédelmi Tanácsban minősített többséggel kell elvetniük vagy elfogadniuk. Ha nincs meg a minősített többség, akkor a döntési jog visszaszáll az Európai Bizottságra, mely minden esetben a géntechnológia támogatása mellett dönt.”⁷⁷ Megítélésünk szerint a JNO aggodalmai jelen szabályozás során is megfogalmazhatók, ugyanakkor arra is ki kell térnünk, hogy az Európai Bi-

kontra Pierre Azelvandre ügyben 2009. február 17-én hozott ítélet (EBHT 2009., I-987. o.) 45., 47-49., 51., 55. pontját.

⁷⁰ 2001/18/EK irányelv 14. cikk.

⁷¹ 2001/18/EK irányelv 15. cikk.

⁷² 2001/18/EK irányelv 18. cikk.

⁷³ Lásd – az időközben hatályon kívül helyezett – a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök gyakorlására vonatkozó eljárások megállapításáról szóló 1999/468/EK tanácsi határozat (1999. június 28.) 5. cikkét (HL L 184., 1999.7.17., 23-26. o.).

⁷⁴ Lásd az Európai Parlament és a Tanács a Bizottság végrehajtási hatásköreinek gyakorlására vonatkozó tagállami ellenőrzési mechanizmusok szabályainak és általános elveinek megállapításáról szóló 182/2011/EU rendeletét (1999. június 28.) (HL L 055., 2011.2.28., 13-18. o.); az eljárás konkrét meghatározása kapcsán lásd a rendelet 5. cikkét, valamint az átmeneti szabályozás előírásai közül a 13. cikk (1) bekezdés c) pontját.

⁷⁵ Lásd különösen a 182/2011/EU rendelet 5., 6. cikkét. A megállapítás során jelen munkában nem részleteztük a 7., 8. és 11. cikkeken foglalt eltérési lehetőségek és a GMO engedélyezés kapcsolatát.

⁷⁶ Az Európai Unióban engedélyezett GMO-k listáját lásd (2010. augusztus 15.):

http://ec.europa.eu/food/dyna/gm_register/index_en.cfm.

⁷⁷ A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa beszámolója 2008-2009. i.m. 144-145. o.

zottság hozzáállása változni látszik; ezt támasztja alá a Bizottság 2010-es ajánlása⁷⁸ az együtt-termesztethőség kérdéskörében (lásd alább), illetve a Bizottság azon irányelv-módosítási javaslata,⁷⁹ amelynek lényege egy ún. „kivülmaradási záradék” a tagállamok számára. Így a GMO-kra vonatkozó uniós jogi keret egyértelmű jogi alapot biztosíthat a tagállamoknak ahhoz, hogy „egyedi körülményeiket figyelembe véve egész területükön vagy egyes övezeteikben korlátozzák vagy megtiltsák az engedélyezett GMO-k összességének vagy bizonyos fajtáinak termesztését. E módosítás értelmében a 2001/18/EK irányelv egy új cikkel (a 26b. cikkel) egészülne ki. Ez a cikk minden olyan GMO-ra érvényes lenne, amelynek az EU területén történő termesztését a 2001/18/EK irányelv, illetve az 1829/2003/EK rendelet engedélyezi.”⁸⁰

1.3. Habár a terméket forgalomba lehetne hozni az egész EU-ban, az ún. „védzáradék” lehetővé teszi egy tagállamnak, hogy olyan átmeneti intézkedéshez folyamodjon, amelyben megtiltja a GMO értékesítését a saját területén.⁸¹ Az erre vonatkozó szabályok alapján, ha egy tagállam, a hozzájárulás megadása óta ismertté vált – a környezeti kockázatértékelés vagy ismételt felmérés révén – új tudományos ismeretek alapján, avagy új információk következtében elégséges indokkal rendelkezik annak feltételezésére, hogy egy szabályosan bejelentett, termékként vagy termékekben megjelenő GMO az emberi egészségre vagy a környezetre kockázatot jelent, az illető tagállam korlátozhatja vagy megtilthatja saját területén a termékként vagy termékekben megjelenő GMO felhasználását és/vagy árusítását. A tagállam gondoskodik arról, hogy súlyos kockázat esetén biztonsági intézkedéseket – például a forgalomba hozatal felfüggesztését vagy megszüntetését – alkalmazzanak, beleértve a nyilvánosság tájékoztatását. Ilyen esetben a tagállamnak azonnal értesítenie kell a Bizottságot és a többi tagállamot ezen intézkedésekről, és meg kell indokolnia azokat, mellékelve a környezeti kockázatértékelés felülvizsgálatát, és adott esetben azt az új információt, amelyre határozatát alapozta. A tagállamok által átadott információ kézhezvételétől számított 60 napon belül döntést kell hozni a tagállami intézkedésről a – fentebb már említett, 2011. március 1-jétől hatályos – vizsgálóbizottsági eljárásnak megfelelően.⁸² Jelenleg hat állam alkalmazza védzáradéki szabályokat a GMO-k ellen; ezek:⁸³ Ausztria, Franciaország, Görögország, Luxemburg, Magyarország, Németország.⁸⁴ Érdekességképpen je-

⁷⁸ 722/2010. sz. bizottsági ajánlás (2010. július 13.) a GMO-knak a hagyományos és biogazdálkodással termesztett növények közötti nem szándékos előfordulásának elkerülésére szolgáló nemzeti együtt-termesztési intézkedések kidolgozására vonatkozó iránymutatásokról.

⁷⁹ Európai Bizottság: Közlemény a tagállamokra a géntechnológiával módosított növények termesztése terén ráruházott döntésszabadságról. COM(2010) 380, Brüsszel, 2010.07.13., 6-7. o.

⁸⁰ COM(2010) 380, 7. o.

⁸¹ 2001/18/EK irányelv 23. cikk.

⁸² Korábban pl. Ausztria, Franciaország, Németország, Görögország és Luxembourg is alkalmazott úgyi védzáradékot, hogy az összes esetben a Tudományos Bizottság a tilalom jogtalan voltára tekintettel zárta le az eljárást. McMahon: i.m. 320. o.

⁸³ Forrás (2011. október 3.): http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/gmo_ban_cultivation_en.htm

⁸⁴ A MON 810 kukoricát Ausztria, Magyarország és Luxemburg a 2001/18/EK irányelv 23. cikke alapján, Görögország a 2001/18/EK irányelv 23. cikke és a 2002/53/EK irányelv 18. cikke alapján, Franciaország és Németország pedig a 2001/18/EK irányelv 23. cikke és az 1829/2003/EK rendelet 34. cikke alapján tiltotta be. A T 25 kukoricát Ausztria a 2001/18/EK irányelv 23. cikke alapján tiltotta be. Az

gyezzük meg, hogy volt egy olyan tagállam (Lengyelország), amely a védintézkedéstől eltérő, más jogi alapon – konkrétan a géntechnológiával módosított vetőmagok általános betiltása⁸⁵ révén – kívánta korlátozni a GMO-k termesztését; sikertelenül. 2010-ig a Tanács – a jelenleg hatályos vizsgálóbizottsági eljárást megelőző, szabályozási bizottsági eljárás alapján – mindösszesen 4 esetben utasította el minősített többséggel a Bizottság összes arra irányuló javaslatát, hogy a GMO-k termesztésére vonatkozó nemzeti védintézkedéseket hatályon kívül helyezzék;⁸⁶ ebből Magyarország két esetben, a MON 810 ügyben volt érintett.

A magyar védzáradéki ügyek közül – jelentőségénél fogva – kiemelkedik a „MON 810” kukoricafajtákhoz kapcsolódó. A MON 810 kukoricafajták 2004 szeptemberében kerültek fel a Közösségi Fajtajegyzékre, amely fajták vetőmagjának Magyarország területén történő bármilyen felhasználásra, valamint az országba történő behozatalára 2005. január 20. óta tilalom áll fent a védzáradék szabályai alapján.⁸⁷ A védzáradék indoka lényegében az volt, hogy a „Pannon biogeográfiai régió” speciális ökoszisztémájára a MON 810 kukoricafajták hatásait nem vizsgálták,⁸⁸ továbbá hogy meghatározott adatok alapján a természetes növények pusztulnak az adott fajtától.⁸⁹ Az ügyben egyébiránt – eltérve a korábban hatályos, szabályozási bizottsági szabályoktól – a 60 napos határidőt többszörösen meghaladva született csak döntés a Tanácsban, ahol is – előre nem látható módon – minősített többséggel a magyar moratórium mellett foglaltak állást a tagállamok környezetvédelmi miniszterei (a magyar érdekek ellen egyébként Anglia, Hollandia, Svédország és Finnország szavazott, Románia pedig a beígért támogatás helyett tartózkodott).⁹⁰ A védzáradéki eljárás szabályai által nyújtott lehetőségeire tekintettel az Európai Bizottság 2009-ben ismételtén javasolta a magyar védzáradék eltörlését, ám az Európai Környezetvédelmi Tanács minősített döntéssel kiállt a magyar moratórium fenntartása mellett.⁹¹

A MON 810 kukorica ügye többek között azért is bír nagy jelentőséggel, mivel ennek kapcsán a magyar jogalkotó – attól tartva, hogy az EU feloldja a védzáradékunkat – nekilátott a magyar *koegzisztencia* szabályok megalkotásának

Amflora burgonyát Ausztria, Magyarország és Luxemburg a 2001/18/EK irányelv 23. cikke alapján tiltotta be.

⁸⁵ Lengyelország szintén fogadott el olyan törvényt, amely a géntechnológiával módosított vetőmagok forgalmazását általános jelleggel tiltja, ez azonban nem az uniós jogszabályok által meghatározott védzáradékokon alapult. Ítéletében az Európai Bíróság ezt a törvényt az európai uniós joggal ellentetesnek minősítette, és úgy ítélte, hogy Lengyelország nem teljesítette kötelezettségeit; C-165/08. sz., EK Bizottság kontra Lengyelország ügyben 2009. július 16-i ítélet.

⁸⁶ COM(2010) 380, 2-3. o.

⁸⁷ Bézi-Farkas Barbara – Jasinka Anita: A géntechnológiai tevékenység szabályozása, in: Agrárjog (szerk.: Csák Csilla.), Miskolc, Novotni Kiadó, 2006, 490-491., 494. o.

⁸⁸ Forrás (letöltés ideje: 2008. október 10.): <http://www.fvm.hu/main.php?folderID=1931&articleID=6173&ctag=articlelist&iid=1>

⁸⁹ Lásd még az 53/2006. országgyűlési határozatot.

⁹⁰ Forrás (letöltés ideje: 2008. október 10.): <http://www.fvm.hu/main.php?folderID=1931&articleID=10151&ctag=articlelist&iid=1>

⁹¹ Forrás (letöltés ideje: 2010. augusztus 15.): <http://www.vvm.gov.hu/main.php?folderID=1407&articleID=13827&ctag=articlelist&iid=1>

az akkor hatályban lévő uniós ajánlás⁹² alapján.⁹³ E szabályok hivatottak ugyanis rendezni a GMO-k és a hagyományos módon, valamint ökológiai gazdálkodással termesztett növények egymás melletti termesztésének körülményeit, lényegében azon célból, hogy a GM- és nem GM-növények genetikai anyagának véletlenszerű keveredését megakadályozzák. Mivel az ezzel kapcsolatos szabályok nagyban érintik az Unión belül az áruk szabad áramlását, ezért az ezzel kapcsolatos jogszabály tervezetet előzetesen meg kellett küldeni⁹⁴ az Európai Bizottságnak (amely egyéb iránt számos észrevételt is tett).⁹⁵

Időközben Magyarország más ügyben is védzáradáki eljárást kezdeményezett. Ez az „*Amflora-burgonya*”, amelyben a keményítő amilopektin-tartalmának növelésére került sor géntechnológiai eljárás segítségével. A védzáradáki eljárás⁹⁶ megindítása során a (jelenlegi elnevezése alapján) Vidékfejlesztési Minisztérium, mint géntechnológiai hatóság, a vonatkozó uniós jogszabályra (2001/18/EK irányelv) hivatkozáson túl utal azon országgyűlési határozatra⁹⁷ is, amelyben a magyar parlament állást foglalt amellett, hogy az ország GMO-mentességének fenntartása növekvő piaci versenyelőnyt jelent Magyarország számára, továbbá jelentősen javítja környezet- és élelmiszer-biztonságunkat. Megítélésünk szerint az országgyűlési határozat jelentőségét az adja, hogy a magyar döntéshozó, más viszonylag korán felismerte a GMO-mentességben rejlő gazdasági lehetőségeket.

1.4. A 2001/18/EK irányelv lehetőséget teremt a tagállamok számára, hogy megfelelő intézkedéseket tegyenek a GMO-k nem szándékos előfordulásának elkerülésére egyéb termékekben. Lényegében erre az előírásra⁹⁸ hivatkozással került sor az egyes tagállamokban a GMO-k és a hagyományos illetve biogazdálkodással termesztett növények *együtt-termesztési (koegzisztencia) szabályainak* megalkotására. Ezen a ponton fontosnak tartjuk hangsúlyozni: „a koegzisztencia szabályok nem arra hivatottak, hogy megelőzzék a környezeti és egészségügyi kockázatokat, mert ezek az uniós engedélyezési eljárás során biztosítottak.”⁹⁹ A koegzisztencia szabályok elsődleges célja sokkal inkább az, hogy a termelők eldönthessék, hogy

⁹² A Bizottság 2003. július 23-ai 2003/556/EK ajánlása a géntechnológiával módosított növények és a hagyományos módon, valamint az ökológiai gazdálkodással termesztett növények egymás melletti termesztéséről (HL L 189., 2003.7.29., 36-47. o.).

⁹³ A koegzisztenciáról lásd Tanka Endre: Adalékok a génmódosított növények hazai köztermeszthetőségéhez, *Gazdaság és Jog*, 15 (2007) 3, 20-26. o.; a géntechnológia szabályozásának egyéb kérdéseiről a szerzőtől lásd Tanka: Génügy, élelmiszerbiztonság, alkotmányos jogvédelem. *Gazdaság és Jog*, 13 (2005) 9, 20-26. o.; Tanka: Alkotmányos bástya a génhadjárat ellen. *A falu*, 20 (2005) 1, 37-49. o.

⁹⁴ Az eljárás jogszabályi alapjáról lásd még az áruk és egyes szolgáltatások szabad áramlásának biztosításával összefüggésben egyes európai uniós jogi aktusokban előírt bejelentési, értesítési, tájékoztatási és jelentéstételi kötelezettségek teljesítéséről szóló 102/2009. (V.11.) Kormányrendeletet.

⁹⁵ Bézi-Farkas – Jasinka: i.m. 494-495. o.

⁹⁶ Lásd: Közlemény a géntechnológiával módosított burgonyatermékkel (*Solanum tuberosum* L. EH92-527-1 vonal) kapcsolatos védzáradáki eljárás megindításáról. Forrás (2010. április 12.): <http://www.fvm.hu/main.php?folderID=874&articleID=15713&ctag=articlelist&iid=1>

⁹⁷ A géntechnológiai tevékenységgel, annak mezőgazdasági és élelmiszer-előállítás alkalmazásával kapcsolatos egyes kérdésekről és az ezeket érintő magyar stratégiáról szóló 53/2006. (XI. 29.) Ogy. határozat.

⁹⁸ 2001/18/EK irányelv 26a. cikk.

⁹⁹ Chiaraboli, Alessandro: Some aspect of the coexistence's regulation in the European Union and in Italy, *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 5 (2010) 9, 15. o.

milyen módon kívánják termékeiket előállítani: biogazdálkodás, hagyományos gazdálkodás, vagy GMO-kat felhasználó gazdálkodás keretében. A koegzisztencia szabályozás lényegében az első két gazdálkodási típust óvja annak érdekében, hogy a termelők szabad akaratuk ellenében ne váljanak GMO termelőkkel.

Annak érdekében, hogy a tagállamok koegzisztencia szabályozását koordinálja, a Bizottság 2003-ban kiadta (fentebb már hivatkozott) ajánlását, amelyet aztán 2010-ben újabb ajánlással¹⁰⁰ váltott fel. Ez az újabb ajánlás immáron elismeri azt, hogy „néhány esetben – a gazdasági feltételektől és természeti adottságoktól függően – szükséges lehet a GMO-termesztés nagy területekről történő kizárása.”¹⁰¹ Az ajánlás más előírásaival is igyekszik tovább erősíteni a tagállamok szabadságát a koegzisztencia szabályok meghatározásánál.

A magyar jogalkotó – a fentebb már hivatkozott országgyűlési határozatnak¹⁰² megfelelően – lényegében olyan koegzisztencia szabályokat fogadott el, amelyek nagyon megnehezítik (lényegében ellehetetlenítik) a GMO-k magyarországi termesztését. A szabályozás részleteit¹⁰³ nem elemelve,¹⁰⁴ jelen részben csak arra utalunk, hogy a GM növények és a hagyományos módon, valamint az ökológiai gazdálkodással termesztett növények keveredésének megelőzése érdekében a GM növények termesztésére kizárólag a termesztési hatóság jogerős termesztési engedélyének birtokában kerülhet sor.

A termesztési engedélyben és a jogszabályokban foglaltak betartását a külön jogszabályban meghatározott hatóság *ellenőrzi*.¹⁰⁵ Amennyiben az ellenőrzés során megállapítást nyer, hogy a jogszabályban¹⁰⁶ meghatározott (min. 400 méteres) pufferzónán belüli földtulajdonos, illetve földhasználó nem tartja be az engedélyező határozatban a részére megállapított – a nyilatkozatában foglaltak betartására vonatkozó – kötelezettséget, a termesztési hatóság kötelezi a pufferzónán belül található, a GM növényvel ivarilag kompatibilis növények megsemmisítésére.

Az egymás melletti termesztés során okozott károkért való *felelősségre* (a) főszabályként a Polgári Törvénykönyv (Ptk.) veszélyes üzemre vonatkozó előírásai¹⁰⁷ az irányadók; (b) ha azonban a károsult a GM növények termesztéséhez az írásos

¹⁰⁰ A Bizottság 2010. július 13-ai 722/2010. sz. ajánlása a GMO-knak a hagyományos és biogazdálkodással termesztett növények közötti nem szándékos előfordulásának elkerülésére szolgáló nemzeti együtt-termesztési intézkedések kidolgozására vonatkozó iránymutatásokról (HL C 200., 2010.7.22., 1-5. o.).

¹⁰¹ A Bizottság 2010. július 13-ai 722/2010. sz. ajánlás indoklásának (5) pontja. Fontos ugyanakkor hangsúlyozni azt: e lehetőségnek azon kell alapulnia, hogy a tagállamok bizonyítékkal szolgáljanak arra nézve, hogy e területek esetében más intézkedések nem elegendőek a GMO-k hagyományos vagy biogazdálkodással termesztett növények közötti nem szándékos előfordulásának elkerülésére. Ezen túlmenően a korlátozó intézkedéseknek a célkitűzéssel (azaz a hagyományos- vagy biogazdálkodással foglalkozó mezőgazdasági termelők sajátos szükségleteinek védelmével) arányosaknak kell lenniük.

¹⁰² 53/2006. (XI. 29.) Ogy. határozat.

¹⁰³ Gtv. 21/B-21/C. §.

¹⁰⁴ Ezekről részletesebben lásd Szilágyi: A géntechnológia jogi szabályozása 121-122. p.

¹⁰⁵ Gtv. 21/D. §.

¹⁰⁶ Lásd a géntechnológiával módosított, a hagyományos, valamint az ökológiai gazdálkodással termesztett növények egymás mellett folytatott termesztéséről szóló 86/2006. (XII. 23.) FVM rendelet 4. §-át és 2. számú mellékletét.

¹⁰⁷ Ptk. 345-346. §.

hozzájárulását megadta, az egymás melletti termesztés során okozott károkért való felelősségre a Ptk. általános szabályait¹⁰⁸ kell alkalmazni.¹⁰⁹

1.5. A 2001/18/EK irányelv vonatkozó szabályai¹¹⁰ értelmében egy termékként illetve termékekben megjelenő GMO forgalomba hozatalának alapvető követelménye a megfelelő információkkal ellátott csomagolás. „A címkézésnek világosan jelölnie kell a GMO jelenlétét. Az 'E termék géntechnológiával módosított szervezeteket tartalmaz' szavakat fel kell tüntetni vagy a címkén, vagy a GMO(k)ból álló terméket vagy az ilyen szervezeteket részben tartalmazó egyéb termékeket kísérő dokumentumban.”¹¹¹ Ezen szabály alól azonban léteznek kivételek. Így például, ezen szabály „nem vonatkozik az engedélyezett GMO-k azon nyomaira, amelyek aránya 0,9 %, vagy alacsonyabb küszöbértéket nem meghaladó érték, feltéve hogy e nyomok véletlenek vagy technikailag elkerülhetetlenek.”¹¹² Maga a Bizottság is elismeri ugyanakkor azt, hogy a biogazdálkodással és (egyes esetekben) hagyományosan termesztett növények termesztőit nem csak a 0,9 %-os küszöbérték meghaladásakor fenyegeti bevételkiesés. A Bizottság új, 2010-es ajánlása ezért biztosít lehetőséget a tagállamoknak arra, hogy a GMO-k termesztését területük nagyobb övezeteiben korlátozzák, hogy elkerülhető legyen a GMO-k hagyományos vagy biogazdálkodással termesztett növények közötti nem szándékos előfordulása ('GMO-mentes területek'). Ez a lehetőség viszont csak akkor állhatna fenn, ha a tagállamok igazolják, hogy ezekben az övezetekben más intézkedésekkel nem akadályozható meg a GMO-k hagyományos vagy biogazdálkodással termesztett növények közötti nem szándékos előfordulása.¹¹³ Ezen értelmezésnek – megítélésünk szerint – külön jelentősége lehet a magyar Alaptörvény GMO-mentes mezőgazdaságról rendelkező előírásaival kapcsolatos részletszabályok megalkotásánál.

2. Az uniós joganyag elemzését követően térünk vissza a WTO kapcsolódó vita-rendezési eljárására, az *EK-Biotech* ügyre.¹¹⁴

Az USA, Kanada és Argentína a 90/220/EGK irányelvre (az azt felváltó 2001/18/EK irányelvre) és 258/97/EK rendeletre¹¹⁵ vonatkozó WTO panasz az Unió és tagállamok intézkedéseinek három típusát helyezi középpontjába: (a) a GM termékek jóváhagyására felállított állítólagos moratóriumot; (b) olyan különböző termék-specifikus uniós intézkedéseket, amelyek GM termékek engedélyezésével állnak összefüggésben; és (c) a következő hat tagállam által előírt termék-specifikus tilalmakat: Ausztria, Franciaország, Németország, Görögország, Olaszor-

¹⁰⁸ Ptk. 339-342., 344. §.

¹⁰⁹ Más EU tagállamok felelősségi szabályozásáról lásd Komári Ágnes: A koegzisztencia kérdése az Európai Unióban, különös tekintettel a GM-növénykultúrák termesztésével okozott károkért való felelősség szabályozására, in: *Reformator iuris cooperandi* (szerk.: Bobvos Pál), Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2009, 293-297. o.

¹¹⁰ 2001/18/EK irányelv 19. cikk, 21. cikk, 26. cikk, IV. melléklet.

¹¹¹ 2001/18/EK irányelv 19. cikk (3) bek. e) pont.

¹¹² 2001/18/EK irányelv 21. cikk (3) bek.

¹¹³ COM(2010) 380, 5. o.

¹¹⁴ WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R.

¹¹⁵ 258/97/EK parlamenti és tanácsi rendelet (1997. január 27.) az új élelmiszerekről és az új élelmiszer-összetevőkről.

szág, és Luxembourg.¹¹⁶ A Panel lényegében mindhárom kérdéskörben elmarasztalta az EK és tagállamai szabályozását illetve gyakorlatát. Terjedelmi korlátokra tekintettel jelen részben a jelentőségénél fogva kiemelkedő első kérdéskörre térünk csak ki.¹¹⁷

Az említett moratóriummal kapcsolatos ügyben, a Panel arra a következtetésre jutott, hogy a de facto moratórium 1998 októbere és 2003 augusztusa között létezett.¹¹⁸ Azon tény ellenére, hogy a moratórium megszűnt a Panel felállítását követően, ez nem fosztotta meg a Panelt azon kompetenciájától, hogy a moratórium WTO-nak való megfeleléséről döntsön. A három panaszos keresetére – amely szerint az új GM termékek engedélyezésére vonatkozó általános de facto moratórium alkalmazásával az Unió szabályozása összeegyeztethetetlen az SPS Egyezmény 5.1 cikkével¹¹⁹ – adott válaszában, a Panel arra a következtetésre jutott az EK-Biotech ügyben, hogy mivel a moratórium nem annak érdekében alkalmazott intézkedés volt, hogy elérjék az Unió helyes védelmi szintjét, az *nem tekinthető SPS intézkedésnek* az 5.1 cikk értelmében. A Panel visszautasította a moratórium olyan értelmezését, amely szerint az egy hatékony piaci tilalom minden, az engedélyezés tárgyát képező GM termékre. Hasonló következtetést vontak le az 5.5 és 5.6 cikkekre tekintettel.¹²⁰

4. A GM élelmiszerekre vonatkozó speciális előírások az EU-ban

Az GM élelmiszerekre és takarmányokra vonatkozó uniós rendelet megalkotásakor főbb vonalait tekintve a 2001/18/EK irányelvre és az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről szóló rendeletre¹²¹ voltak figyelemmel.

A vonatkozó 1829/2003/EK rendelet tárgyi hatálya az élelmiszerekre és a takarmányokra egyaránt kiterjed; azonban nem terjed ki bizonyos GMO segédanyagokra és GMO állatokból származó mezőgazdasági termékekre (pl. tej).¹²² A következőkben a GM élelmiszerekre vonatkozó legfontosabb előírásokat összegezzük.

Az első lépés az új élelmiszerek engedélyezésének eljárásában a kérelem benyújtása¹²³ azon tagállam illetékes nemzeti hatóságához, ahol a terméket először forgalomba hozzák; a kérelem másolatát meg kell küldeni az Európai Élelmiszerbiz-

¹¹⁶ McMahon: i.m. 322. o.

¹¹⁷ A többi kérdéskör vonatkozásában lásd Szilágyi: WTO-jog és környezetvédelem 509-511. o.

¹¹⁸ A moratórium háttéréről lásd Pánovics Attila: Szakítópróba előtt Európa GMO ügyben? forrás (letöltés ideje: 2011.09.17.):

http://emla.hu/aa2.10.0/img_upload/777ad89538966d33b9d5fb7d0e49b91c/Panovics_Atila.pdf

¹¹⁹ „A Tagok biztosítják, hogy állat- vagy növényegészségügyi intézkedéseiket emberi, állati vagy növényi élet vagy egészség kockázatainak a körülményeknek megfelelő becslésére alapozzák, számításba véve az illetékes nemzetközi szervezetek által kifejlesztett kockázatbecslési technikákat” (SPS Egyezmény 5.1 cikk).

¹²⁰ McMahon: i.m. 323. o.

¹²¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2002. január 28-ai 178/2002/EK rendelete az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról (HL L 31., 2002.2.1., 1-24. o.).

¹²² Bézi-Farkas: i.m.

¹²³ 1829/2003/EK rendelet 5. cikk.

tonsági Hivatalnak (EFSA). A kérelemnek tartalmaznia kell azon bizonyítékot,¹²⁴ amely bemutatja, hogy (a) az élelmiszer nem jelent veszélyt az emberi egészségre, állati egészségre, vagy a környezetre, (b) nem vezeti félre a fogyasztókat, és (c) nem lehet elfogyasztása táplálkozási szempontból hátrányosabb a fogyasztóra a helyettesíteni kívánt élelmiszertől.¹²⁵

Az EFSA tájékoztatja a kérelemről a tagországokat, az Európai Bizottságot és a nyilvánosságot. Ezt követően – hat hónapon belül – az EFSA véleményezi a kérelmet¹²⁶ (a tagállamok illetékes hatóságainak mindegyikében három hónapja van a véleményük ismertetésére).¹²⁷ Az EFSA véleményét megküldi az Európai Bizottságnak, a tagállamoknak és a kérelmezőknek. Az Európai Bizottság három hónapon belül nyújtja be határozat tervezetét az Élelmiszerlánc- és Állat-egészségügyi Állandó Bizottságnak (mint vizsgálóbizottságnak).¹²⁸ Az uniós döntéshozatali eljárás ezt követően nagyban hasonlít a 2001/18/EK irányelvben említett vizsgálóbizottsági eljárásra – amelynek részletszabályait külön jogszabály tartalmazza.¹²⁹ A megadott engedély 10 évig érvényes az EU egész területén, és az engedély megújítható.

Az egyes tagállamok – a 178/2002/EK rendelet 'szükségintézkedésekre' vonatkozó 53-54. cikkeiben foglaltaknak megfelelően – 'sürgősségi intézkedéseket'¹³⁰ hozhatnak, amennyiben nyilvánvaló, hogy az EU-ból vagy harmadik országból származó élelmiszer súlyos veszélyt jelent az emberek egészségére, az állatok egészségére vagy a környezetre. Amennyiben az érintett tagállam (tagállamok) által hozott intézkedésekkel ezt a kockázatot nem lehet eredményesen csökkenteni, az Bizottság saját kezdeményezésére vagy egy tagállam felkérésére haladéktalanul megteszi a következő intézkedések egyikét vagy közülük többet: (a) az Unióból származó élelmiszer esetében a forgalomba hozatal vagy felhasználás felfüggesztése; (b) harmadik országból behozott élelmiszer esetében a szóban forgó élelmiszer behozatalának felfüggesztése; (c) az élelmiszere vagy takarmányra vonatkozó különös feltételek meghatározása; (d) más, megfelelő ideiglenes intézkedések meghozatala.¹³¹ Az Európai Bíróság egy 2011-es döntésében – többek között – értelmezte a tagállamok sürgősségi intézkedések során fennálló kötelezettségeit: „A sürgősségi intézkedések elfogadása céljából az 1829/2003 rendelet 34. cikke azt

¹²⁴ 1829/2003/EK rendelet 4. cikk (1) bek.

¹²⁵ A GMO-k alapvető egyenértékűségéről a meglévő élelmiszerekkel lásd a C-236/01. sz., Monsanto Agricoltura Italia SpA kontra Presidenza del Consiglio dei Ministri ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítéletet (EBHT 2003., I-8105. o.).

¹²⁶ 1829/2003/EK rendelet 6. cikk.

¹²⁷ A magyar jövő nemzedékek országgyűlési biztosa beszámolójában kritikával illette az EFSA tevékenységét is. Megítélése szerint ugyanis bár az EFSA „hivatott az élelmiszerekkel kapcsolatos tudományos kérdésekben, így a génmódosított szervezetek kérdésében is független, szakértői elemzést adni, de a tapasztalat az, hogy a hivatal elemzései a génmódosítás kockázatainak figyelembe vétele tekintetében nem kielégítőek”. A jövő nemzedékek országgyűlési biztósának beszámolója 2008-2009. i.m. 145. o.

¹²⁸ 1829/2003/EK rendelet 7. cikk.

¹²⁹ Lásd a 182/2011/EU rendeletet.

¹³⁰ 1829/2003/EK rendelet 34. cikk.

¹³¹ 178/2002/EK rendelet 53. cikk. Ilyen intézkedésekre került sor a Bt10-kukorica kapcsán is. A bt-kukoricáról lásd még Komári Ágnes: Gedanken über die juristische Regelung der genetisch veränderten Organismen, mit besonderer Rücksicht auf die Lebensmittelsicherheit, *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 3 (2008) 6, 6. o.

írja elő a tagállamok számára, hogy a sürgősségen kívül állapítsák meg az emberi egészséget, az állati egészséget vagy a környezetet nyilvánvaló módon veszélybe sodró, jelentős kockázatot képező helyzet fennállását... Ezt a kockázatot megbízható tudományos adatokon alapuló új információk alapján kell megállapítani.... Hangsúlyozni kell, hogy az 1829/2003 rendeletben előírt rendszer szerkezete, valamint a valamely súlyos veszély kezelésében jelentkező mesterséges különbségek megelőzésére irányuló célkitűzése tükrében valamely súlyos és nyilvánvaló veszély értékelése és kezelése végső soron – az uniós bíróság ellenőrzése mellett eljáró – Bizottság és Tanács kizárólagos hatáskörébe tartozik.”¹³²

Amennyiben, ugyanakkor, egy tagállam hivatalosan tájékoztatja a Bizottságot szükségintézkedések meghozatalának szükségességéről, de a Bizottság nem hoz szükségintézkedést, a tagállam ideiglenes „védintézkedéseket” hozhat. Ez esetben a tagállam haladéktalanul tájékoztatja erről a többi tagállamot és a Bizottságot. Tíz munkanapon belül a Bizottság az Állandó Bizottság elé terjeszti az ügyet, amely dönt a tagállam által bevezetett ideiglenes védintézkedés meghosszabbításáról, módosításáról vagy visszavonásáról. A tagállam mindaddig fenntartja saját ideiglenes védőintézkedéseit, amíg az Unió nem vezeti be saját intézkedéseit.¹³³

A fogyasztók tájékoztatása érdekében az élelmiszer címkéjén¹³⁴ tájékoztatást kell adni arról, ha az élelmiszer GMO-kat tartalmaz, GMO-kból állították elő, vagy GMO-kból előállított összetevőket tartalmaz. Ezen követelmény nem vonatkozik arra az esetre, ha a GMO aránya 0,9% vagy annál kisebb, továbbá, ha ez az előfordulás véletlen és technikailag elkerülhetetlen.¹³⁵

A GM élelmiszerekre vonatkozó szabályozás sajátosságaiból kifolyólag, amíg Magyarországon – a hatályos szabályok szerint – lényegében tilos GM-növényt termesztetni forgalomba hozatal céljából, addig a GMO-t tartalmazó élelmiszerek a magyar piacon is jelen vannak, és azokat nagy tételben fogyaszthatók az országban. Megítélésünk – és jelenlegi ismereteink – szerint ezen az Alaptörvényben rögzített GMO-mentes mezőgazdaság sem fog érdemben változtatni.

¹³² C-58/10 – C-68/10. sz., Monsanto et al kontra Ministre de l’Agriculture et de la Pêche egyesített ügyekben 2011. szeptember 8-án hozott ítélet (EBHT 2011., 0000. o.), 76., 78., 81. pontok.

¹³³ 178/2002/EK rendelet 54. cikk.

¹³⁴ 1829/2003/EK rendelet 12-14. cikk.

¹³⁵ A címkézéssel kapcsolatos korábbi szabályok (amikor még 1%-os szennyezettségi szintről rendelkeztek az 1139/98. rendeletben) értelmezése kapcsán lásd C-132/03. sz., Ministero della Salute kontra Codacons és Federconsumatori ügyben 2005. május 26-án hozott ítéletét (EBHT 2005., I-4167. o.).

A vadászati jog jogosultjának felelőssége a vadon élő állatok által okozott károkért

Hegyes Péter*

1. Bevezetés

A tanulmány célja a vadászati jog jogosultja tekintetében szabályozott, a vadon élő állatok által okozott károkért való felelősség, mint speciális felelősségi alakzat főbb összetevőinek elemzése.¹ A témaválasztást azért tartom aktuálisnak, mert a vadászati jog jogosultjának felelősségével átfogóan foglalkozó tudományos munka a közelmúltban nem született, ellenben számos olyan kérdés merült fel – mint például a lentebb részletesen is kifejtett autópályákon történő károkozás –, amelyek indokolják a jogalkalmazási, jogértelmezési problémák áttekintését. Megjegyzendő, hogy a jelen tanulmány keretében nem foglalkozom a védett, illetve a fokozottan védett vad általi károkozással, mert terveim szerint azt egy önálló publikációban teszem majd meg.

Vadon élő állatnak, azaz vadnak tekintjük azokat az állatokat, amelyek ösztöneik által vezérelve szabadon élnek, természetes életmódjuk különféle megnyilvánulásaira az ember legfeljebb csak közvetett befolyást képes gyakorolni, s ezáltal a felettük való közvetlen uralom és birtoklási lehetőség hiányzik.² A vadat több szempont alapján is csoportosíthatjuk, például hasznos és kártékony; vadászható és nem vadászható vadfajok; nagy- és apróvad stb. Károkozásukkal kapcsolatos jogszabályi rendelkezések egyik kiindulópontja, hogy a vadon élő állatok által okozott károkat teljes egészében a legkörültekintőbb emberi preventív magatartások ellenére sem lehet teljes egészében kiküszöbölni, elhárítani. Ez az alapvető indoka

* Egyetemi tanársegéd, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Agrárjogi és Környezetvédelmi Jogi Tanszék.

¹ A tárgyban két előadást is tartottam 2010-ben: VII. Doktorandusz Konferencia, Debreceni Egyetem ÁJK, Debrecen, 2010. május 21.; Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója, Károli Gáspár Református Egyetem ÁJTK, Budapest, 2010. november 27. A téma kutatásának első állomásaként – „A vadon élő állatok által okozott károkról – a vadkárhoz kapcsolódó speciális felelősségi alakzat elemzése” címmel – írott cikkem is megjelent: P. Szabó Béla – Szemesi Sándor (szerk.). *Profectus In Litteris II. Előadások a 7. debreceni állam- és jogtudományi doktorandusz-konferencián* 2010. május 21., Lícium-Art Kft. – DELA Kft., Debrecen, 2010. 137-144. o.

Jelen írásomban a lassan egy éve tartó kutatás eredményeit összegzem, foglalom egységbe, egészítem ki az új kutatási eredményeimmel, továbbá bővíttem a vadászati törvény 75.§ (3) bekezdésében megjelölt, a vad által a mezőgazdálkodáson és erdőgazdálkodáson kívül másnak okozott kárért való felelősség vizsgálatával.

² Legfelsőbb Bíróság Pf. I. 21493/1961.

annak, hogy a tárgyalt károkért való felelősség tekintetében a jogalkotó az általános polgári jogi felelősségi szabályoktól eltérő, speciális szabályokat állapított meg.

E speciális szabályokat a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló 1996. évi LV: törvény (a továbbiakban: Vtv.) tartalmazza, amely a vadon élő állatok által okozott károk két fő kategóriáját különbözteti meg: a vadkárt; és a vad által a mező- és erdőgazdálkodáson kívül okozott kárt.

A két jogintézmény elemzését megelőzően szükséges elhatárolnunk az említett károkért való felelősséget az állattartók felelősségétől.³ Az elhatárolás a fent hivatkozott legfelsőbb bírósági ítélet szem előtt tartásával történhet meg. „Állattartó” és „tartott állat” közötti kapcsolat fennállásáról, és ez alapján az állattartókra vonatkozó felelősségi szabályok alkalmazásáról csak akkor beszélhetünk, amennyiben a kárt okozó állatot a szabad mozgás, a természetes életmód szerint való élés lehetőségétől megfosztották, s ennek folytán tényleges és közvetlen emberi uralom alá került.⁴ E kritériumok a szabadon élő vad tekintetében nem állnak fenn. Bár már ezzel az indoklással kizárható a Ptk. 351.§-ának alkalmazása, de érdekes kérdésként merül fel, hogy a szabadon élő vadat minősíthetjük-e a Ptk. 351.§ (2) bekezdése szerinti vadállatnak. Erre ugyancsak a már hivatkozott Legfelsőbb Bírósági ítéletben találjuk meg a választ: „a Ptk. 353.§ (2) bekezdésében foglalt rendelkezés alkalmazása szempontjából vadállatnak csak az olyan állatot lehet tekinteni, amely természetes vadságából eredő valamely tulajdonságánál fogva jelent veszélyt emberekre és dolgokra akkor is, ha valakinek a tartásába kerül.” Ilyen tulajdonság a jelenleg Magyarországon előforduló egyetlen vadnál sem állapítható meg.

2. A vadkárért való felelősség

A Vtv. 75.§ (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: *„a jogosult az e törvényben foglaltak alapján köteles megtéríteni a károsultnak a gímszarvas, a dámszarvas, az őz, a vaddisznó, valamint a muflon által a mezőgazdaságban és az erdőgazdálkodásban, továbbá az őz, a mezei nyúl és a fácán által a szőlőben, a gyümölcsösben, a szántóföldön, az erdősítésben, valamint a csemetekertben okozott kár öt százalékot meghaladó részét (a továbbiakban együtt: vadkár)”. A vadkárért való felelősség mögöttes, jogalapja objektív, fokozata pedig feltétlen, azaz a jogalkotó nem biztosít a kimentési lehetőséget a kárfelelősség alól. E felelősségi alakzat elemzését az alábbi pontokba foglalhatjuk.*

³ Ptk. 351. § (1) Aki állatot tart, az általános szabályok szerint felel azért a kárért, amelyet az állat másnak okoz.

(2) Vadállat tartója úgy felel, mint az, aki fokozott veszéllyel járó tevékenységet folytat.

⁴ Dr. Zoltán Ödön: Felelősség a vadkárért és a vadászattal kapcsolatos egyéb károkért, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1973., 70. o.

2.1. „Jogosult” alatt a vadászati jog jogosultját⁵ kell értenünk. Bár a vad az állam tulajdonában van,⁶ azonban az elejtett, elfogott, elhullott vad a vadászatra jogosult tulajdonába kerül, s ezáltal a vadból származó hasznokból a vadászatra jogosult részesedik. Ez az indoka annak, hogy a vad által okozott károkért való felelősség – kártelepítési szabály által – is a vadászatra jogosultat terheli. A kárért felelős jogosult tekintetében érdemes megvizsgálni, hogy miként oszlik meg a kárviselés a társult vadászati jogot gyakorló földtulajdonosi közösség tagjai között abban az esetben, ha a közösség nem minden tagja vadászik. Amennyiben a földtulajdonosi közösség vadászati jogát maga gyakorolja, úgy a földtulajdonosok vadászati lehetőségének meghatározását a működési szabályzat rendelkezéseinek kell tartalmaznia.⁷ A közösség nem vadászó földtulajdonos tagjait többlethasználati díj illeti meg, ami a vadászterületen vadászatot gyakorló vadászó tulajdonostársak terhére állapítható meg. Tekintettel arra, hogy a használati viszonyok részletes szabályait a földtulajdonosok a vadászterületre vonatkozó, általuk elfogadott működési szabályzatban kötelesek meghatározni, e szabályokat kell elsődlegesen irányadónak tekinteni a vad által okozott károk viselése vonatkozásában is. A földtulajdonosok a működési szabályzatban rendelkezhetnek pl. úgy, hogy a bekövetkezett károkat kizárólag a közösség vadászatra jogosult tagjai kötelesek viselni. Abban az esetben, ha a kárviselés módja a működési szabályzatban nem kerül rendezésre, akkor a Vtv. generális szabálya az alkalmazandó, miszerint a tulajdonosok a vadászterület kiterjedésének megállapításánál figyelembe vett összes földterülethez mért tulajdoni hányaduk arányában viselik a vadászati jog gyakorlásával kapcsolatos terheket (Vtv. 12.§).

2.2. Az „*e törvényben foglaltak alapján*” kifejezés utalást jelent a Vtv-ben szabályozott speciális igényérvényesítési, illetőleg kármegállapítási eljárásra (Vtv. 81.§). A vadkár megtérítését a kár bekövetkezésétől – folyamatos kártétel esetén az utolsó kártételtől – számított harminc napon belül lehet igényelni. A kár összegének megállapítására a Vtv. speciális vadkárbecslési eljárásról rendelkezik. A szabályozás célja, hogy a kárszakértő haladéktalanul tudomást szerezzen a károsítás tényéről, s meg legyen minden lehetősége a kár jellegének és mértékének helyes meghatározásához. A felek megállapodásának hiányában, a vadkár szakértőt a károsult kérelmére a károkozás helye szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője rendeli ki. A nyolc napon belül lefolytatandó szakértői vadkárbecslés célja a felek közötti jogvita peren kívüli, minél gyorsabb, egyezségkötéssel történő lezárása.⁸ A lefolytatott közigazgatási vadkárbecslési eljárásban határozat nem hozható, hanem csak az egyezségkötést vagy annak hiányát kell jegyzőkönyvben rögzíteni. Az a fél, aki a

⁵ A vadászati jog hasznosítása esetén a jogosult a vadászati jog haszonbérője. A vadászati jog hasznosításáról lásd bővebben – Vass János: A vadászati jog hasznosítása és a kényszer, in: Csák Csilla (szerk.): Ünnepi Tanulmányok Prugberger Tamás professzor 70. születésnapjára, Miskolc, Novotni Alapítvány, 2007., 450-459. o.; Török Géza: Vadászati jog használatának speciális szabályai, in: Csák Csilla (szerk.): Agrárjog, Miskolc, Novotni Kiadó, 2008. 142-144. o.

⁶ Ptk. 128.§ (1) bekezdés, Vtv. 9.§ (1) bekezdés

⁷ 79/2004. (V. 4.) FVM rendelet a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló 1996. évi LV. törvény végrehajtásának szabályairól (a továbbiakban: Vhr.) 6.§ (1) bekezdés

⁸ Csongrád Megyei Bíróság 1. Gf. 40038/2001/4. (BDT2001.541)

jegyző által kirendelt szakértő kármegállapítását nem fogadja el, a jegyzőkönyv kézhezvételétől számított harminc napon belül polgári peres úton kérheti a kár megállapítását. A határidő elmulasztása jogvesztéssel jár.

A gyakorlat a vadkárbecslési eljárást a bírósági eljárást kötelező jelleggel megelőző eljárásként értelmezi, azonban felhívnam a figyelmet arra, hogy a jegyző a lefolytatást akkor rendelheti el, ha a Vtv. 81.§ (2) bekezdése szerint három konjunktív feltétel fennáll, miszerint

- a) a károsult és a kárért felelős személy között a kár bekövetkezéséről szóló közléstől számított 8 napon belül nem jön létre egyezség a kár megtérítéséről és a kártérítés mértékéről;
- b) *a károsult kárának megtérítését nem közvetlenül a bíróságtól kéri, és*
- c) a károsult azt írásban, vagy szóban kérelmezi.

2.3. A vadkár „megtérítésére kötelezésnek” két konjunktív feltétele van:

- a kárt okozó vad vadászatára jogosultság;
- a károkozás helye a vadászatra jogosult vadászterülete, illetve a kárt okozó vad kiváltása a vadászatra jogosult vadászterületéről (Vtv. 75.§ (2) bekezdés).

Az első feltétel vonatkozásában kérdésként merülhet fel, hogy miként alakul a vadászatra jogosult felelőssége, ha a kárt okozó vad vadászatára a vadászterületén jogosult ugyan, de a károkozás időszakában a vadászati hatóság vadászati tilalmat rendelt el. A korábbi vadászati törvény alapján a vadászati jog az ország egész területén az államot illette meg.⁹ E rendelkezésből kiindulva a szakirodalom arra az álláspontra helyezkedett, hogy amennyiben „a vadkárt olyan területen tenyésztő vad okozza, amelyen a vad vadászata tilos (...) a vadkár megtérítésére a károkozás helye szerinti vadászterületen vadászatra jogosult nem kötelezhető, mert az említett nagyvadakkal nem gazdálkodhat, azokat nem lőheti, azokból hasznot nem húzhat. (...) Az állam mint a kárt okozó nagyvad tulajdonosa és a vadászati jog hasznosítója köteles a vadkárt megtéríteni.”¹⁰

A jelenleg hatályos törvény szabályozása szerint a vadászati jog a földtulajdon elválaszthatatlan része, ami a vadászterületnek¹¹ minősülő terület tulajdonosát illeti meg.¹² Ebből következik, hogy az állam, mint vadászati jog hasznosítója már nem kötelezhető a vadászati tilalom időszakában bekövetkezett vadkár megtérítésére. A vadászati tilalom idején keletkezett károkért való felelősség megállapítására ezért szintén a Vtv. 75.§ (1) bekezdését kell alkalmaznunk, azaz a vadászatra jogosultat ebben az esetben is feltétlen felelősség terheli. Ezt indokolhatjuk azzal, hogy a vadászati tilalom intézménye közvetve a vadászati jog jogosultjának érdekeit szolgálja. Szükséges megemlíteni, hogy a vadászatra jogosult a vadászati tilalmi időben sincs teljesen megfosztva a kár elhárításának legalkalmasabb módjától, a vadászatától, ugyanis a vad által okozott folyamatos károsítás megelőzése érdekében meg-

⁹ 1961. évi VII. törvény az erdő- és vadgazdálkodásról 32.§ (1) bekezdés

¹⁰ Dr. Zoltán Ödön: im. 137. o.

¹¹ A vadászterületről lásd bővebben – Bezdán Anikó: A vadászterület kialakításának és a vadászati jog gyakorlásának egyes kérdései, in: Csák Csilla (szerk.): Az európai földszabályozás aktuális kihívásai, Miskolc, Novotni Kiadó, 2010. 21-35. o.; Török Géza: im. 142.-144. o.

¹² Vtv. 3.§ (1) bekezdés

határozott vadfaj túlszaporodása esetén vadászati tilalmi időben kérelmezni lehet, hogy a vadászati hatóság vadászatot engedélyezzen vagy rendeljen el.

A második feltétel tekintetében a jogszabályhely egyszerű nyelvtani értelmezése eltérő interpretációkra vezethet a felelős személyének megállapításánál, amennyiben a kárt a vadászatra jogosult vadászterületén, de más vadászterületről kiváltott vad okozza. A probléma feloldásában a bírói gyakorlatra kell támaszkodnunk. A bírói gyakorlat szerint „a kártérítési felelősség megállapításának alapja az, hogy a vad mely vadászatra jogosult vadászterületén okozta a kárt. Ezt indokolja az is, hogy ha a vadászatra jogosult a vadászterületén vadászhat az ott tartózkodó vadra függetlenül attól, hogy azok mely vadászterületről érkeztek – akkor neki kell viselni a vad által okozott kárt is. A jogszabályi feltétel második fordulata a bíróság álláspontja szerint tehát szubszidiárius jellegű, abban az esetben alkalmazható, ha a kárt okozó vad a károkozás helye szerinti vadászterületen nem vadászható, vagy a károkozás helye nem vadászterület. (...) Ha a vadkár a vadászatra jogosult vadászterületén következik be, a vadkárért való felelőssége egyedül a vadászatra jogosult vadásztársaságnak áll fenn. Annak a vadászatra jogosult vadásztársaságnak a felelőssége, akinek a vadászterületéről a vad kiváltott, pedig csak akkor állapítható meg, ha a károkozás nem másik vadászterületen következett be.”¹³ Érdemes megjegyezni, hogy a 2009. évi CXX. törvénnyel kihirdetett, de hatályba nem lépett Ptk., amely többek között a vadkárért való felelősséget is beemelni szándékozott rendelkezései sorába, e feltétel két fordulatainak összekötésekor már nem az „illetve”, hanem az „ennek hiányában” kifejezést használja, amely a bírói gyakorlatot erősítő jogalkotói szándékot tükröztet.¹⁴

2.4. A „károsult”, s ezzel együtt a vad által okozott károk megtérítése iránti jogosult a károkozás területének bármely jogcím szerinti használója.

2.5. A jogszabályi rendelkezés meghatározza, hogy mely vad károkozása esetén állapítható meg a vadkárért való felelősség. A Vtv. 75.§ (1) bekezdése e feltétel vonatkozásában taxatív felsorolást tartalmaz, ami alapján vadkárnak csak „a gímszarvas, a dámszarvas, az őz, a vaddisznó, valamint a muflon, továbbá a mezei nyúl és a fácán által” okozott kár minősülhet. Ha a felsorolást összevetjük a Vtv. végrehajtásának szabályairól rendelkező 79/2004. (V.4.) FVM rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 1.§-ával, akkor megállapíthatjuk, hogy egy nagyvadfaj (a szikaszarvas) és számos apróvadfaj (pl. üregi nyúl, pézsmapocok, róka stb.) nevesítése elmaradt. Ennek jogalkotói indoka az volt, hogy bár a kimaradt vadfajok közül bizonyítottan több is okoz kárt életmódjával,¹⁵ azonban e károk olyan jelentéktelen mértékűek, hogy nem indokolt a vizsgált feltétlen kárfelelősségi alakzat alkalmazása. A nem nevesített vadfajok által okozott károkért így csak a Ptk. 339.§ (1) bekezdése alapján állapítható meg felelősség.

¹³ Baranya Megyei Bíróság 2. Pf. 20656/2000/3. (BDT2003.821)

¹⁴ 2009. évi CXX. törvény a Polgári Törvénykönyvről 5:522.§ (1) bekezdés

¹⁵ lásd: Klátyik József: Nemzeti kincsünk a vad – vadkárok, vadászati és vadban okozott károk, Pécs, INGA-V GSZI Kiadó, 2003., 22-23. o.

2.6. A károkozás helyét ugyancsak a vadkárért való felelősség alkalmazásának feltételeként határozza meg a Vtv. 75.§ (1) bekezdése. Ez alapján az előző bekezdésben nevesített vadfajokat két csoportba sorolhatjuk, mert csak az a kár minősülhet vadkárnak, amelyet

- a gímszarvas, a dámszarvas, az őz, a vaddisznó, valamint a muflon a „*mezőgazdaságban és az erdőgazdálkodásban*”; továbbá
- az őz, a mezei nyúl és a fácán által „*a szőlőben, a gyümölcsösben, a szántóföldön, az erdősítésben, valamint a csemetekertben*” okozott.

A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tft.) 3.§ k) pontja alapján mezőgazdasági tevékenységnek minősül a növénytermesztés, a kertészet, az állattenyésztés, a halászat, a haltenyésztés, a szaporítóanyag termesztés, a vadgazdálkodás, az erdőgazdálkodás, valamint a vegyes gazdálkodás. Ha ebből a fogalomból indulunk ki, akkor arra a következtetésre juthatunk, hogy az erdőgazdálkodás a mezőgazdaság egy speciális szegmense, s így nem látszik indokoltnak a mezőgazdaság mellett az erdőgazdálkodásban okozott károkat külön kiemelni. Megállapítható azonban, hogy a jogalkotói gyakorlat a mezőgazdaságot és az erdőgazdálkodást következetesen önállóan nevesíti (pl. a Tft. 2.§ (2) bekezdése alapján „a termőföldre vonatkozó rendelkezéseket alkalmazni kell a mező- és erdőgazdasági művelés alatt álló belterületi földre is”). Érdeemes megemlíteni, hogy a mezőgazdasági tevékenység uniós jogszabályok által használt terminológiája, az erdőgazdálkodásra nem terjed ki. Az 73/2009/EK tanácsi rendelet¹⁶ 2. cikkének c) pontja szerint „mezőgazdasági tevékenység: mezőgazdasági termékek termelése, tenyésztése vagy termesztése, ideértve a betakarítást, a fejtést, az állattenyésztést és a mezőgazdasági célból történő állattartást, valamint a mezőgazdasági földterületek jó mezőgazdasági és ökológiai állapotának fenntartását a 6. cikkben meghatározottak szerint.”

Az erdőgazdálkodás fogalmát a hatályos erdőtörvény, az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény (a továbbiakban: Etv.) 5.§-ának 9. pontja a következőképpen határozza meg: „az erdő fenntartására, közcélú funkcióinak biztosítására, őrzésére, védelmére, az erdővagyon bővítésére, valamint – a vadászati jog gyakorlása, hasznosítása kivételével – az erdei haszonvételek gyakorlására irányuló tevékenységek összessége.”

Abból kiindulva, hogy az idézett fogalom-meghatározások a mező- és erdőgazdaságot, mint tevékenységet határozzák meg, továbbá, hogy a Vtv. nem szűkíti a vizsgált felelősségi szabály alkalmazását a mező- és erdőgazdasági terményekben bekövetkezett károkra, így azt alkalmazhatónak tartjuk valamennyi olyan kárra, amelyet a vad a mező- és erdőgazdálkodási tevékenységgel közvetlenül összefüggő ingó, vagy ingatlan vagyonban okoznak.

Az őz, a mezei nyúl és a fácán által a szőlőben, a gyümölcsösben, a szántóföldön, az erdősítésben, valamint a csemetekertben okozott károk tekintetében még

¹⁶ A Tanács 73/2009/EK rendelete (2009. január 19.) a közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról, az 1290/2005/EK, a 247/2006/EK és a 378/2007/EK rendelet módosításáról, valamint az 1782/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről - Hivatalos Lap L 030, 31/01/2009.

egy kérdést emelnék ki. A mezőgazdaság és az erdőgazdálkodás fogalmának meghatározásával, továbbá a jogalkotói szándék és a követett bírói gyakorlat, valamint a jogszabályhely logikai értelmezése alapján egyértelműen megállapíthatjuk, hogy e második fordulatban szereplő károk szűkebb területen, de a mező- vagy erdőgazdaságon belül következhetnek be, így számomra az argumentum maiori ad minus érvényesülése mellett értelmetlennek tűnik az őznek, mint potenciális károkozó vadfajnak ennél a vadkártípusnál való nevesítése.

2.7. Újabb jogértelmezési nehézségbe ütközhetünk akkor, ha azt kívánjuk megtudni, hogy a felsorolt vadak mely magatartása következtében bekövetkezett károkat tekintjük vadkár-*„okozásnak”*. A nehézséget a Vhr azon rendelkezései jelentik, melyek szerint a Vtv. 75. § (1) bekezdésének alkalmazásában:

- *„mezőgazdaságban okozott vadkár a vad táplálkozása, taposása, túrása vagy törése következtében a szántóföldön, a gyümölcsösben és a szőlőben a mezőgazdasági kultúra terméskiesését előidéző károsítás”*;¹⁷
- *„erdőgazdálkodásban okozott vadkár az erdősítésben a vad rágása, hántása, túrása, taposása, törése által a csemeték elhalását előidéző, vagy a csúcsajtás lerágásával, letörésével a csemeték fejlődését akadályozó, továbbá az erdei magok elfogyasztása által a természetes erdőfelújulás elmaradását okozó károsítás”*.¹⁸

Jogértelmezési probléma azáltal vetődik fel, hogy a hivatkozott szabályok látólag taxatív meghatározást tartalmaznak a károkozás módjai vonatkozásában, sőt az előző bekezdésben tárgyalt károkozási helyeket is leszűkítik. Álláspontom szerint e rendelkezéseket nem lehet taxatívnak tekinteni, mert nehezen tudom elképzelni például, hogy egy vágásérett korban lévő fán keletkezett kárért, vagy a szarvas dörzsölése, illetve a csemeték kihúzogatója miatt keletkezett kárért a vadászatra jogosult felelősségére a jogalkotó nem a Vtv. 75. § (1) bekezdésében foglalt felelősségi alakzat alkalmazását kívánta előírni.

2.8. A megtérítendő *„kár”* tartalmára nézve a Vtv. speciális szabályokat nem tartalmaz, ezért arra a polgári jog általános szabályait kell alkalmazni, azaz kártérítés címén a károkozó körülmény folytán a károsult vagyonában beállott értékcsökkenést és az elmaradt vagyoni előnyt, továbbá azt a kárpótlást vagy költséget kell megtéríteni, amely a károsultat ért vagyoni és nem vagyoni hátrány csökkentéséhez vagy kiküszöböléséhez szükséges.¹⁹ A bekövetkezett kárral kapcsolatosan megemlítendő, hogy az erdőgazdálkodáson belül a szaknyelv által erdei vadkárnak nevezett károk esetén kártípusonként mennyiségi és minőségi kárt állapítanak meg. Mennyiségi kár az erdősítés teljes kipusztulását okozza a megállapított területen, amelyet újra kell erdősíteni. Minőségi kár esetén nem pusztulnak el a fák, de fejlődésük visszaesik.²⁰ Ez utóbbi kártípussal kapcsolatosan merül fel az Etv. 108.§

¹⁷ Vhr. 82.§ (2) bekezdés

¹⁸ Vhr. 83.§ (2) bekezdés

¹⁹ Ptk. 355.§ (4) bekezdés

²⁰ Dr. Bán István: Az erdei vadkár és a gímszarvas Magyarországon, Erdészeti Lapok CXL. évf. 11. szám, 2005. november, 325. o.

(3) bekezdésének alkalmazása, ami alapján a vadászatra jogosult erdővédelmi bíróságot köteles fizetni, ha

- az erdőszítés sikeresen felújult területén a vadászható vadfajok egyedei az előírt fő és mellékfafajok vezérhajtásait 30%-ot meghaladó mértékben károsították;
- az erdő természetes felújítását biztosító, az előírt állománytípust alkotó fafajok termésének a vadászható vadfajok egyedei által történő felélésével az erdő felújulása veszélybe került;
- a faállomány egyedei a vadászható vadfajok egyedei által történő dörzsölés, hántás következtében 0,1 ha-t meghaladó nagyságú területen a faegyedek 10%-át meghaladó mértékben károsodtak.

A korábbi erdőtörvény²¹ hasonló rendelkezést tartalmazott, azonban 103.§-ának (3) bekezdése csak annyit mondott ki, hogy a vadászatra jogosult erdővédelmi bíróságot köteles fizetni, amennyiben vadászterületén a vad olyan hosszútávra kiható kárt okoz, amely külön törvényben szabályozott kártérítési eljárás során nem érvényesíthető. E jogszabályhely értelmezése során a Legfelsőbb Bíróság azt állapította meg, hogy „a hosszú táv idejét (...) valamely időtartamot megjelölve megadni nem lehet. A károsodás adott esetben eltérő időszakra vonatkozhat, és annak mértéke az egyes ügyekben az eset összes körülményét vizsgálva határozható meg.”²² Ezt a jogalkalmazási nehézséget, illetve bizonytalanságot küszöbölték ki az Etv. hivatkozott rendelkezései.

2.9. A vadászatra jogosult a bekövetkezett kár „öt százalékot meghaladó részét” köteles megtéríteni. Ennek az az indoka, hogy a vad a természet része, ezért a természetvédelem szempontjainak érvényesülniük kell a vadkáráért való felelősség területén is. „A földtulajdonos (földhasználó nem indulhat ki abból, hogy ha a földjén egyetlen vad sem élne, akkor kára sem merülne fel, ha pedig a földjén egyetlen vad is kárt okoz, azt másnak mindenképpen teljesen meg kell térítenie. A természet védelme mindenkinek kötelessége, s ennek terheiből a földtulajdonosnak (földhasználónak) úgy kell kivennie a részét, hogy a vadkár 5%-át mindenképpen viselnie kell.”²³

A fennmaradó 95% tekintetében a vadászatra jogosult felelőssége feltétlen, kimentési lehetősége nincs. E kárrészt annyiban nem kell a vadászatra jogosultnak megtéríteni, amennyiben azt a károsult felróhatóan önmagának okozta,²⁴ vagyis elmulasztotta a Vtv. 79.§ (1) és (2) bekezdése szerinti kötelezettségeit. A Vtv. 79.§-ának (1) bekezdése szerint a földhasználója a vadkárok megelőzése érdekében köteles a vadkár elhárításában, illetőleg csökkentésében közreműködni, köteles a károsodás vagy a károkozás közvetlen veszélye esetén a vadászatra jogosultat értesíteni, továbbá jogosult a vadállomány túlszaporodása miatt a vadászati hatóságnál állományszabályozó vadászat elrendelését kezdeményezni. Amennyiben a földhasználója a törvény szerinti, rendes gazdálkodás körébe tartozó közreműkö-

²¹ 1996. évi LIV. törvény az erdőről és az erdő védelméről

²² Legfelsőbb Bíróság Kfv. III. 37.133/2004. (EBH2004. 1171)

²³ Csongrád Megyei Bíróság 1. Gf. 40038/2001/4. (BDT2001.541)

²⁴ Ptk. 340.§ (1) és (2) bekezdés, Vtv. 79.§ (2) bekezdés

dési kötelezettségének nem tesz eleget, vagy alapos ok nélkül nem járul hozzá ahhoz, hogy a jogosult a vadkárok elhárításához szükséges létesítményeket, berendezéseket felállítsa, az ebből eredő vadkárt a földhasználójának a terhére kell figyelembe venni (Vtv. 79.§ (2) bekezdés). A károsultnak fel nem róható vadkár azonban mindenképpen a vadászatra jogosult terhére esik.²⁵

E rendelkezés alapján tehát a kár 95%-ának további megosztására kerülhet sor, ha a károsult nem tanúsított a kárelhárítás érdekében a rendes gazdától elvárható magatartást, s így a kár meghatározott részének bekövetkezése számára felróható. Egyes esetekben a rendes gazdától való elvárhatóság mértékét az eset összes körülményének mérlegelésével kell megállapítani.

Kérdésként merülhet fel, hogy a vadászatra jogosult és a földhasználó közös megegyezéssel eltérhet-e a Vtv. kármegosztásra vonatkozó szabályaitól. Egyetértünk a Győri Ítéltábla Polgári Kollégiumának egyik ítéletével,²⁶ miszerint ugyan a Vtv. rendelkezései a Ptk. által szabályozott felelősségi szabályokhoz képest speciálisak, azonban nem írnak elő olyan tiltó, vagy utaló rendelkezést, mely alapján a Vtv. ezen szabályaival ellentétes szerződési megállapodás semmis lenne. A Vtv. tiltó rendelkezése hiányában a Ptk. általános rendelkezései²⁷ alkalmazhatóak, így a vadkárviselési felelősség Vtv.-ben foglalt általános rendelkezéseitől a földhasználó és a vadászatra jogosult szerződéssel eltérhetnek.

3. A vad által a mező- és erdőgazdálkodáson kívül okozott kárt

A Vtv. 75.§ (3) bekezdése szerint: *„a jogosult a Polgári Törvénykönyvnek a fokozott veszéllyel járó tevékenységekre vonatkozó szabályai szerint köteles megtéríteni a károsultnak a vad által a mezőgazdálkodáson és erdőgazdálkodáson kívül másnak okozott kárt.”*

A vad által a mezőgazdálkodáson és erdőgazdálkodáson kívül okozott károk – a vad kiváltását követően – jellemzően olyan területeken következnek be, amelyek nem tartoznak vadászterülethez (pl. közutak). E károk tekintetében nem alkalmazható a Vtv. 75.§ (2) bekezdése,²⁸ hiszen az kifejezetten a II.1. pontban ismertetett vadkár vonatkozásában irányadó, így álláspontom szerint a kártérítésre „jogosult” személyének meghatározására törvényi analógiát kell alkalmazni, méghozzá a Vtv. 9.§ (3) bekezdésének²⁹ felhívásával. A hivatkozott rendelkezésből analógia útján az következik, hogy a nem vadászterületen bekövetkezett kárért az a vadászati jog jogosult felel, akinek a vadászterületéről a vad oda került, míg kétség esetén a fe-

²⁵ Legfelsőbb Bíróság Gf. I. 30.511/1986. (BH1987/49)

²⁶ Győri Ítéltábla GYIT-H-GJ-2010-77 határozat

²⁷ Ptk. 200.§ (1) bekezdés: A szerződés tartalmát a felek szabadon állapíthatják meg. A szerződésekre vonatkozó rendelkezésektől egyező akarattal eltérhetnek, ha jogszabály az eltérést nem tiltja.

²⁸ „A vadkár megtérítésére az köteles, aki a kárt okozó vad vadászatára jogosult, és akinek vadászterületén a károkozás bekövetkezett, illetőleg akinek vadászterületéről a vad kiváltott.”

²⁹ A nem vadászterületen elhullott vad teteme, valamint a hullatott agancs annak a jogosultnak tulajdonába kerül, amelyiknek a vadászterületéről a vad oda került. Kétség esetén tulajdonosnak a fellelés helye szerinti legközelebbi vadászterület jogosultját kell tekinteni.

lelősnek a károkozás helye szerinti legközelebbi vadászterület jogosultját kell tekinteni.

A Vtv. 75.§ (3) bekezdése a vad által a mező- és erdőgazdálkodáson kívül okozott károk rendezésére a Ptk. fokozott veszéllyel járó tevékenységre vonatkozó szabályait rendeli alkalmazni. A veszélyes üzem működéséből eredő károkozásra irányadó rendelkezéseket a Ptk. 345-346.§-a tartalmazza. A vadászatra jogosult felelősségét bármely vad által a mező- és erdőgazdálkodáson kívül okozott kár esetén a hivatkozott jogszabályi rendelkezés alapján kell vizsgálni. E mögöttes felelősségi alakzat jogalapja objektív, fokozata pedig fokozott, mivel a vadászatra jogosult csak akkor mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a kárt olyan elháríthatatlan ok idézte elő, amely a fokozott veszéllyel járó tevékenység körén kívül esik.³⁰ „Nem kell megtéríteni a kárt annyiban, amennyiben a károsult felróható magatartásából származott”.³¹

A vad által a mező- és erdőgazdálkodáson kívül okozott károk körében a leggyakoribbak a „veszélyes üzemek találkozásából”, és azon belül is elsősorban a vad és gépjárművek ütközéséből eredő károk, ezért a továbbiakban az ehhez kapcsolódó jogalkalmazói gyakorlatot mutatom be részletesen.

A Ptk. 346.§ (1) bekezdése szerint, amennyiben a kárt több személy fokozott veszéllyel járó tevékenységgel közösen okozta, egymásközi viszonyukban a felelősség általános szabályait kell alkalmazni.

A visszautaló szabály által hivatkozott Ptk. 339.§ (1) bekezdés³² alapján a vad és a gépjármű ütközése esetén először a felek felróhatóságát szükséges megvizsgálni. A polgári jogi felelősségi rendszerben felróhatóság alatt azt értjük, ha a károkozó nem úgy jár el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható.³³

A vadászati jog jogosultja tekintetében felróható magatartásnak minősülhet például, ha egy fokozottan vadveszélyes területen nem kezdeményezi³⁴ közúti jelzőtáblák elhelyezését.³⁵ Érdemes megemlíteni a Vhr. korábbi 58.§-át, amely úgy rendelkezett, hogy „a vadászatra jogosult felróható magatartásának minősül, ha a vad gépjárművel közúton, illetve vasúti járművel közforgalmú vasúti pályán történő ütközése közvetlenül a vadászat miatt következik be. A vadászatra jogosult felróható magatartásának minősül különösen, ha a vad gépjárművel közúton, illetve közforgalmú vasúti pályán történő ütközése a miatt következik be, mert a jogosult a közút, illetve a közforgalmú vasúti pálya száz méteres körzetébe mesterségesen telepített és működtetett vadetetővel, szózóval, szóróval, itatóval, dagonyával vagy művelt vadfölddel a vadat odaszoktatta.” Az Alkotmánybíróság e jogszabályhelyet a 32/2003. (VI.19.) AB határozatával megsemmisítette, tekintettel arra, hogy ez a – jogalkalmazás során mérlegelésre lehetőséget nem adó – szabály eltér a Ptk. és a Vtv. felelősségi szabályaitól és ezzel megsérti a miniszteri rendelet alkotmányos korlátainak elvét. A rendelkezés megsemmisítése természetesen nem azt jelenti,

³⁰ Ptk. 345.§ (1) bekezdés

³¹ Ptk. 345.§ (2) bekezdés

³² Aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentessül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható.

³³ Ujváriné Antal Edit: Magyar Polgári Jog – Felelősségtan; Miskolc, Novotni Kiadó, 2002. 92. o.

³⁴ A kezdeményezéshez való jogot a Vtv. 78.§ (4) bekezdése biztosítja.

³⁵ Baranya Megyei Bíróság 2. Pf. 20471/1999/4. (BDT2000.139)

hogy a felsorolt magatartások nem vezethetnek a vadászatra jogosult felróhatóságának megállapítására, azonban a jogalkalmazónak a körülményeket minden esetben önállóan kell mérlegelnie.

A felróhatóságot mindkét fél oldalán vizsgálni kell. Így például a vad és gépjármű ütközése estén a gépjármű vezetője nem mentesülhet a felelősség alól, amennyiben vadveszélyes területen a gépjármű sebességének megfelelő csökkentését elmulasztotta.³⁶ A gépjármű vezetőjének általában számolnia kell váratlanul felbukkanó akadályokkal, így azzal is, hogy az úton vad kerül a gépjármű elé, ezért a vezetőnek minden esetben tekintettel kell lennie a helyszín adottságaira akár van ott védelmi berendezés, vagy veszélyt jelző tábla, akár nincs.³⁷

Amennyiben a károkozás egyik félnek sem felróható, akkor meg kell vizsgálni, hogy következett-e be valamelyikük fokozott veszéllyel járó tevékenysége körében rendellenesség, mert a Ptk. 346.§ (2) bekezdése alapján a kárt az köteles megtéríteni, akinél ilyen rendellenesség megállapítható.

Rendellenesség alatt a bírói gyakorlat a tevékenység körében bekövetkezett belső elháríthatatlan okokat érti.

A Legfelsőbb Bíróság állásfoglalása szerint önmagában a vad közúton való megjelenése nem értékelhető a vadászatra jogosult fokozott veszéllyel járó tevékenysége körében bekövetkezett rendellenességgé.³⁸ Annak minősül viszont, ha például a vad, belterületi úton,³⁹ vagy gyorsforgalmi úton jelenik meg;⁴⁰ vagy ha a gímszarvas a szaporodási időszakban váratlanul – támadólag fellépve – az autó hátuljának ugrik.⁴¹

Azon károk tekintetében, amelyek vad gyorsforgalmi úton megjelenésének következményei kérdésként merül fel az autópálya üzemeltetőjének felelőssége. Az autópálya üzemeltetése nem minősül fokozott veszéllyel járó tevékenységnek, így az üzemeltető felelősségére az 1988. évi I. törvény 35. §-a⁴² alapján a Ptk. 339. §-a⁴³ irányadó. A felelősség megállapításánál az 1988. évi I. törvény 34.§ (1) bekezdésében foglalt kötelezettség megsértésének tényét szükséges vizsgálni, miszerint a közút kezelője köteles gondoskodni arról, hogy a közút a biztonságos közlekedésre alkalmas legyen. A bírói gyakorlat szerint ez elsősorban arra terjed ki, hogy az üzemeltető az autópályát megfelelő vadvédelmi kerítéssel határolja, amely nemcsak a kerítés folytonosságát és helyreállításának folyamatosságát jelenti, hanem azt is, hogy a kerítésnek kellő magasságúnak kell lennie, hogy távol tartsa az

³⁶ Legfelsőbb Bíróság P. IIL. 20517/1972. (BH234/1973.)

³⁷ Zala Megyei Bíróság 2. Pf. 20291/1998/35. (BDT2000.307)

³⁸ Legfelsőbb Bíróság Pfv. VI. 23059/1998. (BH2000.401.)

³⁹ Legfelsőbb Bíróság Pfv. VI. 20941/2008/4. – A Legfelsőbb Bíróság ítéletében kifejtette, hogy a vadnak a lakóházakhoz igen közeli megjelenése – mint nem szokásos élőhelyén való megjelenés – rendellenességnek minősül, amelyért a vadászatra jogosult, bár egyébként felróható magatartást nem tanúsított, mint az ő tevékenységéhez kapcsolódó rendellenességért felelősséggel tartozik.

⁴⁰ Legfelsőbb Bíróság Pfv. VI. 21603/1999/3. (BH2000.402.); Legfelsőbb Bíróság Pfv. VI. 22.636/2002. sz. (BH2005.212.)

⁴¹ Legfelsőbb Bíróság Pfv. VIII. 20505/2000. (BH2003.237.)

⁴² 1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről – 35.§ Az út kezelője a kezelői kötelezettségének megszegésével okozott kárt a polgári jog általános szabályai szerint köteles megtéríteni.

⁴³ Ptk. 339.§ (1) Aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentessül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható.

őzek mellett a szarvasokat is.⁴⁴ Amennyiben az autópálya üzemben tartója hivatkozott kötelezettségét jogellenesen megszegi, úgy közte és a vadászati jog jogosultja között kármegosztásnak, illetőleg, ha a közrehatás mértéke nem állapítható meg egyetemleges felelősség megállapításának van helye. Természetesen a gépjármű vezetőjének felelősségi körében is bekövetkezhet rendellenesség, például a gépjármű nem várt meghibásodása.⁴⁵ Ha a kárt mindkét fél fokozott veszéllyel járó tevékenysége körében bekövetkezett rendellenesség okozta, továbbá, ha ilyen rendellenesség egyik félnél sem állapítható meg, kárát – felróhatóság hiányában – mindegyik fél maga viseli (Ptk. 346.§ (3) bekezdés).

⁴⁴ Fővárosi Ítéltábla 6.Pf.20.038/2008/5.

⁴⁵ Klátyik József: im. 149. o.

Közjogi korlátozások Magyarországon a Horthy-korszak második felében

Lehotay Veronika*

„Az utasítások egyértelműek voltak...”
(Szabó Magda)¹

1. Alapvetés

Számos történeti munka² témájául szolgálnak az 1938 és 1944 közötti időszakban megalkotott zsidótörvények.³ A szabadságvonó intézkedések azonban a zsidótörvények által szabályozott területeken túl több ponton érintették mind a magánjog, mind a közjog jelentős részét. A magánjog területén elsősorban a jogegyenlőséget, a tulajdonjogot és a munkajogot korlátozták a rendelkezések. A jogszabályok kronologikus sorrendben történő bemutatása mellett egy másik lehetséges megközelítési mód – a jogtörténet szempontjainak figyelembe vételével és segítségül hívásával – a jogkorlátozó intézkedések bemutatása az egyes (alap)jogok szerint⁴ Másrészt a törvények mellett kiemelkedő szerepet töltöttek be az alacsonyabb szintű jogforrások is, amelyeknek a száma a korszakban több százra tehető.⁵ A rendeletek jelentőségét bizonyítja az a tény is, hogy 1931 óta a kormány számá-

* Egyetemi tanársegéd, Miskolc Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Jogtörténeti Tanszék.

¹ Szabó Magda: *Kívül a körön*. Magvető Kiadó, Budapest, 1982. 402-403. o.

² Többek között: Karsai László, Randolph L. Braham, Kovács M. Mária, Pelle János, Gyurgyák János, Ormos Mária, Nathaniel Katzburg, Karády Viktor, Vértés Róbert munkái sorolhatók ide.

³ Zsidótörvénynek tekinthetők azok a törvények, amelyekben az első, második vagy a szakirodalomban sem sorszámozott zsidótörvényekre hivatkoznak. Az 1938 és 1944 közötti időszakban összesen 21 zsidótörvény született. Az 1920-ban megalkotott numerus clausus törvénnyel együtt összesen 22 zsidótörvényt hozott létre a magyar országgyűlés a Horthy-korszakban. Karsai László: *A magyarországi zsidótörvények és rendeletek 1920 és 1944*. in: *A holokauszt Magyarországon európai perspektívában*. Szerkesztette: Molnár Judit. Balassi Kiadó, Budapest, 2005. 143-144. o.

⁴ Jogdogmatikai problémaként említhető meg a téma tárgyalása szempontjából, hogy nem volt Magyarországnak írott, csak történeti alkotmánya, vagyis nem volt egy olyan alaptörvény, amely tartalmazta volna az alapvető jogok katalógusát, a jog által védendő értékeket. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy Werbőczy István felsorolta azokat a szabadságjogokat, amelyeket 1848-ban a törvény előtti egyenlőség kimondásával az áprilisi törvényhozás kiterjesztett minden Magyarországon honos polgárra.

⁵ Karsai László tanulmányában foglalta össze, hogy a Magyarországi Rendeletek Tára és a Budapesti Közlöny az 1938 és 1944 közötti időszakban megjelenő kiadványai összesen 267 zsidó tárgyú rendeletet tartalmaztak. Karsai: i. m. 143.o.

ra törvény biztosított jogot a rendeletekkel való kormányzásra.⁶ Egyes jogosultságokat szűkítő intézkedésekre több példát is találunk az 1920 és 1944 közötti időszakban, azonban az 1938-as év fordulópontot jelent ebben a tekintetben, mert ettől az időponttól változott meg radikálisan az addig képviselt törvényhozási folyamat, és egyre inkább előtérbe került a diszkriminatív jellegű jogszabályalkotás.

Jelen tanulmány ezért elsősorban a Horthy-korszak második felében⁷ bevezetett közjogi korlátozások bemutatására, a zsidótörvények és a vonatkozó alacsonyabb szintű jogszabályok rendelkezéseinek kategóriákba sorolására tesz kísérletet. A dolgozatban nem vállalkozunk arra, hogy bemutassuk a jogkiterjesztés folyamatát.⁸ Az egyes jogok korabeli értelmezésének részletes elemzésére sem térhetünk ki. Elsődleges célként a jogszabályok keletkezési körülményeinek bemutatása mellett a törvények kiegészítését szolgáló rendeletek tartalmának és szerepének feltárására tesz kísérletet a tanulmány, továbbá annak szemléltetésére, hogy az egyes jogok korlátozására hogyan került sor a közigazgatási gyakorlatban. A kutatás elsődleges forrásait egyrészt a jogszabályok mellett a képviselőházi és felsőházi naplók és irományok alkották, másrészt a rendelkezésre álló levéltári források.⁹ A szabadságjogok felosztásának rendszerét figyelembe véve a kollektív szabadságjogok körében az egyesülési, gyülekezési joggal, valamint a lelkiismereti és a vallásszabadság kérdéskörét, míg az egyéni szabadságjogok közül a személyes szabadságot érintő korlátozó rendelkezéseket veszi górcső alá a tanulmány.¹⁰

2. Az egyesülési jog korlátozásáról

A Horthy-rendszer utolsó éveiben a visszacsatolások, a háborúba való bekapcsolódás még inkább felerősítették a korszakban megfigyelt tendenciákat: a hatalom birtokosai a társadalom egyre több csoportjában, jelenségében láttak a "magyar-ság érdekeire fokozottan veszélyes" elemeket, és ezt a helyzetet diszkriminatív rendeletekkel és helyenként az erőszak alkalmazásával „igyekeztek megoldani.”¹¹

⁶ 1931.évi XXVI. törvénycikk a gazdasági és hitelélet rendjének, továbbá az államháztartás egyensúlyának biztosításáról

⁷ Ezen belül is elsősorban 1938 és 1940 közötti időszakban.

⁸ A jogkiterjesztés fontos állomásának tekinthető az 1867. évi XVII. törvénycikk az izraeliták egyenjogúságáról polgári és politikai jogok tekintetében (az ún. emancipációs törvény), és az izraeliták vallási egyenjogúságát kimondó 1895. évi XLII. törvénycikk.

⁹ A levéltári kutatás Borsod-Abaúj-Zemplén megyére terjed ki, tehát a vármegyei és alsóbb szintű közigazgatási szervek munkáját a Borsod – Abaúj – Zemplén Megyei Levéltárban rendelkezésre álló dokumentumok segítségével tudjuk felvázolni. Sajnos a dokumentumok jelentős része hiányos, megsemmisült, nem maradt fenn, így a központi szervek rendelkezéseinek helyi szinten történő végrehajtásáról csak töredékes képet festhetünk.

¹⁰ A szabadságjogok alatt az emberi jogok első nemzedékéhez tartozó jogosultságokat értjük, amelyek lényegében az angol, az amerikai és a francia forradalmakat előkészítő természetjogi szabadságelmékből származnak. A szabadságjogokat két kategóriába szokás sorolni, amelyek közül a személyi (polgári) szabadságjogok köre a magánélet zavartalanságát hivatottak szolgálni, míg a politikai szabadságjogok körébe a véleménynyilvánítás szabadsága mellett a sajtószabadság, a gyülekezési és egyesülési szabadság tartozik. Halmi Gábor – Tóth Attila: *Emberi jogok*. Budapest, Osiris, 2008. 82-83. o.

¹¹ Fazekas Csaba: *Kisegyházak és szektakérdés a Horthy-korszakban*.
<http://mek.niif.hu/01100/01169/01169.htm> 2011. szeptember 29.

Az egyesületekre vonatkozó rendelkezéseket az első egyesületi törvény megalkotása előtt a vonatkozó alacsonyabb szintű jogszabályok tartalmazták.¹² Az első egyesületi törvényt az országgyűlés 1938-ban alkotta meg.¹³ A jogszabály hatályon kívül helyezte az 1922. évi XI. törvénycikknek az egyesületi jogra vonatkozó rendelkezéseit.¹⁴ Míg a korábbi szabályozás nem utalta kifejezetten a belügyminiszter hatáskörébe, addig e szerint a jogszabály szerint egyesület működésére a belügyminiszter és az illetékes miniszter által láttamozott alapszabály birtokában volt lehetőség. A jogszabály megtiltotta az egyesületben, politikai pártban, egyéb megjelölésű szervezet működésében olyan, kötelesség megerősítésére szolgáló eskü vagy fogadalom megtételét, amely lelkiismeretbeli elkötelezettséggel járt, és tartalmában az egyesületben (vagy párthoz való tartozásban) vagy a vezetőség irányításában való engedelmségről szólt. A törvény elsősorban nem az egyesületi jog biztosítását szolgálta, hiszen ez a jogszabály meghatározta a tilos egyesület fogalmát, és a tilos, „az államhatalomra veszélyes” egyesületek működését lehetetlenné tette.¹⁵ A belügyminiszternek joga volt az ilyen jellegű egyesületeket felosztatni, vagyonát közjóléti célra fordítani, az egyesület tagjait pedig büntetéssel sújtani. Rögzítette azt is, hogy egyesület politikai tevékenységet nem folytathatott. A jogszabály a tilos egyesülettel kapcsolatban elkövethető cselekmények súlyossága alapján kihágásnak és vétségnek¹⁶ minősítette az egyes tevékenységeket, és két hónaptól hat hónapig terjedő fogház büntetésének elrendelése alá helyezte az ilyen jellegű cselekmények „elkövetőjét”.¹⁷

E mellett a jogszabály mellett azonban több jogforrás is tartalmazott az egyesületi jogra vonatkozó korlátozásokat. A honvédelmi törvény a levontkötelesek egyesületi tagságát korlátozta, amikor kimondta, hogy a 18. életévüket be nem töltött levontkák csak az iskolai fegyelem alatt álló egyesületekben és a cserkészszövetséghez tartozó cserkészcsapatokban lehettek tagok.¹⁸ Ezeken az eseteken kívül nem lehettek más egyesületnek vagy egyesületi szervezetnek a tagjai. A második

¹² 77000/1922. számú BM rendelet és a 9900/1923. számú BM rendelet. A rendeletek szerint egyesületet csak kormányhatóságilag láttamozott alapszabályok alapján lehetett működtetni, az alapszabályok láttamozása előtt egyesületi tevékenységet nem lehetett folytatni, a működést még ideiglenesen sem lehetett megkezdeni.

¹³ 1938. évi XVII. törvénycikk az egyesülési szabadsággal elkövetett visszaélések megtorlásáról

¹⁴ 1922. évi XI. törvénycikk 7-11. szakaszok

¹⁵ A tilos egyesület fogalmába tartozott minden olyan egyesület, politikai párt és egyéb megjelölésű szervezet, amely a törvény szabályai ellenére működött, működését az elrendelt felosztatás vagy a felfüggesztés ellenére is folytatta, továbbá az olyan egyesületek is ebbe a fogalomkörbe tartoztak, amelyek rendelkeztek ugyan alapszabállyal, de az alapszabályoktól eltérő működést folytattak.

¹⁶ Kihágásnak minősítette és elzárással rendelte büntetni, aki tilos egyesületbe, pártba vagy szervezetbe belépett, vagy az ilyen szervezetben bennmaradt, valamint azt a személyt is, aki az előbb említett tevékenységek valamelyikére mást rábírn törekedett. Vétségnek minősítette a jogszabály és a hat hónapig terjedő fogház büntetés mellett hivatalvesztéssel és politikai jogok gyakorlásának a felfüggesztésével büntette azt a személyt, aki 24. életévét be nem töltött személytől kívánt meg az egyesülethez tartozás feltételeként olyan esküt vagy fogadalmat, amely lelkiismereti kötelezettséggel járt. Ugyancsak vétségnek minősült és hasonló szankciókkal járt, ha valaki tilos egyesület fenntartásában vett részt.

¹⁷ Rendelet tiltotta meg a közalkalmazottaknak, hogy rendszerellenes mozgalmakban vegyenek részt. A kormány rendelkezései a világháború alatt tovább korlátozták az egyesületek tevékenységét.

¹⁸ 1939. évi II. törvénycikk a honvédelemről 13. szakasz

zsidótörvény¹⁹ szerint a zsidónak minősülő személy nem lehetett munkásegylet vagy más munkásszervezet intézőszervezetének vagy tisztikarának tagja. Kizárta továbbá a jogszabály annak lehetőségét, hogy zsidónak minősülő személy munkaközvetítéssel foglalkozó szervezet tisztviselője vagy értelmiségi munkakörben foglalkoztatott egyéb alkalmazottja legyen.²⁰ Az egyesületi joggal összefüggésben az állampolgárságot szabályozó törvényt²¹ kiegészítő 1939. évi XIII. törvénycikk értelmében a minisztérium megfoszthatta állampolgárságától azt a személyt, aki idegen állam kormányától, bármely más szervétől vagy egyéb külföldi szervezettől a magyar kormány engedélye nélkül politikai tisztséget vagy megbízást vállalt el, külföldi politikai szervezethez tagként csatlakozott, vagy ilyen szervezet tevékenységében aktívan részt vett. Az egyesületi joggal kapcsolatos rendelkezések közül az 1938-ban és 1939-ben született jogszabályok voltak a legjelentősebbek, mert ezekben határozták meg az egyesületek felügyeletére és az ellenőrzésére jogosult hatóságokat és az eljárás részletes szabályait.²² Ugyanakkor fontos megemlíteni, hogy az egyesületek működésének fokozottabb felügyeletét és ellenőrzését már 1937-ben szabályozták.²³ Ugyanebben az évben jelent meg az újabb egyesületek alakításának korlátozásáról és a felesleges egyesületek megszüntetéséről szóló rendelet is.²⁴

Korlátozták a közalkalmazottaknak olyan egyesületekben, szervezetekben, valamint politikai pártokban való tevékenységét, amelyekben való részvételük szembeállíthatta őket az állam törvényes rendjének követelményeivel.²⁵ Megtiltotta a rendelet a köztisztviselőknek és a közalkalmazottaknak, hogy hivatali helyiségükben vagy hivatali eljárás közben olyan jelvényt viseljenek, amely valamely párthoz,

¹⁹ 1939. évi IV. törvénycikk a zsidók közéleti és gazdasági térfoglalásának korlátozásáról

²⁰ Páskándy János: *Egyesületi (egyesülési) és gyülekezési jogszabályok kézikönyve*. A szerző kiadása, Budapest, 1941. 14. o.

²¹ A magyar állampolgárság megszerzéséről és elvesztéséről szóló 1879. L. törvénycikk

²² Páskándy: i.m. 9. o.

²³ 181000/1937. BM VII/a. számú körrendelete az egyesületek működésének fokozottabb felügyelete és ellenőrzése tárgyában. A belügyminiszter főfelügyeleti jogkörébe tartozó egyesületeket kötelezte arra a rendelet, hogy a magalakulásukat követő harminc napon belül nyújtsák be alapszabályaikat a törvényhatóság első tisztviselője útján a belügyminiszterhez láttamozás végett. Jóvá kellett hagyatni ugyancsak harminc napos határidőn belül a meglévő egyesületek alapszabályainak módosítását, más egyesületekkel való egyesülését, a feloszlását és a közgyűlési határozatokat. Az egyesületek szüneteltetését az illetékes törvényhatóság első tisztviselőjénél be kellett jelenteni és a belügyminisztertől engedélyt kellett kérni a szüneteltetésre. A törvényhatóság első tisztviselőjének a feladata volt továbbá az is, hogy az engedély nélkül egy évnél hosszabb ideje szünetelő egyesület feloszlata iránti előterjesztést a belügyminiszternek terjessze fel. A rendeletben foglaltak megszegése vagy kihágásnak minősült, és elbírálására a közigazgatási hatóság mint rendőri büntetőbíró, míg a rendőrség működési területén a rendőrség rendelkezett ítélezési jogkörrel.

²⁴ 181001/1937. BM VII/a. számú körrendelete újabb egyesületek alakításának korlátozása és a felesleges egyesületek megszüntetése tárgyában. Új egyesület alapszabályának a felterjesztése előtt a törvényhatósági jogú város polgármestere köteles volt megvizsgálni, hogy az egyesület székhelyén nem működött-e hasonló célú egyesület, másrészt, hogy az alakuló egyesületre közérdekből feltétlenül szükség volt-e, és rendelkezett-e megfelelő anyagi előfeltétellel és szakértelemmel a működéshez.

²⁵ 3400/1938. ME számú rendelet az egyesületi tagságra vonatkozó rendelkezések ellen vétő tisztviselők és egyéb alkalmazottak fegyelmi felelősségre vonása tárgyában.

egyesülethez vagy szervezethez való tartozásukat jelezte.²⁶ Ezt a rendeletet 1940-ben hatályon kívül helyezték, feloldották a korlátozást az 1938. évi XVIII. törvény-cikkben foglalt tilalmaktól eltekintve.²⁷ Megtiltotta ugyanakkor a közszolgálati alkalmazottaknak politikai pártban vagy szervezetben tisztséget vállalni vagy betölteni, azok gyűlésén felszólalni. 1938-tól kezdve a belügyminiszter felügyelete alá tartozó egyesületekről a rendőrség is nyilvántartást vezetett.²⁸

1939 után a honvédelmi törvényben foglalt rendelkezéseknek megfelelően került sor az egyesülési jog rendeleti szintű korlátozására. A 8110/1939. ME számú rendelet megtiltotta 1939. szeptember 2. napjától kezdve új egyesületek és fiókegyesületek, valamint más egyesületi megjelölésű, egyesületi jelleggel bíró szervezet alakítását, valamint elrendelte a működő egyesületeknek a rendőrhatalóság által történő fokozottabb ellenőrzését. Az előírásokat megszegőket a jogszabály alapján kihágás elkövetése miatt két hónapig, míg háború esetén hat hónapig terjedő elzárással kellett büntetni. A rendeletben foglalt tilalmat még ugyanebben az évben feloldották.²⁹ A belügyminiszter hatáskörébe tartozott a tilalom alóli kivételek elbírálása és egyesületek létrehozásának engedélyezése, amennyiben azok megalakítását jogszabály tette kötelezővé. Olyan egyesületeket engedélyezhetett a miniszter, amelyek háborús érdeket, hadijótékonyt szolgáltak, népbetegségek leküzdésére jöttek létre, vagy megalakításukhoz országos közérdek fűződött. További rendeletek pontosították az egyesülési jog korlátozásával kapcsolatos szabályokat.³⁰ A belügyminiszter nemcsak országos, hanem helyi közérdekű egyesületek működését is jóváhagyhatta.

Az egyesületek és fiókegyesületek iratainak felterjesztése az illetékes főispán, Budapesten a polgármester, míg Kárpátalján a kormányzói biztos hatáskörébe tartozott.³¹ Külön szabályokat tartalmazott a visszacsatolt kelet-magyarországi és az erdélyi területekre vonatkozóan a belügyminiszter körrendelete.³² A működő társadalmi egyesületek a román kormányhatóság által jóváhagyott alapszabályaik alapján működhetek tovább, de kötelesek voltak e szabályokat 1941. július 1-ig a magyar egyesületi jogszabályoknak megfelelően módosítani, és a belügyminiszterhez felterjeszteni. A visszacsatolt Felvidéken és Kárpátalján működő egyesületeknek hat hónap állt rendelkezésükre arra, hogy alapszabályukat a magyar jogszabályoknak megfelelően módosítsák, és a belügyminiszterrel jóváhagyassák.³³ Az ismerte-

²⁶ Nem vonatkozott azonban ez a tilalom a Vitézi Rend jelvényének és a hivatalos jelvények viselésére, valamint a miniszterekre, titkárokra, főispánokra és Budapest székesfőváros főpolgármesterére. A 4300/1940. ME számú rendelet vette ki a tilalom alól a Hadirokkantak, Hadiözvegyek és Hadiárvak Országos Nemzeti Szövetsége és a Magyar Tűzharcos Szövetség egyesületi jelvényeit.

²⁷ 6840/1940. ME számú rendelet közszolgálati alkalmazottaknak politikai pártok működésében való részvétele

²⁸ Páskándy: i.m.16.o.

²⁹ 10620/1939. ME számú rendelet és a 8110/1939. ME számú rendelet.

³⁰ A 365.500/1939. BM számú körrendelet ismertette a kivételes elbánásban részesíthető egyesületeket, fiókegyesületeket. Kötelező volt megalakítani a Levente Egyesületeket, a Vöröskereszt Egyletet, a Hadirokkantak, Hadiözvegyek és Hadiárvak Országos Nemzeti Szövetségét, a Tűzharcos Szövetséget.

³¹ 8110/1939. ME rendelet

³² 371001/1940. BM számú körrendelet

³³ 364400/1939. BM számú körrendelet

tett jogszabályokon kívül számos egyéb rendelet hatályban maradt, illetve kiadásra került a kivételes hatalomról szóló törvényi rendelkezéseknek megfelelően.³⁴

Az egyesületi jog korlátozásával kapcsolatos rendelkezések végrehajtása tehát elsősorban a belügyminiszter hatáskörébe tartozott. Az 1931 és 1940 közötti években nem láttamozta a belügyminiszter az asztaltársaságok, a takarékegyesületek szabályait, mert megállapították, hogy ezek a szervezetek elsősorban a vendéglősök és a kocsmárosok érdekeit szolgálták, valamint több esetben került sor sikkasztásra is.³⁵ Rendelkezett a belügyminiszter arról is, hogy akik részt vettek az országos egyesületek helyi szervezeteinek alakuló közgyűlésén, azok jogosultságát fokozottabban ellenőrizték.³⁶ Az alakuló közgyűléseken kizárólag az anyaegyesületbe felvett és tagságát igazolni tudó tag vehetett részt. Külön vizsgálatot rendelt el a tárcavezető 1939 májusában a Magyarországi Munkásegysületek Szövetsége és a hozzátartozó szociáldemokrata szakszervezetek ellen. A vizsgálatot megszüntető határozat több korlátozó rendelkezést tartalmazott a Szakszervezeti Tanács működésével kapcsolatban.³⁷ Külön rendelkezett a Magyar Cionista Szövetség körébe tartozó egyesületek feloszlásáról, amelyeket államrendészeti és erkölcsi szempontból kifogásolt. Egyedül a Magyar Cionista Szövetség központja maradt meg, de megszorításokkal működhetett tovább.³⁸ A feloszlott cionista szervezetek, alakulatok, mozgalmak vagyontárgyainak értékesítését és a befolyt összegeknek a helyi szegényalap javára történő fordítását is előírta a belügyminiszter.³⁹

Vármegyei szinten 1940-től kezdve került sor az említett rendelkezések érvényesítésére. 1940 nyarán tiltotta be azonnali hatállyal a miskolci polgármester a Magyar Cionista Szövetség miskolci csoportjának működését, és vagyonának zár alá vételét rendelte el, ennek végrehajtására a miskolci aljegyző kapott felhatalmazást és rendőrségi segítséget.⁴⁰ Külön határozatban rendelte el a polgármester a cionista irányú alakulatok és szervezetek feloszlását. 1940 szeptemberében a belügyminiszter rendeletére hivatkozva oszlatta fel a dokumentum szerint az „en-

³⁴ Kormányrendeletek: 5479/1914. ME számú rendelet, 5481/1914. ME számú rendelet, 5735/1914. ME számú rendelet 6. és 8. pontja, 3504/1917. ME számú rendelet, 5084/1919. ME számú rendelet, 6622/1920. ME számú rendelet, 10656/1920. ME számú rendelet, 11004/1921. ME számú rendelet, 7470/1924. ME számú rendelet, 4980/1931. ME számú rendelet, 1570/1933. ME számú rendelet, 6070/1933. ME számú rendelet, 2500/1935. ME számú rendelet és a 7100/1936. ME számú rendelet. Belügyminiszteri rendeletek: 55000/1920. BM számú rendelet, 6000/1922. BM számú rendelet, 34100/1922. BM számú rendelet, 38061/1922. BM számú rendelet, 44126/1922. BM számú rendelet, 77000/1922. BM számú rendelet, 9900/1923. BM számú rendelet, 36700/1923. BM számú rendelet, 184000/1928. BM számú rendelet, 181000/1937. BM számú rendelet, 181001/1927. BM számú rendelet.

Páskándy: i.m. 1941. 9. o.

³⁵ Páskándy: i.m. 1941. 16. o.

³⁶ 147400/1933. BM VIII/a. számú körrendelete az országos egyesületek helyi szervezetei (helyi csoport, fiókegyesület) alakuló közgyűlésein résztvevőknek a részvételre jogosultság szempontjából való ellenőrzése

³⁷ 109580/1939. BM VII/a. számú határozat. Páskándy: i.m. 1941. 20. o.

³⁸ A belügyminiszter megtiltotta a szövetség számára a fiókegyesületek, szakosztályok alakítását, tanfolyamok megszervezését.

³⁹ 14370/1940. VIII. a. BM számú körrendelete a Magyar Cionista szövetség kötelékébe tartozó összes fiókegyesületek, alakulatok, szakosztályok, tanfolyamok valamint Magyarország területén bármely néven működő Cionista irányzatú szervezetek és alakulatok feloszlásáról.

⁴⁰ BAZ Megyei Levéltár IV/802. b. 25995/ki. 1940. szám.

gedély nélkül cionista irányzattal működő” Betár egyesületet, és egyidejűleg elrendelte, hogy az adóhivatal az egyesület ingóságait árvereztesse el. A rendeletnek tett eleget a polgármester azzal is, hogy az Agudás, Jiszroel, Tíferesz, Bachurin elnevezésű cionista szervezetnek és a Magyar Cionista Szövetség miskolci ifjúsági szervezetének ingóságait lefoglalta és zár alá vette 1940 őszén.⁴¹ A rendszer számára „nemkívánatos” egyesületek teljes és végleges feloszlatására és betiltására 1944. március 19. után került sor rendeletek útján. Az azonban látható, hogy ez a folyamat már az 1940-es évek elején elkezdődött a különböző mértékű jogfosztó rendelkezéseknek megfelelően. Hasonlóan szabályok alapján kerülhetett sor a gyűlekezési jog korlátozott gyakorlására is.

3. A gyűlekezési jogról

A gyűlekezési jogról törvény a korszakban nem született, de alacsonyabb szintű jogforrásokban szabályozták.⁴² Gyűléseket csak hatósági engedéllyel lehetett tartani, és kötelezővé tették a hatósági ellenőrzést is. A rendeleti szabályozást kifogásolta többek között Tomcsányi Móric is, aki a közjog fogyatékosának és szépséghibájának nevezte azt, és utalt rá, hogy ennek a jognak a szabályozása a törvényhozási tárgyak közé tartozik.⁴³ A kivételes hatalomról szóló törvény alapján került sor a gyűlekezési jog további korlátozására 1939 után. A honvédelmi törvény 197. szakaszában foglalt büntetőjogi rendelkezés szerint a gyűlekezési jogra vonatkozó szabályok megszegésével tartott gyűlés, felvonulás, körmenet vagy más gyűlekezés vétségnek minősült, és két évig terjedő fogházzal volt büntethető. 1939-ben rendeleti szinten megtiltották a politikai jellegű népgyűlések, felvonulások és összejövetelek tartását.⁴⁴ A parlamenti pártok vezetőségi üléseit nem tekintették a tilalom alá eső összejövetelnek. A tilalom alá nem eső minden egyéb gyűlés megtartására a rendőrhatalóság előzetes engedélyével volt lehetőség. Engedély nélkül meg lehetett tartani a közigazgatási hatóságok és a bevett és a törvényesen elismert vallásfelekezetek testületi szerveinek gyűléseit. Az 1921. évi III. törvénycikk és az 1939. évi II. törvénycikk rendelkezéseivel ellentétben az állampolgárokat a honvédelmi kötelezettségeik teljesítésétől elterelő szekták – így a nazarénusok, adventisták, hetednapos adventisták, szombatosok, Jehova Isten tanúi, Istengyűlekezet, őskeresztények és pünkösdisták – működését a belügyminiszter a vallás- és közoktatásügyi és az igazságügy-miniszterrel egyetértésben azonnali hatállyal betiltotta.⁴⁵ Ezt azzal magyarázták, hogy a szekták hitelvei és szervezeti szabályai sértették az állami jogszabályokat, a magántulajdon elvének elvetésével veszélyeztették az állam és a társadalom törvényes rendjét, a katonai szolgálati kötelezett-

⁴¹ BAZ Megyei Levéltár IV. 802/b. 31317/1940. szám.

⁴² A gyűlekezési joggal kapcsolatos fogalmakat a bírói gyakorlat alakította ki. 1907-ben hozott határozatában a Kúria gyűlekezésnek minősítette nagyobb számú embernek a véletlen, vagy az előre megszervezett összejövetelét. Kúria 8581. számú határozata. Szita János: *A magyar alkotmány történetének vázlata. 1848-1945.* Pécs, 1993. 324. o.

⁴³ Tomcsányi Móric: *Magyarország közjoga.* Budapest, 1943. 205. o.

⁴⁴ 8120/1939. ME számú rendelet a gyűlekezési jog korlátozásáról.

⁴⁵ Páskándy: i.m. 35. o.

ség megszégésével a katonaság intézményét, valamint a történelmi egyházak támadásával a vallásfelekezetek együttműködését, a híveket, tehát közvetve a közrendet és a közbiztonságot.⁴⁶ Hasonló okokból került sor a Szalvista, hetednapot Ünneplő Keresztények és a Pokait elnevezésű szekták működésének betiltására is.⁴⁷ További két rendelet született még 1939-ben, amely tovább szűkítette a gyülekezési jog gyakorlásának mozgásterét.⁴⁸

4. A sajtószabadságra vonatkozó korlátozások⁴⁹

A sajtószabadsággal összefüggő cenzúrát 1921-ben szüntették meg, és 1939. szeptember 1-jén vezették be újra. A szabad újságírást azonban már az 1938. évi XV. törvénycikk 2. szakasza is korlátozta, mert felállította a sajtókamarát, és bevezette a kötelező kamarai tagságot. Ezt követően egy lap kiadója, szerkesztője, állandó munkaviszonyban álló munkatársa (aki a lap szellemi részének előállításával vállalat alapján díjazásért hivatásszerűen foglalkozott) csak a sajtókamara tagja lehetett. A második zsidótörvény ezt a rendelkezést egészítette ki azzal, hogy jogszabály alapján zsidónak tekintendő személy nem lehetett időszaki lap felelős szerkesztője és kiadója, és csak megállapított arányban lehetett a munkatársa is. Az 1938. évi XVIII. törvénycikk⁵⁰ az időszaki lap alapítását, továbbá a már létező újságok megjelentetését belügyminiszteri engedélyhez kötötte.⁵¹ Ez a jogszabály bevezette a köteles példányt, amelyet az illetékes ügyészségnél be kellett mutatni még a megjelenés előtt. Ez a rendelkezés nem vonatkozott az időszaki lapokra. A jogszabály 2. szakasza szerint a beszolgáltatási kötelezettségnek a többszörözés befejezése után, tehát még a terjesztés megkezdése előtt kellett megtörténnie. Időszaki lapnál a beszolgáltatással egyidőben meg lehetett kezdeni a terjesztést, nem időszaki lapnál azonban a terjesztést a beszolgáltatás után csak bizonyos idővel lehetett elkezdni. Ezt az időt 48 órában határozta meg a jogalkotó, míg, az egy nyomtatott ívnél terjedelmesebb nyomtatvány esetén 8 napban.⁵² Az 1939. évi II.

⁴⁶ Páskándy: i.m. 35. o.

⁴⁷ 151997/1940. BM VII/a. számú körrendelete.

⁴⁸ 8120/1939. ME számú rendelet a gyülekezési jog korlátozásáról. 10630/1939. ME számú rendelete a gyülekezési jog korlátozásáról szóló 8120/1939. ME számú rendelet kiegészítéséről.

⁴⁹ A sajtószabadság a korabeli felfogás szerint azt jelentette, hogy gondolatait a sajtó útján bárki szabadon közölhette és terjeszthette. Ezt a gondolatot rögzítette törvényi szinten az 1914. évi sajtótörvény.⁴⁹ 1921-ben rendeleti úton került sor az előzetes cenzúra eltörlésére. A teljes sajtószabadság azonban 1921-ig létezett, mert az 1921. évi III. törvénycikk a sajtó útján elkövethető vétségek közé illesztette az állami és társadalmi rend felforgatására és erőszakos megdöntésére irányuló felhívást.

⁵⁰ *Memorandum a sajtótörvény ügyében.* Corvina, 1938. április 24.

⁵¹ A sajtókamara felállítása tárgyában kiadott 6070/1938. ME számú rendelet 42. szakasza értelmében a kamarai bejegyzésnek az újságíróknál 1942-től az is feltétele volt, hogy az illető megelőzően három évig az újságírójelöltek jegyzékébe volt felvéve.

⁵² A törvényjavaslat miniszteri indokolása azzal magyarázta ezeket a rendelkezéseket, hogy az előzetes beszolgáltatás kötelezettsége nélkül a nem időszaki sajtótermék esetleges bírói lefoglalása könnyen megghiúsítható lenne. Elismerték azonban hogy a nem időszaki sajtótermékeknek a terjesztés megkezdését megelőző beszolgáltatása bizonyos mértékig az előzetes cenzúra jellegével bírt és így ellenében állt az 1848. évi XVIII. tc. élére helyezett és az 1914. évi XIV. tc. 1. szakaszában megismételt azzal az elvvel, hogy „sajtó útján mindenki szabadon közölheti és terjesztheti gondolatait. Egyed István: A sajtószabadság fogalma, 8. o.

törvénycikk kivételes hatalmat adott a kormánynak a háború vagy háborús veszély esetén a sajtóügyek rendezésére.⁵³

Az első zsidótörvény kiegészítésére szolgáló rendeletek előírták a sajtókamara felállításának menetét, szabályozták azok működési rendjét.⁵⁴ A Sajtókamara felügyeleti szerve a Miniszterelnökség volt.⁵⁵ A szabályok értelmében nem lehetett olyan munkavállalót alkalmazni, aki nem volt a kamara tagja. Az 1938-ban született rendelkezések következményeként a mintegy 1320 lapból 410-től vonták meg a megjelenési engedélyt.⁵⁶

A második zsidótörvény megjelenésével egyidőben tették közzé a rendelettel létrehozott sajtókamara tagjainak névsorát.⁵⁷ 1939-ben megalakult az Országos Magyar Sajtókamara újságírói főosztálya, amelynek feladata a cenzúra személyi feltételeinek biztosítása volt. 1939-ben Thuránszky László sajtófőnök sajtóértekezleten ismertette azt a rendeletet, amely minden sajtótermékre előírta az előzetes cenzúrát.⁵⁸ A 8140/1939. ME számú rendelet szerint az időszaki lapokban bármilyen közlemény csak az ügyészség illetve rendőrhatalósági szerv engedélyével jelenhetett meg. Az ügyész feladata volt a kézirat vagy a feketelenyomat véleményezése. Az ügyész mellé Budapesten ellenőrző bizottságot is szerveztek.⁵⁹ A Sajtóellenőrző Bizottság tagjai az egyes minisztériumokból, a vezérkartól és az ágazati tárcáktól kerültek ki.⁶⁰ Így a közigazgatási szerepe mellett a sajtóirányítás politikájának is fontos részét képezte a bizottság. Elnökét a miniszterelnök nevezte ki.⁶¹ Feladatai közé tartozott a bizottság munkájának irányítása, kapcsolattartás a kormányzati szervekkel, a hatóságokkal és a szerkesztőségekkel.⁶² A gyakorlati munkáért a helyettesek feleltek, akik felügyelték a bizottság tagjainak tevékenységét. A bizottság munkájának elveit egy Parancskönyv tartalmazta, amelyben havonta körülbelül száz utasítás szerepelt.⁶³ A miniszterelnökség a sajtóértekezlettel egyidőben közölte a sajtóval a követendő külpolitikai irányelveket is. Ezt később a „fakultatív” ellenőrzés váltotta fel, ami azt jelentette, hogy a szerkesztő vagy a kiadó dönthetett arról, hogy bemutatja-e a cenzúrabizottságnak a cikkeit. Ezt követően takarékos-

⁵³ Mindezen rendelkezések ellenére az ellenzéki lapok többsége, így a szociáldemokrata Népszava, a liberális-demokrata Esti Kurír, vagy a nyíltan németellenes és függetlenségi Magyar Nemzet egészen 1944. március 19-ig megjelenhetett. Romsics Ignác: *Magyarország története a XX. században*. Osiris, Budapest, 2001, 234. o.

⁵⁴ 6070/1938. ME számú rendelet a sajtókamara felállításáról és a 6080/1938. ME számú rendelet a sajtókamara felállításával összefüggő átmeneti és végrehajtási rendelkezésekről.

⁵⁵ Márkus – Szinai – Vásárhelyi: i.m. 12. o.

⁵⁶ Püski Levente: *A Horthy-rendszer*. Pannonica Kiadó, 2006. 215. o.

⁵⁷ 3435 kérvényt bíráltak el, és végül 1572 újságíró felvételére került sor. Az elutasított kérelmezők legnagyobb részét vallási, származási okokra hivatkozással utasították el. Lévai Jenő: *Fekete könyv a magyar zsidóság szenvedéseiről*. Officina, Budapest, 1946. 56. o.

⁵⁸ Márkus – Szinai – Vásárhelyi: i.m. 6. o.

⁵⁹ Márkus – Szinai – Vásárhelyi: i.m. 16. o.

⁶⁰ Márkus – Szinai – Vásárhelyi: i.m. 17. o.

⁶¹ 1939. szeptember 1-től Rákóczy Imre töltötte be ezt a tisztséget.

⁶² A munkarend igazodott a sajtóhoz, így három műszakban dolgoztak.

⁶³ A könyv egyetlen példányban készült és már megsemmisült. Az utasítások jelentős része egy-egy konkrét eseményre vonatkozott, de előfordult köztük elvi jelentőségű is. Márkus – Szinai – Vásárhelyi: i.m. 19. o.

sági okokra hivatkozva korlátozták a lapok terjedelmét. Ezt a mondatot itt nem értem.

A minisztertanácsi üléseken 1939 elejétől napirenden volt egyes lapok időleges vagy végleges betiltásának kérdése. Így például a Magyarország című napilapot két hónapra, míg a 8 Órai Újság megjelenését egy hónapra szüntette be a minisztertanács.⁶⁴ Papírhány miatt több napilapot betiltottak, köztük a Pesti Naplót is. 1939-ben felállították a Külföldi Sajtótermékeket Ellenőrző Hivatalt, amelynek hatásköre a könyvek mellett a plakátokra, röpiratokra is kiterjedt.⁶⁵ Ez a hivatal a miniszterelnökség mellett működött.

A sajtószabadság erős korlátozását jelentette a kormánynak adott kivételes hatalom, amelynek gyakorlására azonban csak meghatározott esetekben – háború és az országot közvetlenül fenyegető veszély – kerülhetett sor. Nem lehetett engedélyezni olyan sajtótermék utcai terjesztést, amely a közrendet vagy közérkölciséget veszélyeztette, különösen valamely nemzetiség, felekezet vagy osztály ellen gyűlölet ébresztésére volt alkalmas, vagy a családi élet belső ügyeit tárgyalta. Az engedélyezésre, illetőleg az eltiltásra a törvényhatóság első tisztviselőjének és a belügyminiszternek volt jogosultsága.

A szigorodó rendeletek ellenére a magyar kormány nem törekedett totális uralomra a sajtó felett. Még 1939-ben enyhítéseket vezettek be a sajtóellenőrzésben.⁶⁶

1940 júniusában betiltották a Magyar Nemzetet, majd egy újabb rendelet⁶⁷ ismét bevezette a teljes cenzúrát, és nemcsak a sajtótermékek terjesztését, hanem már a kinyomtatásukat is külön ügyési engedélyhez kötötte.⁶⁸ A budapesti ügyészség sajtóosztálya a közönséges sajtótermékeket a sajtóellenőrző bizottság közreműködése nélkül, közvetlenül ellenőrizte, míg az időszaki lapokat a soros ügyész volt jogosult felülvizsgálni a sajtóellenőrző bizottság közreműködésével.⁶⁹ A budapesti lapok kötelesek voltak a kefelevonatokat vagy a gépelt szövegeket eljuttatni a sajtóellenőrző bizottsághoz, amely az Országházban működött. A bizottság bírálta felül a szövegeket, és az ügyész engedélyezte vagy tiltotta meg azok megjelenését. Az erről szóló határozatát rá kellett vezetnie a kéziratra.⁷⁰ A németek számára ezek a lépések nem voltak elegendőek, mert ők a magyar sajtót egy együttműködési megállapodással a saját kezükbe szerették volna venni. Ezt a megállapodást azonban a magyar kormány nem írta alá.⁷¹

⁶⁴ Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. MOL K 27 1939. 02. 04. 57R/59. 15. o.

⁶⁵ Markovits, i.m. 159. o.

⁶⁶ 10800/1939. ME számú rendelet a sajtó ellenőrzésről

⁶⁷ 5555/1940. ME számú rendelet a sajtóellenőrzésről

⁶⁸ Romsics Ignác: i.m. 234. o.

⁶⁹ Markovits: i.m. 14. o.

⁷⁰ A Magyar Királyi Posta és távirat Rendeletek tára rendszeresen közölte a tiltásokat. A lefoglalandó sajtótermékek rovatban sorolták fel az elkobzott kiadványok adatait. Állandó rovata volt a postai szállításból kitiltott sajtótermékek is. Ismertette a tiltott irodalmat a Belügyi közlöny, a Hivatalos Közlöny és a Bűnügyi Közlönyek Lapja is. Markovits: i.m. 19. o.

⁷¹ A szélsőjobb nyomására Kállay Miklós a következőképpen nyilatkozott a sajtójogról: „Magyarországon, a többi háborús államhoz hasonlóan a dolgokat, azt hiszem, szabadabban használjuk a régi kifejezést, liberálisabban kezeljük a sajtót, mint bármelyik államban. A sajtó tekintetében csak két irány van: vagy toleráljuk igen nagy mértékben, amíg nem sérti a nagy, egyetemes érdekeket; a szabad

5. Diszkriminációs rendelkezések a közszolgálati jog terén

A közszolgálati jog területén a második zsidótörvény tartalmazta a legszigorúbb jogkorlátozó rendelkezéseket. Az elfogadott törvény indokolásában rögzítették a jogszabály egyik alapelvét, hogy az egyenlőtlenségeket alkotmányos úton kell megoldani. A törvény céljaként pedig a nemzeti erők kifejlődését, a magyarság kulturális, gazdasági felemelkedésének a biztosítását határozták meg. Az állásoknak három kategóriáját különböztette meg a jogalkotó aszerint, hogy az adott állásokat a zsidónak minősített személyek milyen arányban tölthették be. Az első csoportba azok az életpályák és foglalkozások tartoztak, amelyeket teljes mértékben elzárt a törvény a zsidóság elől. Az ide tartozó állásokat egyáltalán nem tölthette be az, akit a törvény zsidónak minősített. A második csoportba azok az állások tartoztak, amelyeket ha még a törvény hatályba lépése előtt szereztek meg a zsidók, akkor megtarthatták, de többen nem léphettek bele. Végül voltak olyan állások, foglalkozások, amelyek esetében a törvény százalékos korlátozásokat vezetett be, vagyis meghatározta, hogy a zsidók milyen százalékban vehettek részt. A törvény tehát többrendbeli korlátozást vezetett be a zsidónak tekintendő személyek munkavállalása tekintetében, tulajdonképpen az első zsidótörvény rendelkezéseit egészítette ki. A közszolgálat területére vonatkozó szabályokat a törvénycikk ötödik és hatodik szakasza határozta meg. A korszakban a bírói gyakorlat szerint közszolgálati alkalmazottnak tekintendők voltak mindazok, akiket az állam, a törvényhatóság vagy a község hatósági teendők és általában közigazgatási funkciók ellátására vagy közvagyon kezelésére eskü vagy fogadalomtellet kötelezettségével kinevezett, megválasztott vagy különös megbízatással alkalmazott. Ha ezeknek a feltételeknek bármelyike hiányzott, akkor nem jött létre közszolgálati jogviszony. A Hatásköri Bíróság és a rendes bíróságok állandó gyakorlata szerint ebbe bele kellett vonni a szerződéses megállapodást is. A bevett és törvényesen elismert egyházak közjogi alulkulatok voltak. Az ilyen egyházak alkalmazottai, akik egyházi jellegű működés végzésére vagy az egyház iskola-fenntartási jogosultságából eredő felekezeti tanítói vagy igazgatói munka teljesítésére szerződtek, az egyházhoz való viszonyuk szempontjából egyházi közalkalmazottnak minősültek. A Hatásköri Bíróság gyakorlata szerint tehát az ilyen alkalmazottak jogviszonya közjogi jogviszony volt. Az 1907. évi XXVII. törvénycikk értelmében a hitfelekezeti elemi népiskolák tanítói és tanítónői is köztisztviselőnek minősültek. Az 1939. évi IV. törvénycikk szerint tisztviselőként, vagy egyéb alkalmazottként zsidó nem léphetett az állam, törvényhatóság, község, köztisztület vagy bármely más közintézet, közüzem szolgálatába. Ezeket a rendelkezéseket a társadalombiztosító intézetek szerződött és ideiglenesen megbízott orvosaira is alkalmazni kellett. A törvénynek ez a szakasza érvényes volt a nemzetgazdasági életében és irányításában kimagaslóan nagy jelentőségű Magyar Nemzeti Bankra és a Pénzügyi Központra is. Abban az esetben is alkalmazni kel-

véleménynyilvánítást, vagy rálépünk a 'gleichschaltolt', az egypárti, vagyis egyhangú sajtó útjára. Csak azt tehetem tehát, hogy gondosan vigyázok arra, hogy sokszorosan több szabadsága legyen annak a sajtónak, amely mai kifejezéssel élve jobboldali irányban távolodott el az én irányzatomtól, mint amelyik balra maradt attól..." Függetlenség, 1942. november 21. Márkus – Szinai – Vásárhelyi: i.m. 38. o.

lett a közüzemekre vonatkozó szabályokat, ha az állam, a törvényhatóság, a község vagy bármely más köztisztviselő üzemének kereskedelmi társaság formájában működött. Az állammal, a törvényhatósággal, községgel, köztisztviselővel, vagy közintézzel szerződéses jogviszonyban álló zsidók szerződéses jogviszonyának megszüntetésére az általános magánjogi szabályok voltak az irányadók a törvény végrehajtási rendelete szerint. További korlátozó rendelkezés volt, hogy a zsidóknak tekintendő személyek határozott időre kötött szerződését nem lehetett meghosszabbítani. Azonnali hatállyal kellett elbocsátani azt a személyt, akit a törvény rendelkezései ellenére 1939. május 4-e után is alkalmaztak. Akit a közszolgálati jogviszonyból így bocsátottak el, az nem követelhetett sem végkielégítést, sem egyéb kártérítést. Tehát az állammal, a törvényhatósággal, a községgel szerződéses jogviszonyban álló zsidóknak, valamint a korlátozott jogú nem zsidóknak a határozatlan időre kötött szerződését a vonatkozó szabályoknak megfelelően fel kellett mondani. Abban az esetben azonban, ha a szerződés határozott időre szólt, akkor nem lehetett felmondani, kivéve a társadalombiztosítási intézet orvosainak a szerződését. A törvény rendelkezései értelmében a középiskolákban és a szakiskolákban dolgozó zsidó tanárokat, a népiskolákban dolgozó zsidó tanítókat, a zsidó községi jegyzőket 1943 januárjáig, a zsidó ítélembírákat és az ügyészség zsidó tagjait 1940. január 1. napjával nyugdíjaztatni kellett, vagy a szolgálatból való végkielégítéssel el kellett bocsátani. Az igazságügyminiszter felhívásának értelmében az ítélembírák és az ügyészségek tagjai közül azokat, akik a törvény szerint zsidónak minősültek, ezt a körülményt 1939. október 15-ig fegyelmi és büntetőjogi felelősség mellett be kellett jelenteni. A közép-, középfokú és szakiskolákban oktatást végző tanárok és a népiskolai tanítók közül az illetékes felügyelő hatóságok voltak kötelesek bejelenteni a zsidónak minősülő személyeket. A közszolgálatban való alkalmazás feltétele volt, hogy a pályázónak igazolnia kellett: a törvény rendelkezései alapján nem minősült korlátozás alá eső személynek. Ezek a szabályok nem vonatkoztak az izraelita vallás tanároira és az izraelita hitfelekezeti intézményeinek alkalmazottaira, ugyanakkor a vallás- és közoktatásügyi miniszternek adta meg a jogot a törvény arra, hogy rendelettel szabályozza az izraelita iskolák számát, az abban folyó tanítást, a működést, a héber tárgyak oktatását. A zsidók elől teljesen elzárta a törvény a közjegyzői, tolmács, állandó bírósági vagy más hivatalos szakértői állásokat. Zsidó nem rendelkezhetett továbbá szabadalmi ügyvivői jogosítvánnyal. Az állásukból elbocsátott köztisztviselőket kamarai tagul fel lehetett venni az ott meghatározott arányszámokra tekintet nélkül, így például az elbocsátott bírót valamelyik ügyvédi kamarába.

A jogszabály 17. szakasza értelmében a közszolgálat körén kívül eső ipari, kereskedelmi, bányászati vállalatban vagy bármilyen más foglalkozásban tisztviselői, értelmiségi munkakörben csak meghatározott arányszámban lehetett foglalkoztatni zsidónak minősülő személyt. A törvény ezeken a területeken lehetőséget adott arra, hogy „ha a gazdasági élet zavartalan menete vagy a termelés rendje érdekében elkerülhetetlenül szükséges” volt, akkor a minisztérium az illetékes miniszter előterjesztésére engedélyt adhatott a különleges szakértelmet kívánó munkakörben zsidó munkavállaló további alkalmazására. Ezek a rendelkezések vonatkoztak a közjegyzőkre, a bírósági végrehajtókra és a szabadalmi ügyvivőkre alkalmazottakra is. A törvény

büntetőjogi szankciókat is tartalmazott. Kihágásnak minősítette és két hónapig terjedő elzárással rendelte büntetni azt a személyt, aki adatszolgáltatási kötelezettségének nem tesz eleget, továbbá azt, aki zsidót alkalmazásában továbbra is megtart, vagy a zsidóknak juttatandó illetményekkel a törvényben megengedett mértéket túllépte.

A törvény hatályba lépése után rögtön felállítottak egy hivatalt, az ún. Juden-Kommissariatot (zsidó-biztosságot). A hivatal körülbelül hatszáz köztisztviselőt és közalkalmazottat foglalkoztatott. Feladata volt, hogy folyamatosan ellenőrizze a zsidó köztisztviselők eltávolítását és azt, hogy helyükre keresztények kerüljenek. A vállalatoknak félévente jelentésben kellett arról beszámolni, hogy mennyi szellemi dolgozót foglalkoztatnak, és közülük hányan vannak zsidók. Közben a munkánélküli diplomásokat próbálták a felszabadult állásokba elhelyezni. A törvény hatására mintegy 40 ezer állás szabadult fel. 1940 végéig 50.772 zsidó munkavállaló vesztette el állását, és így 82.869 családtag létfenntartása is bizonytalanná vált. A közszolgáltatból való kizárás mellett a vallásszabadság körében egyre inkább a faj fogalma került előtérbe.

6. Vallás- és lelkiismereti szabadság: faj vagy felekezet?

A vallásszabadság alapján mindenki szabadon követhette bármelyik vallást abban az esetben is, ha az állam az adott vallást nem ismerte el. A fogalomba tartozott továbbá, hogy vallási szertartásában senkit nem lehetett akadályozni, senkit nem lehetett hitével nem egyező vallási cselekmény teljesítésére kényszeríteni. Ugyanakkor vallási szabályai vagy hite miatt senkit nem lehetett felmenteni törvényes polgári kötelezettségeinek teljesítése alól.⁷²

Már a numerus clausus törvény kapcsán felmerült azonban az a kérdés, hogy a zsidóság felekezetnek, fajnak vagy vallásnak tekintendő-e. A hivatalos magyar álláspont szerint a zsidók esetében a faj, a vallás és a nemzetiség keveredik, a vallást az egyén jogának tekintették, így mindenki maga változtathatta meg szabadon a vallását.⁷³

Az első zsidótörvény országgyűlési tárgyalása során került újra előtérbe, hogy a zsidóság fajnak vagy felekezetnek tekinthető-e.⁷⁴ A törvényjavaslat ezzel tulajdonképpen nem foglalkozott, egyértelműen állást nem foglalt. A törvényt ellenzők a felekezeti minőség mellett érveltek.⁷⁵ A másik álláspontot támogatók szerint a zsi-

⁷² Démy Gerő Mihály: *Jogi ismeretek*. Budapest, 1942, 85. o.

⁷³ Nathaniel Katzbug: *Zsidópolitika Magyarországon*. Babel Kiadó, 2002. 62. o.

⁷⁴ Fontos megjegyezni, hogy speciálisan magyar fajelmélet soha nem létezett, nem került megalkotásra, mert ennek több akadálya is volt. Nem sikerült meghatározni a „magyar fajhoz” tartozás feltételeit, másrészt „a más fajúak” teljes kizárása (mint a fajelmélet nélkülözhetetlen eleme) problémákat idézett volna elő a soknemzetiségű Magyarország visszaállítását célzó törekvésekkel összefüggésben is. Kompromisszumos megoldásként a magyarság hangsúlyozására került sor, anélkül, hogy tisztázták volna, hogy ez a fogalom mennyire bír politikai, illetve faji tartalommal. K. Farkas Klaudia: *Jogok nélkül. A zsidó lét Magyarországon, 1920-1944. Politikatörténeti Füzetek*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2010. 106. o.

⁷⁵ Hivatkozási alapként szolgált ehhez a Kúria 1924. szeptember 23-án hozott döntése, amelyben tisztázta a faj és a felekezet fogalmát. A bíróság kifejtette az ítélet indokolásában, hogy a zsidóság a ha-

dóság nem felekezetnek, hanem fajnak minősül, ebből következően faji kérdésről van szó, és ez alapján kell a problémát megoldani. Az első zsidótörvény végül tehát az indokolásban kifejezésre juttatta, hogy „a zsidók terjeszkedése a nemzetre nézve káros és veszélyes, térhódításuk ellen védekezni kell, háttérbe szorításuk nemzeti feladat.”⁷⁶ A törvény bevezető tanulmánya említette a magyar fajt, a „megbomlott egyensúlyt” és a zsidóságot, „a nemzeti és társadalmi együvé tartozás gondolatától” nem áthatott csoportnak minősítette.⁷⁷

A második zsidótörvényhez készült tanulmány, amely már egyértelműen a zsidóság fajisága mellett foglalt állást.⁷⁸ Az alapkérdés, hogy a zsidóság faj vagy felekezet, itt is előkerült hasonlóan az első zsidótörvény vitájához. Tasnádi Nagy András igazságügyminiszter kiindulópontja a következő mondat volt: „Nincs nemzet, mely annyira a lélek nemzete volna, mint a magyar nemzet.”⁷⁹ A javaslat célja eszerint a nemzet lelkének a megvédése. Felmerült a kérdés, hogy ha minden zsidót megkeresztelnének, akkor megoldódna-e a kérdés. A képviselők egyik csoportja szerint a zsidóságot fajnak kell tekinteni (még akkor is, ha ők magukat felekezetnek tartják), és úgy gondolta, hogy a zsidóság egy külön testet alkot a nemzetben, és ez ellen szükséges védekezni. Ezekről a mondatokról kiráz a hideg. A javaslatot támogatók szerint (és azok szerint, akik a javaslat rendelkezéseit kevésnek tartották) a javaslat egyik hibája, hogy a zsidóságról mint népcsoportról beszél, és nem deklarálja azt a tényt, hogy a zsidóság faj. A javaslat támogatói ugyanakkor úgy érveltek, hogy a javaslat nem vallási törvény, mert egyáltalán nem érinti, nem befolyásolja a szabad vallásgyakorlást. A keresztény egyháznak minden megkeresztelkedett ember egyformán a tagja lehet, de ebből nem vonható le az a következtetés, hogy az állampolgári jogok tekintetében is ugyanazokat a jogokat kellene mindenkinek kapnia. Ez azt jelenti, hogy közjogi értelemben lennének teljes jogú és nem teljes jogú keresztények. Annak a meghatározása azonban, hogy ki keresztény, egyedül az egyház feladata volt és maradt is. A javaslatot elutasítók ezzel szemben elítélték a faji elvet. Azzal érveltek, hogy a zsidó fogalmának a kitágítása súlyos következményekkel fog járni. Úgy vélték, hogy „a vér, félvér, negyedvér törvénybeiktatása rengeteg családi tragédiát idéz fel.”⁸⁰ hiányzik a lábjegyzet A javaslat a keresztség hatásainak kérdésével is foglalkozik, mert a keresztség asszimiláló természetű. Ugyanakkor a törvényjavaslat problémájának az ellenzők azt tar-

tályban lévő törvények szerint nem tekinthető sem külön nemzetiségnek, sem külön társadalmi osztálynak. A nemzetiségi megkülönböztetés alapja az anyanyelv. A zsidóság esetében ez a jellegadó tényező hiányzik, mert a héber nyelv nem tekinthető az anyanyelvüknek. Az izraelita vallású magyar állampolgárok alacsonyabb társadalmi helyzete az 1867. évi XVII. törvénycikkkel, az egyenjogúsítás megadásával megszűnt. A magyar társadalomban külön helyet foglal el mint vallásfelekezet, hiszen a zsidóság azon hívők összességét jelenti, akik a zsidó vallásfelekezet alkotó tényezői. A konkrét ügyben tehát azt mondta ki a Kúria, hogy az, aki valamely vallásközösség tagjait általánosságban „állítja pellengérré”, az magát a vallásfelekezetet támadja meg.

⁷⁶ Lévai: i.m. 33. o.

⁷⁷ Vértés: i.m. 10. o.

⁷⁸ Vértés: i.m. 11. o.

⁷⁹ Az országgyűlés képviselőházának 377. ülése 1939. március 3-án. Képviselőházi Napló XIII. Kötet 183. o.

tották, hogy a tervezet vitatta a keresztség teljes asszimiláló hatását. A javaslat összekeveri a fajiságot, a leszármazást és a keresztséget. Úgy vélték, még ha el is lehetne fogadni azt a nézetet, hogy vannak fajok, akkor létezik magyar faj, német faj, latin faj, zsidó faj, de keresztény fajról nem lehet beszélni. Éppen ezért nem lehet magyar fajvédelemről beszélni, mert ennek a célja valójában csak a más fajúakká minősített magyar állampolgárok helyzetének ellehetetlenítésére irányult. A kivándorlás és az elbocsátások miatt kevesebb lett a zsidók száma, azonban a törvényjavaslat új zsidókat kreál. Főleg az a bevándorlás ellen ilyenfajta törvényeket létrehozni. A javaslattal rákényszerítik az embereket arra, hogy kutatásokat végezzenek a családban. Senki nem tudja megállapítani, hogy ki zsidó és ki nem zsidó. A törvény tehát már nem vallási kérdésként, hanem faji kérdésként kezelte a zsidókérdést, és fajvédelmi kérdést csinált belőle. A törvény első szakasza tisztázta a „zsidó” fogalmát, így tulajdonképpen az 1938. évi XV. törvénycikk, az első zsidótörvény kiegészítésének tekinthető, mert az 1938-as jogszabály ennek a fogalomnak a meghatározásával nem foglalkozott. Fontos volt annak a meghatározása, hogy kiket kell zsidónak tekinteni a törvény rendelkezéseinek alkalmazása szempontjából. Ennek azért volt jelentősége, mert a „zsidó” szó annak a körnek a meghatározására szolgált, amelyre a törvény a különleges jogi szabályozást megalkotta. Az izraelita jelző a hitfelekezethez való tartozást jelentette, míg a zsidók körét ennél tágabban értelmezték, tehát nemcsak az izraelita hitfelekezethez tartozó lehetett zsidó. A törvény ezzel a rendelkezéssel teljes egészében faji alapra helyezkedett, amikor kimondta, hogy az, aki az izraelita hitfelekezet tagja, egyúttal a zsidó faji közösséghez is tartozik, és ezen nem változtat az a tény sem, ha az izraelita vallásfelekezethez való tartozás megszűnt. Ezzel a meghatározással a törvény több csoportra bontotta az állampolgárokat. Először is két nagy csoportot különített el: a „zsidók” és a „nemzsidók” csoportját. A nemzsidók között voltak olyanok, akikre a törvény egyetlen pontja, tehát semmilyen korlátozás nem vonatkozott, és voltak olyan zsidónak nem minősülő személyek („nemzsidó”), akikre bizonyos korlátozások vonatkoztak.

A fajvédelmi törvénynek nevezett jogszabály 1941-ben a nürnbergi faji törvények mintájára már kétséget kizáróan fajként definiálta a zsidóságot. 1941 decemberében az izraelita vallásfelekezetet bevett felekezetté nyilvánító törvényjavaslat vitája során már a fajvédelmi törvény hatásairól is szóltak a képviselők. Bródy Ernő ismertette, hogy az említett jogszabály hatályba lépését követő napokban Budapesten több mint hatvan áttérési szándék benyújtására került sor, ahol a kérelmezők olyan nők voltak, akik zsidó kedvesüket a jogszabályban foglalt büntetéstől szerették volna megmenteni.⁸¹ „Az izraelita vallásfelekezet jogállásának szabályozása” címet viselő javaslatot az új miniszterelnök, Kállay Miklós vette át a Bárdossy-kormánytól.⁸² A javaslat beterjesztésének indoka az az elképzelés volt, amely szerint feloldhatatlan ellentét volt aközött, hogy a zsidóság mint közösség

⁸¹ Az országgyűlés képviselőházának 236. ülése. Képviselőházi Napló. 1939. 558. o.

⁸² Kállay Miklós a zsidókérdést létező problémának tekintette, amelynek véleménye szerint szociális, faji és gazdasági vonatkozások is voltak. A zsidóságot egyénileg és közösségként is aszociálisnak tartotta, és ezzel magyarázta, hogy a zsidóság tekinthető a gazdasági és társadalmi problémák okozójának. K. Farkas: i.m. 319.o.

ugyanazokkal az előjogokkal rendelkezett, mint a bevett felekezetek, ugyanakkor a közösséghez tartozó egyének jogait több ponton korlátozták a jogszabályok 1938-tól kezdődően. Az újabb diszkrimináció mellett szóló érvek lényege tehát a jogi és politikai kirekesztés volt.⁸³

1941-ben az izraelita felekezet jogállásával kapcsolatban az addigi szabályoknak „köszönhetően” így ellentmondásos helyzet alakult ki. Míg ugyanis az izraelita felekezethez tartozó magyar állampolgárok jogállásában lényeges változások következtek be, közjogi és magánjogi korlátozások vonatkoztak rájuk, addig maga az izraelita vallásfelekezet továbbra is bevett felekezetként működött, azaz kiváltságos helyzetét nem érintették a jogkorlátozó rendelkezések.⁸⁴ A magyar törvényhozás azonban gyorsan „gondoskodott” az ellentmondás feloldásáról. A vallásfelekezet fogalmának hatósági értelmezése a mindössze hat szakaszból álló 1942. évi VIII. törvénycikkben⁸⁵ található, amely hatályon kívül helyezte az izraelita vallásfelekezetet bevett felekezetté nyilvánító jogszabályt,⁸⁶ és azt törvényesen elismert felekezetté minősítette vissza. Ez a rendelkezés azt jelentette, hogy közös istentisztelet tartásának, tehát a vallás szabad és nyilvános gyakorlásának közjogi védelme, a belső önkormányzás, az adókimutatás és a felekezeti szervezetek megillető fegyelmi joga továbbra is megillette, de semmiféle állami támogatásban nem részesülhetett, és az előírányzott anyagi juttatásokat is törölni kellett a törvény szerint. Az elismert felekezetté nyilvánítással összefüggő átmeneti szabályok megalkotására a törvény a vallás- és közoktatásügyi, a pénzügy-, valamint az igazságügyi miniszter számára biztosított hatáskört. A legsúlyosabb intézkedése a jogszabálynak, hogy megtiltotta a belépést és az áttérést az izraelita hitfelekezetbe. Nem vonatkozott ez a tilalom a fajvédelmi törvény szerint zsidónak minősülő személyekre. A törvényalkotó indoklásában az egyéni vallásszabadság és lelkiismereti szabadság elvével szembeállította a vallási szervezetek számára biztosított szabadság elvét. Eszerint hívta fel a figyelmet a bevett és elismert felekezet közötti eltérésekre. A keresztény hitfelekezetek az államhoz való szoros kapcsolatuk, közjogi helyzetük miatt rendelkeztek előjogokkal, míg a bevett egyházak történeti előjogokkal nem bírtak, és így a kormányhatóság gyakorolt felettük felügyeleti jogot, korlátozott volt az ingatlanszerzési képességük is, és nem részesülhettek állami támogatásban. A törvényalkotó bár nem fejtett ki bíráló véleményt, de jelezte, hogy az 1895-ben a polgári jogegyenlőség, valamint a vallás- és lelkiismereti szabadság teljes mértékben megvalósítható lett volna úgy is, ha az izraelita vallásfelekezet elismert maradt volna. Az első zsidótörvény az izraelita vallásfelekezethez való tartozást a zsidó fogalmának ismérveként határozta meg. Ez az alapja a jogkorlátozó, „megszorító” rendelkezéseknek az indoklásban is említett törvényekben. A jogalkotó tehát „a belső ellentmondás” megszüntetése és a hitfelekezet jogállásának újrendezése érdekében látta szükségesnek az egyházi jogállás kérdésének törvényben történő szabályozását, mert az izraelita hitfelekezet

⁸³ A javaslat gróf Serényi Miklóstól származott. K. Farkas, 2010. 320. o.

⁸⁴ Kiss Barnabás: *A jog egyenlősége – az egyenlőség joga*. Juhász Gyula Főiskolai Kiadó, Szeged, 2006. 70. o.

⁸⁵ 1942. évi VIII. törvénycikk az izraelita vallásfelekezet jogállásának a szabályozásáról

⁸⁶ 1895. évi XLII. törvénycikk az izraelita vallásról

tagjainak a közjogi és magánjogi viszonyai is szűkebbek lettek, illetve megszűntek a többi magyar állampolgár jogaihoz viszonyítva, de a felekezet még mindig a „kiváltságos” helyzetben volt. A törvényalkotó a javaslat céljának a vallásszabadság és a lelkiismereti szabadság sérelme nélkül az izraelita vallásfelekezet és annak tagjai között fennálló „elvi ellentmondás” feloldását tartotta.⁸⁷ Az eredeti javaslatban nem szerepelt az áttérések megakadályozására vonatkozó szakasz, amelyet a képviselőház általános vitája után tettek hozzá a törvényszöveghez többek között a fajvédelmi törvény által kiváltott áttérések megakadályozása céljából. Ennek a törvénycikknek a vitájában is már egyértelműen a zsidóság faji jellegének hangsúlyozása került előtérbe. A javaslat megszüntette az izraelita vallás bevett felekezeti státuszát, elismert felekezetté minősítette vissza, ezzel megszűntek a bevett felekezeteket megillető előjogai.⁸⁸ Megmaradtak azonban az elismert felekezeteket megillető jogok, így például a nyilvános istentisztelet tartásának a joga. Az eredeti törvényjavaslat még nem tartalmazta, de a törvényben benne volt az a rendelkezés, hogy a bevett vagy elismert felekezethez tartozók nem lehettek az izraelita hitfelekezet tagjai, tehát nem térhettek be.⁸⁹

A képviselőházi vita során a javaslatot a kormánypárt mellett a jobboldal⁹⁰ és a szélsőjobboldal is támogatta.⁹¹ A Nyilaskeresztes Párt képviselői további szigorításokat javasoltak. Felvetették, hogy az izraelita felekezet legyen megtűrt vallás, valamint válasszák el egymástól a zsidó és keresztény iskolai osztályokat.⁹² A képviselők a liberális időszak negatívumaként hangoztatták a zsidóság vallási egyenjogúságának biztosítását. Úgy vélték, hogy a zsidóság nem érdemelte meg ezt, és teljes mértékben helyeselték és jogosnak ítélték az elismert felekezetté való visszaminősítést.⁹³ A vita során számos újabb javaslat merült fel a jogok korlátozására.⁹⁴ Bródy Ernő szólalt fel egyedül a javaslat ellen, eredménytelenül. A felsőház tagjai is, köztük a keresztény egyházfők is támogatták a javaslatot. A törvény végül teljessé tette az izraeliták jogegyenlőségének felszámolását.⁹⁵ Elsősorban az eljárási szabályokat részletező rendeletek születtek ezekhez a törvényekhez kapcsolódóan.

7. Személyes szabadságot korlátozó közigazgatási intézkedések

A személyes szabadságot korlátozó közigazgatási intézkedéseknek és a korszak egészének egyik „alapintézményeként” határozható meg az internálás, amelyet

⁸⁷ Felsőházi irományok. 1939. 276. szám

⁸⁸ Az előjogok között volt a felsőházi, önkormányzati képviselő, az oktatásügyi és egészségügyi intézmények fenntartásához nyújtott állami támogatások igénybe vétele.

⁸⁹ K. Farkas: i.m. 320.o.

⁹⁰ Balás Károly, Paál Árpád, Közi-Horváth József

⁹¹ Mosonyi Kálmán, Rapcsányi László, Vajna Gábor

⁹² Gyurgyák: i.m. 162. o.

⁹³ Képviselőházi Napló, XII. kötet, 1942. 564. o.

⁹⁴ Felvetették, hogy a zsidók csak zsidó iskolába járhatnak, továbbá, hogy a zsidókat helyezték rendőri felügyelet alá. Szorgalmazták a zsidótulajdonban lévő ingatlanok elvételére vonatkozó törvények meghozatalát, továbbá a zsidóság gettóba zárását is. Képviselőházi Napló, 1942. 569., 577. o.

⁹⁵ K. Farkas: i.m. 322. o.

már 1920-ban rendeleti szinten szabályoztak.⁹⁶ A zsidókra vonatkozó rendeletek egy részre kimondta, míg más része nem tartalmazta az internálást, amelynek azonban nem volt jogi akadálya akkor sem, ha azt nem tartalmazta külön rendelet. A 8130/1939. ME számú alaprendelet alapján mindazok internálására lehetőség volt, akiknek bizonyos községben vagy az ország bizonyos részeiben tartózkodása a közbiztonság és a közrend vagy más állami érdek szempontjából aggályosnak minősült, vagy gazdasági okból káros volt.⁹⁷ A belügyminiszter hatáskörébe utalta a törvény azoknak a községeknek a kijelölését, amelyekben az internálást érvényesítették. A korabeli irodalom az ország különböző helyein létező internálótáborokat mint kiegészítő toloncházakat határozta meg,⁹⁸ amelyeknek szabályzatát a belügyminiszter rendeletével egységesítették. Csoportonként kellett elhelyezni az internált személyeket, és figyelemmel kellett lenni az elhelyezéskor az internáltak műveltségi fokára és társadalmi állására is. Ujjlenyomatot kellett felvenni és nyilvántartó lapot kellett kitölteni két példányban, amelynek egyik példányát a belügyminiszterhez kellett felterjeszteni. Az internált személyeket képességeiknek megfelelően testi épségükre nem ártalmas munkára kellett alkalmazni.⁹⁹ A rendőrhatalósági felügyelet alá helyezés, a kitiltás, a rendőrhatalósági őrizet alá helyezés (internálás) során tett hatósági intézkedések következtében szenvedett hátrányokért nem járt kártérítés.¹⁰⁰ A Horthy-korszak kormányainak álláspontja az volt az internálással kapcsolatban, hogy a személyes szabadságot korlátozó internálási eljárást mindaddig fenn kell tartani, ameddig arra szükség van.¹⁰¹ Kiutasítani az országból csak külföldi személyt lehetett.¹⁰² Magyar állampolgárt lehetett tartózkodási helyéről vagy vidékről (körzeti kitiltás) kitiltani,¹⁰³ vagy illetőségi helyére toloncolni, és illetőségi helyére tekintet nélkül internálni. A kitiltást és a kiutasítást önálló rendészeti intézkedésként vagy a bíróság által kiszabott mellékbüntetésként lehetett alkalmazni.¹⁰⁴ K.

⁹⁶ 1920-ban azoknak a külföldieknek és velük egy háztartásban élő hozzátartozóiknak az internálását és kitiltását mondták ki, akik az állam, a társadalmi rend és béke szempontjából, a közrendre és a közbiztonságra veszélyes, aggályos vagy gyanús elemek, és akiknek a tevékenységét az ország gazdasági életére és közviszonyaira aggályosnak minősítették. 4352/1920. számú BM rendelet

⁹⁷ Szabó Zoltán: *A zsidók és nemzsidók jogállása*. Budapest, 1944. 74.o.

⁹⁸ Hubert Gusztáv: *Internálás*. Budapest, 1942. 24. o.

⁹⁹ A munkafegyelem biztosítása tárgyában kiadott 4860/1941. számú ME rendelet szerint azokat a férfiakat, akik indokolatlanul megtagadták a munka teljesítését, vagy a honvédelmi kötelezettségüknek nem tettek eleget felhívás ellenére, vagy megrögzött munkakerülőknak minősültek, internálni kellett, ahol a munkatáborokban katonai vezetés alatt szorították őket munkára. Hubert: i.m., 1942. 26. o.

¹⁰⁰ 760/1939. számú BM rendelet

¹⁰¹ *A jogalkotás és a jogalkalmazás egyes kérdései Magyarországon*. Budapest, 1986. 46. o.

¹⁰² Külföldi személyt abban az esetben lehetett az országból kiutasítani rendészeti intézkedéssel, ha az országban való tartózkodása az állam érdekei szempontjából veszélyesnek minősült, vagy bejelentési, adatszolgáltatási kötelezettségének és a hatósági intézkedéseknek nem tett eleget. (1903. évi V. tc. és a 10000/1930. BM rendelet)

¹⁰³ 9389/1885. számú BM rendelet

¹⁰⁴ Magyar állampolgárt a főbüntetés mellett mellékbüntetésként kitiltásra ítélték a következő esetekben: az állam és társadalmi rend elleni cselekmények (1921. III. tc.), fizetési eszközökkel elkövetett visszaélés büntette (1922. XXVI. tc.), ártórágító visszaélés büntette és vétsége (1920. XXVI. tc.), közveszélyes munkakerülés vétsége, kihágása esetén is (1913. XXI. tc.). Hűtlenség (1930. III. tc.), az egyesülési szabadsággal elkövetett visszaélések (1938. XVII. tc.) és a honvédelem érdekei ellen elkövetett cselekmények (1939. évi II. tc.) elkövetése esetén az illetőségi helyéről is ki lehetett tiltani a magyar állampolgárságú személyt.

Mór mezőkövesdi lakos internálásáról tanúskodik egy 1942-ben keletkezett dokumentum.¹⁰⁵ A főszolgabíró a véghatározatában rendelte el a Kistarcsai Toloncházba történő internálását „állambiztonsági okokból igen káros magatartására” hivatkozva 1942. május 27-én. A csendőrség által lefolytatott bizonyítási eljárás szerint dr. K. Mór folyamatosan tiltakozott a kormányzat zsidósággal szemben hozott intézkedései ellen, valamint feljelentésekkel igyekezett a hatóság tekintélyét a minisztériumoknál aláásni. Az ismételt internálás elrendelését a főszolgabíró a bomlasztó és az állambiztonsági okokból aggályos tevékenységgel indokolta. A véghatározat a fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható volt. Emellett több dokumentum is fennmaradt az internálással kapcsolatos eljárásokról, azonban ez a példa is jól mutatja, hogy az internálás helyi szintű foganatosításában a főszolgabíró határozata mellett a csendőrségnek is jutott szerep.

8. Összegzés

Gyurgyák János szerint *„az első zsidótörvény egy olyan veszedelmes lavinát indított el, amelynek megállítására már nem volt lehetőség. A magyar alkotmányosságon és a polgári jogegyenlőségen olyan folt esett, amely megváltoztathatatlan, tragikus következményeket idézett elő.”*¹⁰⁶ A közjog valamennyi területét érintették a korlátozó rendelkezések, amelyeknek végrehajtására elsősorban a belügyminiszter, valamint a vallás- és közoktatásügyi miniszter rendelkezett hatáskörrel. Látható továbbá, hogy a legtöbb esetben a törvények csak alapként, kiindulópontként szolgáltak, mert az alacsonyabb szintű jogszabályok, elsősorban az illetékes miniszteri rendeletek határozták meg az adott jog korlátozásához szükséges teendőket, az eljáró szervek hatáskörét és illetékességét. Egyes jogok esetében, mint például a gyülekezési jog, nem is létezett törvényi szintű szabályozás. Az 1938 és 1940 között keletkezett jogszabályok teremtették meg a jogalapot a további jogkorlátozások megtételéhez a közjog területén (is). A rendeletek azért is voltak fontos jogforrásai a tárgyalt időszaknak, mert megteremtették a kapcsolatot az állami és a helyi szintű jogforrások között, hiszen a helyi szervekre vonatkozó konkrét utasításokat, az eljárások menetének egyes lépéseit, a szükséges formanyomtatványok mintáit a rendeletek tartalmazták. A rendeleteket, miniszteri utasításokat, ezek sorszámaival és saját számmal ellátott alispáni leiratokat, majd a körjegyzői utasításokat több lépcsőben ellenőrizték. A végrehajtás részleteit a minisztériumok megyei szakszervei állították össze, a rendeleteket a főispánok kapták meg, és ők voltak azok, akik hivatalból értesítették a csendőrséget, a rendőrséget, a helyi képviseleti szerveket és bizottságokat. Az alispánok a Belügyminisztériumtól kapták meg a miniszterelnöki rendeleteket a végrehajtási utasítással együtt. Majd ők ezeket önálló alispáni körlevelek vagy utasítások formájában közölték a helyi közigazgatással. Levonható az a következtetés, hogy ezeknek a helyi közigazgatási szerveknek a részvétele nélkül lehetetlen lett volna végrehajtani a jogkorlátozó rendelkezéseket. A kutatás további részét képezi az igazságszolgáltatás szerepének feltárása, mert a közjogi

¹⁰⁵ BAZ Megyei Levéltár V-176. 3440/1942. szám

¹⁰⁶ Gyurgyák: i.m. 137. o.

korlátozások végrehajtása során számos esetben került sor bírósági perre, másrészt a bíróságok az egyes rendelkezések értelmezésében, a joghézagok kitöltésében is fontos szerepet tölthettek be.

A bírói jogkörben okozott károk megtérítése és a tisztességes eljárás

Pákozdi Zita^{*}

1. Bevezető gondolatok

hatályos jogunkban a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (továbbiakban: Ptk.) 349. § (3) bekezdése rendezi a bírósági jogkörben okozott kár megtérítéséért való felelősséget. A jogszabályhely visszautal a 349. § (1) bekezdés szabályozására, miszerint a bírói jogkörben okozott kár megtérítése csak akkor lehetséges, ha a kár rendes jogorvoslattal nem volt elhárítható, vagy a károsult a kár elhárítására rendelkezésre álló rendes jogorvoslati eszközöket igénybe vette. A kártérítési igény elbírálásánál egyébként a Ptk. 339. § (1) bekezdéséből kell kiindulni, tehát a bírói jogkörben okozott kár megítélésénél vizsgálni szükséges a kártérítés négy feltételét, azaz a károkozó jogellenes magatartását, a kár bekövetkeztét, a kettő közötti okozati összefüggést és a felróhatóságot.

A felelősségi alakzathoz kapcsolódó bírói gyakorlat azonban a négy feltételt évtizedek óta szigorúbban vizsgálja, és kettős mércét állított fel az ilyen jellegű kártérítési igények érvényesítése során: egyrészt a jogerő vonatkozásában, másrészt pedig a felróhatóság vizsgálata körében, ahol csak a kirívóan súlyos jogsértések tekintetében vélik megállapíthatónak a bíróságok kárfelelősségét. Ennek eredményeként a bírói jogkörben okozott károk megtérítése igen szűk körben érvényesülhet, amely már alkotmányossági kérdéseket is felvetett.

2000-ben és 2003-ban az Alkotmánybírósághoz fordult több indítványozó is, kifogásolva a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (továbbiakban: Bszi.) 2. § (1) bekezdését, miszerint a bíróságok a vitássá tett vagy megsértett jogról – törvényben szabályozott eljárás során – véglegesen döntenek, amely összhangban a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (továbbiakban: Pp.) 229. § (1) bekezdésével a jogerő intézményét deklarálja. Ezzel összefüggésben az indítványozók kifogásolták a Ptk. 349. § (3) bekezdéséhez kapcsolódó bírói gyakorlatot is, amely az álláspontjuk szerint kifejezetten alkotmányellenes, mint állami irányítás egyéb jogi eszköze.¹ Mindezek alapján az indítványokban azt állították, hogy – többek között ez a két jogszabályhely – sérti az Alkot-

^{*} Egyetemi tanársegéd, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Polgári Jogi és Polgári Eljárásjogi Tanszék.

¹ A új jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény értelmében az állami irányítás egyéb jogi eszközei helyébe a közjogi szervezetszabályozó eszközök lépnek.

mányról szóló 1949. évi XX. törvény (továbbiakban: Alkotmány) 57. § (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz való jogot, mert a Ptk. 349. § (3) bekezdésére alapított kártérítési igények tekintetében a bírói gyakorlat következetesen a jogerő intézményére hivatkozik, ami alapján lényegében ezek az igények érvényesíthetetlenek, tekintettel arra is, hogy a jogerőből fakadóan a bíróság döntése végleges, így az alapügyben hozott döntés – ahol a félnek a bíróság kárt okoz – a kártérítési perben már nem vizsgálható felül. Az indítványozók álláspontja szerint alkotmányellenes az az állapot, amely a bíróságok tevékenysége során tanúsított jogellenes eljárással okozott károkkal szemben nem biztosít kellő védelmet, és az állam nem hajlandó megvédeni polgára törvényes érdekét abban az esetben, amikor a károkozó egy bíróság.

Az Alkotmánybíróság 2009 márciusában, illetve októberében hozta meg az ügyekben határozatait,² amelyekkel az indítványokat kivétel nélkül el-, illetve visszautasította. Véleményünk szerint azonban a kérdéses jogintézmények és a bírói gyakorlat kapcsolata vitatott, ezért mindenképpen szükséges a téma behatóbb vizsgálata.

Tanulmányunkban a vonatkozó AB határozatokkal összefüggésben a Ptk. 349. § (3) bekezdésével és az ahhoz kapcsolódó bírósági gyakorlattal kívánunk foglalkozni, kifejezetten az Alkotmányban rögzített tisztességes eljáráshoz való jog tükrében. Ebben a körben szeretnénk felhívni a figyelmet a téma fontosságára, kiváltképp amiatt, hogy a Ptk. 349. § (3) bekezdésére alapított kártérítési igények nehéz és bonyolult megítélése ellentétes véleményeket eredményez. A jogellenességgel összefüggésben külön foglalkozunk a büntetőeljárások során felmerülő kártalanítási és az ezt követően indított kártérítési perek kapcsolatával.

2. A tisztességes eljárás

A magyar Alkotmány 57. § (1) bekezdése szabályozza a tisztességes eljáráshoz való jogot: „A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.” Az alapjog az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozatában ismert értelmezése szerint magában foglalja a bírósághoz fordulás jogát, az eljárások során érvényesülő fegyverek egyenlőségének a jogát mind büntető, mind polgári perekben, az igazságos tárgyalás lefolytatásának az igényét. Ezek a követelmények a határozatban foglaltak alapján nem egyszerűen a bíróságtól és az eljárástól megkövetelt tulajdonságok, hanem az idézett alkotmányi rendelkezésben foglalt követelményeken túl az 57. § többi garanciájának teljesedését is átfogja: „A »fair trial« olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes.” Az Alkotmánybíróság esetjoga alapján az Alkotmány 57. § (1) bekezdése ugyanakkor nem csupán a tisztességes

² 778/D/2000. AB határozat és 339/B/2003. AB határozat

tességes eljárás lefolytatásának eljárási garanciáit határozza meg, hanem magában foglalja magát a bírósághoz fordulás jogát is [44/1991. (VIII. 28.) AB határozat, 9/1992. (I. 30.) AB határozat, 57/1993. (X. 22.) AB határozat]. Az Alkotmánybíróság már a 3/1994. (I. 21.) AB határozatában is kimondta, hogy *az állam kötelessége, hogy a jogviták elbírálására bírói utat biztosítson*.

Mindazonáltal ezek a jogok például az élethez vagy emberi méltósághoz viszonyítottan nem abszolútak, azaz bizonyos értelemben korlátozhatók. Ugyanakkor a szükségesség nem az alapjog egészének vetületén jelenik meg, hanem az Alkotmánybíróság által kialakított értelmezés alapján a tisztességes tárgyalás fogalmán belül alakítandó ki olyan ismérvszisztem, amely annak tartalmát adja, s csak ezen belül értékelhető bizonyos korlátozások szükséges és arányos volta.

„Az alapvető jogok tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége [Alkotmány 8. § (1) bek.].”³ Az államnak pedig ez a kötelessége nem merül ki abban, hogy biztosítani kell az érvényesítéshez szükséges feltételeket, szükséges ehhez az is, hogy a bírósághoz fordulást valóban lehetővé tegye.⁴ Az alapjog korlátozását tehát az igényérvényesítés során kialakult ismérvszisztem alapján, a bírósághoz fordulás első pillanatától kell vizsgálni: a keresetlevél megvizsgálása az első lépés, majd a tárgyalás kitűzése, a tárgyalás megtartása, a felek egyenjogúságának a kifejezésre juttatása, kölcsönös meghallgatása, bizonyítási eljárás lefolytatása, döntéshozatal, kihirdetés. Ezeket a mozzanatokat kell önállóan, az eljárás egészében vizsgálni ahhoz, hogy megállapíthassuk, az eljárás tisztességes-e, illetve azt, hogy a korlátozás indokolt volt-e? Példának okáért a nyilvánosság kizárásának a Pp.-ben szabályozott esetei az Alkotmánnyal összeegyeztethetők, mert bár a minősített adat védelme tekintetében zárt tárgyalás rendelhető el, mert ehhez minősített adat esetében nagyobb érdek fűződik, mint a tárgyalás nyilvánosságához. A bíróság tehát – amennyiben a Pp.-ben rögzített egyéb kötelezettségeinek megfelelően eleget tesz – elbírálja a felek közötti jogvitát, az ítélet nyilvános kihirdetése pedig a Pp.-ben és az Alkotmány 57. §-ában szabályozott nyilvános eljárás alapvető követelményét is teljesíti. Vagyis ebben az esetben – habár a tisztességes eljárás egy alapvető jog – annak ilyenfajta korlátozása nem alkotmányellenes, tekintettel arra, hogy a tárgyalás nyilvánosságának bizonyos esetekben való kizárása nem az alapjog lényeges tartalmának a korlátozását jelenti.

A tanulmány gerincét adó két alkotmánybírói döntés az indítványokban támadott Ptk. 349. § (3) bekezdése és a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (továbbiakban: Bszi.) 2. § (1) bekezdése, valamint 7. §-a vonatkozásában úgy foglalt állást, hogy azok nem minősíthetők alkotmányellenesnek. Sőt, az Alkotmánybíróság nézete szerint az állam éppen hogy megfelelően biztosítja a bíróságokkal szembeni kártérítési igények érvényesítését, hiszen a Ptk.-ban egy erre külön nevesített felelősségi alakzatot hozott létre. Ugyanakkor a kapcsolódó bírósági döntések elgondolkodtató problémákat vetnek fel, amelyeket a következő részekben fejtünk ki.

³ 778/D/2000. AB határozat

⁴ 1074/B/1994. AB határozat

3. A jogerő és a véglegesség problémája

3.1. Az Alkotmány 45. § (1) bekezdése értelmében a bíróságok alkotmányos feladata a jogviták eldöntése, jogsérelmek orvoslása, a bűncselekmények elkövetőinek felelősségre vonása. A Pp.-ben szabályozott jogerő és a Bszi. 2. §-ában rögzített véglegesség intézményein túl a Bszi. 7. §-a alapján a bíróság határozata mindenre kötelező.

Mindenekelőtt azt szükséges leszögezni, hogy „nem lenne összeegyeztethető (...) az alapvető követelménnyel, a törvényesség követelményével olyan elmélet elfogadása, amely a valóság funkcióját látná a jogerő lényegében.”⁵ Továbbfűzve a Farkas József által megfogalmazott gondolatot, a jogerős döntés nem jelenti, nem jelentheti azt, hogy az eljáró bíróság tévedhetetlen. „Az, hogy a jogerős ítélet igaznak kell tartani (*»res iudicata pro veritate habetur«*), csak annyit jelent, hogy jogrendünk a bíróság megszervezése, a kellő garanciákkal ellátott polgári per szabályainak rendezése révén megteremtette az igazságos bírói ítélkezés előfeltételeit [...]. De nem jelenti azt, hogy szemet hunyjunk ama tény előtt: vannak olyan jogerős ítéletek is, amelyek nem felelnek meg ennek a követelménynek [...]”⁶

Az Alkotmánybíróság 339/B/2003 számú határozatában a Ptk. 349. § (3) bekezdésével kapcsolatban megjegyzi, hogy az azokra a határhelyzetekre vonatkozik, amikor az Alkotmányban biztosított jogorvoslati rend és szervezeti szabályok sem bizonyulnak alkalmasnak a bírói hiba kivédésére, ugyanis egy téves, akár jogerős bírói döntéssel szemben igénybe vehetők a rendkívüli perorvoslati eszközök is, úgy mint a felülvizsgálat és a perújítás. (Megjegyezni szükséges, hogy a Ptk. 349. § (3) bekezdésére alapított kártérítési igények érvényesítése során ezeket az eszközöket nem szükséges igénybe venni a Ptk. 349. § (1) bekezdésében már ismertetett rendelkezés miatt, miszerint csupán a rendes jogorvoslati eszközök kimerítése a kötelező. Egyébként lehetséges, hogy egy adott ügyben a rendkívüli perorvoslati szabályozásra vonatkozó törvényi korlátozások miatt azokat nem is lehet igénybe venni.) Az Alkotmánybíróság határozatában megerősítette azon korábbi álláspontját is, amellyel egyetérthetünk, hogy a jogerő intézménye önmagában nem akadályozza a bírósághoz fordulás jogát, illetve azt, hogy a kártérítési perben eljáró bíróság megállapítsa az alapperben hozott határozat jogellenességét.

A bírói gyakorlat azonban következetes abban, hogy a bírói jogkörben okozott kártérítési perekben a Ptk. 339. §-ától eltérően ítéli meg a kártérítés négy együttes feltételének a meglétét. Az igényt nyilvánvalóan aaptalannak tekintik, ha a felperes *kizárólag a jogerős ítélet tartalmát jelöli meg*, mivel az a jogerő intézményébe ütközik, a felek pedig az ítéletben elbírált jogot többé vitássá nem tehetik. Az alapügyben felmerült esetleges bírói hibák a rendkívüli perorvoslati eljárás(ok)ban orvosolhatók. Amennyiben tehát a fél csak a jogerős ítélet tartalmát jelöli meg a kártérítési követelése jogalapjául, a bíróság a jogellenességet nem állapíthatja meg,

⁵ Farkas József: A jogerő a magyar polgári perjogban, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976. 14. o.

⁶ Bacsó Ferenc – Beck Salamon – Móra Mihály – Névai László: Magyar polgári eljárásjog, Tankönyvkiadó, Budapest, 1959. 312. o.

így hiányzik a kártérítés négy feltétele közül az egyik, a jogellenes magatartás, ezért a keresetlevelet a Pp. 130. § (1) bekezdés d) pontja alapján el kell utasítani.⁷

Ez a nézet álláspontunk szerint részben téves. A Ptk.-hoz fűzött miniszteri indoklás szerint minden károkozó magatartás jogellenes, kivéve ha a jogellenességet jogszabály kizárja. A Ptk. 349. § (3) bekezdéséhez kapcsolódóan ilyen jogszabályi kivétel nincs. Amennyiben tehát a fél bizonyítja, hogy őt téves bírói döntéssel, eljárással okozati összefüggésben kár érte, a jogellenesség fennáll, mert a kár bekövetkezésekor az azzal okozati összefüggésben álló magatartás jogellenességét vélelmezni kell. Ebből kifolyólag a kár bekövetkeztét és a jogellenes magatartást komplexen kell vizsgálni, és nem lehet a jogellenes magatartást önállóan, csupán a jogerő viszonylatában szemlélni, hiszen attól, hogy egy ítélet jogerős, még lehet jogszabálysértő, és a bíróság téves magatartásával okozhat kárt.

Egy másik eseti döntés során a Legfelsőbb Bíróság okfejtése hasonló volt. A felperes keresetét ebben az esetben arra tekintettel utasították el, hogy a Bszi. 7. §-a alapján a kártérítési per bírósága a sérelmesnek tartott jogerős ítéletet nem bírálhatja felül, ezért annak jogellenességét nem állapíthatja meg. Jogellenesség hiányában pedig a bíróság kártérítő felelőssége sem állapítható meg.⁸ A Legfelsőbb Bíróság hangsúlyozta – álláspontunk szerint egyébként helyesen –, hogy a kártérítési per nem használható fel a jogellenesnek vélt döntés elleni jogorvoslat céljára, erre a rendkívüli perorvoslatok szolgálnak. A bírói döntések véglegességére hivatkozva felhívta a figyelmet arra is, hogy a sérelmezett jogalkalmazás – legyen az anyagi vagy eljárási rendelkezések helytelen alkalmazása – az érdemi döntésben ölt testet, ebből következően a téves jogalkalmazás nem adhat alapot a döntés felülvizsgálatára. Érdekes, hogy az előző eseti döntéshez képest a Legfelsőbb Bíróság nem az eljárást szüntette meg a Pp. 157. § (1) bekezdés a) pontja alapján – mondván, hogy a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül el kellett volna utasítani *res iudicata*-ra hivatkozással, mert a jogerő miatt a jogellenességet vizsgálni nem lehetséges –, hanem a keresetet érdemben bírálta el, és azt elutasította az ismertetett érvelés alapján.

Álláspontunk szerint azonban az, hogy az igény a véglegességre és a jogerőre nézve a jogellenesség hiánya miatt alaptalan, nem lehet helytálló. Számos közzétett eseti döntés is arra – a már ismertetett nézetre – hivatkozik, hogy az ügy érdemében hozott döntés minden más később eljáró szervet, így a kártérítési per bíróságát is köti, erre figyelemmel nem állapítható meg az alapügyben hozott döntés jogellenessége, vagyis a jogellenesség hiányzik.⁹ Azonban a jogellenességet nem azért vélik nem megállapíthatónak, mert nem áll fenn jogellenes magatartás a bíróság részéről, hanem azért, mert a jogellenesség vizsgálatához el sem jutnak, tekintettel arra, hogy az alapügy ítélete jogerős, és beállt a minősített kötőerő, így a döntést utóbb nem lehet felülbírálni.

Azzal egyetérthetünk, hogy *ha a fél keresete csak és kizárólag a jogerős ítélet tartalmát támadja, és annak megváltoztatását kéri a kártérítési perben*, az valóban a jogerő feloldását és a korábbi határozat megváltoztatását célozza, ami nyilvánva-

⁷ BH 1993. 32.

⁸ BH 2003. 65.

⁹ Szegedi Ítéltábla Pf.III.20.591/2007/5. számú ítélete

lóan lehetetlen. Ugyanakkor egy ilyen perben a jogerős ítélet tartalmát nélkülözhetetlen megjelölni, hiszen a bíróság az ítéletében dönt érdemben a felek jogvitájáról, az érdemi döntés meghozatalakor, illetve magában a döntésben fejtheti ki jogsértő, kártérítési igényt megalapozó magatartását. Az tehát, ha a fél keresetében a *támadott döntés tartalmát is megjelöli* – figyelemmel arra, hogy álláspontja szerint, azt a bíróság hibás jogalkalmazás miatt tévesen ítélte meg –, álláspontunk szerint nem feltétlenül azt jelenti, hogy az új perben a már korábban érvényesített kereseti követelést kell felülbírálnia a bíróságnak, hanem azt, hogy az alapügyben megtörtént bírói hiba miatt a felet esetlegesen az alapügy elbírálásával összefüggésben kár érte, amely az igény állapotába került, és így peresíthető a Ptk. 349. § (3) bekezdése alapján. Ebben a körben nyilvánvalóan szükséges a korábbi döntés figyelembe vétele annak megítéléséhez, hogy az eljáró bíróság követett-e el jogsértést, azonban ebből nem következik az, hogy a bíróságnak az alapügyben hozott határozatát kellene megváltoztatnia.

Ugyanerre a következtetésre jutunk, ha az anyagi jogerő tekintetében vizsgálódunk. A Pp. 229. § (1) bekezdése kimondja: *„A keresettel érvényesített jog tárgyában hozott ítélet jogereje kizárja, hogy ugyanabból a tényalaphól származó ugyanazon jog iránt ugyanazok a felek – ideértve azok jogutódait is – egymás ellen új keresetet indíthassanak, vagy az ítéletben már elbírált jogot egymással szemben egyébként vitássá tehessék (anyagi jogerő).”* A jogerő tehát az a joghatás, amelynél fogva a bírósági határozat megtámadhatatlanná, véglegessé és végrehajthatóvá válik.¹⁰

Az anyagi jogerő három feltétele a fél-, tény-, és jogazonosság. Farkas József Schönwitzkyt idézve írja le a jogerő három kritériuma vizsgálatának a lényegét: *„A perben követelt dolog, szolgáltatás, valamint személyek azonosságát rendszerint nem nehéz megállapítani, a nehézségek azonban a jogazonosság körében adódnak. Egyáltalán, hogy mikor azonos valami, azt csak körülírni lehet, mert az azonosság a tovább nem elemezhető alapfogalmak közé tartozik, s itt csak az a szabály áll, hogy minden további dolog azonos önmagával.”*¹¹ A jogerő kereteinek kérdéskörében tehát azt kell megvizsgálni, hogy mire és kikre terjed ki a bírósági határozat jogereje, vagyis, hogy a jogerős határozatnak mik a tárgyi és személyi ke-
retei.¹²

A fentiek alapján a jogerő fogalmi ismérveiből kiindulva tehát vizsgálandó a perben részt vevő felek személye, hiszen a jogerő rendszerint a *felek között (inter pares)* hatályosul, azaz a jogerőhatások csak a felekre terjednek ki.¹³ (Nyilvánvaló kivétel ez alól a jogalakító perekben (ún. státuszperek) hozott ítéletek jogereje, tekintettel arra, hogy azok *„erga omnes”* hatálya azt jelenti, hogy az ítéletben foglaltakat mindenki köteles elfogadni, és ahhoz viszonyítottan alakítani magatartását.) Ennek fényében, amennyiben a károkozó a bíróság, a korábbi alapügyhöz viszonyítva a bíróság elleni kártérítési perben a felek azonosságáról tehát egyáltalán

¹⁰ Névai László – Szilbereky Jenő: Polgári eljárásjog, Tankönyvkiadó, Budapest, 1971. 370. o.

¹¹ Farkas József: A jogerő a magyar polgári perjogban 78. o.

¹² Névai László – Szilbereky Jenő: Polgári eljárásjog 373. o.

¹³ Farkas József: A jogerő a magyar polgári perjogban 82. o. A „rendszerint” szó arra utal, hogy az ítélet hatálya, így jogereje esetenként a fél jogutódaira is kiterjedhet.

nem lehet szó, hiszen a károsult fél már a bírósággal szemben indítja meg a polgári pert.

A *jogazonosság* – amennyiben a fél ténylegesen nem a jogerős ítéleti tényállás újra elbírálását kívánja – szintén hiányzik, hiszen azzal, hogy a bíróság jogszabályt tévesen alkalmaz, azzal a félnek kárt okoz(hat). A károkozással pedig egy teljesen új igény keletkezik. Az új jogviszony már a bíróság és a fél között áll fenn, és a fél az ebből eredő jogát kívánja érvényesíteni a kártérítési perben, amelynek jogalapja, jogszabályi hivatkozása is teljesen különböző az alapügytől. Farkas József jegyzi meg a jogazonossággal összefüggésben, hogy annak megítélésakor mindig a kereseti kérelemből kell elsősorban kiindulni.¹⁴ Ezt erősíti Névai László is: a tárgyi kérétek meghatározásánál a kereset elemeiből kell kiindulni, hiszen az ítéletnek csak a keresettel érvényesített jog tárgyában tett rendelkezései emelkednek jogerőre.¹⁵

A *tényazonosság* körében nyilvánvaló, hogy az alapügyet, melyben a bíróság kárt okoz, és a bíróság ellen megindított kártérítési pert nem lehet teljesen különválasztani, hiszen egyik a másikból következik, azok egymással összefüggnek, azonban ez nem jelentheti azt, hogy a két eljárásnak a tényei, adatai, ítéleti tényállása teljesen megegyezne. „Más tényállás vagy más jog vagy más kereseti kérelem (illetőleg ezek tárgyában hozott döntés) esetén már nem érvényesül az újrapertelési tilalom: ezekre az esetekre már nem terjednek ki a korábban hozott ítélet jogerőjének tárgyi keretei.”¹⁶

Az Alkotmánybíróság a 339/B/2003 számú határozatában kifejti, hogy a bírói hibák, és azok következményeinek az orvoslására a jogalkotó a rendkívüli perorvoslatokon túl építette ki a Ptk. 349. § (3) bekezdését, amely a bíróság működésével összefüggésben álló fogyatékok kiküszöbölésére hivatott. Ugyanakkor az ennek gátját jelentő jogerő és véglegesség azon joghatásait, amelyek miatt álláspontja szerint újabb igények – így a bíróság elleni kártérítési igény – nem érvényesíthetők, meglepő módon nem a felekre vetíti, hanem azon kívülálló harmadik személyekre, akik a döntés jogerőre emelkedésével jogosulttá váltak magatartásukat a határozatban foglaltaknak megfelelően alakítani. Az Alkotmánybíróság véleménye szerint ezért nem lehetséges az alapügyben hozott jogerős és végleges döntés ismételt és közvetett felülvizsgálata, hiszen ez csak újabb kártérítési igényekhez, a jogbiztonsággal szemben káoszhoz vezetne. A kártérítési per bírósága nem jogosult, hogy egy – *más jogviszonyra vonatkozó* – jogerős döntést ennek keretében megváltoztasson. Ezzel az érvelésével maga az Alkotmánybíróság is elismeri azt, hogy az alapügy és a bíróság elleni kártérítési igény két, egymástól független jogviszony, így már ebből kifolyólag sem eredményezheti az alapügyben született ítélet megváltoztatását a bírói jogkörben okozott kárfelelősség eredményes elbírálása.

A jogirodalomban is kifejtették a jogerős döntésekhez fűződő igény gondolatát. Farkas József szerint a jogbiztonsághoz, a jogerős ítéletek legalábbis viszonylagos állandóságához, megváltoztathatatlanságához és irányadó voltához igen fontos ér-

¹⁴ Uo. 79. o.

¹⁵ Névai László – Szilbereky Jenő: Polgári eljárásjog 374. o.

¹⁶ Uo. 374. o.

dek fűződik, amely gyakran ugyanolyan súllyal eshet latba, mint a törvényesség másik követelménye, amely az ítéletek helyességét kívánja meg.¹⁷

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság határozatában a Ptk. 349. § (3) bekezdésben rögzített kártérítési igények érvényesítése során további károsultakra irányítja a figyelmet: nem a peres felekre, hanem azokra az érintett személyekre, akikre a jogerős ítélet kihat vagy kihathat valamilyen módon. A határozat indokolása szerint ezek a személyek azért „védendő”, mert ha a bíróság elleni kártérítési pert megindítják és az eredményes, akkor kár érheti őket a jogerő feloldása miatt abból kifolyólag, hogy magatartásukat már a jogerős határozathoz igazították.

Álláspontunk szerint az Alkotmánybíróság ezen érvelése nem lehet helytálló. Az alapügyben hozott döntés jogerejét nem oldja fel ugyanis egy, a bírósággal szemben esetlegesen alapos kártérítési igény eredményessége, hiszen ebben a perben egy teljesen új igény érvényesítéséről van szó, amely a korábban már elbírált és lezárult alapjogviszonyt nem írná, nem írhatná felül.

Ezeket túlmenően az Alkotmánybíróság nézetével szemben álláspontunk szerint a fent kifejtettek igenis hatással vannak a bíróságokkal szembeni kártérítési igények érvényesíthetőségére. A fent felsorakoztatott érvek alapján véleményünk szerint a bírói gyakorlat tévesen ítéli meg az ítélet tartalmának a jelentőségét az ellenük indított kártérítési perekben. Még abban az esetben is, ha elfogadnánk az Alkotmánybíróság előző bekezdésben ismertetett véleményét, álláspontunk szerint több érdek fűződik egy kártérítési igény megfelelő elbírálásához, mint a kívülálló személyek magatartásának változatlanul tartásához. Méltánytalan lenne ez a károsult fél vonatkozásában a Ptk. által szabályozott teljes reparáció elvének fényében is.

3.2. Az államigazgatási, illetve bírói jogkörben okozott károk megtérítése kapcsán szükséges kitérni a büntetőeljárások során a személyi szabadság elvonásával járó büntetések és intézkedések folytán elszenvedett károkra, és azok orvoslására. Amennyiben ugyanis utóbb a sérelmet szenvedett személyt felmentik, vagy enyhébb büntetésre ítélik, úgy helye lehet a Magyar Állammal szembeni kártalanítási igény érvényesítésének. Kártalanítás esetében tehát – amennyiben megalapozott gyanú alapján történik az intézkedés – nem lehet szó az eljáró szerv jogellenes magatartásáról, az érintett személyt azonban az ellene fogatosított büntetés, intézkedés miatt bizonyos összegű kártalanítás illeti meg a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 584. §-a alapján. A kártalanítás is azonban csak annak jár, aki nem szolgáltatott felróhatóan okot arra, hogy a gyanú reá terelődjék.¹⁸

A kártalanítás és kártérítés tehát két külön jogintézmény, a kettő között csupán annyi a kapcsolat, hogy a kártalanítási igényt is a polgári bíróság bírálja el a szerződésen kívül okozott kárért való felelősségre vonatkozó szabályok szerint a kártalanítás módját és mértékét tekintve. Ugyanakkor a már megítélt kártalanítás nem zárja ki a Ptk. 349. § alapján a kártérítés érvényesíthetőségét: közöttük nem áll fenn rangsor, a polgári bíróságnak a felelősséget mind jogalap, mindösszezszerűség tekintetében önállóan kell elbírálnia, a kapcsolódás csupán annyi, hogy a kárta-

¹⁷ Farkas József: A jogerő a magyar polgári perjogban 13. o.

¹⁸ BH 2001. 575., Hiv.gy. 2001. 419., Hiv.gy. 2000. 204.

lanításként kapott összeg kárként már nem érvényesíthető.¹⁹ Következik ez abból is, hogy a Pp. 4. § (1) bekezdés alapján *a bíróságot határozatának meghozatalában más hatóság döntése vagy a fegyelmi határozat, illetve az azokban megállapított tényállás nem köti*. A (2) bekezdés szerint pedig *ha jogerősen elbírált bűncselekmény vagyoni jogi következményei felől polgári perben kell határozni, a bíróság a határozatában nem állapíthatja meg, hogy az elítélt nem követte el a terhére rótt bűncselekményt*. Vagyis a polgári bíróságot más hatóság határozata egyáltalán nem köti, a büntető bíróság határozata is csak annyiban, hogy a bűnösség kérdésében nem helyezkedhet más álláspontra.

A bírói gyakorlat az ilyen jellegű károk elbírálásánál azonban nem vizsgálja olyan szigorúan a jogellenességet, mint az előző fejezetekben ismertetett esetekben. Az eseti döntésekben²⁰ egy szó sem esik arról, hogy a büntetőeljárás során eljáró szervek esetleges jogellenes (határozatokban, intézkedésekben megnyilvánuló) magatartását azért nem lehet vizsgálni, mert azok már a jogorvoslatra rendelkezésre álló határidő letelte miatt megtámadhatatlanok és véglegesek, azaz jogerőre futottak. Márpedig, ha abból indulunk ki, hogy a már lezárt ügyek Ptk. 349. §-a szerinti újbóli vizsgálata nem eredményezheti az ügyek újbóli elbírálását, akkor joggal feltételezhetnénk, hogy a nyomozóhatóság által kezdeményezett és a büntető bíróság által jogellenesen alkalmazott személyi szabadság megvonásával járó kényszerintézkedés foganatosításakor felmerülő károk elbírálása során a polgári bíróság nem bírálhatja felül a korábban ennek alapjául szolgáló bírói határozatot, ami így kizárná a jogellenesség fennállását.

A bírói gyakorlat tehát eltérően ítéli meg a büntetőügyek során – kifejezetten a nyomozati szakban – keletkezett károk megtéríthetőségének a feltételeit: a Ptk. 349. § (1) bekezdése alapján érvényesített igények vonatkozásában a kártérítés általános feltételeit fennállónak látja a jogerőre tekintet nélkül, míg a (3) bekezdés alapján a bíróságok ellen indult eljárásokban a jogellenes magatartást, és így a kártérítés többi feltételét – nem is vizsgálja a jogerőre tekintettel.

4. A felróhatóság kérdésköre

Amennyiben mégis az a helyzet áll elő, hogy a bíróság a keresetet érdemben vizsgálja, tekintettel arra, hogy az a konkrét esetben nem csupán a jogerős ítélet tartalmának a megváltoztatására és az igény újbóli elbírálására irányul (tehát nem áll fenn a jogerő, mint pergátló akadály), a bírói gyakorlat a kártérítés általános feltételein túl egy további vizsgálatot végez: az alapügyben eljáró bíróság részéről tanúsított magatartás felróhatósága volt-e olyan *kirívó és lényeges súlyú*, hogy az alapul szolgálhat a kártérítési igény megtérítésének?²¹ A bírósági jogkörben okozott kár megtérítésére ugyanis akkor kerülhet sor, ha a kártérítés általános és különös feltételei adóttak.²²

¹⁹ BH 1996. 150., BH 1996. 90., BH 1991. 293., BH 1998. 82.

²⁰ BH 1996. 150., BH 2002. 264.

²¹ Szegedi Ítéltábla Pf.II.20.583/2008/5. számú ítélete

²² BH 1995. 403.

Ez az eljárás a törvényi szabályozásból kiindulva első olvasatra vitatható, hiszen a Ptk. 349. §-a nem tartalmaz ilyen jellegű, a felelősség általános szabályozásától eltérő szigorúbb megkötetést. A kommentár is kiemeli, hogy a Ptk. 349. §-án alapuló kártérítési perekben a legtöbb gondot a *felróhatóság vizsgálata* és a felróható károkozás, valamint a jogalkalmazási *tévedés elhatárolása* okozza.²³

A felróhatóság ilyen jellegű vizsgálata lényegében egy újfajta szubjektív felelősségi kategóriát teremt azzal, hogy kettébontja a felróhatóság vizsgálatát. Először vizsgálja azt, hogy úgy járt-e el az eljáró bíróság, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható? Amennyiben nem – tehát a tanúsított magatartás nem üti meg az általában elfogadott mértéket – akkor egy további vizsgálódással azt veszi szemügyre, hogy az elkövetett jogsértés milyen súlyú? Vagyis, hogy van-e olyan kirívó jellegű, amely már alkalmas a kártérítési felelősség megállapítására.

A régebbi bírói gyakorlatban is már *kettős követelmény* érvényesült a felróhatóság megítélése körében: a lelkiismeretes bírói munka és a függetlenség elvének érvényre juttatása.²⁴ Ezzel kapcsolatban nem teljesen egyértelmű a számunkra, hogy a bírói függetlenség elvének figyelembe vétele miért szükséges a Ptk. 349. § (3) bekezdése esetében. Amennyiben az elvet az eljáró bíró megsérti, akkor annak jogkövetkezményeit a fegyelmi és büntetőjogi felelősség kimerítően rendezi. Egyébként sem azt vizsgáljuk, hogy az eljáró bíró betartotta-e a függetlenség elvét, mivel ez alapvető követelmény a bírói tisztség betöltésekor, hanem a függetlenség akkor válik vizsgálat tárgyává, ha azt valamilyen módon megsértették. Az elfogultság tekintetében pedig a Pp.-ben rendelkezésre áll a kizárás intézménye.

A Legfelsőbb Bíróság egyik eseti döntése kapcsán megjegyezte, hogy a bírói gyakorlatra vár annak a kialakítása, hogy a magatartás felróhatósága körében miként értékelendők a jogszabály értelmezésével együtt járó tévedések, az ügyintézési eljárásban tanúsított késedelmek. Ugyanakkor kifejtette, hogy önmagában az, hogy a bíróság határozata utóbb tévesnek, törvénysértőnek bizonyul, nem jelenthet vétkes bírói magatartást, a *munka jellegével együtt járó jogszabályalkalmazási, -értelmezési tévedések* a felróhatóság körén kívül esnek.²⁵ Ezt az érvelést a Complex Jogtár kommentárja is tartalmazza. EZ az indok azért tartható kérdésesnek, mert épp a törvénysértő, téves bírói munka és tevékenység az, amivel egy bíró kárt tud okozni, hiszen az ítélezési tevékenység a munkája.

Egy másik eseti döntés alapján nem lehet szó a *felróhatóság körén kívül eső* téves jogalkalmazásról, ha a *jogszabály rendelkezése teljesen és nyilvánvalóan egyértelmű, több értelmezési lehetőséget nem engedő, a ténymegállapítás és a döntés pedig nem mérlegelés eredménye*.²⁶ Ebből kiindulva tehát a bírói károkozás csak akkor felróható, ha a károkozás (téves jogalkalmazás, illetve értelmezés) teljesen és nyilvánvalóan egyértelmű, vagyis nyilvánvalóan és kirívóan súlyos. Vagyis az eset összes körülményei alapján kell értékelni, mérlegelni azt, hogy a bírói tévedés milyen súlyú, ebben a körben pedig álláspontunk szerint nem lehet figyelmen kívül

²³ Polgári Jog I–IV. Kommentár a gyakorlat számára (szerk. Petrik Ferenc), HVG – Orac, Budapest, III. kötet, 607.

²⁴ BH 1982. 140.

²⁵ BH 1992. 103.

²⁶ EBH 2001. 526., BH 2003. 236.

hagyni azokat a körülményeket, hogy az alapügynek mi volt a tárgya, milyen összegű igényt érvényesítettek, illetve, hogy a hiba mire vonatkozik (pl. csak a perköltségre és azon belül is csak egy részére, vagy a per fő tárgyára). Itt utalnánk vissza a jogerő témakörében ismertetett azon álláspontunkra, hogy az alapügy vizsgálata nélkülözhetetlen a Ptk. 349. § (3) bekezdése vonatkozásában, ez azonban nem jelenti a jogerős döntés újbóli elbírálását és megváltoztatását.

Tekintettel arra, hogy a *mérlegelés* az egész peres eljárás során *kizárólag bírói hatáskör*, így arra hivatkozva, hogy az jogszabálysértő, álláspontunk szerint nem lehet előterjeszteni igényt. A bizonyítékok szabad bírói mérlegelése akkor válhat jelentőssé, amikor a bíróság a feltárt tényeket és bizonyítékokat okszerűtlenül mérlegelte, vagy a mérlegelését jogszabály kötelező előírása ellenére nem indokolta meg. Ugyanakkor végiggondolva azt, hogy egy bírói döntés úgy maradna hatályban, hogy sem a másodfokú bíróság, sem pedig a Legfelsőbb Bíróság egy felülvizsgálati eljárás keretében nem orvosolná ezeket a hiányosságokat akár egy megismételt eljárás elrendelésével, ennek az esélye igen csekély.

A szabad bírói mérlegelésen kívül eső esetekben azonban mind az anyagi, mind az eljárási jogszabály téves értelmezése alapot adhat a jogellenes és felróható magatartás megállapítására. Így az is, ha például az előzetes bizonyítás keretében eljáró bíró csak másfél év múlva határoz a szakértő kirendeléséről.²⁷ A közzétett eseti döntés azonban nem szól a felróhatóság kettős vizsgálatáról: tehát külön nem tér ki arra, hogy miért tekinti ezt a mulasztást kirívóan súlyosnak. Azért, mert az indítvány óta már igen sok idő eltelt, vagy azért, mert előzetes bizonyításról volt szó, amelynek megfelelő lefolytatása meghatározó lehet a per további kimenetelében. A bírói szerv „hallgatása” a határozathozatal és intézkedés mellett a harmadik magatartásforma, amivel a károkozás megvalósulhat.²⁸ Az előző jogesetben írtak egyébként alapot adhatnak a Pp. 114/A. §-ában szabályozott eljárás elhúzódása miatti kifogás előterjesztésére is, illetve az eset összes körülményeit vizsgálva a törvényi feltételek fennállása esetén a Pp. 2. § (3) bekezdésében szabályozott méltányos elégtételt biztosító kártérítésre is. Az eljárás elhúzódása miatt előterjeszthető kártérítési igény tehát konkurálhat a Ptk. 349. § (3) bekezdésében rögzített jogsértések elbírálásával. Az ügyintézés késedelme miatt a Ptk. 349. § (3) bekezdésére alapított igények elbírálásánál a bírói gyakorlat azonban itt is szigorúan alakul: az ügyintézési határidő túllépése önmagában nem alapozza meg automatikusan a bíróság felelősségét, az eset összes körülményeit figyelembe véve állapítható meg a nyilvánvaló és vétkes mulasztás.²⁹

Fennállónak látta a Legfelsőbb Bíróság a felróhatóságot a közigazgatási hatóság részéről, amikor a közigazgatási per bírósága által hatályon kívül helyező ítéletben a lefolytatandó új eljárásra nézve adott egyértelmű utasítás mellőzésével hozta meg újabb határozatát.³⁰ Habár az eseti döntés közigazgatási eljárásban született, véleményünk szerint a bírósági eljárásokra is alkalmazható, amennyiben a másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezi, és új eljárást rendel el.

²⁷ BH 2003. 152.

²⁸ Polgári Jog I–IV. Kommentár a gyakorlat számára (szerk. Petrik Ferenc): 609.

²⁹ BH 1998. 81., BH 2002. 226.

³⁰ Hiv. gy. 2002/1/632.

Szükséges megemlíteni, hogy egyes bírói döntések a jogellenesség és a felróhatóság feltételeit együttesen kezelik, a két feltételt összekapcsolják, és a kereseti kérelmeket arra tekintettel utasítják el, hogy a jogszabály eltérő értelmezése egy-magában *jogellenes és felróható magatartást nem valósít meg*, erre nyilvánvaló és kirívó jogsértés esetén van jogi lehetőség.³¹ Álláspontunk szerint, ha bírói tévedésről van szó – függetlenül attól, hogy az a felróhatóság körébe esik vagy azon kívül – akkor a magatartás – amennyiben kárt okozott – mindenképpen jogellenesnek tekinthető. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy ebben az esetben a kártérítés jár, hiszen a károkozó – a vonatkozó bírói gyakorlatban tapasztalható okokra hivatkozva – kimentheti magát: a jogsértés nem volt olyan kirívó és súlyos jellegű, amely a felróhatóságot megalapozná, hiszen a jogalkalmazási munka velejárója a kisebb – akár értelmezési – hibák ejtése.

Egyetérthetünk az Alkotmánybíróság azon kijelentésével, amellyel arra kívánt rávilágítani 339/B/2003 számú határozatában, hogy a kártérítési jogviszony jellemzője az, hogy a jogellenesség a jogalkalmazó, ítélező tevékenységhez szorosan kapcsolódik, amely nem egyszerű mechanikus jogszabály-alkalmazás, hanem az esetek többségében mérlegelést igénylő rendszerképző (jogalakító) jogértelmezés. Az elvárhatóság mércéjének a vizsgálata körében ennek figyelembevételével kell eljárni. „Azt, hogy jóhiszemű téves jogalkalmazásról vagy legalábbis súlyosan gondatlan jogsértésről (ideértve a jogszabály felróható nem ismerését is) van szó, mindig csak az adott ügy összes körülményét figyelembe véve lehet eldönteni.”³² Ebbe beleférhet az a bírói gyakorlat által kidolgozott igény, hogy a tények és adatok összevetését követően vizsgálandó a bírói jogsértés kirívóan súlyos jellege, hiszen minden egyes esetben, amikor a bíróság tévesen alkalmazott egy jogszabályt, valóban értelmetlen lenne a felelősségre vonás. A felróhatóság kérdésében csak körültekintő bizonyítást követően az eset összes körülményeinek és a bírósági eljárás sajátosságainak figyelembevételével lehet állást foglalni.³³ Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy ez csakis a kisebb értelmezési kérdéseknél és jogszabály-alkalmazási tévedéseknél működhet, ezért – a felhasznált eseti döntésekkel ellentétben – véleményünk szerint nem lehet általánosságban kimondani azt, hogy önmagában a munka jellegével együtt járó bírói tévedés a felróhatóság körén kívül esik, tekintettel arra a már általunk leírtakra is, hogy a bírónak a jogalkalmazás a munkája.

5. Összegzés

Megállapíthatjuk, hogy a tanulmányban bemutatott probléma nagyon összetett. Erre rámutat az Alkotmánybíróság is *a bírói munka mérlegelést igénylő, rendszerképző (jogalakító) jellegével*. Álláspontunk szerint ennek az összetett, olykor igen nehéz és bonyolult munkának az értékelése juthat kifejezésre a felróhatóság alaposabb vizsgálatának a körében. Ugyanakkor a Ptk. 349. §-ában szabályozott jog-

³¹ Legfelsőbb Bíróság Pfv.IX.21.161/2007/5. számú ítélete

³² Polgári Jog I–IV. Kommentár a gyakorlat számára (szerk. Petrik Ferenc): 608. o.

³³ LB Pfv. III.20.559/1992.

intézmény célja alapján nem tekinthetők ezek az eljárások a jogerő feloldásának, az ilyen ügyekben a bíróság a korábbi eljárás, illetve annak lezárásaként hozott határozat jogellenességét vizsgálja, és annak következményeit vonja le.

Annak az indítványnak a visszautasítása, amely a bírói gyakorlatot, mint állami irányítás jogi eszközét tekintette alkotmányosértőnek, megfelelő volt, hiszen az nem minősült állami irányítás egyéb jogi eszközének. A Ptk. 349. § (3) bekezdését támadó indítvány elutasítása is indokolt volt, mert az kellőképpen biztosítja az ilyen jellegű igények érvényesítése során a bírósághoz fordulás jogát. Tehát a jogerő intézménye önmagában nem akadályozza a bírósághoz fordulás jogát, illetve azt, hogy a kártérítési perben eljáró bíróság megállapítsa az alapperben hozott határozat jogellenességét. Ugyanakkor az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében szabályozott tisztességes eljáráshoz fűződő jogot összességében sérelem éri minden olyan esetben, amikor a bíróságok formálisan, csupán a keresetben megjelölt korábbi ítélet tartalmára hivatkozva utasítják el a felperes kérelmét, és a jogvitát a továbbiakban egyáltalán nem vizsgálják. Ebben a körben a tisztességes eljárásból a bírósághoz fordulás joga ugyan érvényre jut, hiszen bárki benyújthat bármilyen alapon keresetlevelet. A bírósági eljárás hozzáférhetősége tehát nem került elvonásra, az érintetteknek rendelkezésre áll megfelelő jogalap az igény érvényesítésére, így ebből a szempontból a tisztességes eljárás nem sérül.³⁴ Azonban a kialakult gyakorlat miatt lényegében érvényesíthetetlenek a bírósággal szembeni igények, és így az eljárás egészének és körülményeinek a figyelembevételével nem biztosított a tisztességes eljárás joga. Az eljárás tisztességes voltát ugyanis nem egyetlen szóhoz, vagy annak értelmezéséhez kell kötni, hanem a bírósági eljárást uraló elvek és szabályok érvényesülésének teljességéhez.³⁵ Az eljárás nem csak akkor válik tisztességtelenné, ha az Alkotmányban szabályozott tisztességes eljárás szűk értelemben nem az, hanem akkor is, ha például a bíróság nem független, nem pártatlan, vagy éppen a bíróság a jogvitát tartalmilag nem bírálja el. Az „*elbírál*” szó nem jelenthet mást, mint azt, hogy a bíróság *érdemi, végrehajtható* döntést hoz,³⁶ azaz a szó egyszerű nyelvtani jelentését alapul véve, elbírálja az ügyet.

A bíróságok ellen indított eljárások elbírálásának tisztességessége abban is megkérdőjelezhető, hogy a kártalanítási pereket követően érvényesíteni kívánt kártérítési igények esetében a jogellenesség vizsgálata tárgyában nem hivatkoznak a jogerőre és véglegességre, ami szintén azt bizonyítja, hogy a bíróságok az ellenük indított különböző (büntető és polgári alapú kártérítési) perekben eltérő kritériumok alapján ítéleznek.

Egy jelentős megoldás lehetne, ha az Alkotmánybíróság az érintett rendelkezésekkel összefüggésben alkotmányos követelményt hozna. Mivel az alkotmánybírósági gyakorlat alapján alkotmányos követelmény meghatározására csak normakontroll keretében van lehetőség, és az Alkotmánybíróság az ismertetett határozatok alapján semmi „kivetnivalót” nem lát a bírói gyakorlatban sem, erre nem valószínű, hogy számíthatunk.

³⁴ Grád András: Kézikönyv a Starsbourgi Emberi Jogi Ítélezésről, HVG – Orac, Budapest, 2000.165. o.

³⁵ Bán Tamás: A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog, Acta Humana. 1995/18-19. sz. 121. o.

³⁶ Uo. 118. o.

Előrelépést jelenthetne az is, ha a bíróság felelősségének a kérdéseit egy másik szervezet vizsgálná, akár úgy, hogy a jogalkotó élve az Alkotmány 45. § (2) bekezdésében rögzített lehetőségével különbíróság hatáskörébe utalná ezeknek a pereknek az elbírálását. Bár a Pp. a kizárási szabályok révén biztosítja a pártatlan eljárást, és az alaptörvényből sem vezethető le ilyen követelmény,³⁷ talán mégis célszerűbb lenne, ha ezekben az ügyekben egy, a rendes bírságtól elkülönült szerv ítélné.

Annak ellenére, hogy a támadott jogszabályhelyek alkotmányellenességének a megállapítása nem lehetséges, valamilyen szemléletbeli változtatásra mindenképpen szükség volna, hiszen a jelenlegi bírói gyakorlat alapján arra a következtetésre juthatunk, hogy a bíróság kártérítő felelősségének a jogintézménye úgymond semmire sem jó, hiszen a bíróságok sok esetben el sem jutnak a felelősség feltételeinek a vizsgálatához.

³⁷ 339/B/2003 AB határozat

A jogorvoslathoz való jog jogelméleti aspektusairól

Turkovits István*

mielőtt a címben megjelölt területet kezdeném részletesen elemezni, szükségesnek vélem, hogy a téma alapjául szolgáló jogorvoslathoz való joggal foglalkozzam röviden. Majd elemezni próbálom, hogy a jogorvoslathoz való jog milyen elméleti alapokkal rendelkezik, és ezáltal tulajdonképpen honnan származtatható. Véleményem szerint ugyanis ahhoz, hogy egy alapjogi jogintézmény igazi lényegét megismerhessük, elsősorban kialakulásának elméleti alapjait kell megvizsgálnunk, megismernünk.

Előzetesen azonban megjegyzendő, hogy a nemzetközi gyakorlat szerint a jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog, nem kerül rögzítésre az egyes nemzetek alkotmányaiban. Az Európai Unió tagállamaiban is csak kivételesen található hasonló szabályozás.¹ Egyes álláspontok szerint, tulajdonképpen egy véletlen, vagy inkább fordítási hiba eredménye a hazai szabályozás.² Ezen okból kifolyólag, a jogorvoslathoz való jog nem rendelkezik olyan elméleti alapokkal, amelyek egyetemesnek tekinthetők, mint például az ember élethez való joga.

A jogorvoslathoz való jogot az alapjogokon belül a *személyhez fűződő jogok* körében helyezhetjük el. Tovább részletezve, a személyhez fűződő jogok kategóriáján belül a *tisztességes eljáráshoz való jog* részeként, vagy elemeként fogható fel.

Az alapjogokról elmondható, hogy – annak ellenére, hogy nem csak és kifejezetten az Alkotmányban nevesített szabályokról van szó – a jogrendszerünk egészében érvényesülő jogokról beszélhetünk. Az Alkotmányban való rögzítettség tulajdonképpen csak garancia a teljes körű érvényre jutás megvalósulására.

A legkézenfekvőbb kérdés egy alapjog kapcsán, hogy mitől válik alapjoggá egy jog, és ezzel párhuzamosan miért nem alapjogi szintű minden, embereket megillető jogosultság. A válasz első megközelítésben egyszerűnek tűnik, ugyanis többen egyértelműen a természetjogi gondolkodás alaptételére vezetnek vissza az alapjogok létét. Eszerint létezik egy magasabb rendű, akár istentől származtatott jog, amely a tétéles, pozitív jog felett áll. Ez a felsőbbrendű jog az alapjogok elméleti alapja. Más jogtudósok azonban vitatják, hogy a helyzet ennyire egyszerű lenne. Vélemé-

* Egyetemi tanársegéd, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Közigazgatási Jogi Tanszék.

¹ Kivételként jelenik meg például a finn, a lengyel, a portugál alkotmányokban, bár nem a hazaival egyező tartalommal. Ld: *Az Alkotmány kommentárja II.*, XII. fejezet (Varga István), Budapest, Századvég Kiadó, 2009, 2090-2091. o. 208. lábjegyzet.

² Ld: *Az Alkotmány kommentárja II.*, 2090. o. (389)

nyük szerint a természetjogi gondolkodás és a jogpozitivista gondolkodás közötti különbség nem abban testesül meg, hogy feltételezünk egy természetfeletti – eleve létező – jog, valamint egy ember által megalkotott – „alsóbbrendű” – jog létezését körül vité.³

A következőkben vizsgáljuk meg, hogy mire alapozható az a feltevés, amely az alapjogok elméleti gyökereit egyértelműen a természetjogi gondolkodásból eredezteti.

Már az ókorban megjelent az a gondolat, hogy létezik egy felsőbbrendű isteni, vagy egyesek szerint az emberi természetből származtatható, tehát természeti eredetű jog, amely elsőbbséget élvez az ember által alkotott, a társadalmi viszonyokat szabályozó joggal szemben.

Az ókori görög és római társadalmak teremtték meg a filozófia és a jog tudományának az alapjait, és már az első gondolkodóknál találkozhatunk a felsőbbrendű jog létezésének kérdésével. Arisztotelész szerint az igazságtalan törvények jogtalanok. Álláspontja szerint minden jogrendszerben vannak rendelkezések, amelyek a természettől fogva igazságosak, és amelyekről egyik törvényhozó sem rendelkezhetett volna másként, míg más szabályok csak egy pozitív rendelkezésen nyugszanak. A természettől fogva igazságos, tehát a pozitív rendben hat, ésszerű belátáson alapszik, és mindenütt ugyanúgy megtalálható.⁴ Arisztotelész ezzel tulajdonképpen nemcsak egyes rendelkezések, – mint az alapjogok – felsőbbrendűségét, hanem állandóságát és örökérvényűségét is kimondta.

Időrendben később, Rómában Cicero egyenesen azt állította, hogy nincs térben és időben különböző jog, a jogrend örök és állandó. Magyarul a jogrend, ha az ókori államokra levetítve nézzük, ugyanolyan kell, hogy legyen Rómában és Athénban, és a jövőben is változatlan marad.

Cicero szerint: „A jog eredete a törvényre vezetendő vissza. Hiszen a törvényben testesül meg a természet ereje, a bölcsek lelkülete és ésszerűsége, a jogos és a jogtalan mércéje.”⁵

Ugyancsak az ő álláspontja, hogy *„az igaz törvény nem más, mint a helyes észszerűség, amely összhangban van a természettel, mindent betölt, állandó és örök, amely parancsolva köteleességteljesítésre ösztönöz, tiltva elrettent a csalárdságtól, amely azonban sem nem parancsol, vagy tilt hasztalanul a becsületeseknek, sem nem mozgósítja a becstelenekeket parancsokkal, vagy tiltásokkal. Ezen törvények eltörlése isteni törvény elleni véték, és lerontásukat sem szabad eltűnni, továbbá nem lehet őket teljesen hatályon kívül helyezni sem, és sem a szenátus, sem a nép nem oldhatja fel ezen törvényi kötelezettségeket, és nincs szükség arra, hogy valaki magyarázza vagy értelmezze azokat. Az ilyen törvény nem lehet más Rómában és más Athénban, nem lehet más most és később az összes népet minden időben, örökre és változatlanul köti ez az egy törvény, és egy isten lesz egyszerre mindenki közös mestere és uralkodója. Az isten a kiötlője, a megalkotója és indítványozója ennek a törvénynek. Aki nem engedelmeskedik neki, maga elől fog menekülni, és*

³ Részletesebben Bódig Mátyás: Természetjogtan, in: *Fejezetek a jogbölcseleti gondolkodás történetéből* (szerk.: Szabó Miklós), Miskolc, Bíbor Könyvkiadó, 2004, 10. o.

⁴ Coing, Helmut: *A jogfilozófia alapjai*, Budapest, Osiris Kiadó, 1996, 23. o.

⁵ Coing: i.m. 27. o.

*midőn megtagadja emberi természetét, éppen ezzel vonja magára a legnagyobb büntetést, még akkor is, ha azokat a büntetéseket – amiket szokásosan annak tartanak – el is kerül.*⁶

Cicero véleménye szerint ez a természeti törvény egyfajta állandóként létezik a világban, független az egyes államok törvényeitől, kötelező mindig és mindenki számára, és korábbi az összes írott törvélynél, mindig is létezett. Az a törvény, amely a természeti törvénynek ellentmond nem kötelező az emberekre nézve.⁷

Ha a Cicero által felállított téziseket elfogadjuk, akkor ténylegesen arra a következtetésre jutunk, hogy ezen állítás csak abban az esetben helytálló, ha van valamilyen örök érvényű, embertől független eszme, amely minden jogrend alapját lerakja.

A természetjogi gondolkodás a középkorban is tovább élt. A korszak egyik legjelesebb képviselője Aquinói Szent Tamás, aki *Summa Theologiae* című munkájában többféle törvény között tesz különbséget. Megkülönbözteti az örök törvényt, a *lex aeterna*-t, amely a világot kormányozó isteni ész alapján létezik; ezen kívül a természeti törvényt, a *lex naturalis*-t, amely az észnek megfelelő emberi magatartást írja elő, és amely nem ellenkezik az isteni örök törvénnyel. Végül megkülönbözteti a tételes törvényt, a *lex humana*-t, amely külső kényszer alkalmazásával tartja vissza a rossztól azokat, akik önmaguktól nem tartózkodnának tőle.⁸ Ezzel a gondolattal Aquinói Szent Tamás a jogrendszeren belül egy hierarchiát állít fel a különböző jogok között, a jog eredete szempontjából. Az általa felállított joghierarchiában az ember által alkotott pozitív jog fölé helyezi a tulajdonképpen természetben eleve meglévő, magasabb rendű jogot. Véleménye szerint a pozitív jog egyik problémája, hogy a történelemben változik, ezzel szemben a természetjog alapelvei változatlanok, ami természetesen nem zárja ki, hogy azok konkrét helyzetekre másként legyenek alkalmazhatóak.

A természetjogi gondolkodásban a XVII–XVIII. században megjelennek a különböző szerződéses elméletek. A szerződéses elméletek kialakulása arra a gondolatra vezethető vissza, amely szerint a természetes állapotban az igaz ugyan, hogy mindenki szabad és egyenlő volt, de nem voltak szankciók. A szankciók nélküli állapot viszont bizonytalanságot eredményez, amelynek kiküszöbölése szükséges. A szerződéses elméleteket ezért az a gondolat jellemzi, hogy az állam, mint politikai közösség létrejöttét egy, a természetesből a mesterséges állapotba való átmenetként fogják fel. Ez a mesterséges állapot, amit polgári állapotnak is nevezhetünk, egy szerződés eredményeként jön létre, amit az individuum, az egyén köt a közösséggel, az állammal. Ebben a szerződésben az egyén lemond egyes jogairól az uralkodó javára, aki ezen jogok birtokában biztosítja az egyének számára a megmaradt jogaikat. Ez nyújt számukra az önkénnyel szemben garanciát.

Arról azonban, hogy az egyének milyen mértékben mondanak le az őket megillető, a természetes állapotban meglévő jogaikról, eltérő nézetek alakultak ki. Thomas Hobbes azt a nézetet vallja, hogy a szerződés az uralkodó és a nép között

⁶ Coing: i.m. 27. o.

⁷ Coing: i.m. 27. o.

⁸ Moór Gyula: *Jogfilozófia*, lejegyezte Püski Sándor, Budapest, Püski Kiadó, 1994, 89. o.

jött létre, ezt a szerződéses elméletek konzervatív tanításának is nevezhetjük.⁹ Véleménye szerint az alattvalók egy úgynevezett alávetési szerződést kötnek az uralkodóval, amely szerződés tartalmilag a jogokról való teljes és végleges lemondást rögzíti az alattvalók részéről. Ezen elmélet szerint gyakorlatilag megszűnnek létezni a jogrendszerben kívülről eredeztetett, természetben meglévő és mindenkire egyformán érvényes jogok. Ennek magyarázatát a szerződéskötés okában jelölik meg, ezek szerint az alattvalók biztonságuk érdekében kötnek szerződést az uralkodóval. Teljes biztonságot ugyanis csak egy uralkodó abszolút hatalom birtokában tud garantálni alattvalóinak. Az uralkodót csak a lelkiismerete korlátozhatja, bár olyan törvények meghozatalára kötelezi, amelyek a természetes jognak megfelelnek.

Nem mindenki gondolkodott azonban így az állam létrejöttét megalapozó szerződésekről. Ezek közé tartozott John Locke, illetve Jean-Jacques Rousseau.

Locke úgy vélte, hogy az emberek lényegében két szerződést kötnek, az egyik szerződésben tulajdonképpen az állam létrehozásában egyeznek meg, a másik szerződésben a közösség hatalmának vetik alá magukat. Ezen elmélet szerint az emberek alapvető jogaikról nem mondanak le, sőt éppenséggel a többségi elv biztosítja számukra a jogaik érvényre jutását. Véleménye szerint a kormányzók a társadalmi szerződés alapján csak, mint a polgárok megbízottai tevékenykedhetnek a természetes jogok megőrzése érdekében. Ezek az alapvető jogok a szabadság, az egyenlőség, és a tulajdon,¹⁰ Locke-nál már megjelenik a hatalommegosztás elve, szerinte az alapvető jogok csak egy ilyen rendszerben biztosítottak. Ezzel gyakorlatilag a jogállam elméletét fogalmazta meg. A jogállam azonban nem más, mint egy olyan állam, amely az emberi jogoknak polgári jogokként¹¹ való elismerésén alapul.

Rousseau véleménye szerint a természetes állapotban az emberek szabadnak és egyenlőnek születnek, a civilizáció azonban megszünteti ezt a természetes állapotot. Ennek a természetes állapotnak a helyreállítását ő is egy társadalmi szerződésben látja biztosítottnak. Ezen szerződés tartalma szerint a társadalom tagjai lemondanak ugyan a természetes jogaikról, a közösség – azaz az állam – javára, azonban ezeket a jogokat visszakapják állampolgári jogok formájában. A Rousseau-i szerződéselméletben benne rejlik az egyenjogúság gondolata. Véleménye szerint: *„a főhatalomnak soha nem áll jogában nagyobb terhet róni az egyik alattvalóra, mint a másikra, mert akkor az ügy ezáltal magántermészetűvé válik, és vége a főhatalom illetékességének.”*¹²

A szerződéses elméletek különbözőségét az eltérő államformákba vetett hit alakította ki. Amint látható, Hobbes a monarchikus államformát, Locke az angol parlamentarizmust vélte elfogadhatónak. Ezzel szemben Rousseau a francia felvilágosodás egyik legnagyobb alakjaként, gondolataival a francia forradalom eszmerend-szerét teremtette meg, amely a köztársaság megalakulásához vezetett.

Amint az eddigiekből látható, az alapjogok elméleti gyökerei a természetjogi gondolkodásban, valamint az azzal szorosan összefüggő szerződéses elméletekben

⁹ Coing: i.m. 38. o.

¹⁰ Coing: i.m. 39. o.

¹¹ A korszakban „polgári jog” kifejezés alatt nem a mai értelemben vett magánjogi kategóriát értették, hanem az emberi jogok mellett megjelenő polgár jogait.

¹² Sári János: *Alapjogok (Alkotmánytan II.)*, Budapest, Osiris Kiadó, 2000, 14. o.

egyértelműen felfedezhetőek. Ezen elméleteknek köszönhetően az alapvető jogok a francia, belga, amerikai alkotmányokban, valamint a francia forradalom idején elfogadott, „Az ember és polgár jogairól” szóló deklarációban testet is öltöttek.

A fentiek alapján arra a következtetésre juthatnánk, hogy az alapjogok elméleti háttere egyértelműen a természetjogi gondolkodásból nyert elveken nyugszik, azonban ez a feltevés, mint látni fogjuk, nem ennyire egyértelmű.

Elgondolkodtató, hogy az első jogrend kialakulása óta hány és hány követte azt, és egyikről sem lehet egyértelműen azt állítani, hogy csak és kizárólag jó vagy rossz lett volna. Minden fennálló jogrendet az általa szabályozott társadalmi viszonyok tükrében kell megvizsgálni. A társadalmi viszonyok azonban változnak, így a jogrendszereknek mindig más és más feladatokat kell megoldaniuk. Ha elfogadjuk ezen állításokat, akkor jogos a feltevés, hogy hogyan lehet az alapjogoknak csak és kizárólag olyan elméleti hátteret tulajdonítani, amelynek minden időben és rendszerben egyik eleme az állandóság. Valamit tehát még hozzá kell tenni a természetjogi gondolkodók által felállított elméletekhez, amellyel kiegészülve már stabilabb elméleti alapot adhatunk az alapjogoknak. Ez a hiányzó elem a jogpozitivizmusban található meg, amely az ember által alkotott jog elsőbbségét hivatott hirdetni, ezért sokan úgy gondolták, hogy a két jogelméleti irányzat szemben áll egymással. Többen állítják, és magam is ezt tartom elfogathatóbbnak, hogy ez nem így van. Véleményem szerint helytállóbb az a megállapítás, hogy a természetjog a pozitív jogban él¹³. A természetjog tulajdonképpen az erkölcsi alapját adja egy jogrendszernek, amely már lehet állandó, mint például az igazságosság követelménye.

Azonban önmagában nem elegendő, ha egy jogrendszer az alapjogokat a természetjogi gondolkodás által tanítottak alapján határozza meg. Gondoljunk bele, hogy a vallásszabadsághoz való jog ma senki által sem vitatottan kapott helyet az alkotmányos alapjogok körében. Említhetjük még az ember élethez való jogát, amely olyan elemeket is tartalmaz, mint például hogy senkit sem lehet kínzásnak alávetni. Nos, mindenki által ismert és elfogadott tény, hogy a történelemben bizony nem volt ez mindig így. A vallásszabadság tekintetében a középkor katolikus Európája, és a hit védelmében lefolytatott vallásháborúk is mutatják és igazolják, hogy a korszakban elfogadhatatlan lett volna ez az alapjog. Az ember élethez való joga tekintetében gondoljunk csak a nagy francia forradalom alatt történt kivégzésekre és vallatásokra. Azért ezt a példát említem, mert a forradalom eredményeként megszülettek a korábban már említett dokumentumok, amelyek az alapjogok deklarálása terén is nagy áttörést jelentettek.

Mi kell tehát még a természetjog tanai mellé, hogy megfelelő elméleti hátteret kapjanak az alapjogok, és ezáltal egyértelműen meg lehessen határozni ezen jogszolgáltatások körét?

Ezt a pluszt a jogpozitivizmus adja nekünk, az általa használt tapasztalatra alapozott jogalkotás módszerével. A jogpozitivisták az ember által alkotott jog elsőbbségét hirdetik, de kérdésként merülhet fel, hogy mire alapozva alkot az ember jogot. Ugyanis az ember a természetjogi gondolkodók által adottnak vélt joggal

¹³ Coing: i.m. 189. o.

szemben, egy tulajdonképpeni új produktumot hoz létre. Természetesen ez a fajta jogalkotás is kell, hogy valamire támaszkodjon, mert egyébként használhatatlan lenne. Mint már említésre került, a természetjog egyes elméletek szerint a jogpozitivizmuson belül él, tehát valamilyen erkölcsi alapot nyújthat a jogalkotónak, de emellé kell még a tapasztalat is, amely már elég támpontot szolgáltathat. Általánosságban elmondhatjuk, hogy amit egy dolog természetéről tudunk, azt a tapasztalatainkból merítjük. Gondoljunk csak bele, amit a társadalom egyes alapintézményeiről tudunk – mint például az alá- és fölérendeltségi viszonyok sajátosságai – az mind tapasztalás eredménye.¹⁴ Mivel jelen tanulmányhoz a jogorvoslathoz való jog áll a legközelebb, ezért ennek vonatkozásában is megvizsgáljuk röviden a tapasztalás jelentőségét. Gondoljunk bele, hogy a jogorvoslathoz való jognak nem volna semmilyen relevanciája, ha a különböző hatóságok és bíróságok által hozott döntések hibátlanok lennének. De tapasztalatból tudjuk, hogy ez bizony nem így van, és éppen ezért szükséges ezen döntések korrekciója. Tehát az alapelvek, amelyek részben a tapasztalatok alapján kerültek kidolgozásra, válhatnak alkalmassá arra, hogy alapjogok formájában jelenjenek meg. Példaként említhetjük a hatalom korlátozásának elvét, amely azon a tapasztalaton alapul, hogy az emberi méltóságot és végső soron az ember, valamint a polgár szabadságát csak így lehet kizárólagosan biztosítani. Sokáig úgy gondolták, hogy a rend és a szabadság összeegyeztethetetlen kívánalmak.¹⁵ Ma már tudjuk, hogy ez nem így van, de ez is tapasztalatokon alapszik, mégpedig mindezt a modern alkotmányos államberendezkedések megjelenése mutatta meg. Másik oldalról megvizsgálva a tapasztalás jelentőségét, gondoljuk el, hogy honnan tudjuk egy jogintézményről, hogy kizárólagosan csak az lehet a jó, ha nincs más irányú tapasztalatunk. Erre a feltett kérdésre a válasz az, hogy nem tudhatjuk. Hazai jogrendszerünkben sokszor előfordul – valószínűleg egyébként más jogrendszerekben is –, hogy egy jogintézmény, szervezet, vagy adott esetben a bírói gyakorlat is alapvető módosításokra szorul. Nyilvánvaló, ha azon eseteket leszámítjuk, amikor a társadalmi viszonyok megváltoznak, és ezért kell a jogintézményeket módosítani, akkor a változtatások oka az alkalmazásuk tapasztalatain alapul. Nagyon jó példa erre intézményi szinten a független bíróságok rendszere, amelynek egyik alapvető feladata a mindenkor fennálló hatalom korlátozása. A kérdés ezzel kapcsolatban az, hogy honnan tudjuk, hogy ez a legmegfelelőbb intézményrendszer erre a feladatra. A válasz erre a kérdésre az, hogy nem tudjuk. Egyáltalán nem kizárt, hogy esetlegesen más intézményi formában hatékonyabban megvalósulhatna a hatalom korlátozása, illetve annak kontrollja, azonban ilyen irányú tapasztalataink nincsenek.¹⁶

Az eddig leírtak alapján arra a következtetésre jutottam, hogy az alapjogoknak a természetjogi tanítások nem adnak kizárólagosan megfelelő jogelméleti alapot, ahhoz a jogpozitivisták gondolatokból is kell meríteni. Mindemellett talán az nem vonható kétségbe, hogy történelmileg az alapjogok létének gondolata a természetjogi gondolkodásból eredeztethető.

¹⁴ Coing: i.m. 187. o.

¹⁵ Coing: i.m. 188. o.

¹⁶ Coing: i.m. 188. o.

Azt az állítást, miszerint a jogpozitivisták gondolkodók is elismerték az alapjogok létét, jól bizonyítja a Kelsen által alkotott jogelmélet. Kelsen felfogásában egy jogi norma az érvényességét egy magasabb szintű normából nyeri. Ezt nevezi hipotetikus alapnormának, amely nem egy másik normából származtatja érvényességét, azonban az összes norma érvényessége visszavezethető erre az alapnormára.¹⁷ Az alapnorma gondolata nagyon közel áll a természetjogi gondolkodók által elfogadott magasabb szintű norma létezésének gondolatához, hogy mégis miben különbözik, azt az igazolhatóság kérdésében találjuk meg. Kelsen szerint az alapnorma érvényessége nem bizonyítható, hanem csupán feltételezett. A természetjogi gondolkodók azonban minden magasabb rendű jognak – nevezhetjük alapnormának – racionális alapokon nyugvó igazolást szándékoztak adni. Kelsen azt az álláspontot képviseli, hogy ez nem lehetséges, ugyanis egy olyan alapnorma, amelyből az összes többi származtatható racionálisan nem igazolható.¹⁸ Mint látható, egy magasabb szintű jog vagy jogi norma meglétének gondolata nem csak a természetjogi gondolkodók elméleteiben fordul elő. Ezzel is csak azt kívántam igazolni, hogy az alapjogok gondolata tulajdonképpen a természetjogászok és a jogpozitivisták tanításaiban is megjelenik.

A továbbiakban a jogorvoslathoz való jog elméleti alapjaival szeretnék kissé alaposabban foglalkozni. Hogy ezen alapjognak mi adhat elméleti alapot, azért nehéz kérdés, mert ez tulajdonképpen egy származtatott alapjog, amely azt jelenti, hogy más alapjogok biztosítékaként, tulajdonképpen azokból eredeztetve került megalkotásra.

Az alapot véleményem szerint az ember szabadsághoz való joga jelenti. Ez a jog talán a legrégebbi múltra vezethető vissza, és az egyik legértékesebb alapjogunk. Nem szorul különösebb magyarázatra, hogy mennyit ér egy olyan élet, amelyben valakit szabadságától önkényesen, de akár csak tévedésből is megfosztottak. Azért, hogy ez minél kisebb valószínűséggel fordulhasson elő, a jogrendszerekbe garanciális elemeket kellett beépíteni. Másrészt a szabadsághoz való jog nem korlátozhatatlan, arra is megoldást kell találni, hogy ezeket a korlátokat is, csak megfelelő indokkal lehessen alkalmazni. Ezen igényeket részben a személyhez fűződő jogok körébe beépített, a megfelelő vagy tisztességes eljáráshoz való jog garantálásával elégítette ki a jogalkotó. Elméleti alapjait tekintve a szabadsághoz való jog, véleményem szerint, egyértelműen természetjogi alapokon nyugszik, ami azt jelenti, hogy a természetjogi gondolkodók egy része konkrétan megnevezi, amint azt például Locke is tette. Ezzel szemben a tisztességes eljáráshoz való jog már tapasztalatokon is nyugszik, hiszen a szabadsághoz való jogból, annak biztosítása garanciájaként jött létre. A gondolatsort tovább folytatva kérdésként merül fel, hogy miként illeszkedik ebbe a sorba a jogorvoslathoz való jog. A válasz a jogok tartalmában keresendő, hiszen ahhoz, hogy egy jog maradéktalanul érvényre jut-e egy adott esetben vagy rendszerben, azt kell megvizsgálni, hogy milyen tartalmi elemei vannak, és azok érvényre jutnak-e. Ezt a feladatot hazánkban az Alkotmánybíróság

¹⁷ Győrfi Tamás: Jogpozitivismus, in: *Fejezetek a jogbölcseleti gondolkodás történetéből* (szerk: Szabó Miklós), Miskolc, Bíbor Kiadó, 2004, 37. o.

¹⁸ Győrfi: i.m. 37. o.

látja el.¹⁹ Az Alkotmánybíróság munkájának eredményeként a jogorvoslati jog a tisztességes eljáráshoz való jog elemeként került meghatározásra, és jelentőségének köszönhetően bekerült az Alkotmány rendelkezései közé.²⁰ Véleményem szerint a jogorvoslati jog elméleti alapjai tartalmaznak jelentős tapasztalati elemeket is a fentiek ismeretében. Bár az Alkotmányban a jogorvoslathoz való jog alkalmazásának területeként az egész jogrendszer megjelölésre került, azonban a kiinduló pont a büntetőeljárások köre volt, amely a szabadsághoz való jogot a legradikálisabban érinti. Még jelenleg is több ország jogában a jogorvoslathoz való jog csak a büntetőeljárás aspektusában létezik.²¹

Tanulmányom eddigi részében az alapjogok egészének próbáltam az elméleti háttérét megtalálni. Véleményem szerint azonban az alapjogok mindegyike rendelkezik egy, a többitől elkülönült elméleti háttérrel. Ebből az okból kifolyólag arra próbálok vállalkozni, hogy a jogorvoslathoz való jognak is megtaláljam az elméleti alapját. A jogorvoslathoz való jog, mint azt az előzőekben már kifejtettem, a tapasztalat eredményeként került meghatározásra. Álláspontom szerint – ha ezt a megállapítást elfogadjuk – ezen alapjog a jogalkalmazáshoz kapcsolódik. De miért is kellett megalkotni? Véleményem szerint ennek okaként a hibás döntés fennállásának lehetőségét kell megjelölnünk. A jogalkalmazók mindig is törekedtek a helyes döntések meghozatalára, de ennek ellenére a hibás döntések lehetőségének kiküszöbölését sohasem sikerült megvalósítani. Ahhoz, hogy feltárjuk ennek okát, a jogállamból kell kiindulnunk, amely a mai modern demokráciákban minden államformával szemben támasztott alapkövetelményként fogalmazódik meg. MacCormick véleménye szerint – amely a Magyar Alkotmánybírósággal összhangban áll – a jogállam fogalmának magvát a jogbiztonság adja.²² A jogbiztonság egyik eleme a jog, és a jog alapján hozott döntések kiszámíthatósága. Ezen követelmények egy előre megalkotott, megismerhető, írott jogrendszerben valósíthatóak meg a legnagyobb biztonsággal. Ennek oka, hogy elképzelhető és működtethető egy eseti döntéseken alapuló jogrend is, de a joguralom megköveteli az univerzalizációt, amely a döntés indokolásához szükségeltetik.²³ Azonban a probléma abból adódik, hogy – mint azt már tudjuk –, elképzelhetetlen, hogy minden egyes élethelyzetre, és ezáltal minden esetre előre alkossunk meg közvetlenül alkalmazható jogrendszert. A jog nem tételezhető teljes pontossággal vagy mindenre kiterjedően; ebből adódik, hogy a bizonytalanság elkerülhetetlen. Minél nagyobb teljességre és pontosságra törekednénk, annál áttekinthetlenebb és értelmetlenebb lenne a jog.²⁴ Ezért a jogalkalmazóknak adott esetben értelmezniük kell az adott joganyagot, és ennek alapján döntést hozniuk a konkrét ügyben. Azonban mindig vitatható a felmerült tények jogi minősítése.²⁵ Előfordulhat, hogy analógiát kell alkalmazni az

¹⁹ Sári: i.m. 92. o.

²⁰ *A Magyar Köztársaság Alkotmánya*: 57. §.(5). „A Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

²¹ *Az Alkotmány kommentárja II.*, 2090. o.

²² Szabó Miklós: Retorika és joguralom, *Miskolci Jogi Szemle* 1 (2006) 1., 135. o.

²³ Szabó: i.m. 140. o.

²⁴ Szabó: i.m. 144. o.

²⁵ Szabó: i.m. 137. o.

adott eset eldöntése érdekében. Ekkor tulajdonképpen egy szabályozatlan esetre kiterjesztően alkalmazunk egy szabályt. Nem kétséges, hogy a tévedés lehetőségét ez az eljárás is magában hordozza. Előfordul az is, hogy a helyes döntés érdekében méltányosságot kell alkalmaznunk, amely egy szubjektív, pontosan előre meg nem határozható cselekvés, ezért alapja lehet egy hibás döntés meghozatalának. Nem zárhatjuk ki továbbá a tévedés lehetőségét, amikor nem a megfelelő szabályt alkalmazzuk, vagy helytelenül minősítünk egy esetet. Ez a legtapasztaltabb bíróval is előfordulhat, és megjegyzendő, hogy a mai bonyolult jogrendszerekben döntéseket nem csak bírók, és nem feltétlenül képzett, nagy szakértelemmel rendelkező személyek hoznak. A jogalkotó, mivel az előzőekben kifejtettek szerint minden esetre kiterjedő jogot nem alkothat, gyakran alkalmazza a kivételek és feltételek kapcsolását egy normához, azonban minden kivétel vagy feltétel előre nem határozható meg minden esetben, ami a jog vitathatóságára ad lehetőséget.²⁶ Erre a gyakorlatban az érintett részére az alkotmányjogi panasz intézménye nyújt lehetőséget. Mindazonáltal kétségtelen, hogy a helyes döntés meghozatala érdekében a döntéshozók kezében több lehetőség is adott. Ilyen például a szavazás, amikor a döntés meghozatalában többen vesznek részt. Ma már egy jog alapján meghozott döntést minden esetben indokolni kell, érvelni a döntés meghozatala mellett, amely egyébként a később igénybe vehető jogorvoslat alapja is képezi. MacCormick álláspontja szerint a joguralmat megfelelően biztosítja a döntéshozó – ő kifejezetten a bírókra utal – indoklási kötelezettsége, amely alkalmas arra, hogy a döntés helyességét, jogszerűségét, és ésszerűségét igazolja.²⁷ Meg kell azonban jegyezni, hogy a hibás döntés meghozatalának lehetőségét ő sem zárja ki. Véleményem szerint a jogorvoslathoz való jog alapjogi szinten való biztosítása sem zárja ki teljes mértékben egy hibás döntés megszületésének lehetőségét, esetlegesen csökkenti annak valószínűségét. Nem vitatható azonban, hogy ezen alapjog végső soron a jogállam minél teljesebb megvalósulását szolgálja, és a szabadsághoz való jog megfelelő érvényre jutásának egyik garanciáját is jelenti.

²⁶ Szabó: i.m. 144. o.

²⁷ Szabó: i.m. 145. o.

Az európai munkajogi kollíziós szabályok elemzése, különös tekintettel a Róma I. rendeletre

KOVÁCS ERIKA^{*}

1. Külföldi elemmel rendelkező munkajogviszonyok a nemzeti munkajogok szorításában

a globalizálódó gazdasággal, a multinacionális vállalatok térnyerésével, a távolságok virtuális és térbeli zsugorodásával, valamint a munkavállalók mobilitásának erősödésével párhuzamosan feltartóztathatatlanul növekszik azoknak a munkajogviszonyoknak a száma, amelyekben valamilyen külföldi elem található. Ezt a jelenséget erősíti az Európai Unió gazdaságpolitikája, amely az Unión belül ösztönzi a vállalatok és a munkavállalók határon átnyúló tevékenységét. Ennek elősegítését szolgálja az Unió négy alapszabadságának garantálása. Az áru, tőke, de különösen a szolgáltatások és a munkavállalók szabad mozgásának alapszabadsága hozzájárul ahhoz, hogy mind a vállalatok, mind pedig a munkavállalók kevesebb korlátba ütköznek, ha határon átnyúlóan tevékenykednek. Ennek is köszönhető, hogy egyre több munkavállaló végez munkát hosszabb-rövidebb ideig külföldön, vagy önállóan, vagy pedig a munkáltató általi kiküldetés keretében.

A munkajog azonban alapvetően nemzeti jog és hatálya tipikusan egy adott állam területére korlátozódik. Ezért szükségszerűen felmerül a kérdés, hogy melyik jog alkalmazandó, amennyiben a munkajogviszony több államhoz is kapcsolódik. Ezt a kérdést eddig a nemzetközi magánjog szabályai válaszolták meg, amelyet az Európai Unióban a közelmúltban a Róma I. rendelet¹ (továbbiakban: Rendelet) szabályai egészítettek ki és részben váltottak fel.

^{*} Tudományos munkatárs, Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Összehasonlító és Európai Munkajogi Kutatóintézet.

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 593/2008/EK rendelete (2008. június 17.) a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról (Róma I.).

2. A munkajogilag releváns kollíziós jogforrások

A külföldi elemmel rendelkező munkajogviszonyokra alkalmazandó jog meghatározásában háromféle jogforrás játszik szerepet. Hagyományosan a nemzetközi magánjog a legfontosabb, különösen a Római Egyezmény (továbbiakban: Egyezmény) bír nagy jelentőséggel.² Az Egyezményt az 1979. évi 13. törvényerejű rendelet a nemzetközi magánjogról ültette át a magyar jogba.

Másodikként az Európai Unió szintjén a Róma I rendeletet kell megemlíteni, amely a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogot szabályozza. A Rendeletben szabályozott nemzetközi szerződéses jog egységes európai kollíziós jogot teremtett. A Róma I rendelet és a szerződésen kívüli kötelmi viszonyokra alkalmazandó Róma II rendelet jelentős mérföldkőnek számít a kollíziós jog közösségi jogi egységesítésének irányába vezető úton.³ A Rendelet az Európai Unión belül fokozatosan felváltja a nemzetközi magánjogi szabályozást.⁴ A két szabály elhatárolása egyrészt az eltérő időbeli hatály útján történik. A Rendelet 28. cikke kimondja, hogy a tagállamoknak a Rendeletet kell alkalmazniuk a 2009. december 17-ét követően megkötött szerződésekre. Ebből az is következik, hogy az ezen a fordulónapon és azt megelőzően kötött munkaszerződésekre azonban továbbra is az Egyezményt és az azt átültető nemzeti jogszabályokat kell alkalmazni. Az Egyezmény és a Rendelet közötti viszonyt kívánja rendezni a Rendelet 24. cikke. Eszerint a tagállamokban a Rendelet az Egyezmény helyébe lép, ezért a nemzeti jogszabályokat összhangba kell hozni az előbbivel.

A Rendelet megalkotásának célja az volt, hogy az Európai Unióban harmonizálják a kollíziós szabályokat, és ezáltal megteremtsék az egységes jogalkalmazást. Az Egyezmény és annak a természetesen különböző nemzeti átültetési módszerei nem biztosították megfelelően ezt a célt. Az Unióban fontos a jogbiztonság és ezért nem szerencsés, ha a nemzeti kollíziós jogok eltérő jogrendszereket jelölnek alkalmazandónak. Ez a helyzet ugyanakkor nem csak a jogbiztonság követelményébe ütközik, hanem az alapszabadságok érvényesülését is akadályozza. Az Európai Belső Piac megvalósításához szükséges, hogy jogvita esetén a tagállamok ugyanarra a jogra utaljanak, azaz azonos nemzeti jogot alkalmazzanak, függetlenül attól, hogy melyik államban, melyik bíróság előtt nyújtották be a keresetet. Egy közvetlenül hatályos rendelet ezt a feladatot jobban be tudja tölteni, mint egy nemzetközi egyezmény. Ezáltal a várakozások szerint előreláthatóbbá és kiszámíthatóbbá válik a határon átnyúló jogviták kimenetele.

² Egyezmény a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról, aláírásra megnyitva Rómában 1980. június 19-én (Római Egyezmény). A Római Egyezményhez az Európai Unió valamennyi új tagállama is csatlakozott. A Római Egyezmény azonban nem volt előzmény nélküli a nemzetközi magánjogban. 1968-ban írták alá a Brüsszeli Egyezményt, amely a polgári és kereskedelmi ügyekben hozott bírói döntések joghatóságáról és végrehajtásáról szól. Ezt 1988-ban a Luganói Egyezménnyel egészítették ki.

³ A Brüsszeli Egyezményt már 2000-ben egységesítették közösségi szinten és egy rendelettel váltották fel. Ld. A Tanács 44/2001/EK rendelete (2000. december 22.) a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról (Brüsszel I rendelet).

⁴ A nemzetközi magánjog európai egységesítésének folyamatát részletesen ld. Garamvölgyi Róbert – Nemessányi Zoltán, A nemzeti kollíziós jogok alkonya: a nemzetközi magánjog „közösségesítésének” folyamata, *Európai Tükör*, 10. (2005). 3. 31-47. o.

Egyéb közösségi jogszabályok is tartalmazzak munkajogi kollíziós szabályokat. A Róma II rendelet⁵ 9. cikke például meghatározza a munkaharcból származó károkért viselt felelősségre alkalmazandó jogot. A munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv,⁶ a munkaerő-kölcsönzésről szóló 2008/104/EK irányelv⁷ és a munkáltató fizetéseképtelensége esetén a munkavállalók védelméről szóló 2008/94/EK irányelv⁸ is tartalmaz a munkajogviszonyra vonatkozó kollíziós jogi rendelkezéseket. Ez utóbbi irányelv 9. cikkelye például meghatározza, hogy amennyiben egy több tagállamban is tevékenykedő vállalat fizetéseképtelenné válik, akkor az a tagállam felelős a fennálló munkavállalói igények kielégítéséért, amelynek a területén az érintett munkavállaló a munkáját szokásosan végzi.

Harmadik szintű jogforrásként a nemzeti munkajogot kell említeni, amelyik szintén tartalmaz munkajogi kollíziós szabályokat. A magyar munkajogban ilyen szabálynak minősülnek az Mt. 106/A-106/B. §-ai. Az alkalmazandó jog kijelölése történik továbbá a Munka Törvénykönyve 1. §-ában a törvény területi hatályának meghatározásán keresztül is.

3. A munkavállalók kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv és a Róma I. rendelet viszonya

Az európai jog a munkavállalók határon átnyúló mozgásának alapvetően két formáját különbözteti meg. Elsőként említendők azok a munkavállalók, akik önállóan, a munkavállalási célú szabad mozgás alapszabadságával élve végeznek munkát másik tagállamban. Fő szabályként rájuk – a Rendelet szerint – vagy az általuk választott jog vagy a szokásos munkavégzés helye alapján a fogadó tagállam munkajoga irányadó. A második kategóriába tartoznak a szolgáltatásnyújtás szabadsága keretében a vállalkozás által meghatározott időre másik tagállamba küldött munkavállalók. Rájuk a fogadó tagállamnak csak bizonyos minimális munkafeltételei alkalmazandók a 96/71/EK irányelv és az ahhoz kapcsolódó Európai Bírósági ítélkezési gyakorlat szerint (a munkafeltételek ún. kemény magja). Ez utóbbi kategóriába tartozó személyeket másodrangú munkavállalóknak nevezhetjük, hiszen gyakran a velük egy üzemben, azonos munkát végző munkavállalókhoz képest rosszabb munkakörülmények között dolgoznak.

A Rendelet 23. cikke egyértelművé teszi, hogy a Rendelet nem érinti azoknak a közösségi jogi jogszabályoknak az alkalmazását, amelyek valamilyen területen a szerződéses kötelezettségekre vonatkozóan kollíziós normákat tartalmaznak.

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 864/2007/EK rendelete (2007. július 11.) a szerződésen kívüli kötetmi viszonyokra alkalmazandó jogról („Róma II.”).

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 96/71/EK irányelve (1996. december 16.) a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről.

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2008/104/EK irányelve (2008. november 19.) a munkaerő-kölcsönzés keretében történő munkavégzésről.

⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2008/94/EK irányelve (2008. október 22.) a munkáltató fizetéseképtelensége esetén a munkavállalók védelméről.

Eszerint a kiküldetésről szóló irányelv elsőbbséget élvez a Rendelethez képest. Ez az elsőbbség a kiküldetési irányelv átültetésére kibocsátott nemzeti törvényekre is vonatkozik.⁹ Ez a szabály oda vezet, hogy a munkavállaló részére biztosítani kell annak az államnak az alapvető munkafeltételeit, amelynek területén a munkáját ideiglenesen végzi, még akkor is, ha a munkaszerződésére alkalmazandó jog változatlan marad. Ezáltal részben megtörik a Rendelet 8. cikkely 2. bekezdésének második mondatában foglalt szabály, mely szerint az ideiglenes külföldi foglalkoztatás nem változtatja meg a szokásos munkavégzési helyhez való kapcsolódást.

A kiküldetésről szóló irányelv lényegesen megváltoztatta a kiküldött munkavállalókra vonatkozó kollíziós jogot anélkül, hogy ez a változás a Rendeletben kifejezésre jutna. Az Egyezmény hatálya alatt az volt az uralkodó álláspont, hogy jogválasztás nélkül hosszabb kiküldetés esetén a szokásos munkavégzési hely elve alapján annak az országnak a jogát kellett alkalmazni a munkajogviszonyra, ahová a munkavállalót kiküldték. Ezt a felfogást a kiküldetésről szóló irányelv alapján a jövőben nem lehet tartani. Az irányelv szerint ugyanis kiküldetés esetén továbbra is a küldő állam jogát kell alkalmazni a munkajogviszonyra és csak az irányelvben felsorolt munkafeltételek tekintetében alkalmazandó a fogadó állam munkajoga. Az irányelv ezeket a feltételeket a kiküldött munkavállalókra vonatkozó minimális szabályokként fogalmazta meg. A *Luxemburg* ítéletben¹⁰ azonban az Európai Bíróság egyértelművé tette, hogy azok maximális munkafeltételekként is értendők és ezért a fogadó állam nem teheti meg, hogy saját munkajogi szabályait az irányelvben felsorolt rendelkezéseken túlmenően is alkalmazza a munkajogviszonyra.

4. A Rendelet 8. cikkének hatálya

4.1. Időbeli hatály. A Rendelet időbeli hatálya a munkaszerződés megkötésének időpontjához igazodik. A Rendelet 28. cikke kimondja, hogy a Rendelet azokra a szerződésekre alkalmazandó, amelyeket 2009. december 17-ét követően kötöttek meg. A fordulónapon vagy azt megelőzően megkötött szerződésekre továbbra is az Egyezmény, illetve az azt a nemzeti jogrendszerekbe átültető szabályok alkalmazandók.

Érdemes feltenni azt a kérdést, hogyan ítélandó meg az a helyzet, amikor egy fennálló szerződés lényeges feltételeit a fordulónapot követően módosítják. Alkalmazandó-e erre a szerződésre a Rendelet? A jogirodalomban ismertek olyan vélemények, melyek szerint amennyiben egy fennálló szerződést lényegesen módosítanak, akkor azt új szerződésnek lehet tekinteni és alkalmazandó rá a

⁹ Abbo Junker: Arbeitsverträge, in: *Ein neues Internationales Vertragsrecht für Europa – Der Vorschlag für eine Rom I-Verordnung*, Studien zum Internationalen Privat- und Verfahrensrecht, (szerk.: Franco Ferrari – Stefan Leible), Bd. 10. Jenaer Wissenschaftlicher Verlagsgesellschaft, Gottmadingen 2007. 111-127. o. és 114. o.

¹⁰ Az Európai Bíróság C-319/06. számú, az Európai Közösségek Bizottsága kontra Luxemburgi Nagyhercegség ügyben 2008. június 19-én hozott ítélete.

Rendelet.¹¹ Álláspontom szerint ez az érvelés nem helytálló, mivel a munkaszerződés megkötésének időpontja és a munkaviszony fennállásának ténye nem változik a lényeges szerződési feltételek módosításával.

4.2. Területi hatály. A Rendelet közvetlenül alkalmazandó az Európai Unió tagállamaiban Dánia kivételével.¹² A Rendelet elsőbbséget élvez a nemzeti kollíziós jogi szabályokkal szemben. A Rendelet egyik különlegessége, hogy 2. cikke értelmében általános hatályt követel magának. Ez azt jelenti, hogy amennyiben a munkajogviszonyt egy tagállami bíróság ítéli meg, a Rendeletet akkor is alkalmaznia kell, amennyiben a munkajogviszony nem kapcsolódik egyik tagállamhoz sem.¹³ A Rendelet ezt a megoldást az Egyezmény 2. cikkelyéből vette át.

4.3. Tárgyi hatály. A Rendelet tárgyi hatálya a munkajog vonatkozásában a 8. cikk szerint csak az egyéni munkaszerződésekre terjed ki. Az egyéni munkaszerződés fogalmát a rendelet nem határozza meg közelebbről, ezért felmerül a kérdés, hogyan definiáljuk azt. Néhányan a „*lex fori*” elve mellett érvelnek, amely azt mondja ki, hogy a munkaszerződést a jogvitát elbíró bíróság államában hatályos jog szerint kell meghatározni. A másik vélemény azonban a „*lex causae*” elvet követi, mely szerint egy jogviszonyt aszerint a jog szerint kell minősíteni, amely arra a kollíziós jog szerint alkalmazandó lenne.¹⁴ Az egyéni munkaszerződés fogalmának nemzeti meghatározása különböző értelmezésekhez vezethet, mivel a tagállamokban eltérő felfogások léteznek a munkaviszony és a megbízási jogviszony közötti megkülönböztetésre. Az uralkodó álláspont szerint ezért a munkaszerződés és a munkajogviszony fogalmát közösségileg egységesen kell értelmezni és az Európai Bíróságnak a munkavállaló fogalmáról szóló ítélezési gyakorlatát figyelembe kell venni.¹⁵ Csak így lehet ugyanis biztosítani az egységes jogértelmezést.¹⁶ Mivel a munkavállaló fogalmát az Európai Bíróság tágan értelmezi, ezért a munkaviszony fogalmát is tágan kell értelmezni. A munkajogviszony legfontosabb jellegzetessége az Európai Bíróság szerint, hogy tárgya egy függő, irányításhoz kötött és ellenértékért folytatott tevékenység.¹⁷

¹¹ Wolfgang Wurmnest: Das neue Internationale Arbeitsvertragsrecht der Rom I-Verordnung, *Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2. (2009) 2. 481-499. o. és 486. o.

¹² Dánia nem vesz részt a Közösség igazságügyi együttműködésében, hanem határon átnyúló esetekben továbbra is a Római Egyezményt alkalmazza.

¹³ Junker: Arbeitsverträge, 112. o.

¹⁴ Hannah Blefgen, *Die Anknüpfung an die einstellende Niederlassung des Arbeitgebers im Internationalen Arbeitsvertragsrecht*, Nomos Verlag, Baden-Baden 2006. 18 ff.

¹⁵ Ld. Junker: Arbeitsverträge, 113 f. A különböző felfogásokhoz ld.: Blefgen: i.m. 19-25. o. és Dieter Martiny, 4832. bek. in: *Internationales Vertragsrecht, Das internationale Privatrecht der Schuldverträge*, (szerk.: Christoph Reithmann – Dieter Martiny) 7. kiad. Köln, Verlag Dr. Otto Schmidt, 2010.

¹⁶ Wurmnest: i.m. 485. o. Az Európai Bíróság megfogalmazta a munkavállaló fogalmának legfontosabb jellemzőit.

¹⁷ Ld. Az Európai Bíróság C-66/86. számú Deborah Lawrie-Blum kontra Land Baden-Württemberg ügyben 1986. július 3-án hozott ítéletének 16. bekezdésétől; továbbá az Európai Bíróság C-85/96. számú María Martínez Sala kontra Freistaat Bayern ügyben 1998. május 12-én hozott ítéletének 32. bekezdését, valamint az Európai Bíróság C-138/02. számú Brian Francis Collins kontra Secretary of State for Work and Pensions ügyben 2004. március 23-án hozott ítéletének 26. bekezdését.

Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy az Európai Bíróságnak a munkavállaló fogalmával kapcsolatosan kialakított ítélkezési gyakorlata a szabad mozgás jogával összefüggésben keletkezett és a munkavállaló fogalmának tág értelmezését az indokolta, hogy a szabad mozgás alapszabadságát a lehető legszélesebb személyi kör számára biztosítsák. Álláspontom szerint ezért az Európai Bíróság által egy másik joggal összefüggésben kialakított ítélkezési gyakorlatot nem lehet automatikusan a Rendelet értelmezéséhez felhasználni.

5. Szubjektív kapcsolás - a jogválasztás

5.1. A választható jogok köre. A Rendelet alapelve a felek szabad jogválasztása (8. cikk, 1. bek.). A külföldi elemmel rendelkező munkajogviszony szerződő felei szabadon eldönthetik, hogy a munkajogviszonyra melyik jogot alkalmazzák. Még az sem elvárás, hogy a munkajogviszony objektív módon kapcsolódjon a kiválasztott jogrendszerhez. A választható jogrendszerek köre nincs korlátozva. Elképzelhető és megengedett egy olyan jog választása, amelyhez a munkajogviszony semmilyen módon nem kapcsolódik.¹⁸ A feleknek ezt a látszólag óriási szabadságát jelentősen mérsékli azonban a jogválasztás három korlátja.

Az Egyezmény hatálya alatt az volt az általánosan elfogadott álláspont, hogy a felek csak egy állam jogát választhatják, azonban nem választhatnak nemzetközi egyezményt, *lex mercatoriát* vagy általános jogelveket. A Rendelet megalkotásának idején heves vita folyt arról, hogy lehetővé tegyék-e a feleknek nem állami jog választását.¹⁹ A legfontosabb érv ezzel szemben az volt, hogy ez utóbbi nem alkot átfogó normarendszert.²⁰

A Rendelet egyik újítását Preambulumának 13. pontja rögzíti. Eszerint a felek hivatkozhatnak a szerződésükben nem állami szabályrendszerre („*nichtstaatliche Regelwerk*”, „*non-State body of law*”) vagy nemzetközi egyezményre („*internationale Übereinkommen*”, „*international convention*”).²¹ Ez a kitétel azonban nem változtatta meg lényegesen az Egyezmény kapcsán képviselt korábbi felfogást. A Preambulum 13. pontjában használt „hivatkozás” kifejezés ugyanis

¹⁸ Monika Schlachter, in: *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*, (szerk.: Thomas Dieterich – Rudi Müller-Glöge – Ulrich Preis – Günter Schaub) 7. kiad. Verlag C.H. Beck, München 2007. Art. 34. EGBGB Rn. 4. Helmut Heiss: Party Autonomy, in: *Rome I Regulation – The Law Applicable to Contractual Obligations in Europe*, (szerk.: Franco Ferrari – Stefan Leible) Sellier European Law Publishers GmbH, Munich 2009. 2. o.

¹⁹ Ld. GREEN PAPER on the conversion of the Rome Convention of 1980 on the law applicable to contractual obligations into a Community instrument and its modernisation. Commission of the European Communities, Brussels, 14.1.2003 COM(2002) 654 final. Zöld Könyv 3.2.3. A felek autonómiája (3. cikk 1. bek.) – nem állami szabályozás választása.

²⁰ Más véleményt képvisel Leible. Véleménye szerint nem állami szabályozási rendszert is szabadna választani, mivel azok képesek ellátni funkciójukat. Ld. Stefan Leible, Rechtswahl, 41-55. o. in: *Ein neues Internationales Vertragsrecht für Europa – Der Vorschlag für eine Rom I-Verordnung*, Studien zum Internationalen Privat- und Verfahrensrecht, (szerk.: Franco Ferrari – Stefan Leible), Bd. 10. Jenaer Wissenschaftlicher Verlagsgesellschaft, Gottmadingen 2007. 48 o. Nem állami szabályrendszer választása ellen Ld. Junker: i.m. 117-118. o.

²¹ Az angol szöveg megfogalmazása: "This Regulation does not preclude parties from incorporating by reference into their contract a non-State body of law or an international convention."

nem egy nem állami jog kijelölését jelenti, hanem csupán egy adott norma alkalmazását.²²

Felvetődik a kérdés, hogy melyik nem állami szabályrendszer vagy nemzetközi egyezmény jöhet szóba a munkajogi jogválasztás tekintetében. Elsősorban a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet egyezményeire kell gondolni. Ezek azonban tipikus nemzetközi egyezményekként nem mindig egyértelműek, valamint a munkajognak csak egyes részterületeit szabályozzák és ezáltal nem alkotnak átfogó normarendszert. Egy ilyen egyezményre történő utalást ezért nem lehet jogválasztásként, hanem inkább materiális jogként kell értelmezni.²³ A munkajog számára tehát ez a nyitás a nem állami szabályrendszerek irányába nyilvánvalóan kisebb jelentőségű, mint a szerződések joga vagy a kereskedelmi jog számára.²⁴

5.2. Hallgatólágos jogválasztás. A jogválasztás történhet kifejezett módon vagy hallgatólágosan. Fontos változást vezetett be a Rendelet, melynek során a hallgatólágos jogválasztás feltételei szigorodtak. Az Egyezmény még azt az elvárás fogalmazta meg, hogy a jogválasztás „kellő bizonyossággal” (németül „hinreichender Sicherheit”, angolul „with reasonably certainty”, franciául „façon certaine”) történjen meg. A Rendelet 3. cikkely 1. bekezdésének 2. mondata már azt követeli meg, hogy a jogválasztás egyértelműen (németül: „eindeutig”, angolul: „clearly demonstrated”) következzen a szerződés rendelkezéseiből vagy az eset körülményeiből.²⁵ A Rendelet magyar fordításából azonban ez a módosítás nem derül ki, ugyanis az Egyezmény és a Rendelet magyar szövege is azonos módon a „kellő bizonyossággal” kifejezést használja.²⁶

A Rendelet megalkotásakor nagyon vitatott volt, hogyan legyenek megfogalmazva a hallgatólágos jogválasztás feltételei. A Zöld Könyv²⁷ külön fejezetben foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy a hallgatólágos jogválasztást hogyan lehet elhatárolni a felek hipotetikus akaratától.²⁸ A Zöld Könyv is elismeri, hogy a két akaratnyilvánítás közötti határ rendkívül elmosódó. Az egyes tagállamokban fellelhető különböző értelmezések a Római Egyezmény eltérő szóhasználatára is visszavezethetők. Ez is az oka annak, hogy a német és angol bíróságok miért hajlamosak inkább arra, hogy a hallgatólágos jogválasztást megállapítsák, még

²² Wurmnest: i.m. 487. o.; Ulrich Magnus, Die Rom I-Verordnung, *Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts*, 2010, 27-44. o.

²³ Wurmnest: i.m. 487. o.

²⁴ Uo. 488. o.

²⁵ Egyes vélemények szerint a szöveg változása nem jelenti a tartalom változását is, hanem a módosítás célja csak az volt, hogy a német és angol szöveget összhangba hozzák a francia szöveggel. Ld. Heiss: i.m. 1-3. o.

²⁶ „kellő bizonyossággal” (mit hinreichender Sicherheit)

²⁷ GREEN PAPER on the conversion of the Rome Convention of 1980 on the law applicable to contractual obligations into a Community instrument and its modernisation. Commission of the European Communities, Brussels, 14.1.2003 COM(2002) 654 final. (presented by the Commission). Elérhető: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0654en01.pdf (Letöltés: 2011. július 14.).

²⁸ A hipotetikus, feltételezett jogválasztás nem más, mint egy tágra értelmezett hallgatólágos jogválasztás. Hipotetikus jogválasztásnál a bíróságok mérlegelik, hogy a felek melyik jogot választották volna, ha választottak volna jogot. Zöld Könyv 3.2.4. A felek autonómiája – A hallgatólágos jogválasztás definíciója (3. cikkely 1. bek.) 28. o.

akkor is, ha ez a döntés magából a szerződésből nem következik.²⁹ Ennek a bírósági gyakorlatnak akart a közösségi törvényhozó véget vetni annak érdekében, hogy a felek tényleges akarata jobban érvényesüljön. A módosítás révén a munkajogviszony objektív körülményeinek meg kell előzniük a bíró szubjektív elképzelését.³⁰ Ennek ellenére nem szabad a jogválasztás megfogalmazásával és pontosságával szemben túlzott követelményeket támasztani.³¹

Továbbra is kérdéses azonban, hogy mikor beszélhetünk egyértelmű jogválasztásról. Milyen esetekben egyértelmű a jogválasztás? Tegyük fel, hogy a szerződő felek megállapodnak abban, hogy a munkajogviszonyból származó jogvitáikat kizárólag a Pesti Központi Kerületi Bíróságon intézik, azaz kikötik ennek a bíróságnak a kizárólagos illetékességét. Ez a kikötés vajon további körülmények vizsgálata nélkül már hallgatólagos jogválasztást jelent?³² A Rendelet megalkotásakor ezt a kérdést is részletesen megvitatták. Többféle javaslat után végül a Preambulum 12. pontjában rögzítették, hogy a jogválasztás megállapításakor egy vagy több bíróság kizárólagos illetékességének kikötése figyelembe veendő tényező.³³ Ez azt jelenti, hogy a kizárólagos joghatóság kikötése fontos jele a bíróság helye szerinti jog hallgatólagos választásának.³⁴ Amennyiben a felek kizárólagos joghatóságot kötnek ki, akkor a felek más irányú akarataira irányuló utalás hiányában meg kell állapítani a hallgatólagos jogválasztást.³⁵

Kevésbé egyértelműnek tűnik a jogválasztás abban az esetben, amikor a munkaszerződés egy konkrét szabályt vagy például egy állam felmondásvédelmi szabályrendszerét rendeli alkalmazni vagy pedig csupán egy kollektív szerződésre utal. Véleményem szerint ilyen utalások nem jelentik az adott ország jogának az egyértelmű választását, ezért egy ilyen utalás nem elegendő a hallgatólagos jogválasztás megállapításához.³⁶ Valójában egy ilyen utaló szabály részleges jogválasztásnak tekintendő, amely csak az adott szabályt vagy szabályrendszert rendeli alkalmazni az adott állam jogából. Álláspontom szerint ez az eset kiváló

²⁹ Zöld Könyv 3.2.4.2. Problémák a 3. cikkely alkalmazásával, 28-29. o. Wurmnest: i.m. 489. o.

³⁰ Még olyan javaslatok is voltak, melyek szerint a rendeletnek egy katalógusban fel kellene sorolnia azokat a körülményeket, amelyek a hallgatólagos jogválasztásra utalhatnak. Ennek a javaslatnak a kritikusai szerint a bíróságok ebben az esetben valószínűleg túlságosan is kötötték volna magukat a katalógushoz. Ld. Csöndes Mónika – Nemessányi Zoltán, Jogválasztás a Római Egyezménytől a Római I. rendelet tervezetéig, *Jogtudományi Közöny*, 63. (2008) 5. 239-250. o. és 244. o.

³¹ Leible: *Rechtswahl*, 43. o.

³² A bíróság joghatóságában történő megállapodás jelentőségét a hallgatólagos jogválasztás számára a magyar szakirodalomban Csöndes – Nemessányi tárgyalja részletesen. Ld. Csöndes – Nemessányi: i.m. 244-246. o.

³³ A Római I. rendelet tervezetének 3. cikke még azt a vélelmet rögzítette, hogy amennyiben a felek megállapodnak egy vagy több bíróság kizárólagos joghatóságában, akkor az adott bíróság állama jogának a hallgatólagos jogválasztását kell feltételezni. Leible követelte, hogy ez az értelmező szabály ne a rendelet szövegében, hanem a preambulumban kapjon helyet. Azzal is érvelt, hogy a joghatóság kikötése ne jelentsen vélelmet, hanem csak utaljon a jogválasztásra. Mindkét javaslatot átvették. Ld. in: Leible: *Rechtswahl*, 44-45. o. A Római I. rendelet alkotásakor jelentkező különböző javaslatokhoz ld. Csöndes – Nemessányi: i.m. 245-246. o. és Czigler – Gyöngy: i.m. 13-18. o.

³⁴ Wurmnest: i.m. 489. o.

³⁵ Magnus: i.m. 33. o.

³⁶ Más véleményt képvisel Wurmnest. Ld. Wurmnest: i.m. 489. o. és Martiny: i.m. 4839. bek.

példája annak, hogy olyan esetek, amelyek korábban hallgatólagos jogválasztást alapoztak meg, a Rendelet magasabb követelményei szerint már nem minősülnek annak.

6. A jogválasztás korlátjai

6.1. A munkavállalóra kedvezőbb szabály elve. A szabad jogválasztás elve lehetőséget kínál az erősebb szerződő félnek, mégpedig a munkáltatónak arra, hogy rákényszerítse a munkavállalóra annak a jognak a „választását”, amely elsősorban rá nézve kedvező és a munkavállalót kedvezőtlenül érinti. Ezért a munkavállaló érdekeinek védelmében az Egyezmény a szabad jogválasztásnak két korlátot állított fel. Ezeket a Rendelet átvette és egy további, közösségi jogi korláttal bővítette. A két elsőként tárgyalt korlát fő gondolata a munkavállalóra kedvezőbb szabály elve. Ez az elv olyan mértékben korlátozza a tényleges jogválasztást, ami kétségesse teszi, hogy beszélhetünk-e még tényleges választásról. A munkafeltételek összehasonlításának és a kedvezőbb szabály alkalmazásának célja a munkavállaló védelme. Meg kell akadályozni, hogy az erősebb munkáltató egyoldalúan meghatározza az alkalmazandó jogot és ezzel aránytalanul hátrányos helyzetbe hozza a munkavállalót. Ily módon nem lehet jogválasztással megfosztani a munkavállalót attól a védelemtől, amely őt jogválasztás nélkül megilletné. A munkavállalóra kedvezőbb szabályozás előnyt élvez. A szabályozás további célja a munkaerő-piac védelme az olcsó munkaerőtől oly módon, hogy a fogadó tagállam munkajogának minimális feltételeit alkalmazni rendeli a munkavállalóra.

A jogválasztás első korlátját annak az államnak az imperatív szabályai jelentik, amely jogválasztás nélkül a jogviszonyra alkalmazandó lenne (3. cikkely 3. bek.). Ha a jogválasztás időpontjában a tényállás valamennyi eleme egy másik államhoz kapcsolódik, mint amelyik állam jogát a felek választották, akkor ennek az államnak az imperatív szabályait a jogválasztás ellenére alkalmazni kell.

A második korlát speciálisan a munkajogviszonyra vonatkozik a 8. cikkely 1. bekezdésének 2. mondata alapján. Eszerint a felek jogválasztása nem vezethet oda, hogy a munkavállalót megfosztjuk attól a védelemtől, melyet olyan szabályok biztosítanak, amelyekről megállapodás útján nem lehet eltérni. A felek jogválasztását jelentősen korlátozza, hogy az objektív kapcsolat révén jelentős kötelező munkajogi előírások alkalmazandók a munkajogviszonyra. Ilyenkor a választott jog továbbra is irányadó, azonban a szokásos munkavégzés helye vagy a munkáltató telephelye szerinti állam kötelező normái elsőbbséget élveznek. Hiába választja tehát egy az Egyesült Államokban székhellyel rendelkező vállalat magyarországi munkavállalójának munkajogviszonyára valamelyik szövetségi államának jogát, ilyenkor is alkalmazandók a magyar munkajognak azok a rendelkezései, amelyekről megállapodás útján nem lehet eltérni, valamint a közösségi jognak a magyar jogba átültetett rendelkezései. Ezek összevetéséből azonban a gyakorlatban igen nehezen lesz megállapítható, hogy ténylegesen milyen jogszabályok alkalmazandók a konkrét munkajogviszonyra.

Míg az első korlát általános, a második inkább egy speciális, csak a

munkajogviszonyra vonatkozó korlátozást jelent. A második korlátnál elegendő egy elem, mégpedig általában a szokásos munkavégzés helye a jogválasztás korlátozásához.

A jogválasztás második korlátjának megfogalmazása változott a Rendeletben. Az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdése a „kötelező szabályok” (*„zwingende Bestimmungen des Rechts”*, *„mandatory rules of the law”*) kifejezést használta. A Rendelet 8. cikk 1. bekezdésének 2. mondata azonban már így fogalmaz: „olyan rendelkezések, amelyekről megállapodás útján nem lehet eltérni” (németül: *„Bestimmungen (...), von denen (.....) nicht durch Vereinbarung abgewichen werden darf”*; angolul: *„provisions that cannot be derogated from by agreement”*). A következő fejezetben részletesen kitérünk ennek a módosításnak a jelentőségére.

A kedvezőbb szabály elve azonban olyan régóta gondot okozó kérdéseket is felvet, amelyek megoldásához a Rendelet nem nyújt segítséget. Annak megállapítása, hogy két szóba jöhető jogrendszer közül melyik kedvezőbb, azoknak az eredményeknek az összehasonlításán keresztül történik, amihez az érintett jog alkalmazása vezetne. Általános összehasonlítás, amikor például két ország felmondásvédelmi rendszerét hasonlítjuk össze, nem vezethet megfelelő eredményre. Ugyanilyen kevésbé képzelhető el ugyanakkor az is, hogy csak egyes szabályokat vagy szabálycsoportokat hasonlítsunk össze, mint például felmondási határidőket. Két jogrendszer előnyeinek összeadása szintén nem megengedett.³⁷ Az uralkodó vélemény szerint a tárgyak szerint összetartozó szabályokat kell egymással összevetni.³⁸ A nemzetközi gyakorlat a jogválasztás korlátjait megszorítóan értelmezi. Azok semmiképpen nem vezethetnek oda, hogy a munkavállaló különböző jogrendszerekből kiszedegeti a számára előnyösebb rendelkezéseket. Ezt a problémát csak az a tény oldja némileg, hogy a szerződő felek általában azt a jogot választják, amelyik az objektív kapcsoló elvek szerint egyébként is a legszorosabb kapcsolatban áll a munkajogviszonnyal.³⁹

A Rendelet egyik legnagyobb hiányossága, hogy nem határozza meg, mit kell olyan rendelkezések alatt érteni, amelyekről megállapodás útján nem lehet eltérni. Ezt a kifejezést az Európai Bíróságnak kellene értelmeznie. Alapfeltétel, hogy ezek a szabályok nem lehetnek diszpozitívak, továbbá a munkavállalót védő rendelkezéseket kell tartalmazniuk. A 8. cikkely nem különböztet aszerint, hogy a szabályok közjogiak vagy magánjogiak, azonban csak olyanok lehetnek, amelyek hatnak a munkajogviszony tartalmára, tehát nem csak a munkáltatóra rónak kötelezettséget. Amennyiben a munkavállalót védő rendelkezések kifejezést tágan értelmezzük, akkor a választott jogot szinte minden esetben módosíthatja a másik jog. Ilyen kötelező szabálynak tekintendők például a minimálberről és a munkabér

³⁷ Martiny: i.m. 4846. bek.

³⁸ A német jogban részletesen kidolgozott elmélete van a munkavállalóra kedvezőbb szabály alkalmazásának. A német jogban a Tarifvertragsgesetz 4. §-ának 3. bekezdése rögzíti ezt a szabályt, azonban csak a kollektív szerződés és az alacsonyabb rangú jogforrások viszonyában.

³⁹ Berke Gyula, A nemzetközi (kollíziós) munkajog, in: Berke Gyula – Gyulavári Tamás – Kiss György, *Külföldiek foglalkoztatása Magyarországon*, KJK Kerszöv, Budapest, 2002. 103-113. o. Abbo Junker, Das Internationale Arbeitsrecht im Spiegel der Rechtsprechung, in: *Festschrift 50 Jahre Bundesarbeitsgericht*, 2004. 1197. és 1200. o.

védelméről szóló szabályok, a felmondásvédelmi jog kötelező előírásai, valamint a szabadság kiadásáról szóló rendelkezések.⁴⁰

6.2. A közösségi jogi korlát – 3. cikk 4. bekezdése. A Rendelet az Egyezményhez képest egy új korlátot vezetett be.⁴¹ Ha a jogválasztás időpontjában a tényállás valamennyi eleme egy vagy több uniós tagállamhoz kapcsolódik, akkor egy harmadik ország jogának választása ellenére a közösségi jog kötelező rendelkezéseit alkalmazni kell.⁴² Ez a szabály egy közösségi jogi korlátot létesített, amely párhuzamos a 3. cikk 3. bekezdésében foglalt nemzeti korláttal.⁴³ A közösségi jogot a tagállamban átültetett formában kell alkalmazni. Ennek a szabálynak a célja, hogy a közösségi jog kötelező rendelkezéseinek – beleértve azt a nemzeti jogot, amely a közösségi jog átültetésének eredményeként keletkezett – érvényt szerezzen.

Érdekes megvizsgálni azt a kérdést is – még ha ez inkább elméleti jelentőségű is csupán – hogy a 4. cikkely mennyiben alkalmazandó, ha a felek egy olyan tagállam jogát választották, amelyik a közösségi jog egyes részeit nem vagy nem megfelelően ültette át saját jogába.⁴⁴ A jogbiztonság és a jogválasztás szabadsága amellet szól, hogy ez a jog a közösségi joggal ellentétes vagy annak nem megfelelő szabályai ellenére teljeskörűen alkalmazandó.

7. „Eltérést nem engedő” és „imperatív” rendelkezések

7.1. A „kötelező szabályok” helyett bevezetett két új kategória. A Rendelet célja az volt, hogy az Egyezmény 6. és 7. cikkeiben használt „kötelező szabályok” kifejezést pontosítsa. Az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdése és 7. cikke is a „kötelező szabályok” („*zwingende Bestimmungen*” és „*zwingende Vorschriften*”, „*mandatory rules*”) kifejezést használta, azaz a két cikkben használt kifejezésnek azonos jelentéstartalma volt. A Rendelet szándéka ennek a korábban egységes fogalomnak két eltérő kategóriára történő felosztására irányult. Ehhez a Rendelet 9. cikke új fogalmat vezetett be, mégpedig az „imperatív rendelkezések” („*Eingriffsnorm*”, „*overriding mandatory provisions*”) kifejezést. Ennek a fogalomnak a magyar fordítása nem túl szerencsés, mert nem fejezi ki a korábbi kötelező szabályoktól való eltérést. A német és angol kifejezések jobban érzékeltetik a fogalom közjogi jellegét. A Rendelet 8. cikkének 1. bekezdése a jogválasztás korlátjaként olyan rendelkezésekről beszél, amelyekről megállapodás útján nem lehet eltérni. A Rendelet preambuluma 37. pontja rögzíti, hogyan lehet a két kifejezést egymástól elválasztani. Kimondja, hogy „az „imperatív rendelkezések” kifejezést

⁴⁰ Martiny: i.m. 4918. és 4928. bek.

⁴¹ Ennek a szabálynak a bevezetése Jürgen Basedow javaslatára vezethető vissza. Ld.: Jürgen Basedow, *Materielle Rechtsangleichung und Kollisionsrecht*, in: *Internationales Verbraucherschutzrecht*, (szerk.: Schnyder – Heiss – Rudisch) Tübingen 1995, 11. és 34. o. Idézi: Heiss: i.m. 4. o.

⁴² A Róma I rendelet 3. cikkének 4. bekezdését részben elnyomja a 8. cikkely 1. bekezdése, ha a közösségi jog részei kötelező jogot jelentenek, amelyekről nem lehet megállapodás útján eltérni. Ld. Wurmnest: i.m. 490. o.

⁴³ Heiss: i.m. 4. o.

⁴⁴ Ld. ennek a kérdésnek a tárgyalását: Magnus: i.m. 34. o.

meg kell különböztetni az e rendelet bizonyos rendelkezéseiben használt "a rendelkezések, amelyektől megállapodás útján nem lehet eltérni" kifejezéstől, és azt megszorítólag kell értelmezni." Az idézett preambulumpontnak megfelelően az „imperatív rendelkezések” kifejezés a jogszabályok jóval szűkebb kategóriáját foglalja magában, mint a megállapodás útján eltérést nem engedő rendelkezések kategóriája.

A két kategória között vannak kapcsolódási pontok és átfedések is, azonban a két norma tartalma és célja alapján lehetséges az elhatárolás.⁴⁵ Míg a 8. cikkely munkajogi szabályokra, különösen a munkavállalót védő szabályokra vonatkozik, addig a 9. cikkely 1. bekezdése a közérdeket szolgáló általános szabályokat foglalja magába. Imperatív rendelkezések csak közjogi szabályok lehetnek. Azok a rendelkezések, amelyektől megállapodás útján nem lehet eltérni, lehetnek azonban magánjogi szabályok is. Ezáltal bizonyos átfedés fedezhető fel, hiszen a közjogi szabályokat mindkét kategória átfogja.

7.2. Új fogalom - Imperatív szabályok. Az Egyezmény 7. cikke szabályozta korábban a kötelező szabályokat, amelyeket a Rendeletben az imperatív szabályok váltottak fel. A kötelező szabályok kifejezés jelentésstartalma nem egyértelmű, azonban az uralkodó álláspont szerint azok a szabályok tartoznak ebbe a kategóriába, amelyek nem csupán a munkavállaló egyéni érdekeit védik, hanem állami vagy gazdaságpolitikai célokat is követnek, azaz közérdeket szolgáló szabályok.⁴⁶ A következőkben megvizsgáljuk, hogy ehhez képest mit jelent az imperatív szabályok kifejezés.

A Rendelet 9. cikkelyének 1. bekezdése megadja az imperatív rendelkezések fogalmát. Ezt a fogalmat az Európai Bíróság *Arblade* ítéletéből⁴⁷ vették át. A fogalom-meghatározás szerint az imperatív rendelkezések olyan szabályok, amelyeknek a betartása a közérdek – mint például politikai, társadalmi vagy gazdasági rend megőrzése – szempontjából döntő fontosságú. Ez egyértelműen egy szűkebb kört jelent, mint az Egyezményben foglalt kötelező szabályok fogalma. A jövőben csak azokat a szabályokat lehet imperatív normának tekinteni, amelyek az állam előbbiekben felsorolt érdekeinek védelme és biztosítása szempontjából döntőek. A döntő szó használata hangsúlyozza, hogy különös közérdeknek kell fennállnia.⁴⁸

Összességében nehéz, sőt szinte lehetetlen megmondani, hogy melyik konkrét jogszabály tartozik az imperatív szabály fogalma alá. A német jogban különböző vélemények jelentek meg erről. *Deinert* szerint imperatív szabálynak minősülnek például a tömeges létszámleépítés szabályai, a munkavállalók képviselőinek felmondásvédelmi szabályai, a betegszabadság esetén történő bérfizetési

⁴⁵ Martiny: i.m. 4905-4906. bek.

⁴⁶ Így pl. Deinert, Olaf, *Neues Internationales Arbeitsvertragsrecht*, RdA 2009/3. 150. o.

⁴⁷ Ld. az Európai Bíróság C-369/96. számú 1999. november 23-án Jean-Claude Arblade, Arblade & Fils SARL

kontra Bernard Leloup, Serge Leloup, Sofrage SARL ügyben hozott ítéletének 30. bekezdését.

⁴⁸ Karsten Thorn, *Eingriffsnormen*, 129-149. o. in: *Ein neues Internationales Vertragsrecht für Europa – Der Vorschlag für eine Rom I-Verordnung*, Studien zum Internationalen Privat- und Verfahrensrecht, (szerk. Franco Ferrari – Stefan Leible,) Bd. 10. Jenaer Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft 2007.

kötelezettség, valamint az egyenlő bánásmód alapelve a munkajogviszonyban.⁴⁹ A legtöbb szabály esetében azonban vitatott, hogy az imperatív szabályok közé tartozik-e. Jó példa erre az általános felmondásvédelmi szabályrendszer, amelyek egyesek szerint csak a munkavállalót védi, mások szerint azonban imperatív szabályokat jelent.⁵⁰ Kérdéses, hogyan ítélendők meg ezek a szabályok az új megfogalmazás szerint. Véleményem szerint az új fogalom és különösen annak elhatárolása a megállapodás útján eltérést nem engedő szabályoktól egy szűkebb értelmezést hordoz magában és az ide tartozó szabályok körét megszorítóan kell értelmezni.

További vitatott kérdés, hogy a kollektív szerződés kötelező szabályait alkalmazni kell-e. A jogirodalomban egyesek különböztetnek a kollektív szerződések és a kiterjesztett kollektív szerződések között.⁵¹ A kiterjesztett kollektív szerződéseket lehet imperatív szabályoknak minősíteni, mivel ezek természetesen a közérdeket szolgálják, azonban másképp kell ezt a kérdést megítélni a nem kiterjesztett kollektív szerződésekénél.⁵² Ezek utóbbiak esetében a válasz a kollektív szerződés személyi hatályától függ. Amennyiben a kollektív szerződés csak a szakszervezeti tagokat köti, akkor korlátozott hatálya miatt nem szolgálhatja a közérdeket. Ha azonban a kollektív szerződés a hatálya alá tartozó munkáltató valamennyi munkavállalójára hatályos, mint például Magyarországon, akkor olyan széles alkalmazási körrel rendelkezik, amely már a közérdeket szolgálja.

8. Az alkalmazandó jog jogválasztás hiányában – Az objektív kapcsoló elvek

Az Egyezmény objektív kapcsoló elvei alapvetően változatlanul átvételre kerültek a Rendeletben. Elsőként azt kell vizsgálni, hogy van-e a munkaviszonyban szokásos munkavégzési hely. Amennyiben ilyen nincs, akkor az alkalmazó telephely szerinti jog alkalmazandó. Továbbá atipikus eseteknél megvan arra is a lehetőség, hogy ezt a két főszabályt egy kiegészítő szabállyal módosítsák, amennyiben a munkajogviszony szorosabb kapcsolatot mutat egy másik állammal.

8.1. A szokásos munkavégzés helye. A 8. cikkely 2. bekezdésében rögzített alapszabály kimondja, hogy a szokásos munkavégzés helye szerinti jogot kell alkalmazni a munkajogviszonyra (*lex loci laboris*). Szokásos munkavégzési helynek minősül az a hely, ahol vagy ahonnan a munkavállaló tevékenységének túlnyomó részét végzi, ahol a tevékenységének középpontja van. Amennyiben a szerződéses és a tényleges munkahely eltérő, akkor az a döntő, hogy melyik helyen végzik ténylegesen a munkát.⁵³

⁴⁹ Ld. a példákat szakirodalmi utalással Deinert: i.m. 152. o.

⁵⁰ Ld. ehhez Uo. 152. o.

⁵¹ Ld. ehhez Uo. 151. o.

⁵² Eltérő véleményt képvisel Schlachter, aki egy BAG döntésre hivatkozva azzal érvel, hogy egy kiterjesztett kollektív szerződést nem lehet imperatív normának tekinteni. Ld. Monika Schlachter: i.m. Art. 34. EGBGB 19. bek.

⁵³ Blefgen: i.m. 33-34. o.

A szokásos munkavégzés helye irányadó a munkajogviszonyra még akkor is, ha a munkavállaló tevékenységét ideiglenesen külföldön végzi. A preambulum 36. pontja értelmezi az ideiglenes munkavégzés fogalmát. Ideiglenesnek tekintendő a külföldi munkavégzés akkor, ha a munkavállalónak feladatának külföldön történő teljesítése után származási országában ismét munkába kell állnia. A munkavégzés ideiglenes jellegén nem változtat az sem, ha a munkavállaló új munkaszerződést köt az eredeti munkaadójával vagy egy olyan munkaadóval, aki ugyanazon vállalkozáscsoporthoz tartozik, mint az eredeti munkaadó. Az ideiglenes munkavégzésnek nincs időbeli korlátja, az tehát hosszabb időtartamú, akár több hónapig vagy esetleg évig tartó is lehet. Lényeges csupán az ideiglenes külföldi munkavégzést megelőző és követő munkavégzés a küldő országban, tehát az, hogy a munkáltató vissza akarja hozni és a munkavállaló vissza akar jönni a küldő országba. A megfogalmazásból az is következne, hogy az ideiglenesség megállapításához szükséges egy már fennálló munkajogviszony a küldő országban, tehát azok az esetek, amikor a munkavállalót alkalmazását követően azonnal külföldre küldik, nem minősülhetnek ideiglenes külföldi munkavégzésnek. Kérdéses, hogy ideiglenesnek minősül-e a munkavégzés abban az esetben, ha valakit kifejezetten azért vesznek fel, hogy kiküldjék külföldre és munkába állása is már külföldön történik. Ez az eset az értelmező szabály szigorú értelmezése szerint már nem esne bele az ideiglenes foglalkoztatás fogalmába, mert nincs megelőző foglalkoztatás, azért a munkavállaló nem tudna „ismét” munkába állni. Ez azonban eltúlzott követelmény lenne. A preambulum értelmező rendelkezésének szabályát enyhíti a „tekintendő” („sollte gelten”, „must be regarded”) kifejezés használata, amely lehetővé teszi az eltéréseket. Álláspontom szerint ezt a szabályt tágan kell értelmezni és a külföldi foglalkoztatást megelőző belföldi foglalkoztatás nem szükségszerű feltétel. Ugyanakkor azonban a külföldi foglalkoztatást megelőző vagy azt követő belföldi munkavégzés szükséges ahhoz, hogy a szokásos munkavégzési helyet belföldön lehessen megállapítani.

A szokásos munkavégzési hely fogalmát némileg módosította a Rendelet. A 8. cikkely 2. bekezdése kiegészült a „vagy – ennek hiányában – ahonnan” kifejezéssel.⁵⁴ Ez a módosítás egyértelművé teszi, hogy annak az államnak a jogát kell alkalmazni, ahonnan a munkavállaló szokásosan a munkáját végzi (a német szövegben: *„andernfalls von dem aus“*; az angol szövegben: *„the law of the country in which or, failing that, from which the employee...“*; a francia szövegben: *„la loi du pays dans lequel ou, à défaut, à partir duquel le travailleur...“*). A módosítás a Brüsszeli Egyezmény értelmezéséhez kiadott két Európai Bírósági ítélet legfontosabb megállapításait vette át. Mindkét ítélet azt a célt szolgálja, hogy a gyakori határon átnyúló utazással járó tevékenységek esetén is megőrizze a munkajogviszonynak a szokásos munkavégzési helyhez történő kapcsolódását és ezáltal védje a munkavállalót.⁵⁵ A *Mulox v. Geels* ítéletben⁵⁶ az Európai Bíróság kimondta, hogy azt a helyet kell szokásos munkavégzési helynek tekinteni, ahol

⁵⁴ Wurmnest: i.m. 492. o.

⁵⁵ Junker: Arbeitsverträge, 121-122. o.

⁵⁶ Ld. az Európai Bíróság C-125/92. sz. 1993. július 13-án *Mulox IBC Ltd. kontra Hendrick Geels* ügyben hozott ítéletének 24. bekezdését.

vagy ahonnan a munkavállaló a munkáltatóval szembeni kötelezettségeit elsősorban teljesíti. A *Rutten v. Cross Medical*⁵⁷ döntésben az Európai Bíróság megállapította a szokásos munkavégzési hely meglétét egy olyan munkavállaló esetében, aki munkaidejének harmadát külföldön töltötte, de volt egy irodája belföldön, ahová mindig visszatért és ahonnan a munkáját intézte. A munkavállaló tehát több országban végezte tevékenységét, de szokásos munkavégzési helynek minősítették a tevékenységének tényleges központját. Ennek a helynek a meghatározásához figyelembe kell venni, hogy a munkavállaló munkaidejének nagyobb részét egy államban töltötte, ahol az irodája is volt és ahová minden külföldi munkavégzése után visszatért. A német jogirodalomban általánosan elfogadott vélemény, hogy a szokásos munkavégzési hely megállapítható, ha a munkavállaló munkaidejének legalább 60%-át egy meghatározott helyen tölti.⁵⁸

Az Európai Bíróság közelmúltban hozott *Koelzsch* ítéletében⁵⁹ egy nemzetközi fuvarozást végző gépjármű-vezető kapcsán tovább pontosította a szokásos munkavégzési hely fogalmát. Az ítélet kimondta, hogy a szokásos munkavégzési hely fogalmát tágan kell értelmezni és a bíróságnak annak megállapításához a munkavállaló tevékenységét jellemző valamennyi körülmény összességét figyelembe kell vennie. *„Meg kell többek között állapítania, hogy melyik államban található az a hely, ahonnan a munkavállaló a fuvarozási feladatait végzi, a feladataival kapcsolatos utasításokat kapja, és a munkáját szervezi, valamint azt a helyet is meg kell határozni, ahol a munkaeszközök találhatóak. Azt is meg kell vizsgálnia, hogy melyek azok a helyek, ahová főként fuvaroz, melyek az árukirakodási helyek, valamint melyik az a hely, ahová a munkavállaló feladatai elvégzését követően visszatér.”*⁶⁰ A szokásos munkavégzési helynek az tekintendő, *„ahol vagy ahonnan az említett tevékenységet jellemző körülmények összességére tekintettel a munkavállaló a munkáltatója felé fennálló kötelezettségeinek lényegét teljesíti.”*⁶¹

A Preambulum 36. pontjának második mondata azt értelmezi, hogy mennyiben beszélhetünk szokásos munkavégzési helyről abban az esetben, ha a munkavállalót egy vállalkozáscsoporton belül másik vállalathoz küldik munkát végezni. Szándékosan nem használom a „kirendelés” fogalmát, hiszen ez a szituáció nem csupán a munkáltató egyoldalú utasításával történő rövid idejű munkajogviszony módosítást foglalja magában, hanem a felek megállapodásán alapuló más munkáltatónál történő munkavégzést is. Erre az esetre a Rendelet hivatkozott rendelkezése kimondja, hogy nem zárja ki az ideiglenes külföldi munkavégzést az a tény, hogy a munkavállaló új munkaszerződést köt az eredeti munkáltatójával vagy egy olyan munkaadóval, aki ugyanazon vállalkozáscsoporthoz tartozik, mint az

⁵⁷ Az Európai Bíróság C-383/95. sz. 1997. január 9-én P.W. Rutten v. Cross Medical Ltd. hozott ítélete.

⁵⁸ Ld. Peter Mankowski, *Der gewöhnliche Arbeitsort im Internationalen Privat- und Prozessrecht*, *Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts*, 1999. 332-338. és 336. o.; Felipe Temming, *Europäisches Arbeitsprozessrecht: Zum gewöhnlichen Arbeitsort bei grenzüberschreitend tätigen Außendienstmitarbeitern*, *Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts*, 2010, 1. füzet, 59-66. o. és Blefgen: i.m. 49-50. o.

⁵⁹ Az Európai Bíróság C-29/10. sz. 2011. március 15-én Heiko Koelzsch kontra État du Grand-Duché de Luxembourg ügyben hozott ítélete.

⁶⁰ Ld. Koelzsch ítélet 49. pontját.

⁶¹ Ld. Koelzsch ítélet 50. pontját.

eredeti munkaadó. Ez a szabály alapvetően azokra a megosztott vagy dupla munkaviszonyokra vonatkozik, amelyeknél a munkavállaló külföldön egy harmadik munkáltatóval szerződéses jogviszonyba kerül és ezalatt a hazai munkajogviszonya nyugszik. Az Európai Bíróság *Pugliese v. Finmeccanica* ítéletében⁶² az ilyen esetekre kimondta, hogy a helyi munkaviszony szokásos munkavégzési helye kihat arra a jogvitára, amely a munkavállaló és az eredeti munkáltató között folyik és ezért a fogadó ország jogát kell alkalmazni a munkajogviszonyra. Ezt a joggyakorlatot akarta megváltoztatni a közösségi jogalkotó és ezért tette bele a rendeletbe azt a kitételt, mely szerint az eredeti munkajogviszony szokásos munkavégzési helye nem változik meg azért, mert a munkavállaló külföldön új munkaszerződést köt.

Az „ahonnan a munkáját szokásosan végzi” kifejezés nem csak akkor alkalmazandó, ha a munkavállaló a tevékenységét több államban végzi. Azok a tevékenységek is szóba jöhetnek, ahol a munkavállaló fizikailag egy másik államban végzi tevékenységét, mint ahol a munkájának eredménye megjelenik. Ez elsősorban a távmunka és a bedolgozói jogviszony esetén jöhet szóba, különösen a call-center munka esetén. A jogirodalomban korábban is az volt az uralkodó álláspont, hogy nemzetközi távmunka vagy bedolgozás esetén a tényleges munkavégzés helye határozza meg a szokásos munkavégzés helyét.⁶³ A rendelet kiegészített szövegezése egyértelművé tette ilyen munkajogviszonyoknál az irányadó jogot.

8.2. Az alkalmazó telephely joga. Amennyiben a munkajogviszonyban nincs szokásos munkavégzési hely, akkor a munkaszerződésre annak az államnak a joga irányadó, ahol a munkavállalót alkalmazó telephely található. Ilyen eset a magyar jog szerint akkor fordulhat elő, ha a munkavállalót változó munkahelyre alkalmazták, amelyek közül egy vagy több külföldön van. Az Egyezmény szóhasználatában – amelyben a szokásos munkavégzési hely és az alkalmazó telephely a „vagy” szócskával van összekapcsolva – nem egyértelmű, hogy az alkalmazó telephely, mint kapcsoló elv a szokásos munkavégzési hely alternatívája vagy helyettesítője. A szakirodalomban uralkodó álláspont az alkalmazó telephelyet eddig is helyettesítő szabálynak tekintette. A Rendelet egyértelművé teszi, hogy az alkalmazó telephely csak akkor jelöli ki a jogot, ha a szokásos munkavégzési hely nem állapítható meg.⁶⁴ Ilyen tipikus tényállásoknak tekinthetők azok az esetek, amelyekben a munkavállaló munkáját szokásosan több állam területén végzi, azaz változó munkahelye van és így a tevékenységének nincs középpontja.⁶⁵ Ennek megállapítása során a ténylegesen fizikailag végzett tevékenység számít és nem a

⁶² Ld. az Európai Bíróság C-437/00. sz. 2003. április 10-én *Giulia Pugliese v. Finmeccanica SpA, Betriebsteil Alenia Aerospazio* ügyben hozott ítélet 26. bekezdését.

⁶³ Blefgen: i.m. 34. o.

⁶⁴ Deinert: i.m. 147. o.

⁶⁵ A másik tényállás, ahol szintén nem lehet szokásos munkavégzési helyet megállapítani, amikor egyik állam fennhatóságához sem tartozó területen végez munkát a munkavállaló, például egy olyan tengeri fúrótoronyon, amelyik nem tartozik egyik állam területéhez sem, vagy az Antarktiszon, esetleg egy űrállomáson. Ezeknek az eseteknek azonban igen kevés gyakorlati jelentőségük van. Ld. Blefgen: i.m. 50-51. Példákat ld. Peter Mankowski, *Employment Contracts under Article 8 of the Rome I Regulation*, in: *Rome I Regulation – The Law Applicable to Contractual Obligations in Europe* (szerk.: Franco Ferrari – Stefan Leible), Sellier European Law Publishers GmbH, Munich 2009. 181-182. o.

telefonon vagy interneten keresztül végzett munka.⁶⁶

A Rendelet nem pontosítja, hogy az alkalmazó telephely fogalma mit jelent.⁶⁷ A telephely tartós szervezeti egység, amely egy üzembrész vagy fióktelep is lehet. Ehhez szükséges bizonyos tartósság, azaz csupán egy megbízott vagy képviselő állandó iroda nélkül nem minősíthető telephelynek.⁶⁸ Alapvetően azt a helyet kell alkalmazó telephelynek tekinteni, ahol a munkavállalóval a munkaszerződést megkötötték.⁶⁹ A formális szerződéskötést azonban nem lehet kizárólagos kritériumnak tekinteni, mivel így a munkáltató egyoldalúan eldönthetné, hogy hol írják alá a munkaszerződést és meghatározhatná az irányadó jogot.⁷⁰ Az egyoldalú jogválasztásnak és az ebből származó visszaéléseknek a megakadályozására azt a helyet kell telephelynek tekinteni, ahonnan a munkavállaló az utasításokat kapja és ahonnan a munkáját koordinálják.⁷¹

8.3. Kisegítő klauzula – a szorosabb kapcsolat elve. Amennyiben a körülmények összessége alapján a munkaszerződés vagy a munkajogviszony szorosabb kapcsolatban áll egy harmadik állammal, mint a szokásos munkavégzési hely vagy az alkalmazó telephely államával, akkor ennek a szorosabb kapcsolatot felmutató államnak a jogát kell alkalmazni a munkajogviszonyra. Ilyen helyzet azonban inkább kivételesnek tekinthető. Ez a szabály az egyéni méltányosságot szolgálja, azonban csökkenti a jogbiztonságot, hiszen egyes esetekben nem látható előre, hogy melyik jog lesz alkalmazandó, illetve milyen körülmények jelölik ki az alkalmazandó jogot.⁷²

A Rendelet nyitva hagyja azt a kérdést, hogy milyen kritériumokat kell figyelembe venni a kisegítő szabály alkalmazásához. Az Egyezményhez kimunkált feltételek továbbra is alkalmazandók. Ilyen körülmények, amelyek a szokásos munkavégzési helyet és az alkalmazó telephelyet felülírhatják, lehetnek például a munkáltató és a munkavállaló azonos állampolgársága (vagy a munkáltató székhelye), a munkavállaló lakóhelye, a munkaszerződés nyelve vagy a munkabér pénzneme. *Gamillscheg* közel harminc évvel ezelőtt még úgy érvelt, hogy a kisegítő szabály a kiküldött munkavállalóknál kerülhet alkalmazásra.⁷³ Ezt a példát azonban a kiküldetési irányelv és a Luxemburg ítélet óta általánosságban nem lehet követni, mivel az irányelv nem csak a kiküldött munkavállalókra alkalmazandó minimális, hanem maximális feltételeket is rögzíti. Elképzelhetők azonban olyan esetek,

⁶⁶ Tipikus példaként szokták említeni a határon átnyúló tevékenységet végző kereskedelmi képviselőket, a nemzetközileg tevékenykedő újságírókat, a határon átnyúlóan is munkát végző szerelőket vagy egy vállalatcsoporton belül különböző államokban tevékenykedő munkavállalókat. A példákat ld. Blefgen: i.m. 42. o.

⁶⁷ A német szakirodalom egy része az alkalmazó telephely fogalmát azonosítja az üzem (Betrieb) fogalmával. Ld. pl. Blefgen: i.m. 53-56. o. Ezt az álláspontot nem lehet követni, mivel az alkalmazó telephely fogalma tágabb, mint az üzem fogalma.

⁶⁸ Blefgen: i.m. 57-58. o.

⁶⁹ A 8. cikkely 3. bekezdésében használt „alkalmazás” fogalmának részletes elemzését ld. Blefgen: i.m. 72-87. o.

⁷⁰ *Gamillscheg*, ZfA 14 (1983), 307, 334. o. Junker, *Das Internationale Arbeitsrecht im Spiegel der Rechtsprechung*, 1197, 1204. o. Wurmnest: i.m. 491. o.

⁷¹ Deinert: i.m. 147. o.

⁷² Deinert: i.m. 147. o.

⁷³ *Gamillscheg*, ZfA 14 (1983), 307, 340. o.

amelyekben a kisegítő szabály alkalmazandó. Ha például egy Magyarországon élő japán család egy japán bétisztított alkalmaz, akit yenben fizetnek, akkor ez a munkajogviszony szorosabb kapcsolatot mutat a japán munkajoggal, mint a magyar munkajoggal. Gyakori eset az is, hogy magyar állampolgárok, akik Magyarországon az osztrák határ közelében laknak, Ausztriában dolgoznak, például egy benzinkútnál. Amennyiben ezt a benzinkutat egy magyar székhelyű vállalat üzemelteti, akkor ezek a körülmények arra utalnak, hogy a munkajogviszony szorosabb kapcsolatban van a magyar munkajoggal, mint az osztrák munkajoggal.

8.4. Speciális munkajogviszonyok. Vannak olyan különleges munkajogviszonyok, amelyeknél a munkahely maga is határokon átnyúlóan mozog és ezért egy állam területén sincsen szokásos munkavégzési hely. Ilyen munkajogviszonya van a tengeri hajókon és nemzetközi légi járatokon dolgozó munkavállalóknak. Az Egyezmény hatálya alatt az uralkodó álláspont az volt, hogy ezekben az esetekben is megállapítható szokásos munkavégzési hely, amely meghatározza az alkalmazandó jogot.⁷⁴ Mások szerint azonban az alkalmazó telephely joga az irányadó, amelyet adott esetben a kisegítő szabály helyettesíthet.⁷⁵ A Rendelet új megfogalmazása azokban az esetekben tette egyértelművé a helyzetet, amikor a tevékenységet rendszeresen egy bázisról kiindulva végzik el, ilyenkor ugyanis a bázis jelenti a szokásos munkavégzés helyét.⁷⁶

A tengeri hajókon dolgozó tengerészek esetében a Római Egyezmény hatálya alatt a szokásos munkavégzési helyet általában annak a hajónak a zászlója határozta meg, amelyen a tengerészek dolgoztak.⁷⁷ Ez az elv alapvetően ma is követendő. A tengerészeknél nem lehet a szokásos munkavégzési helyet az „ahonnan a munkáját végzi” fordulat használatával megállapítani, hiszen ők gyakran nem térnek vissza egy meghatározott kikötőbe. Azt lehet rögzíteni, hogy a zászló joga, azaz a hajót regisztráló állam joga, mint a szokásos munkavégzési hely joga irányadó lehet. Ha pedig a tengerész olyan hajókon szolgál, amelyeknek különböző zászlói vannak, akkor a második szabály alkalmazandó, mely szerint az alkalmazó telephely szerinti jog lesz alkalmazandó. Az igazságtalan eredmények elkerülése érdekében vissza lehet nyúlni a kisegítő szabályra, és azt a jogot kijelölni, amelyik szorosabb kapcsolatot mutat a tényállással.⁷⁸

Vitatott volt, hogy az objektív kapcsoló elvek alapján a repülő személyzetre, akiket nemzetközi járatokon alkalmaznak, melyik jog alkalmazandó. Kapcsoló elvként korábban a repülő regisztrációjának helyét alkalmazták, mint szokásos munkavégzési helyét. Ezzel szemben fel lehet hozni, hogy a repülő személyzetét gyakran különböző útvonalakon vetik be és ezért a regisztráció helyének nincsen semmilyen jelentősége a munkajogviszony szempontjából. Náluk szinte lehetetlen szokásos munkavégzési helyet meghatározni, ezért gyakran használták az alkalmazó telephelyet, mint kapcsoló elvet.

⁷⁴ Blefgen: i.m. 104. o.

⁷⁵ Deinert: i.m. 147. o.

⁷⁶ Deinert: i.m. 147. o.

⁷⁷ Mások inkább az alkalmazó telephely mellett érvelnek. Ld. pl. a Giuliano/Lagarde jelentést, 58. o.

⁷⁸ Blefgen: i.m. 104-106. o. Wurmnest: i.m. 497-498. o.

A Rendelet nem tisztázta a repülő személyzetre vonatkozóan az alkalmazandó jog kérdését. A 8. cikkely 2. bekezdése, mely szerint azt a helyet is szokásos munkavégzési helynek kell tekinteni, ahonnan a munkavállaló szokásosan a munkáját végzi, lehetőséget ad arra, hogy a repülő személyzetet is bevonjuk ebbe a kategóriába. Ha tehát a repülő személyzet a munkáját szokásosan egy repterről indulva végzi, ahonnan az utasításokat kapja és ahová visszatér, akkor ezt a repülőteret lehet szokásos munkavégzési helynek tekinteni. Ha azonban a munkát úgy végzik el, hogy nem térnek vissza rendszeresen egy adott államba, akkor az alkalmazó telephely szabályához kell visszanyúlni.⁷⁹ Ennek a gondolatmenetnek azonban csak kevés gyakorlati jelentősége van, ha arra gondolunk, hogy egy reptéri bázis fennállása esetén, ahonnan a személyzet az utasításokat kapja, mind a szokásos munkavégzési hely, mind pedig az alkalmazó telephely elve azonos eredményre vezet.⁸⁰

9. A kollektív munkajogi szabályok alkalmazása külföldi elem léte esetén

9.1. A Magyarországon munkát végző külföldi munkavállalóra alkalmazandó kollektív szerződés. A határon átnyúló kollektív munkajogi helyzetek hagyományosan nem tartoznak a nemzetközi kollíziós normák hatálya alá, ezért az ebben a körben felmerülő kérdések megítélése rendkívül ellentmondásos. Az egyes tagállamok kollektív munkajogi szabályozása rendkívül különböző és nem egyértelmű, hogy egy adott állam üzemi alkotmányjogi és kollektív szerződéses szabályozása alkalmazandó-e a kiküldött munkavállalóra. A Laval ügy rámutatott, hogy a sztrájknak is lehetnek határon átnyúló következményei. Mivel sem az Egyezmény, sem a Rendelet nem tartalmaz a kollektív munkajogra vonatkozó rendelkezést, ezért alapvetően a nemzeti jogoknak kell a kollektív munkajog határon átnyúló aspektusait szabályozniuk. A jogválasztás lehetősége tehát egyáltalán nem magától értetődő a kollektív munkajogi viszonyokra.

A továbbiakban vizsgáljuk, hogy mennyiben alkalmazandó a kollektív szerződés egy Magyarországon munkát végző külföldi munkajogviszonyára. Ennek a kérdésnek a megválaszolásához el kell választani azt a két alapesetet, amikor a munkavállalónak munkaviszonya van a magyar munkáltatóval és azt, amikor a munkavállaló a 96/71/EK irányelv értelmében kiküldetésben van Magyarországon. Amennyiben a munkavállaló munkaviszonyban áll egy magyarországi munkáltatóval és munkáját szokásosan Magyarországon végzi, akkor – jogválasztás hiányában – annak kollektív szerződése alkalmazandó lesz rá, hiszen irányadó az Mt.-nek az a rendelkezése, mely szerint a munkáltatóra hatályos kollektív szerződés annak valamennyi munkavállalójára alkalmazandó. Külföldi jog választása esetén viszont a választott állam munkajogi szabályai határozzák meg azt, hogy a magyar munkáltatóra hatályos kollektív szerződés alkalmazandó-e az adott munkavállalóra.

Bonyolultabb a kérdés megítélése abban az esetben, ha a munkavállaló

⁷⁹ Wurmnest: i.m. 496-497. o.

⁸⁰ Wurmnest: i.m. 497. o.

kiküldetésben van a magyar munkáltatónál.

9.2. A Magyarországra kiküldött munkavállalóra alkalmazandó kollektív szerződés kérdése. A kiküldetésben lévő munkavállalóra alkalmazandó kollektív szerződés esetében különböztetni kell az irányelv 1. cikkének (3) bekezdésében felsorolt három kiküldetési forma esetében alkalmazandó jogok között.

Elsőként vizsgáljuk meg az irányelv 1. cikk (3) bekezdésének a) pontjában szabályozott kiküldetési formát. A Luxemburg ítéletre is figyelemmel az irányelvből az következik, hogy ebben az esetben alapvetően csak az irányelv 3. cikkében felsorolt jogforrásokban rögzített munkafeltételeket kell a kiküldött munkavállalóra alkalmazni. A kollektív szerződések közül csak a kiterjesztett kollektív szerződést említi az irányelv. Ezért a Magyarországra ebben a formában kiküldött munkavállalóra csak a magyar kiterjesztett kollektív szerződésben rögzített, a kiküldetésről szóló irányelvben felsorolt munkafeltételek alkalmazandók, a helyi és ágazati kollektív szerződés nem vonatkozik rájuk. Ha ugyanis ilyen kollektív szerződést is alkalmaznánk a Magyarországra kiküldött munkavállalóra, az már a szolgáltatásnyújtás szabadságának az elvébe ütközne. Az Mt. 106/A. §-a viszont csak annyit mond, hogy a Magyarországra kiküldött munkavállalóra „a magyar munkajogi szabályokat kell alkalmazni”, amely alatt mindenféle kollektív szerződést is érteni kell. A magyar szabály szigorúan értelmezve tehát nincs összhangban az uniós jogszabállyal.

Második esetként vizsgálandó a 96/71/EK irányelv 1. cikkének b) pontja alapján egy vállalkozáscsoporton belül Magyarországra küldött munkavállalóra vonatkozó kollektív szerződés kérdése. Az Mt. szabályai szerint ilyenkor – amikor a csoport tulajdonában lévő telephelyre küldik ki a munkavállalót – alkalmazandó a fogadó munkáltató kollektív szerződése. Ebben az esetben ugyanis a fogadó magyar munkáltató is a kiküldött munkavállaló munkáltatójának minősül és az Mt. 36.§ (4) szerint rá hatályos az adott munkáltatónál megkötött kollektív szerződés. Ez a szabály azonban csak akkor érvényesül, ha a magyar munkáltató munkaszerződést köt a hozzá kiküldött munkavállalóval, miközben annak eredeti munkajogviszonya a külföldi munkáltatóval nyugszik. Abban az esetben azonban, ha a kiküldött munkavállaló és a magyar munkáltató között semmiféle munkajogviszony nem jön létre, akkor nyilván a munkáltatónál hatályos kollektív szerződést sem kell alkalmazni rá.

Harmadik esetként a 96/71/EK irányelv 1. cikkének c) pontja alapján munkaerő-kölcsönzés keretében Magyarországra küldött munkavállalóra alkalmazandó kollektív szerződést kell megvizsgálni. Az Mt. szabályaiból az következik, hogy a munkaerő-kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalóra a kölcsönbeadó kollektív szerződése alkalmazandó. Ennek megfelelően a Magyarországra kikölcsönzött munkavállalóra csupán a kölcsönbeadóra hatályos kollektív szerződés lesz alkalmazandó, a magyar kölcsönvevőnél esetleg hatályos kollektív szerződés azonban nem. Meg kell említeni ugyanakkor, hogy az egyenlő bánásmódra vonatkozó 193/H.§ (9)-(10) bekezdéseiben foglalt szabályok, valamint az Mt. 106/A-106/B.§-ai felülírják az alkalmazandó kollektív szerződés szabályait, amennyiben azok a kikölcsönzött munkavállalóra kedvezőbbek.

9.3. A Magyarországról kiküldött munkavállalóra alkalmazandó kollektív szerződés kérdése. Azt a kérdést is érdemes behatóan megvizsgálni, hogy mennyiben alkalmazandó a magyar kollektív szerződés a Magyarországról másik tagállamba kiküldött munkavállalókra. Meg kell jegyezni, hogy egységes szabályozás hiányában az országok eltérő megoldásai a kollektív szerződés személyi hatályáról különböző eredményeket szülhetnek.

A munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv azt sugallja, hogy a kiküldött munkavállalókra egységesen a küldő országban rájuk irányadó kollektív szerződést kell alkalmazni a kiküldetés ideje alatt is, már csak azért is, mert az a munkaviszonyuk részévé válik. A fogadó államban nem lehet sem az egész kollektív szerződést, sem pedig a kollektív szerződésben rögzített, irányelvben felsorolt munkafeltételeket rá alkalmazni, mert az ütközne az irányelvvel. Az irányelv és annak a Luxemburg ítéletben foglalt értelmezése szerint az irányelvben felsorolt alkalmazandó feltételek a maximumot is jelentik. Ezért csak az ott felsorolt jogforrásokban foglalt tételesen rögzített munkafeltételeket lehet és kell alkalmazni a kiküldött munkavállalóra. Ezért szerintem az irányelv 1. cikk (3) bekezdésének a) pontjában szabályozott kiküldetés esetén nem lehet alkalmazni a fogadó állam kollektív szerződését, mert az ellentétes lenne az irányelvvel.

Ettől az általános alapelvtől eltérés lehetséges az irányelv 1. cikkének b) pontja alapján a vállalkozáscsoporton belül kiküldött munkavállaló esetén. A kiküldetés ilyenkor akár évekig is tarthat és a fogadó munkáltató új munkaszerződést is köthet a munkavállalóval. Ez utóbbi esetben az irányítási jogot is a fogadó munkáltató gyakorolja, ezért ő mindenképpen munkáltatónak tekintendő. Amennyiben a kollektív szerződés hatálya a magyar szabályozáshoz hasonlóan a fogadó államban is a munkáltató személyéhez igazodik, akkor a fogadó munkáltató kollektív szerződése alkalmazandó lesz a kiküldött munkavállalóra.

9.4. Az üzemi alkotmányjog szabályai külföldi elem esetén. Az üzemi alkotmányjog határon átnyúló alkalmazására vonatkozóan nincs nemzetközi vagy európai kollíziós szabály. Ennek hiányában az Mt. területi hatályának megfelelően a magyar üzemi alkotmányjog szabályait kell alkalmazni a Magyarország területén lévő üzemben. Vitatott, hogy alkalmazni kell-e a magyar üzemi alkotmányjog rendelkezéseit külföldön is. Ez a kérdés elsősorban a külföldön kiküldetésben lévő munkavállaló esetén merül fel, akinek munkajogviszonya fennmarad a küldő munkáltatóval. A magyar jog szerint azonban az üzemi megállapodás nem tartalmaz a munkajogviszonyra vonatkozó szabályt, ezért a Magyarországról kiküldött munkavállalóra nem lesz alkalmazandó az üzemi megállapodás.

9.5. Az alkalmazandó jog a határon átnyúló sztrájk esetén. Határon átnyúló sztrájkokról akkor beszélhetünk, ha a sztrájknak nemzetközi kihatása van, azaz több állam területén működő munkáltatót érint. Ilyen sztrájkra leginkább a több állam területén üzemmel vagy telephellyel rendelkező multinacionális vállalatoknál vagy vállalatcsoportoknál, illetve határon átívelő szolidaritási sztrájk esetében kerülhet sor. A nemzetközi sztrájkok megítélése nem egységes, azonban az általános gyakorlat szerint a sztrájjal érintett üzem vagy munkáltató földrajzi elhelyezkedése határozza meg az irányadó jogot, tehát a territorialitás elve

érvényesül. A Róma II. rendelet 9. cikke meghatározza a munkaharcból származó károkért viselt felelősségre alkalmazandó jogot. Az ilyen károkra annak az államnak a jogát kell alkalmazni, ahol a munkaharc folyt vagy folyni fog a jövőben. Ez a szabály illeszkedik a territorialitás alapelveéhez. Különösen aktuálissá tették és új megközelítésbe helyezték a munkaharc határon átnyúló következményeinek kérdését a Viking és a Laval ügyek. Ezekben az ügyekben a nemzeti jogokban általában elismert sztrájkhoz való jog ütközött a határon átnyúló szolgáltatásnyújtás és letelepedés uniós alapszabadságával. Az ügyek rámutattak, hogy a határon átnyúló munkaharci cselekmények igen komoly hatást gyakorolhatnak a vállalkozások működésére.

10. Összegzés

Zárszóként érdemes összegezni, hogy munkajogi szempontból mennyiben változott a Rendelet szabályozása az Egyezményben foglaltakhoz képest. Megállapíthatjuk, hogy a Rendelet nagyrészt átvette az Egyezmény szabályozását és csak kisebb módosításokat hajtott végre. Ezek túlnyomó többsége a korábban vitatott szabályok pontosítását szolgálta. A Rendeletnek nem az volt a célja, hogy az európai kollíziós jogot megreformálja, hanem az, hogy óvatosan továbbfejlessze.⁸¹ Ha a Rendeletet mint egészet értékeljük, akkor különböző szempontokat lehet kiemelni. Egy közösségi jogi rendelet természetéből következik, hogy a tagállamok jogának egységesítéséhez jobban hozzá tud járulni, mint egy nemzetközi egyezmény. Az Európai Bíróság jogértelmezése is komoly szerepet játszhat a jogalkalmazás egységesítésében és a jogbiztonság erősítésében.

A Rendelet módosításai közül mindenképpen üdvözölni kell a hallgatólágos jogválasztás iránt támasztott magasabb követelményeket. Az új szabályozás megpróbál a bíróságok gyakorlatának gátat szabni, amennyiben saját joguk alkalmazását előnyben részesítik a szubjektív kapcsoló elv megléte nélkül is. Az irodalomban azonban nincs egységes álláspont arra vonatkozóan, hogy az új szabályok szerint mikor áll fenn hallgatólágos jogválasztás.

A jövőben azt a helyet is szokásos munkavégzési helynek kell tekinteni, ahonnan a munkát végzik. Ez a kiegészítés üdvözlendő, mivel segít azoknak az eseteknek a megítélésében, amikor a munkavállaló gyakran külföldön dolgozik vagy távmunkáját egy másik országban végzi, mint ahol annak eredménye megjelenik. Ez a szabály korlátozottan a repülő személyzetnél is jelentőséget nyerhet.

A Preambulum 36. pontjának 1. mondata meghatározza, milyen esetekben beszélhetünk ideiglenes külföldi munkavégzésről. Ez a definíció nem elhibázott, de nem szabad szigorúan értelmezni sem. A Preambulum 36. pontjának 2. mondatában foglalt értelmező szabály azt is kimondja, hogy egy vállalatcsoporton belüli kiküldetés esetén a szokásos munkavégzési hely alapján alkalmazandó jog akkor sem változik, ha a kiküldetés helye szerinti fogadó államban helyi munkaszerződést is kötnek a munkavállalóval.

⁸¹ Junker, Arbeitsverträge, 112. o.

Az európai jog alkalmazására kötelező és ilyen módon a jogválasztást szűkítő korlát az uniós jogharmonizáció részének tekinthető, amely ugyanakkor tovább nehezíti a munkavállalóra kedvezőbb szabály elvének alkalmazását.

A Rendelet hiányosságaként említendő, hogy az Egyezményben rögzített vitás kérdések közül a legtöbbet nyitva hagyta. Különösen zavaró a gyakorlatban a munkavállalóra kedvezőbb szabály elve értelmezésének hiánya, amely feladat előreláthatólag az Európai Bíróságra fog hárulni.

Gondolatok a Munka Törvénykönyvének tervezetéhez: a munkavállaló vétkes károkozásaért való felelősség

Deli Petra Eszter^{*}

1. Bevezetés

A munkavállaló vétkességi alapú kárfelelőssége a munkajog Janus-arcú intézménye. Egyrészt a szocializmusban formálódott jogszabályi keret a rendszerváltoztatást jelentősebb módosítások nélkül élte túl. Másrészt azonban munkajogviszonyokat körülvevő tér – tekintettel a XXI. század robbanásszerű tudományos és technikai fejlődésére – mindinkább dinamikusan változik. Időszerű tehát a jogintézmény újragondolása. Ebben a folyamatban – a rugalmasabb, a környezet változásaihoz alkalmazkodni képes jogszabályi környezet kialakításának követelményén túl – figyelemmel kell lenni az egyes magánjogi jogágak felelősségrendszereinek egymáshoz való viszonyára, kölcsönhatására. Ugyan vitathatatlan a globalizáció munkajogra gyakorolt hatása, időtálló prioritás marad a munkavállaló védelme. Különösen indokolt ennek megfontolása a felelősségtan tekintetében.

A munkavállaló munkáltatóval szemben fennálló, vétkességi alapú felelősségének intézményi feltételrendszere [*Munka Törvénykönyve (továbbiakban Mt.) 166. § (1) bek.*] szorosan kapcsolódik a polgári jogban irányadó, felróhatóságon alapuló felelősségi alakzathoz [*Polgári Törvénykönyv (továbbiakban Ptk.) 318. §, 339. § (1) bek.*]. A felelősség megállapításának mindkét esetben ugyanazok a konjunktív kritériumai. Ugyanakkor az egyes elemek – attól függően, hogy az *Mt.* vagy a *Ptk.* hatálya alá tartozó jogviszonyról van-e szó – munkajogi illetve polgári jogi tartalommal telítődnek meg. Ez a két jogág eltérő szabályozási tárgyára vezethető vissza. A polgári jog középpontjában az egyenjogú személyek vagyoni és nem vagyoni viszonyainak rendezése áll [*Ptk. 1. § (1) bek.*]. Ehhez képest a munkajog az egymással alá-és fölérendeltségben álló felek között fennálló, fogalmilag egyensúlytalan helyzet szabályozását célozza. Ebből az elvi tételből vezethető le a munkajog elvitathatatlan védelmi funkciója: a

^{*} PhD-hallgató, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék. A tanulmány a Magyar Ösztöndíj Bizottság támogatásával, az Állami Eötvös Ösztöndíj keretében készült.

munkaszerződésénél fogva önállótlan, gyengébb fél jogi helyzetének körülbástyázása.

A vizsgált jogintézmény tekintetében a munkajogi védelmi rendszer négy pilléren nyugszik. Egyrészt a munkajogban eltérő gondossági mérce alkalmazandó a polgári joghoz képest. Másrészt a vétkességnek a kötelességszegésen túl a károkozást is át kell fognia. Harmadrészt eltérés figyelhető meg a prevenció kiváltását és ösztönzését jelentő jóvátétel (*reparáció*) mértékében.¹ Negyedrészt redukált kárfogalom érvényesül.² A tanulmány tárgya ez első két pillér bemutatása és elemzése a hamarosan Országgyűlés elé terjesztett *Munka Törvénykönyvének Törvényjavaslata* (továbbiakban: *Törvényjavaslat*)³ kapcsán. Ennek során megjelölésre kerül az is, hogy a társadalmi és közigazgatási egyeztetés hogyan alakította a *Munka Törvénykönyvének Tervezetét* (továbbiakban *Tervezet*).⁴ A tanulmány első egysége a gondossági mércére irányítja a figyelmet. Vajon hogyan rendezi a *Törvényjavaslat* a két jogág felelősségi rendszereinek szoros dogmatikai együttélését. Kiküszöbölésre kerülnek-e az összefonódásból adódó és a jogbiztonság ellen ható fogalmi zavarok? A második egység a szándékon túli károkozásért való helytállást állítja a középpontba. A tanulmány nem vizsgálja azonban a kártérítés korlátozását, a kárfogalmat, valamint nem tér ki a munkavállalói biztosíték intézményének elemzésére sem. A megjelölt problémakörök a hatályos jog szempontjából is alkalmasak a problémafelvetésre, mindazonáltal – figyelemmel a *Törvényjavaslatra* – mindinkább aktuálisnak mutatkoznak. Arra tekintettel, hogy valamennyi reformtörekvés szükségképpen kitekint más nemzetek jogi megoldására, most sem hagyható figyelmen kívül a hazai jogfejlődésre leginkább ható német munkajog vonatkozó részeinek felvázolása.

2. Törvényjavaslat a vétkesség és a felróhatóság határán

A munkavállaló által vétkesen okozott kárért való helytállást – mint általános felelősségi alakzatot – a *Törvényjavaslat* II. részének XIV. fejezetének 76. egysége szabályozza. A *Törvényjavaslat* 179. § (1) bekezdése szerint a munkavállaló köteles a munkaviszonyából származó kötelezettségének megszegésével okozott kárt megtéríteni, ha nem úgy járt el, ahogy az adott helyzetben általában elvárható. Ebben a kérdésben a *Tervezethez* képest nem kerül sor a változtatásra, hiszen a *Tervezet* 179. § (1) bekezdése is az adott helyzetben általában elvárható magatartást jelöli meg gondossági mérceként.

¹ Eörsi Gyula – Világhy Miklós: *Magyar polgári jog*, Budapest, Tankönyvkiadó, 1962, 470–471. o.

² Rúzs Molnár Krisztina: A munkajogi kártérítési felelősség in: *A munkajog nagy kézikönyve* (Szerk.: Breznay Tibor), Budapest, Complex Kiadó, 2006, IX. rész 1. cím 757. o – 797. o., 764. o.

³ Munka Törvénykönyvének Törvényjavaslata, <http://www.kormany.hu/hu/nemzetgazdasagi-miniszerium/foglalkoztataspolitikaert-felelos-allamtitkarsag/hirek/az-orszaggyules-elott-az-uj-munka-torvenykonyve> letöltés ideje: 2011.11.05.

⁴ Munka Törvénykönyvének Tervezet, <http://www.kormany.hu/hu/nemzetgazdasagi-miniszerium/foglalkoztataspolitikaert-felelos-allamtitkarsag/hirek/matol-elérhető-a-munka-torvenykonyve-atfogo-modositasanak-tervezete> letöltés ideje: 2011.09.26.

A *Törvényjavaslat* helytelenül a vétkességet a felróhatóság szinonim fogalmaként kezeli, jóllehet a két jogi kategória eltérő gondossági mércét jelöl. Habár mindkét forma szubjektív jogalapú, a felelősség mértéke az előbbinél rendes, az utóbbinál azonban enyhe. Ezen fogalmak ilyen módon való együttélése nem újkeletű a jogtudományban illetve a bírói jogalkalmazásban. Mivel a jelenleg hatályos *Mt. 166. (1) bekezdése* sem tartalmazza a gondossági mérce meghatározását, egyaránt megfigyelhető a vétkességnek mind munkajogi, mind pedig polgári jogi tartalommal való megtöltése. A bírók egy része azt az álláspontot képviseli, hogy a felelősség akkor kerül megállapításra, ha a munkavállaló magatartásának a következményeit azért nem látta előre, mert a tőle elvárható figyelmet, körültekintést elmulasztotta tanúsítani.⁵ Ennek megfelelően a szakképzett és kellő gyakorlattal rendelkező munkavállaló alperessel szemben jogos elvárás, hogy készpénz helyett kereskedelmi forgalomban vásárlási utalványt csak kizárólagos munkáltatói utasítás alapján fogadjon el.⁶ További ítélkezési gyakorlat szerint kirívóan gondatlanul szegi meg a kötelezettségét az a festmény ellenőrző becsüsi munkakörben foglalkoztatott munkavállaló, aki a számára nyitva álló három hónapos határidő alatt nem keresi fel N. Galériát annak érdekében, hogy megbizonyosodjon arról, hogy az adott bírálati szám alatt ugyanaz a festmény található-e; továbbá a kép ismert címének megtudakolása helyett maga nevezi el az alkotást. A becsüs sorozatosan kirívó mulasztásokat követ el, holott vele szemben – munkaköre jellegénél fogva és arra figyelemmel, hogy több éve áll alkalmazásban – fokozottabb az elvárás.⁷ Ehhez képest eltérő vélemény szerint vétkesség alatt azt kell érteni – összhangban a *Ptk. 339. § (1) bekezdésével* -, hogy a munkavállaló nem úgy járt el, ahogy az adott helyzetben általában elvárható lett volna. Ebben a tekintetben a vétkesség egy absztrakt, tipizált és objektivált felelősségi mércét jelent.⁸ Így a szakorvos túlzott kötszerrendelés kárnak minősül, amit a kellő gondosság tanúsításával elháríthatott volna.⁹

A gondossági mérce tekintetében a társadalmi értékítélet meghatározó kérdésfeltevése az elvárhatóság, illetve az előreláthatóság: elvárható volt-e a társadalomra veszélyesség tudata, előreláthatóak voltak-e a következmények, illetve azokkal mennyire lehetett számolni. Kérdéses tehát, hogy milyen gondossági mértéket kell és lehet alkalmazni: egyedit, speciálisat vagy általánost. Az egyedi mérték szerint az értékítélet a jogsértő saját képességeihez, ismeretihez igazodik. Speciális mérce áll meg, ha a jogsértő a hozzá hasonló és hasonló helyzetben lévőekkel kerül összehasonlításra. Az általános mérce szerint pedig az vizsgálándó, hogy emberileg mi is lett volna elvárható. Ebben a megközelítésben a büntetőjog egyedi, a polgári jog pedig az általánososhoz közelítő – de ugyanakkor speciális –

⁵ Arany Jánosné: *A munkáltató lehetőségei a munkavállaló vétkes kötelezettsége esetén*, Gazdaság és Jog, 1999/6 18-21. o., 19. o., Complex Jogtár Kommentár az Mt. 166. §-hoz

⁶ Mfv. II. 11. 022/2001 Fekete Zsuzsanna – Radnay József – Tallián Blanka – Zánathy János: *Munkajog 1999-2007 (Munkajogi Döntvénytár)*, Budapest, HVG-Orac, 2007, 843-845. o.

⁷ Mfv. E.10. 442/2005 Fekete – Radnay – Tallián – Zánathy: i.m. 825-826. o.

⁸ Cséffán József: *A Munka Törvénykönyve és magyarázata*, Szeged, Szegedi Rendezvényszervező Kft., 2007, 421-422. o., Kertész István – Pál Lajos – Radnay József: *Munkajogi kézikönyv*, Budapest, HVG – ORAC, 2005, 262. o.

⁹ Mfv. II. 10. 407/2006 Fekete – Radnay – Tallián – Zánathy: i.m. 823-824. o.

mérlegelést alkalmazó jogág. Amíg a büntetőjogban a jogsértőtől elvárható magatartás kerül megvizsgálásra, addig a polgári jogban az lesz irányadó, hogy mi volt a vagyoni forgalom standardja szerint elvárható. A büntetőjogban irányadó mérték a speciális szintjén az individualizáció irányába tolódik, de nem éri el azt. A polgári jogban ugyanez az elmozdulás az általános szint felé mutat. A munkajog pedig a kettő között helyezkedik el. Azaz az egyes jogágak gondossági mércéje közös talajon állva, eltérő irányba történő kimozdulásokkal értelmezhető. Mivel azonos körülmények között az egyén ugyanannak a személynek nem lehet mértéke és mércéje: a teljes individualizáció a lényegétől fosztaná meg a felelősséget. Az, hogy az egyén maga másként is cselekedhetett volna, se nem mérhető, se nem bizonyítható.¹⁰

A munkajog védelmi funkciójára is tekintettel szükséges, hogy a gondossági mérce valamennyi munkavállaló esetében egyedileg kerüljön megállapításra a bírói jogalkalmazás során. Minden egyes esetben figyelemmel kell lenni többek között a munkavállaló szellemi, fizikai adottságaira, sajátos képességeire, képzettségére, szaktudására. Így például egy magas szakértelemmel, kellő szakmai gyakorlattal rendelkező munkavállalóval szemben fokozottabb az elvárás, mint egy olyan munkavállaló tekintetében, aki szakmai tapasztalat nélkül kerül alkalmazásra. Más elbírálás irányadó olyan munkavállalók vonatkozásában is, akik ugyanabban a munkakörben vannak foglalkoztatva, ugyanolyan képzettséggel és tapasztalattal rendelkeznek, de eltérő a munkaterhelésük mértéke illetve az ehhez kapcsolódó munkahelyi stressz szintje. Ezekre tekintettel nem megfelelő a *Törvényjavaslat* által megjelölt, tisztán polgári jogi út. Egyebekben a gondossági mérce megemelésére – és ilyen módon civil jogi útra terelésére – a *Törvényjavaslathoz* illetve a *Tervezethez* fűzött általános indokolás nem is ad magyarázatot.¹¹

3. Gondossági mérce a német munkajog és polgári jog tükrében

A munkavállaló vétkes károkozása tekintetében a német polgári törvénykönyv (*Bürgerliches Gesetzbuch* továbbiakban *BGB*) kártérítésre, valamint szolgálati szerződésekre (*Dienstvertrag*) vonatkozó szabályanyaga a bírói joggyakorlattal együttesen irányadó. Tehát a két jogág felelősségtana – hasonlóan a magyar modellhez – szorosan kapcsolódik egymáshoz. A német polgári jogban vétkességi elv (*Verschuldenprinzip*) uralkodik. A római jogig visszavezethető princípium szerint – főszabályként – akkor van helye kártérítésnek, ha a károkozó a kár előidézésében szubjektíve is elmarasztalható, azaz vétkes volt (*schuldhaft*). A jogalkotó a vétkességhez képest azonban tágabb fogalmat épített a

¹⁰ Eörsi Gyula: *A jogi felelősség alapproblémái. A polgári jogi felelősség*, Budapest, Akadémia Kiadó, 1961, 102-111., Zajtay Imre: *Gondatlanság a büntetőjogban és a magánjogban*, Jog-és Államtudományi Szemle, 1936/10, 406-413. o., Nagy László *Anyagi felelősség a munkaviszony keretében okozott károkért*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1964, 250. o.

¹¹ Ellenvéleményhez ld.: Prugberger Tamás – Kenderes György: *Jogelméleti és jogalkalmazási problémák a munkajogi kártérítési felelősség körében*, Magyar Jog, 2009/12, 705-716. o., 708-709. o.

törvénykönyvbe, amivel helyet biztosított az objektív felelősségi formáknak is.¹² A *BGB* 276. § (1) bekezdése értelmében az adós szándékos és gondatlan károkozás esetében egyaránt helytállni tartozik (*Vertretenmüssen*) feltéve, hogy nem következik a kötelmi jogviszonyból a felelősség szigorúbb vagy enyhébb formája. A *BGB* 276. § (2) bekezdése meghatározza a gondatlanság legáldefinícióját. Eszerint, aki a forgalomban megkövetelt gondosságot (*im Verkehr erforderliche Sorgfalt*) figyelmen kívül hagyja, gondatlanul jár el. A forgalomban megkövetelt gondosság – hasonlóan a *Ptk.* 339. § (1) bekezdéséhez – objektív-absztrakt fogalom, amelyet tipizálni szükséges.¹³

A megkövetelt gondosság (*erforderliche Sorgfalt*) objektív meghatározása a veszélyeztetett jogtárgyra, a veszély formájára és annak mértékére tekintettel történik.¹⁴ Nem a bevett gyakorlat vagy szokás, hanem a magatartás szükségessége irányadó.¹⁵ Ha az adós úgy viselkedett, ahogyan azt neki kompetens szakemberek javasolták, nem értékelhető gondatlanként a magatartás.¹⁶ Nem jön figyelembe ugyanakkor mentő körülményként a hiányos szakmai ismeret¹⁷ vagy végzettség, a tapasztalatlanság, a gépkocsivezető látáshibája vagy túlzott igénybevétele, a szervezeti életben fennálló fogyatékoság.¹⁸ Speciális ismeretek ugyanakkor a kötelezett terhére magasabb gondossági mércét eredményezhetnek (pl. helyismeret, szakismeret).¹⁹ Így az a tény, hogy a kötelezett szakorvos a páciens javára értékelendő.²⁰

A forgalomban (*im Verkehr*) történő tipizálás szerint szükséges a gondossági mérce forgalmi körökre (*Verkehrskreis*) való bontása. Megkülönböztetésre alkalmasak a terület specifikus (*bereichsspezifischer Sorgfaltmassstab*), szakma specifikus (*berufsspezifischer Sorgfaltmassstab*) és csoport specifikus

¹² Wolfgang Fikentscher: *Schuldrecht*, New York, de Gruyter, 2006, 320. o.; Max Kaser - Rolf Knütel: *Römisches Privatrecht*, München, Verlag C.H. Beck, 2008, 192. o., Reiner Schulze: *Bürgerliches Gesetzbuch* 2009 BGB § 276 Rn 2 (www.beck-online.de)

¹³ Palandt *Bürgerliches Gesetzbuch*, Band 7, München, Verlag C. H. Beck, 2010, 358. o., ld. hozzá még Günther Küchenhoff: *Modernisierung des Schuldbegriffs aus arbeitsrechtlichen Einsichten*, AuR, 1969, 1093-204. o., 196. o., *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, Band 2, München, Verlag C. H. Beck 2007, 723. o.

¹⁴ Schulze: i.m. BGB § 276 Rn 15 (www.beck-online.de)

¹⁵ Az a motoros, aki nem visel bukósisakot, figyelmen kívül hagyja azt a gondosságot, amelyet egy rendes és értelmes motorosnak saját kárának elkerülése érdekében tanúsítania kellene. A baleset bekövetkeztekor általánosan ismert és elismert volt, hogy a bukósisak viselésének nagy jelentősége van a balesetben szerzett sérülések elhárításában illetve csökkentésében. Nem tekinti a bíróság irányadó körülménynek azt a tényt, hogy a motorkerékpárosok nagy része hanyagságból vagy kényelemből nem használ bukósisakot. Palandt: i.m. 358. o., BGH 9.2.1965 VI ZR 253/63 (Köln), NJW, 1965, 1075.o, Hanns Prütting-Gerhard Wegen-Gerd Weinreich: *BGB Kommentar*, Köln, Luchterhand Verlag, 2011, 429. o.

¹⁶ Palandt: i.m. 359. o.

¹⁷ BGH 13.12.1994 VI ZR 283/93, NJW, 1995, 1150-1152. o, Stadler Jauernig: *Bürgerliches Gesetzbuch*, 2009, § 276 Rn 29 (www.beck-online.de)

¹⁸ Schulze: i. m. BGB § 276 Rn 13, *Erman Bürgerliches Gesetzbuch*, Band II, Köln, Verlag Dr. Otto Schmidt 2008, 1025. o., *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*: i.m. 723-724. o.

¹⁹ Schulze: i.m BGB § 276 Rn 13

²⁰ BGH 10.02.1987 VI ZR 68/86, NJW, 1987, 1479-1481. o.

(*gruppenspezifischer Sorgfaltmastab*) ismérvek.²¹ További pontosítást jelent az ügylet típusa (*Geschäftstyp*).²² Az így kialakult csoporton belül a gondossági mérce az átlagos, megfontolt és lelkiismeretes résztvevő magatartásához igazodik.²⁴ Így többek között eltérően alakul a gondossági mérce a rendes kereskedő,²⁵ a rendes vezető tisztségviselő, igazgatósági vagy felügyelő bizottsági tag,²⁶ a rendes szakorvos, a rendes sofőr²⁷ vagy a rendes háziasszony²⁸ tekintetében. Figyelemmel kell lenni továbbá arra is, hogy a gondossági mérce térben és időben egyaránt differenciált lehet. A rendes kereskedővel szemben támasztott gondossági mérce eltérhet a kereskedés helye (például nagyváros vagy kisváros) szerint. Lehetséges továbbá, hogy a kötelezettel illetve annak a szakmájával szemben támasztott elvárások – tekintettel a technikai és műszaki fejlesztésekre – a korábbi évekhez képest magasabbak.²⁹

További pontosítást jelenthetnek jogszabályok (pl. a KRESZ) illetve szabályhalmazok (pl. élelmiszerbiztonsági előírások). Olyan szabály nem vehető ugyanakkor figyelembe, amely jogellenes vagy egy magasabb jogi normával ellentétes. Irányadó a felek ilyen irányú kifejezett vagy konkludens megállapodása is, ami azonban harmadik személy hátrányára nem hat ki.³⁰ Mindezek hiányában a bíró állapítja meg a gondossági mércét: a cselekvési szabadság és a jogtárgy védelmi mértékének mérlegelésével (többek között a fenyegetett jogtárgy értéke, a kockázati kör uralhatósága, a kár bekövetkeztének valószínűsége, a gazdasági ésszerűség alapján).³¹

Ehhez az absztrakt-objektív gondossághoz képest a munkajogban a gondossági mérce szükségképpen kapcsolódik össze többek között a gyakorolt

²¹ Például kiskorúak esetében az vizsgálendő, hogy a károkozó korára és fejlődési szintjére tekintettel képes volt-e számolni a kár keletkezésével, illetve kellett volna-e, hogy azzal számoljon. BGH 30.11.2004 VI ZR 335/03, NJW, 2005, 354-356. o. A gondossági mércét nem csökkenti az a körülmény, hogy a károkozó a szakmában még járatlan (*Berufsanfänger*). BGH 15.6.1993 VI ZR 175/92, NJW, 1993, 2989-2992. o.

²² A magasabb kockázattal járó üzletek, ahol bevonásra kerülnek laikus személyek is (pl. bank és ügyfél), magasabb a gondossági mércét kívánnak meg (Schulze: i.m. BGB § 276 Rn 14)

²³ Erman: i.m. 1026. o., Schulze: i.m. BGB § 276 Rn 13

²⁴ Erman: i.m. 1024. o., Jauernig: i.m. BGB § 276 Rn 29, Erman: i.m. 1025. o., BGH 27.3.2003 IX ZR 399/99, NJW, 2022-2025. o., *Beck'scher Online-Kommentar BGB* Stand 01.03.2011 § 276 Rn 21 (www.beck-online.de)

²⁵ Ld. hozzá *HGB 347. §*

²⁶ Ld. hozzá *GmbHG 43. § (1) bek., AktG 93. § (1) bek., AktG 116. §*

²⁷ Az a gépjárművezető, aki önvizsgálata során a korához kapcsolódó, a vezetési képességét befolyásoló eltéréseket ismer fel vagy kellene, hogy felismerjen, köteles – adott esetben orvos bevonásával – az utazás megkezdése előtt megbizonyosodni arról, hogy még ezeknek ellenére rutinjára, járművezetői magatartására tekintettel kielégítően képes vezetni. BGH 20.10.1987 VI ZR 280/86, NJW, 1988, 909-910. o.

²⁸ Emeleti lakásban a mosógép működtetésénél nem felel meg a forgalomban megkövetelt gondosságnak az, ha a károkozó a lakást rövid időre elhagyja, illetve ha nem biztosítja a gép beüzemelésénél a gép rendeltetésszerű működésére irányuló megfigyelést. OLG Hamm 27.3.1984 27 U 433/83

²⁹ Manfred Löwisch-Georg Caspers: *Staudinger BGB Kommentar*, 2009 § 276 Rn 48 (www.beck-online.de)

³⁰ Hanns Prütting-Gerhadr Wegen-Gerd Weinreich: *BGB Kommentar*, Köln, Luchterhand Verlag, 2011, 430. o., Palandt: i.m. 359. o.

³¹ Palandt: i.m. 359. o.

tevékenység módjával és nehézségével, a munkavállaló személyiségével illetve az őt érő stresszel, annak képzettségével, az üzemben szerzett tapasztalatával, az életkorával összefüggő reakcióképességével. A gondossági mérce a szerződésben foglalt munkafeladattól illetve a munkavállaló saját személyes – empirikusan megállapított – teljesítőképességétől függ.³² Pontosan arra a körülményre figyelemmel, hogy a munkaviszony főszabály szerint egy tartós, a munkavállaló személye által meghatározott jogviszony,³³ szükséges a szubjektív elemek figyelembe vétele.³⁴

4. Szándékon túli károkozás a magyar jogban

A *Törvényjavaslat* megtartja a vétkességi elvet, a vétkesség egyes fokai – szemben a *Tervezettel* - a továbbiakban is kihatnak majd a kártérítés mértékére [179. § (3) bek.]. A *Törvényjavaslat* értelmében szándékos és a súlyosan gondatlan károkozás esetén is a teljes kárt köteles a munkavállaló megtéríteni [179. § (3) bek. 2. mondat].³⁵ Ehhez kapcsolódóan kerül középpontba a szándékon túli károkért való teljes helytállás kérdése. Köteles-e a munkavállaló abban az esetben is a teljes kárért való helytállásra, ha ugyan a köteleességszegését a szándékosság, a károkozását már csak a gondatlanság fogja át. Először az eshetőleges szándék és a tudatos gondatlanság elhatárolása, majd a munkavállaló szándékán túli károkozása kerül bemutatásra.

Egységesnek mondható a bírói gyakorlat abban, hogy a lopás, csalás, hűtlen kezelés, sikkasztás bűncselekményét megvalósító elkövetési magatartások szándékosságot feltételeznek. A másodfokú bíróság helyesen állapítja meg a jogalap körében, hogy a pénztáros alperesek büntetőjogi felelősségét a büntető

³² A speciális munkajogi gondatlanság fogalmához ld. Wilhelm Scheuerle: *Der arbeitsrechtliche Fahrlässigkeitsbegriff und das Problem des innerbetrieblichen Schadensausgleiches*, RdA/7-8., 1958, 247-253. o.

³³ BGB 613. §

³⁴ Ld. hozzá BAG 11. 12. 2003 2 AZR 667/02 *Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht*, 2009, zum § 51 Rd 10 (www.beck-online.de), *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*, 2011, BGB § 611Rn 643-645 (www.beck-online.de) Reinhard Richardi: *Leistungsstörungen und Haftung im Arbeitsverhältnis nach dem Schuldrechtsmodernisierungsgesetz*, NZA, 2002, 1004-1012. o., 1110. o., Wilhelm Dütz: *Gefahrgeneigte Arbeit*, NJW, 1986, 1779-1786. o., 1780. o., Günther Küchenhoff: *Modernisierung des Schuldbegriffs aus arbeitsrechtlichen Einsichten*, AuR, 1969, 193-204. o., 196. o.

³⁵ A *Törvényjavaslat* általános indokolása szerint a munkavállalói kárfelelősség mögöttes szabályanyagát a polgári jog szerződésen kívüli károk megtérítésére vonatkozó rendelkezései képezik. Ezek a kártérítés méltányossági alapú (bírói általi) korlátozását is megengedik (*Törvényjavaslat* 190. §). A kártérítés mértékének méltányossági alapon való csökkentésére, azaz a *Ptk. 339. (2) bekezdésére* való utalás több szempontból sem szerencsés. Egyrészt ilyenfajta méltányosság a szerződésszegés esetében főszabályként nem alkalmazható [*Ptk. 318. § (1) bek.*]. Másrészt ez a szakasz a károkozáshoz fűződő, száz százalékban fennálló okozatosság mellett a kár összegének mérséklést teszi lehetővé, nem pedig a kockázatmegosztást. Megjegyzendő továbbá, hogy a kártérítés korlátozásának intézménye nem méltányossági jogintézmény. A piacgazdaság munkajogának elsősorban a kár bekövetkeztének kockázatának megosztását kell céloznia. A munkához kapcsolódó veszélyesség – többek között a termelésben használt berendezések, a termelési folyamat maga, az előállított termék – a munkáltatói oldalon minden esetben értékelésre kell, hogy kerüljön. Ez önmagában limitált felelősséghez kell, hogy vezessen.. [ld. hozzá BAG 27.9.1994 GS 1/89 (A)].

bíróság jogerős ítéletével kimondta, eszerint I. és II. rendű alperesek közreműködtek bűnsegédként a sikkasztás elkövetésében. Ebből következően a munkaügyi perben már alap nélkül vitatják az *Mt. 168. §*- alapján fennálló felelősségüket a szándékos károkozás tekintetében [*Pp. 4. § (2) bek.*].³⁶ A jelentős vagyoni hátrányt okozó hűtlen kezelés bűncselekményének elkövetésében bűnösnek talált munkavállaló – a munkaügyi bíróság indokolása szerint – a munkaviszonyából származó kötelezettségét vétkesen megszegte; arra tekintettel, hogy a munkavállaló bízott abban, hogy a vásárlók visszafizetik a hitelezett összegeket, a vétkesség foka gondatlan, a munkavállaló havi átlagkeresetének 50 %-ának megfelelő összegű kártérítés megfizetésre kötelezett. A megyei bíróság ugyanakkor kifejtette, hogy a szándékos károkozás attól függetlenül megállapítható, hogy a kiadott áru vételárának utólagos megtérülésére számíthatott-e a munkavállaló; a kár már akkor bekövetkezett, amikor az áru szándékosan térítés hiányában kiadásra került, ennek megfelelően a kártérítés összegét a bíróság felemelte. A LB a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.³⁷ További ítélkezési gyakorlat szerint eshetőleges szándékként értékelt a kár bekövetkezése iránt tanúsított közömbös munkavállalói magatartás. Így a megyei bíróság határozata szerint – szemben az elsőfokú bíróság ítéletével – a szakképzett és kellő kereskedelmi gyakorlattal rendelkező munkavállalónak tudnia kellett, hogy kereskedelmi forgalomban csak kézpénzt fogadhat el, vásárlási utalványt pedig csak külön írásbeli munkáltatói engedély alapján. A munkavállaló a számára nyitva álló időben nem kísérelt meg tájékozódni arról, hogy üzletrész fizetőeszközként elfogadható-e. Az ítéletet a LB hatályában fenntartotta.³⁸ Továbbá eshetőleges szándék kerül megállapításra akkor is, ha a munkavállaló engedély nélkül viszi magával és tartja magánál a vállalati eszközöket, azokkal sajátjaként rendelkezik, illetve ismételt felszólításra azokat nem szolgáltatja vissza. Ezen esetekben a munkavállaló valamennyi olyan kárért felel, amely ennek hiányában nem állt volna elő.³⁹ Valamennyi hasonló típusú köteleességszegés esetén a kár az elvitel tényével következik be, azaz nem értékelhető gondatlan károkozásként az, ha az elvitel eredményeként a munkavállalótól az eszközt a birtoklás ideje alatt eltulajdonítják. Ennek megfelelően a másodfokú bíróság ítéletével az első fokú bíróság ítéletét részben megváltoztatja. A megyei bíróság álláspontja szerint a munkavállaló károkozása nem gondatlan, hanem szándékos volt, mivel ismerte a notebook értékét, engedély nélkül vitte ki a munkáltató területéről, valamint felelőtlenül a személygépkocsijában hagyta. A körülményeket figyelembe véve, a személygépkocsi gyakori feltörésének ismeretében a munkavállaló cselekménye következményét előre kellett volna, hogy lássa, és ha azt nem is kívánta, de bizonyítottan belenyugodott annak eredményébe.⁴⁰

A tudatos gondatlanság és az eshetőleges szándék elhatárolása tehát az akarati – érzelmi oldal, a kárhoz fűződő tudattartalom felől közelíthető meg. Tudatos

³⁶ Mfv. I. 10. 734/2006 Fekete – Radnay – Tallián – Zanathy: i.m. 833-834. o.

³⁷ Mfv. II. 11.201/2001 Fekete – Radnay – Tallián – Zanathy: i.m. 834-835. o.

³⁸ Mfv. II. 022/2001 Fekete – Radnay – Tallián – Zanathy: i.m. 843-845. o.

³⁹ Mfv. II. 10. 504/2001. Fekete – Radnay – Tallián – Zanathy: i.m. 835-837. o.

⁴⁰ Mfv. II. 10. 919/2001 Fekete – Radnay – Tallián – Zanathy: i.m. 837-838. o.

gondatlanság esetében a munkavállaló könnyelműen bízik az eredmény elmaradásában valamely konkrét körülményre támaszkodva (ügyesség, tapasztalat, széleskörű ismeret az alkalmazott technika, gép, berendezés vonatkozásában, valamely munkavállalón kívül álló konkrét körülmény stb.). Eshetőleges szándék esetében a munkavállaló már megalapozatlanul reménykedik az eredmény elmaradásban.⁴¹ Az eshetőleges szándék és a tudatos gondatlanság gyakorlatban történő elhatárolása a vétkes kötelességszegés körülményeiből vezethető le. A joggyakorlat az eshetőleges szándékot azzal jellemzi, hogy az elkövető érzelmileg közömbös a cselekmény megvalósítása során: mindenképpen cselekszik, akár bekövetkezik az eredmény, akár nem.⁴² Az ítéletekből levonható következtetés szerint tipikusan eshetőleges szándék kerül megállapításra, ha nagyobb a kár bekövetkezésének valószínűsége.

A bírói gyakorlatban több olyan jogeset merül fel, amelyben a kötelességszegést a munkavállaló szándékossága, míg az okozott kárt csak a gondatlansága fogja át, azaz ahol a kötelességszegéshez és a kárhoz kapcsolódó tudati – érzelmi állapot egymástól eltér. Az ítélkezési gyakorlat szerint a közlekedési szabályok szándékos megszegése nem jelenti automatikusan a károkozás szándékosként való értékelését, hiszen a megfelelő gyakorlattal rendelkező munkavállaló alappal bízik ügyességében, rutinjában, a vezetett gépjármű ismeretében. Amennyiben a munkavállaló önhatalmúlag, engedély nélkül vagy ittas állapotban vezeti a vállalati gépkocsit (az ittas vezetés vétségét megvalósítva egyben), ennek alapján csak abban az esetben lehet szándékos károkozás miatt teljes megtérítést követelni, ha szándéka legalább eshetőlegesen átfogja a károkozás tényét.⁴³ Önmagában az a körülmény, hogy a munkavállaló jogosítvány nélkül vezette a gépkocsit és közben karambolozott, nem esik az eshetőleges szándék fogalma alá.⁴⁴ Tovább vizsgálva az ítélkezési gyakorlatot, a munkaügyi bíróság megállapítja a károkozás vonatkozásban, hogy önmagában a KRESZ szabályok megszegése nem tekinthető szándékos magatartásnak. Ennek megfelelően gondatlan a kár okozásában az a kamionvezető, aki súlyos ittas állapotban vezeti a gépjárművet, letér az útról és felborul. A megyei bíróság álláspontja szerint azonban a perbeli esetben ugyan nyilvánvalóan nem áll meg a károkozás tekintetében a közvetlen szándékosság, az eshetőleges szándék azonban megállapítható. A munkavállaló hivatásos gépkocsivezetőként fokozott veszéllyel járó tevékenységet folytat speciális jármű igénybevételével. Figyelembe véve a súlyos ittasság tényét, a téli esti vezetési körülményeket a bíróság arra következtetésre jut, hogy a munkavállalónak reálisan számolnia kellett ilyen körülmények mellett a károkozással. Nem áll meg olyan mentő körülmény, felperesi intézkedés, amely indokolta volna az alperes magatartását, vagy amelynek alapján bízhatott volna a kár elmaradásában. Ezért a bíróság a munkavállalót a teljes kár megtérítésére kötelezi.⁴⁵ Hasonló esetben a bíróság úgy

⁴¹ Cséffán: i.m. 425. o.

⁴² Mfv. II. 10.469/2000 Radnay – Tallián – Zánthy: i.m. 878-879. o.

⁴³ LB M. törv. 10. 300/1987 Cséffán: i.m. 426. o.

⁴⁴ Fővárosi Bíróság 45. Pf. 27958/64 Cséffán: i.m. 426. o.

⁴⁵ Mfv. II. 496/2000 Fekete – Radnay – Tallián – Zánthy: i.m. 878 – 879. o.

foglal állást, hogy a saját célra – alkoholos befolyásoltság alatt – igénybe vett vállalati gépjárművel való villanyoszlópnak ütközés nem vezethet eshetőleges szándék megállapításához.⁴⁶ Esetőleges szándékkal követi el a károkozást továbbá az a gépkocsivezető, aki ittasan a gépkocsival a vasúti síneken 250 métert halad, és csak a gépkocsi megakadásakor áll meg. A munkaügyi bíróság álláspontja szerint az alperes munkavállalónak, mint foglalkozásszerűen tehergépkocsit vezető személynek az általa vezetett jármű felépítését ismernie kellett volna, tudatában kellett volna lennie, hogy a vasúti pálya azon esetlegesen sérülést okozhat. Az alperes a közút minőségétől köztudottan eltérő szerkezetű vasúti pályán 250-300 métert haladt, és a vezetéssel csak akkor hagyott fel, amikor a jármű kerekei a sínek illetve a talpfák közé beszorultak. Az ilyen körülmények között megtett távolság az esetleges kárba való belenyugvást tanúsítja. Az ítéletet a másodfokú bíróság is helyben hagyja és a LB a jogerős határozatot hatályában fenntartja.⁴⁷ További ítélkezési gyakorlat szerint a munkaügyi bíróság megállapítja, hogy eshetőleges szándékkal követi el a károkozást az a gépkocsivezető, aki megszegi a legrövidebb útvonalra és a gépjármű folyamatos felügyeletére vonatkozó munkáltatói utasítást, amikor kitérőt téve és a járművet felügyelet nélkül hagyva a kórházban feleségét meglátogatja, aminek eredményeképpen a gépjárművet ismeretlen elkövető az áruval együtt eltulajdonítja. Az ítéletet a megyei bíróság helybenhagyja. A LB ugyanakkor a munkaügyi bíróságot – az *Mt. 169. §-át* irányadónak tekintve – új eljárás lefolytatására kötelezi.⁴⁸

A felelősség vizsgálata kapcsán gondolatébresztő lehet a büntetőjogban alkalmazott vegyes bűnösség kategóriája, ahol – a legáltalánosabb meghatározás szerint – a tényállási elemek egy részére az elkövető szándékossága, míg más részére a gondatlansága terjed ki. Hasonló esetkörrel állunk szemben a munkajog kapcsán is (vegyes vétkesség). Ebben az esetben a teljes kártérítésre való kötelezés oda vezethet, hogy a munkavállaló a szándékán túli eredményért (*praeter intentionem*) kerül elmarasztalásra. A hatályos *Mt. 166. § (1) bekezdése* illetve a *Törvényjavaslat 179. § (1) bekezdése* szerint a vétkességnek – nyelvtani értelmezés szerint – a kötelességsértést kell átfognia.⁴⁹ Nem következik a törvényszövegből illetve a szövegtervezetből annak a követelménye, hogy a szubjektív tudattartalomnak a károkozásra is ki kell terjedni. Ezzel szemben uralkodó vélemény szerint a bírói gyakorlatban a vétkesség fennállása – a teljes kártérítésre kötelezés tekintetében – két irányban is vizsgált. A *Törvényjavaslat* tekintetében felmerül a kérdés, hogyan illeszthető be ebbe a fogalomrendszerbe a súlyos gondatlanság. Ugyanis a súlyos és a tudatos gondatlanság beszámítási pontjai nem azonosak. A tudatos gondatlanság az előrelátás szerint meghatározott. Ehhez képest a súlyos gondatlanság a gondossági mérce megsértésére tartalmaz értéktételeket. A probléma középpontjában a teljes kártérítésre kötelezhetőség határa áll, amelyet a *Törvényjavaslat* szélesebbre kíván vonni. Ez lényegében a bevezetőben felvázolt négyelemű védelmi rendszer második pillérének

⁴⁶ BH 1979. 309.

⁴⁷ Mfv. II. 10. 352/2000 Fekete – Radnay – Tallián – Zanathy: i.m. 841-843. o.;

⁴⁸ Mfv. II. 10. 261/2001 Fekete – Radnay – Tallián – Zanathy: i.m. 847 – 849. o.

⁴⁹ Ld. hozzá még *Tervezet 179. § (1) bek.*

megszüntetését jelenti. A jelenlegi gyakorlat szerint, ha a kárra csak a munkavállaló gondatlansága terjed ki, úgy a munkavállaló korlátozott mértékben áll helyt. A *Törvényjavaslat* értelmében azonban már súlyos gondatlanság esetében is köteles lesz a munkavállaló megtéríteni a kár teljes egészét azzal a kiegészítő szabállyal, hogy a bíróság a 190. § alapján csökkentheti a kártérítés mértékét.

5. Szándékon túli károkozás a német munkajogban

Az uralkodó vélemény szerint a vétkesség fennállását két irányban is vizsgálni kell. A szándéknak a kötelességszegéssel okozati összefüggésben keletkező kárt is fel kell ölelnie.⁵⁰ A munkavállaló kötelességszegése abban az esetben értékelhető eshetőleges szándékként, ha a kárt és annak konkrét nagyságát, illetve lehetséges bekövetkeztét előre látta és abba belenyugodott. Ezt támasztja alá a Szövetségi Munkaügyi Bíróság 18.4.2002 8 AZR 348/01 számú határozata (villástargonca-eset), amely szerint a munkavállaló szándékos kötelességszegése – a kárt átfogó szándék hiányában – nem alapozhat meg teljes kártérítést.⁵¹ A bírói ítélet úgy foglal állást, hogy ugyan az alperes tudatosan hagyja figyelmen kívül a kifejezett munkáltatói utasítást, tehát a kötelességszegést átfogja a szándéka, a károkozás tekintetében már csak súlyosan gondatlan.

Mindez visszavezethető arra, hogy a munkavállalói felelősségkorlátozás intézménye – szemben a polgári joggal – nem magára a cselekményre reflektál, hanem az üzenen belüli rizikómegosztást célozza. Lényegében a felelősségkorlátozás mellett felhozható érvek nem csupán a vétkességi fokok szerinti differenciálást, hanem a vétkességnek a kárra való kiterjedésének szükségességét is alátámasztják. A kisebbségi vélemény utal ugyanakkor a *BGB 619a §-ra*, amely a kötelességszegés esetére fennálló kártérítésről rendelkezik. Hivatkoznak és megkérdőjelezik ebben a körben azt is, hogy a munkáltató utasításadási jogát gyakorolva a legalacsonyabb szintre szoríthatja a károkockázatot (vö. eltérhet-e a munkáltató utasítási jogát gyakorolva a felelősségi szabályoktól a munkavállaló terhére).⁵² Amennyiben a munkáltatói utasítás szándékos megsértése nem vezetne teljes kártérítéshez, úgy az intézmény tartalma felpuhulna.⁵³

⁵⁰ Beck'scher Online-Kommentar Arbeitsrecht Stand: 01.09.2011 zum BGB 619a § Rn 9 (www.beck-online.de), Andreas Busemann: *Die Haftung des Arbeitnehmers gegenüber dem Arbeitgeber und Dritten*, Berlin, Erich Schmidt Verlag, 1999, 55. o., Günter Schaub – Ulrich Koch – Rüdiger Linck: *Arbeitsrechts-Handbuch*, München, Verlag C.H. Beck, 2005, 440. o.; Hanau Gamillscheg: *Zum Vorsatz bei der Haftung des Arbeitnehmers*, RdA, 1967/10, 375-376. o., 375. o.

⁵¹ Ld. hozzá LArbG Mainz 26.01.2011 AZ: 7 Sa 638/10

⁵² Juris PraxisReport Arbeitsrecht 33/2011 Anm. 6.

⁵³ Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht: i. m. § 51 Rn 32, Beck'scher Online-Kommentar Arbeitsrecht: i.m. BGB § 619a Rn 9; Deutsch szükségesnek látja ehhez képest azt is, hogy a szándékosság illetve a kvalifikált (a BGB 276. § (2) bekezdésében foglalt gondatlansághoz képest) gondatlanság ne csak a károkozásra, hanem a kár terjedelmére is kihat, tehát csak azok a károk legyenek megtéríthetőek, amelyek az elvárt gondosság tanúsítása mellett előre láthatóak voltak. A munkaviszony természetéből indul ki: a felelősség kockázatának és a jövedelemnek szükségképpen aránytalanságából (a bekövetkező kár miatti kártérítés terjedelme messze meghaladhatja a munkavállaló teherbíró képességét, a munkavállalóra kihat az emiatti, tehát a kártérítés ténye és annak lehetséges mértéke miatti félelem). Erwin Deutsch: *Privilegierte Haftung und Schadensfolge*, NJW, 1966/16, 705-711. o.,

Megjegyzendő továbbá, hogy minden tényállás, ami a gondatlanságért való helytállást rendeli el, magába foglalja a szándékosságért való felelősséget is (*a kevesebb mindig magában foglalja a többet - Plus semper in se continet, quod est minus*). Ugyanakkor a szándékosság (vagy kvalifikált gondatlanság) esetében előírt helytállás nem jelenti egyúttal, hogy a kötelezett (munkavállaló) gondatlanság esetében is felelni tartozik.⁵⁴

6. Befejező gondolatok

A *Tervezet* és a *Törvényjavaslat* megegyeznek abban, hogy a gondossági mérce tekintetében szigorúbb követelményt támasztanak a munkavállalóval szemben. Nem elhanyagolható pedig a felelősség intézményének újragondolása kapcsán a vétkesség és a felróhatóság fogalmának pontos és világos elhatárolása, hiszen ennek eredményeként kerül meghatározásra a felelősség határvonala. Ennek segítségével állapítható ugyanis meg, hogy mely tények és körülmények kerülhetnek értékelésre a munkavállaló terhére illetve javára. Erre tekintettel javasolt a gondossági mérce individuális szint felé való eltolása.

A *Törvényjavaslat* szigorúbb a teljes kártérítés kereteinek megvonásában illetve bevezeti a súlyos gondatlanság fogalmát. Szükséges lenne ennek definiálása, illetve összevetés a tudatos gondatlansággal. A német gyakorlat szerint súlyosan gondatlanul jár el az a munkavállaló, aki a forgalomban megkívánt gondosságot különösen nagymértékben szegi meg.⁵⁵ Fennáll többek között a súlyos gondatlanság sebességtúllépésnél, a munkáltató előtt színlelt vezetési gyakorlattal összefüggésben okozott kárnál, piros lámpánál való áthajtásnál, elsőbbség meg nem adásánál, túlhajszoltságnál (amennyiben az a munkáltató által nem ismert), közlekedési jelzőtáblák figyelmen kívül hagyásánál.⁵⁶

Indokolt a vétkesség két irányban való vizsgálatának fenntartása. Dogmatikailag sítón megközelítve ezért – teljes mértékben egyetértve a kártérítési keret differenciáltabbá tételének igényével – átgondolásra érdemes gondatlanság körében általában fenntartani az *ex lege* korlátozást, tágítva ugyanakkor a jogszabályi teret és hangsúlyozva a bírói mérlegelés szerepét.

710-711. o., ld. még Franz Gamillscheg-Peter Hanau: *Die Haftung des Arbeitnehmers*, Karlsruhe, Verlag Versicherungswirtschaft, 1974, 375. o.; Rüdiger Krause: *Geklärte und ungeklärte Probleme der Arbeitnehmerhaftung*, NZA, 2003/11, 577-586. o., 583. o.

⁵⁴ *Soergel Bürgerliches Gesetzbuch*, Band 2, Stuttgart, Kohlhammer GmbH Stuttgart Berlin Köln, 1990, 889. o.

⁵⁵ Súlyos gondatlanság esetében a munkavállaló főszabály szerint köteles a teljes kárt megtéríteni, ugyanakkor nincsen kizárva a kártérítés csökkentése. Az eset összes körülményét mérlegelni kell. Meghatározó a munkavállaló keresete és a tevékenység által viselt károk között fennálló világos aránytalanság. BAG 23.01.1997 8 AZR 893/95, BAG 18.01.2007 8 AZR 250/06, BAG 1989.10.12 8 AZR 276/1988.

⁵⁶ Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht: i.m. §51 Rn 37-39.

A bűnösség rejtett vélelme

Fázi László*

A jogtudomány jogalkalmazásban betöltött mai szerepének viszonylagosságát a téma teoretikus kérdéseivel foglalkozó kitűnő tanulmányában Erdei Árpád is érinti.¹ A jogtudomány jelentőségének ilyen mélységű elemzésére természetesen a magam részéről nem mernék vállalkozni, csupán ennek kiegészítésére egy olyan konkrét példán keresztül, amely megítélésem szerint rávilágít arra, hogy miért lenne fontos a gyakorló jogászok számára is a jogelmélet eredményeinek figyelemmel kísérése.

A vélelem lényege

Farkas Ákos szerint: „Az, hogy az ügyészség váderedményessége magas [pl. Magyarországon 90 %-ot meghaladja], nem annak köszönhető, hogy ennek dacára kiváló, a ténybeli mellett jogi szempontból is maradéktalanul értékelhető munkát végeznek. Ez végső során a bűnösség rejtett vélelmének a számlájára írható. Arra, hogy [...] a bíróság igen gyakran a kétséget kizáróan nem bizonyított [de bizonyítottság esetén perdöntő] tényeket is a terhelt terhére értékeli, mérlegelési körbe vonva azokat.”²

A vélelem lényege tehát az, hogy olyanokat is elítélünk, akiket tulajdonképpen nem lehetne, ha komolyan vennénk egy másik vélelmet, nevezetesen az ártatlanságét, ami az idézett szerző álláspontja szerint meglehetősen gyakran történik meg. Ezzel ugyan a magam részéről – [...] szerzett saját tapasztalataim alapján – vitába szállnék, de ez semmit nem változtat azon a sajnálatos tényen, hogy Farkas Ákos felvetése távolról sem tekinthető megalapozatlan állításnak.³ Ennek alátámasztására a következő példával tudok szolgálni.

* Tanácselnök bíró, Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság.

¹ Ld. Erdei Árpád, A büntető eljárásjog tudománya és az eljárás képe, Belügyi Szemle 2010/9, 5-18. o.

² Farkas Ákos, A falra akasztott nádpálca avagy a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának korlátai, Osiris Kiadó, 2002, 125. o.

³ Ld. pl. Fázi László, Egy alaptalan elítélés története, Bűnügyi Szemle 2008/1, 57-60. o.

Az elsőfokú ítélet

A városi bíróság az ötvenes éveikben járó vádlott házaspárt bűnösnek találta a társtettesként, folytatólagosan, jelentős értékre, üzletszerűen elkövetett sikkasztás büntetében, amiért a feleséget 2 évi, a férjet 2 év 2 hónapi börtönre ítélte, az előbbi büntetésének 4 évi próbaidőre történő felfüggesztése mellett, továbbá összesen 3.673.752 forint összegű vagyonekobjazást rendelt el és kötelezte a terhelteket 455.952 forint bűnügyi költség megfizetésére is. Az ennek alapjául szolgáló tényállás lényege a következő.

Az országos kiskereskedelmi üzlethálózattal rendelkező fővárosi székhelyű gazdasági társaság sértett ügynöki szerződést kötött a vádlottak gyermekének cégével a két ny.-i üzletük üzemeltetésére. A szerződés megkötésében ügynöki minőségben részt vett a feleség is, aki egy külön ügynöki leltárfelelősségi megállapodást is aláírt. Ilyen szerződési háttérrel az egyik ny.-i üzletet a feleség, a másikat pedig – a sértett tudomásával – a férj üzemeltette. Mintegy 2 éven keresztül a sértett és a vádlottak közötti együttműködés zökkenőmentes volt. A vád és az ítéleti tényállás szerint azonban a 2002 novembere és 2004 októbere közötti időszakban a vádlottak a sértett által rájuk bízott készletből összesen 7.927.483 forint értékű árucikket, az árbevételből pedig 1.589.490 forint összeget folyamatosan „eltulajdonítottak” rendszeres haszonszerzésre törekedve ezáltal.

A bizonyítékok

A vádlottak a mintegy 4 évig tartó elsőfokú eljárás során mindvégig tagadták a terhükre rótt sikkasztás elkövetését. A sértett által megállapított leltárhiány keletkezését az egyik üzlet átköltöztetésére látták visszavezethetőnek, miután a sértett által bérelt egyik üzlethelyiség bérleti jogának azonnali hatállyal egyoldalúan történt felmondására tekintettel a bérbeadó kb. 6.000.000 forint értékű árukészletet visszatartott, amelynek egy részét a másik üzlet árukészletéből biztosította a sértett. Ezt az árukészletet a vádlottak védekezése szerint az elkülöníthetősége érdekében a sértett egy ún. virtuális üzlet készleteként vette nyilvántartásba. Ez a készlet később a vádlottak általi szabályos átvétel nélkül ténylegesen visszakerült az egyik üzletükbe, majd egy téves átvezetést követően utóbb az árunyilvántartásába is visszavezették, s ezt követően került megállapításra kb. 3.500.000 forint összegű leltárhiány a két üzletükben. Ezt a hiányt a sértett értékesítési hálózatvezetőjének javaslatára úgy próbálták eltüntetni, hogy a hiányzó árucikkeket kirakatban levő áruként könyvelték el és a továbbiakban fiktív eladások elszámolása mellett lényegében folyamatosan törlesztették a ténylegesen nem értékesített árú árának saját pénzükből történő befizetésével. Ennek ellenére a következő leltár eredményeként már 8.537.490 forint hiány került megállapításra, aminek az okára nem találtak magyarázatot. Ennek ellenére a hiány tényét elfogadták és vállalták a visszafizetését az ügynöki tevékenységük folytathatóságának lehetőségében bízva.

A városi bíróság a hosszan tartó és meglehetősen széleskörű bizonyítás eredményeként a vádlottak védekezését nem találta elfogadhatónak, noha az ügyben szakvéleményt adó mindkét igazságügyi könyvszakértőnek, valamint a rendőrségi

revizornak⁴ is egybehangzó volt az álláspontja abban, hogy a rendelkezésre álló adatok alapján, a szabályos leltárfelvételi ívek hiányában, a leltárhiány könyvvizsgálói szempontból nem bizonyítható, sőt egyáltalán a leltárhiány ténye sem állapítható meg egyértelműen. Ennek a körülménynek a figyelmen kívül hagyását a bíróság a következőkkel indokolta: „A bíróság álláspontja szerint [...] különbséget kell tenni leltárfelelősség és büntetőjogi felelősség között. Az, hogy a vádlottak által üzemeltetett boltokban a vádbeli időszakban mind a készletek, mind a pénzüsszeg tekintetében hiány keletkezett, nem volt vitatott az eljárás során a vádlottak részéről sem, azt mind a revizori jelentés, mind valamennyi szakértői vélemény megállapította. [...] Büntetőjogi szempontból a hiány ténye a lényeg. Az már a leltárfelelősség körébe tartozó kérdés, hogy szabályos volt-e a leltározás, ezért felelősség terheli-e a vádlottakat. [...] A vádlottak a hiány okát nem tudták megmagyarázni, azt a C-ból való átköltözéssel indokolták, arra vezették vissza. Ezt [...] szakértő egyértelműen kizárta, megindokolta, így a vádlottak ezen védekezése megdőlt.”⁵

A másodfokú ítélet

A megyei bíróság merőben másként ítélte meg a kérdést, amivel kapcsolatban ítéletének indokolásában többek között a következőket állapította meg: „Az elsőfokú bíróság a bizonyítékok értékelése során logikailag téves álláspontra jutott, amikor úgy ítélte meg, hogy a leltárhiány bizonyíthatóságának nincs büntetőjogi jelentősége. Az kétségtelen, hogy a leltárfelelősség és a büntetőjogi felelősség között lényeges különbség van, ami azonban csupán abban nyilvánul meg, hogy az előbbi az objektív, az utóbbi viszont a vétkességi felelősségi formák közé tartozik. A büntetőjogi felelősség tehát lényegét tekintve abban tér el a leltárfelelősségtől, hogy ebben az esetben a leltárhiány keletkezésének oka is megállapítható, amely a büntetőjogi normába ütköző magatartásra vezethető vissza. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az árukészlettel vagy árbevételel való rendelkezés körében megvalósuló sikkasztás bizonyítása szempontjából a leltárhiány kérdésének nincs jelentősége. Jelen ügyben ugyanis a sikkasztás miatt emelt vád alapját az ügyész azon állítása képezi, hogy a vádlottak összesen 7.568.779 forint értékű árut, illetve készpénzt tulajdonítottak el a rájuk bízott árukészletből, illetőleg pénzeszközökből. Ezt az állítást azonban közvetlenül semmilyen bizonyíték nem támasztja alá, ezért ennek megalapozottságát csak ténybeli következtetés eredményeként lehetne bizonyítani. Ennek alapját azonban kizárólag a hiány keletkezésének megállapítása képezhetné, amiből következtetni lehetne a vádlott⁶ büntetőjogilag tilalmazott magatartására,

⁴ Az már más kérdés, hogy a megyei bíróság ítéletében kifejtett álláspontja szerint a hiány megállapításának eszköze csak az igazságügyi könyvszakértői vélemény lehet, miután a Be. 301. §-ának (2) bekezdése szerint okiratként kétségkívül ismertethető revizori jelentés az abban részletezett szakkérdések bizonyítására nem alkalmas, mivel annak szakmai tartalmáért a rendőrségi revizor nem tartozik büntetőjogi felelősséggel, ellentétben a szakértővel, akinek az alkalmazása a Be. 99. §-ának (1) bekezdése értelmében kötelező, ha a bizonyítandó tény megállapításához vagy megítéléséhez különleges szakértelem szükséges.

⁵ Nyíregyházi Városi Bíróság B. 312/2006/62, 22.

⁶ A megyei bíróság ugyanis a férj önálló büntetőjogi felelősségének kérdését az árukészlettel való rendelkezési jogának hiányában eleve nem tartotta vizsgálhatónak.

amennyiben a hiány keletkezésének minden más oka kizárható lenne. O. F. szakértői véleménye szerint viszont a leltárhiány könyvvizsgálói szempontból nem bizonyítható, a rendelkezésre álló dokumentumokból egyértelműen nem állapítható meg, hogy volt-e egyáltalán leltárhiány. [...]

Mindebből következően a vád bizonyíthatóságának megítélése szempontjából semmilyen jelentősége nincs annak, hogy a kétséget kizáró bizonyítást nem nyert hiány keletkezésének lehetséges okát illetően a vádlottak milyen magyarázattal szolgáltak, mint ahogy a C-ből való elköltözésre történő hivatkozásuk megítélésének sem. Mindennek ugyanis csak abban az esetben lehetne jelentősége, ha a hiány ténye kétséget kizáróan bizonyított volna, mert csak ez alapozhatná meg a lehetséges keletkezési okok vizsgálatának indokoltságát, annak tisztázásához, hogy ismeretlen okból vagy pedig bűnös tevékenységre visszavezethetően keletkezett hiányról van-e szó.

A hiány keletkezésének bizonyítása ugyanis a Be. 4. §-ának (1) bekezdése szerint az ügyészt terheli, s ez a bizonyítási teher nem fordítható meg azáltal, hogy a bíróság nem a bizonyítandó tény vádló által történt bizonyításának sikerességét, hanem a bizonytalan váddal szembeni védekezés elfogadhatóságát vizsgálja, s ennek eredményétől függően foglal állást a vád megalapozottságának kérdésében. Ezért csupán megjegyzi a megyei bíróság, hogy még kevésbé lehet jelentőséget tulajdonítani a tartozás [...] részéről közjegyző előtt történt elismerésének, miután ebben nyilvánvalóan különféle tényezők [egzisztenciális kényszer, büntetőjogi fellépéstől való félelem] is motiválhatták, így önmagában véve ebből sem lehet teljes bizonyossággal a vádbeli bűncselekmény elkövetésére következtetni.⁷

Mindennek tükrében a megyei bíróság verdiktje [öt év után] természetesen csak felmentés lehetett. A felmentő ítélet az ügyészi fellebbezésnek a felettes ügyész általi visszavonása folytán 2011. június 16-án jogerőre emelkedett.⁸

A tudomány jelentősége

Az ismertetett ügy szerintem önmagában igazolja, hogy Farkas Ákos teóriája létező jelenséget ír le, amelynek az elméleti megközelítésében világos koncepciója, ennek ismeretében, minden gyakorló jogászt megóvhatja az ilyen alapvető szakmai hibák elkövetésétől, tehát előbbre vivő szerepe lehetne, amire tekintettel a jog művelése terén is egyáltalán tudományos tevékenységről beszélhetünk.

⁷ Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság 3. Bf. 664/2010/4, 4-6.

⁸ Debreceni Fellebbviteli Főügyészség Bf.220/2011/I-I.

Az előszerződés jogfogalmának angol nyelvi megfeleltetéséről

Kovács Tímea^{*}

Jelen tanulmány fókuszát azon problémakör képezi, hogy az angol jogi szaknyelvben számos olyan kifejezés él, amely alkalmas lehet a magyar polgári jogban oly pontosan körülhatárolt jogintézmény, az előszerződés megjelölésére. Az említett klasszikus polgári jogi fogalom angol nyelvi megfeleltetésére tett kísérlet során közelebbi vizsgálat alá vonunk több olyan angol szaknyelvi kifejezést, amelyet szokásosan – bár nem kizárólagosan – az előszerződés megjelölésére használnak.

A felek a szerződés megkötését megelőző tárgyalások során ún. előzetes megállapodásokat köthetnek. Ezek egy része egyfajta szándéknyilatkozat, amelyek gyakran csupán a felek közös céljait és jövőbeli megállapodások lehetőségét rögzítik. Céljuk a felek szándéka szerint az egyes tárgyalási pontokban való megállapodás, nem pedig joghatás kiváltása.

Emellett a felek létrehozhatnak olyan előzetes megállapodásokat is, amelyek joghatás kiváltására alkalmasak, a felek kifejezetten ennek érdekében kötik azokat. Erre használja a magyar jogi terminológia az előszerződés fogalmát. A magyar jogi szabályozás szerint, ha a felek abban állapodnak meg, hogy későbbi időpontban egymással szerződést kötnek, akkor ezen megállapodás, azaz előszerződés alapján a felek kötelesek a szerződést megkötni. Az előszerződés legfőbb jellegzetessége tehát az, hogy a felek között szerződési kötelezettséget keletkeztet. Alapvetően a hatályos Ptk. 208. §-a tartalmazza az előszerződésre vonatkozó rendelkezéseket. Eszerint az előszerződést a szerződésre előírt alakban kell megkötni, emellett jogszabály előszerződés kötését kötelezővé teheti. A törvény szerint a szerződés megkötésének elmaradása esetén a bíróság bármelyik fél kérelmére a szerződést létrehozhatja, és tartalmát megállapíthatja, meghatározott feltételek mellett akkor is, ha az előszerződés a szerződés lényeges kérdéseiben való megállapodást nem tartalmazza. Mivel ez csak kivételes eset, így főszabály szerint az előszerződés a majdani szerződés lényeges elemeiben való megállapodást kifejezetten tartalmazza.

Tekintsük át most az angol jogi terminológiát és a vonatkozó forrásokat. Az előzetes megállapodások szinonimájaként az angol jogi szaknyelv számos kifejezést használ. Elfogadott szakzsargon a *'memorandum of understanding'* (rövidítése: MoU) szókapcsolat. Ezen kifejezés széles körben elterjedt, számos szerződéstípusra használatos. A *'memorandum of understanding'* kifejezést magánjogi és közjogi

^{*} Jogász, angol jogi szaknyelv oktató.

jogviszonyokban egyaránt alkalmazzák, így önkormányzatok, kormányzati szervek, vagy akár államok közötti kapcsolatokra is. Bradfield megjegyzi¹, hogy a '*memorandum of understanding*' kifejezés néha olyan megállapodásra utal, amely alatt egyfajta "kötelezettségvállalási nyilatkozatot", vagy "keretmegállapodást" értenek (a '*statement of commitment*', az '*umbrella agreement*' vagy a '*framework agreement*' angol jogfogalmak szinonimájaként)². A fentiek alapján kijelenthetnénk, hogy a '*memorandum of understanding*' széleskörű használati módja és több jelentése miatt a magyar előszerződés nyelvi megfeleltetésére kevésbé alkalmas.³ Mivel általában a tágabban értelmezett jelentést testesíti meg, gyakran ténylegesen a klasszikus előzetes megállapodásra utal ('*preliminary agreements or understandings of some or all of the parties to a future contract*'). Ha a '*memorandum of understanding*' megszövegezésébe kifejezetten beillesztettek olyan rendelkezéseket, amelyek arra utalnak, hogy a felek kötelezik magukat egy későbbi, érvényes szerződés megkötésére, akár határidő tűzésével is, tehát a felek az előzetes megállapodást egyértelműen a magyar jogfogalommal egyező jelentésű előszerződésként szerették volna létrehozni, akkor a '*memorandum of understanding*' érvényes előszerződésnek tekinthető. Ha a felek bármelyike emiatt vagy más okból a '*memorandum of understanding*' elnevezésű dokumentumot joghatás kiváltására alkalmasnak tekinti, a bíróság kérelemre (vizsgálva a felek szándékát, a dokumentum szövegezését, az összes körülményt, például az egyik fél teljesítését) megállapíthatja, hogy az előszerződéssel érvényes előszerződés jött létre.⁴ Ebben az esetben a bíróság a másik felet akár teljesítésre (vagy a kár megtérítésére, például '*equitable estoppel*') is kötelezheti. Mindazonáltal tehát az angol jogi terminológia a '*memorandum of understanding*' jogfogalmát mint előszerződést is használja, alkalmazása helyes, bár a fentebb említett okoknál fogva bizonytalanságra teremthet alapot.

Hasonló a helyzet az előzetes megállapodások szinonimájaként használt egyéb szókapcsolatok esetében, ide értve a '*Terms Sheet*', a '*Heads of Agreement*', '*Memorandum of Intent*', a '*Letter of Intent*' és az '*Agreement in principle*' kifejezéseket. Gyakran ezen szókapcsolatok is csupán egyfajta laza kötőerővel bíró előzetes megállapodásra utalnak. Ahhoz, hogy az angol szerződés érvényesen létrejöjjön, a feleknek minden alapvető szerződési feltételben meg kell állapodniuk.⁵ Így a fentebb említett szándéknyilatkozatok nem egyeznek meg a végleges szerződéssel, viszont azokat – éppen ezért – gyakran előszerződésnek tekintik. Ezen esetekben is

¹ Stuart Bradfield, '*Agreeing to Terms: What is a 'Comprehensive' Agreement?*' in: Land, Rights, Laws: Issues of Native Title: Issues Paper (Serica Mackay ed.), Vol 2, no. 26, 2004

² <http://www.atns.net.au> Ezen oldalon összegyűjtött dokumentumokban például az MoU alapvetően „kötelezettségvállalási nyilatkozatot”, vagy „keretmegállapodást” jelent. Letöltés ideje: 2011.09.18.

³ Az előszerződés és a keretszerződés elhatárolása a magyar joggyakorlatban is problematikus. Lásd: Bíró György: *A keretszerződés – új megközelítésben*, In: Jogtudományi Közlöny, 1988/4. szám, 204-213. o.

⁴ David Llewellyn and Maureen Tehan '*Treaties, Agreements, Contracts, and Commitments - What's in a Name? The Legal Force and Meaning of Different Forms of Agreement*' In: Melbourne Law School Legal Studies Research Paper No. 134 October 2004. p.11

⁵ '*Halsbury's Laws of England*, Volume 9(1), „Contracts”: It follows that, prima facie, there is no concluded contract where further agreement is expressly required...'

igaz, hogy ha a bíróság az összes körülményt megvizsgálja, dönthet úgy, hogy az előszerződéssel érvényes szerződés jött létre, tipikusan annak okán, hogy az egyik fél megkezdte, vagy akár be is fejezte a szerződésben előírt kötelezettségei teljesítését.⁶

A 'collateral contract' kifejezés⁷ szintén a szerződések több típusát fedi le. Egyfelől a zálogjog egy speciális szegmensén belül, a 'debtor-creditor' jogterületen találkozhatunk ilyen típusú szerződésekkel. Témánkhoz kapcsolódóan vizsgáljuk meg, hogy a fenti, szerződésre utaló jogfogalom az előszerződésre használatos-e. Definíciója szerint a 'collateral contract' olyan megállapodás, amely szerint a felek ígéretet tesznek arra, hogy egymással egy újabb szerződést kötnek meg. Ezáltal a két szerződés összekapcsolódik, de az első szerződés nem képezi részét a későbbi szerződésnek.⁸ Tehát a 'collateral contract' egy, „főszerződéstől” elkülönült szerződés, amely érvényes szerződésnek tekinthető, és a főszerződés létrehozására irányuló szándékot tartalmaz. Az 1976-os *Evans & Sons Ltd v Andrea Merzario Ltd* esetben (1 WLR 1078) szintén meghatározásra került a 'collateral contract' jelentése és joghatás kiváltására alkalmas volta. A tényállás szerint az alperes az incidenst megelőzően már szállította hajóján felperes áruját, a hajó fedélzetén. A felperes kérése ez esetben az volt, hogy az árut a fedélzet alatt, a rakodótérben szállítsa. Erre alperes szóban ígéretet is tett, azonban ez nem így történt. A szerződést megelőző szóbeli ígéretet a bíróság 'collateral contract'-nak tekintette.⁹ A fenti meghatározások alapján első pillantásra akár kijelenthetnénk, hogy az előszerződés tökéletes angol nyelvi megfelelőjére akadtunk. A *De Lassalle kontra Guildford* (1901) (2 KB 215) esetben és a *Heilbut Symons & Co kontra Buckleton* [1913] (AC 30 at 47), illetve a *Sheppard kontra The Council for the Municipality of Ryde* (1952) (85 CLR 1 at 12) esetekben azonban szintén definiálásra került eme jogfogalom.¹⁰

Ezek szerint a 'collateral contract' elnevezésű megállapodásról két alapfeltétel teljesülése esetén beszélünk: 1. a főszerződés megkötésére (mint ellenszolgáltatásra) irányuló ígéretet tartalmaz.¹¹ 2. A második alapfeltétel pedig az, hogy nem lehet ellentmondás a főszerződés és a 'collateral contract' között.¹² A 'collateral contract' alkalmazása azonban eltér a magyar előszerződésétől. Stone a szerződések jogát lefedő művében több példát is hoz arra, hogy a felek között milyen ese-

⁶ In: David Llewellyn and Maureen Tehan 'Treaties', 'Agreements', 'Contracts', and 'Commitments' – *What's in a Name? The Legal Force and Meaning of Different Forms of Agreement* p.11.

⁷ *Jogi, kormányzati és politikai értelmező szótár*, Panem Kiadó, 2006. 100. old.

⁸ 'A »collateral contract« is one where the parties to one contract enter into or promise to enter into another contract. Thus, the two contracts are connected and it maybe enforced even though it forms no constructive part of the original contract. Thus, the two contracts are connected and it maybe enforced even though it forms of the original contract.'

⁹ 'When a person gives a promise, or an assurance to another, intending that he should act on it by entering into a contract, we hold that it is binding.'

¹⁰ Oral promises made by the parties prior to entry into the main contract which are not terms may have contractual effect as a collateral (or preliminary) contract on which the main contract is based. (CASE: *De Lassalle kontra Guildford* [1901])

¹¹ 'For a person to establish a collateral contract he or she must establish that he or she entered into the main contract in consideration of the statement made by the representee.' Lásd *Heilbut Symons kontra Buckleton*, (1913) AC 30

¹² Lásd *Hoyt's Pty Ltd kontra Spencer* (1919) 27 CLR 133.

tekben jön létre *'collateral contract'*. Ezen esetek lényeges pontjaként említi, hogy „az egyik fél megígéri, hogy ad-teljesít valamit a másiknak, ha ez utóbbi egy újabb szerződést köt vele. Az első szerződés ellenértéke¹³ tulajdonképpen az, hogy a másik fél megígéri, hogy vele egy újabb szerződést köt.¹⁴ Elismert szakértőkből (*'academic professors, magistrates, barristers'*) álló testület által jegyzett glosszárium¹⁵ definíciója szerint a *'collateral contract is a separate contract which precedes or exists alongside the main one.'*

A fenti meghatározásokból mindinkább arra következtethetünk, hogy a *'collateral contract'* vagy más elnevezéssel *'preliminary contract'* lefedheti a magyar előszerződést, de emellett a „főszerződéssel” párhuzamosan létező szerződést is, amely mintegy kiegészíti a főszerződést. Ez esetben azonban a *'collateral contract'* jogfogalma már nem azonos a magyar előszerződéssel.

Összefoglalva tehát elmondhatjuk, hogy a magyar előszerződés jogszabályban meghatározott tartalmának nyelvi megjelenítése a fentebb vizsgált angol jogfogalmak alkalmazásával nem tükrözhető minden esetben, mivel azok nem fedik le teljesen a magyar tartalmat.¹⁶ Az angol „megfelelők” alapvetően tágabb értelemben, előzetes megállapodásként használatosak. Emellett megállapíthatjuk, hogy a fentiek szerint a *'collateral contract'* vagy a *'preliminary contract'* kifejezéseket egyes esetekben szintén használhatjuk az előszerződés fogalmára, azonban ezen jogfogalmak a kiegészítő vagy párhuzamos szerződések megfeleltetésére is alkalmasak.

¹³ Megjegyzendő, hogy nem csak az előszerződés, hanem valamennyi angol szerződés fogalmi eleme a *'consideration'*, azaz az ellenszolgáltatás.

¹⁴ 'If you enter into the main contract, I will promise you X. The consideration for the promise is the entering into the contract.' In: *The Modern Law of Contract: Seventh Edition*, Richard Stone, Cavendish. p. 250.

¹⁵ *The Law Handbook Online*: <http://www.lawhandbook.org.au/handbook/pr01s01.php> Letöltés ideje: 2011.09.12.

¹⁶ 'Think of a Terms Sheet (and a »Heads of Agreement«, »Memorandum of Intent«, a »Letter of Intent« and an »Agreement in principle«) not as an alternative to a formal legal contract, but rather a stepping stone towards it.'

**Gombos Katalin »Bírói jogvédelem az Európai
Unióban – Lisszabon után« c. könyvéről**
Váradi Szilvia*

Gombos Katalin munkája „Bírói jogvédelem az Európai Unióban – Lisszabon után” címmel 2011 tavaszán jelent meg a CompLex Kiadó Kft. gondozásában. A szerző a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Nemzetközi Jogi és Európa-jogi Tanszékének docense, ítélkező bíró, aki művének fókuszába a bírói jogvédelmen keresztül megvalósuló egyéni jogvédelmet állította.

A mű kiindulási pontja szerint az Európai Unió jogrendszere több aspektusból is egyéni jogvédelmet valósít meg, biztosítja a joghoz, az igazságszolgáltatáshoz és a jogvédelemhez való megfelelő és hatékony hozzáférést nem csupán tagállamai, hanem polgárai, az egyének számára is. Az autonóm uniós jogrend olyan evolúción ment keresztül, mely elsősorban a jogvédelmi feladatok megerősödését hozta. Ebben a folyamatban döntő szerepe volt a közelmúltban hatályba lépett Lisszaboni Szerződésnek, amely a jogvédelem terén több újdonságot is hozott.

A szerző a mű legfőbb céljaként jelöli meg, hogy ezen újdonságokat is számba véve, s a Lisszaboni Szerződéssel módosított rendelkezésekre figyelemmel naprakészen bemutassa a jogvédelem különös szintjét, a bírói jogvédelmet, azt is abból a szempontból, hogy milyen uniós jogi eszköztár áll a bírák rendelkezésére – mind nemzeti, mind uniós szinten – az egyének jogvédelmének megvalósításához.

A mű három nagyobb szerkezeti egységre bomlik, úgymint általános rész, különös rész és a jogvédelem gyakorlati aspektusát képező szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésére vonatkozó térség.

Az általános résznek tekinthető első nagyobb szerkezeti egység „A jogvédelem alapjai, általános elméleti kérdései” címet viseli, melyben elsőként a jogvédelem történeti gyökereit tárja fel a szerző. Ezt követően a jogvédelem fogalmát tisztázza, amelyet mind az igénybe vevők szempontjából az ún. garanciális–jogbiztonsági–jogforrási megközelítésben, mind a megvalósulásában közreműködő intézmények, a rendelkezésre álló eszközrendszer aspektusából vizsgál. Ez utóbbi kérdéskör kapcsán kitér a jogvédelem nemzeti, nemzetközi és uniós színterére is, amelyek közül a jogvédelemnek az Európai Unióban intézményesült formáit részletezi.

A szerző a jogvédelem fogalmi kérdéseinek tárgyalása során általános és különös szint között is különbséget tesz, ahol az ún. különös szint a jogvédelem legfon-

* Egyetemi tanársegéd, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Nemzetközi Jogi és Európa-jogi Tanszék.

tosabbnak tekinthető szintje, a bírói jogvédelem, mely sajátosságainak részletes elemzését ehelyütt találjuk meg. A jogvédelem alapkérdéseinek tisztázása során kikerülhetetlenek az uniós jog jogvédelmi szempontból lényeges jellegzetességei, amelyek szintén bemutatásra kerülnek.

A következő fejezetben a szerző egy, a jogirodalomban elméleti-dogmatikai vitákkal övezett területet, az Európai Unió jogforrási rendjének állapotát ábrázolja. „Ahhoz ugyanis, hogy az egyének megfelelő jogvédelmet kapjanak, szükséges a nemzeti jogrendszereikben megszokott jogforrásoktól eltérő jogforrási rend ismerete.”¹ A könyvhöz fűzött előszavában Czúcz Ottó, az Európai Unió Törvényszékének bíróját kiemeli annak fontosságát, hogy a polgárok megfelelően tájékozottak legyenek a rájuk vonatkozó jogokról és kötelezettségekről, hiszen ez jogérvényesítésük sikerének záloga.

Az uniós jogforrások hagyományos tipizálása mellett a mű részletesen tárgyalja a Lisszaboni Szerződéssel kialakított új – legfőképpen a másodlagos jogforrások terén érvényesülő – rendszert, a létrehozott jogforrási hierarchiát, továbbá a jogi aktusokra vonatkozó és a jogvédelem szempontjából fontos formai szabályokat. A szerző ezen témakör kapcsán kitér a közös kül- és biztonságpolitika eltérő jogforrási rendjére, valamint foglalkozik az ún. speciális jogforrásokkal, a klasszikus nemzetközi jog módjára létrejött joggal.

A szerző ebben a fejezetben egy rendkívül értékes, az uniós jogforrási rendszer útvesztőjében való eligazodást segítő, áttekinthető képet ad, amely kapcsán egyértelműen megfogalmazza a Lisszaboni Szerződés ezen a területen hozott újításaira vonatkozó kritikáját is, megnevezve a további felmerülő problémákat, a feloldásra nem került anomáliákat is, amelyek kapcsán plasztikus hasonlatként Dante Isteni színjátékából a Pokol kapujának feliratát idézi: „Ki itt belépsz, hagyj fel minden reménnyel!”²

Az általános részen belül kerül sor az Európai Bíróság által kialakított doktrínák, továbbá az általános jogelvek bemutatására, itt az általános jogelvek között kiemelkedő szerepet betöltő alapjogok védelméről is szó esik. A Lisszaboni Szerződés hatályba lépését követően ugyanis az egyik legérdekesebb kérdés az alapjogok Európai Unión belüli helyzete, az Alapjogi Charta megváltozott jogi kötőerővel való érvényesülésének kérdése, az Európai Unió és az Európa Tanács jogvédelmi rendszerének egymáshoz való viszonya, mely problematikát a szerző művében alaposan körüljár, egyúttal *de lege ferenda* javaslatokkal szolgálva. A bíró jogvédelmi eszköztárból nem hiányozhatnak az uniós jog értelmezésének sajátos technikái sem, melyek az értelmezési elsődlegesség elvének alkalmazása kapcsán kerülnek bemutatásra.

A második nagyobb szerkezeti egység, a különös rész keretein belül a bírói jogvédelem különös kérdései, eljárási aspektusai kerülnek terítékre. A mű kitér az Európai Unió Bíróságának megváltozott szerepére, a Lisszaboni Szerződéssel módosult hatásköreire, továbbá számba veszi az uniós jogalkalmazás különböző közvetlen és közvetett eszközeit. Az Európai Unió Bírósága előtt közvetlen jogvédelmet jelent az egyének számára a nem privilegizált keresetindításra jogosultak meg-

¹ Gombos Katalin: i.m. 44. o.

² Gombos Katalin: i.m. 55. o.

semmisítési és mulasztási eljárás kezdeményezésére irányuló joga, s az ezekkel sokszor összefonódó kártérítési kereset előterjesztésének lehetősége. E közvetlen eljárások magánfél kezdeményezőinek helyzetét, igényérvényesítésük megújult feltételeit mutatja be a könyv.

A műben megjelenik a bírói jogvédelem közvetett formájaként szolgáló előzetes döntéshozatali eljárás is, amely egyfajta együttműködés a nemzeti bíróságok és az Európai Unió Bírósága között. Tekintve, hogy a magánfelek közvetlen keresetek előterjesztésére való lehetőségei korlátozottak, ezért az eljárás funkciója egyrészt, hogy jogbiztonságot kíván teremteni az uniós jog egységes értelmezése lehetőségének megteremtésével, másrészt közvetett úton egyéni jogvédelmet biztosít a magánfelek számára. Az értekezés körüljárja az előzetes döntéshozatali eljárás jogvédelem szempontjából lényeges eljárásjogi problémáit, utalva az ezzel kapcsolatos magyar jogalkotási és jogalkalmazási kérdésekre, az Európai Unió Bíróságának a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével kibővült ezen eljárással kapcsolatos hatáskörére. Továbbá kitér a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése térsége vonatkozásában alkalmazandó sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás sajátosságaira, a klasszikus előzetes döntéshozatali eljárástól való eltérésekre.

Az uniós jogon alapuló jogvédelem megvalósításában ma már fontos szerep jut a nemzeti bírói fórumoknak is, ezért a közvetlenül az uniós jogon alapuló igények érvényesítése, a nemzeti bíróságok e feladatok ellátásával kapcsolatos kötelezettségei is látóterünkbe kerülnek. Az uniós jog tényleges érvényesülésének elve az Európai Bíróság esetjoga szerint megköveteli, hogy a nemzeti bíróságoknak jogában álljon közvetlenül az uniós jogon alapuló ideiglenes intézkedéseket tenni, vagy egyenesen új jogorvoslati lehetőségek megteremtésével előmozdítani a hatékony jogvédelmet. Az Európai Bíróság által kialakított elvek nyomán az európai polgárok kártérítés iránti keresetet nyújthatnak be azzal a tagállammal szemben, amely valamely uniós jogot megsértő magatartásával nekik kárt okoz. A mű részletesen taglalja e kártérítési felelősség érvényesítésének előfeltételeit. Külön fejezetet képez e témakörön belül a magánjogi jogérvényesítés lehetősége, ahol az uniós antitörzszt szabályok megsértése esetén a magánfelek által elszenvedett sérelmek orvoslására szolgáló eljárások problematikáját ismerteti a szerző.

A kötet harmadik része koronázza meg a művet, amely a jogvédelem gyakorlati vetületét vonultatja fel a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése térségének átfogó bemutatásán keresztül. A jogvédelem szempontjából izgalmas kihívásokat tartalmaz e dinamikus fejlődő terület, a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése térségének megvalósítása. A történeti kitekintést követően a szerző elsőként a polgári-, majd a büntetőügyekben megvalósuló igazságügyi együttműködés rejtelseibe avatja be az olvasót, ahol hiánypótló jelleggel a legfrissebb fejleményeket ismerhetjük meg mind a döntéshozatali rendet, mind a jogforrási hátteret tekintve.

A rendőrségi együttműködés, ezen belül különösen az Európai Csaláselleni Hivatal (OLAF) és az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) vonatkozásában szintén a teljesség igényével mutatja be az e területen elért eredményeket.

A határok ellenőrzésével, a menekültügygel és a bevándorlással kapcsolatos politikák terén való együttműködés a személyek szabad mozgásának uniós elvére fi-

gyelemmel a jogvédelemmel szoros összefüggésben áll, így megtaláljuk a műben e terület legfontosabb kérdéseit, jogforrásait. Az értekezés külön hangsúlyt helyez az egységes igazságügyi térség kialakításának uniós jogi alapú igazságügyi együttműködésére, mivel e térség létrejötte a jogvédelem szempontjából rendkívüli fontossággal bír, hiszen ez jelenti valójában a joghoz és az igazságszolgáltatáshoz való megfelelő hozzáférést. A könyv külön figyelmet szentel a térség létrehozása iránt tett harmonizációs lépéseknek, és a jövő kihívásainak, egyúttal *de lege ferenda* javaslatokat, további megvalósítandó célokat fogalmaz meg a fejlődés lehetséges irányait tekintve.

Gombos Katalin „Bírói jogvédelem az Európai Unióban – Lisszabon után” című könyvében átfogó képet ad a jogvédelem jelenlegi állapotáról, kialakult eszköztáráról, a jövőbeni fejlődési tendenciákról. Nem elhanyagolandó megemlíteni, hogy a szerző művének elkészítése során az Európai Unió Bírósága esetjogából, valamint a vonatkozó külföldi és hazai szakirodalom tetemes mennyiségét dolgozta fel, így fedve le a legszélesebb körben mind a tudomány, mind a joggyakorlat eredményeit.

A jelen recenzió által górcső alá vett mű mind az egyetemi jogi oktatás, mind a szakma számára nélkülözhetetlen és hiánypótló jelleggel bír, egyben rendkívül hasznos útmutató a jogvédelem útvesztőiben bolyongó egyének számára.
