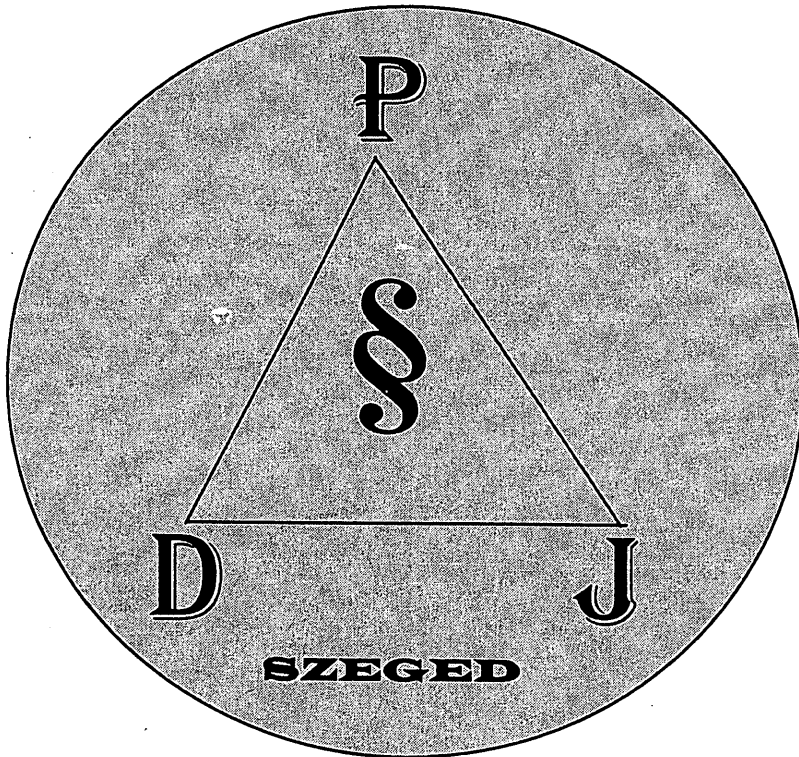


ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
ACTA JURIDICA ET POLITICA

PUBLICATIONES DOCTORANDORUM JURIDICORUM

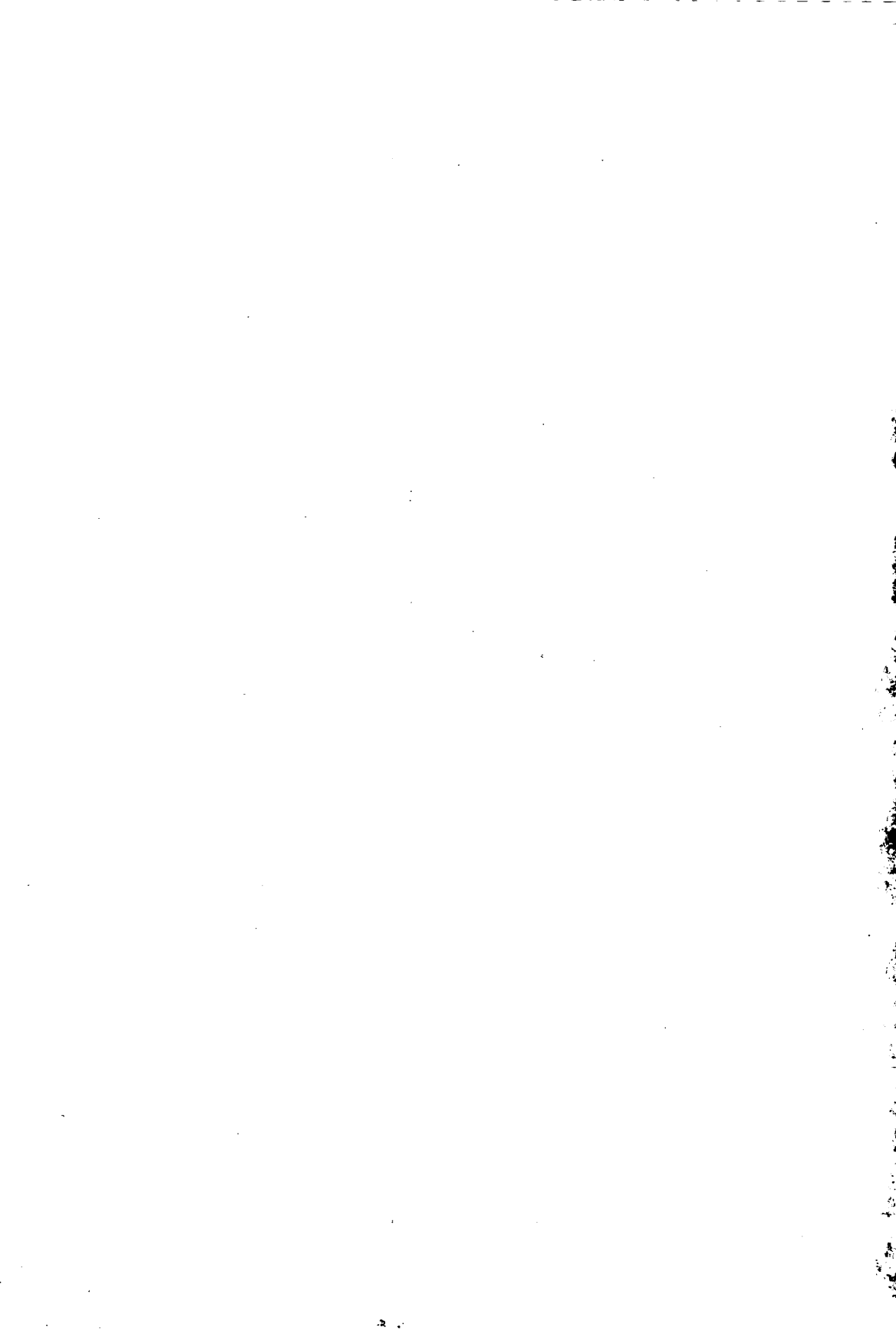
Tomus II.
Fasciculus 1-10.



SZEGED
2003

PUBLICATIONES DOCTORANDORUM JURIDICORUM * II.





ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
ACTA JURIDICA ET POLITICA

Publicationes doctorandorum juridicorum

Tomus II.
Fasciculus 1–10.

SZEGED
2003

Edit

Comissio Scientiae Studiorum Facultatis Scientiarum Politicarum et
Juridicarum Universitatis Szegediensis

ATTILA BADÓ, LÁSZLÓ BODNÁR, JÓZSEF HAJDÚ, ÉVA JAKAB, JENŐ
KALTENBACH, TAMÁS KATONA, JÁNOS MARTONYI,
FERENC NAGY, PÉTER PACZOLAY, BÉLA POKOL, JÓZSEF RUSZOLY,
IMRE SZABÓ, LAJOS TÓTH, LÁSZLÓ TRÓCSÁNYI

Redigit
KÁROLY TÓTH

Nota
Publ. doct. jur. Szeged

Kiadja

a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos bizottsága

BADÓ ATTILA, BODNÁR LÁSZLÓ, HAJDÚ JÓZSEF, JAKAB ÉVA,
KALTENBACH JENŐ, KATONA TAMÁS, MARTONYI JÁNOS,
NAGY FERENC, PACZOLAY PÉTER, POKOL BÉLA, RUSZOLY JÓZSEF,
SZABÓ IMRE, TÓTH LAJOS, TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ

Szerkeszti
TÓTH KÁROLY

Kiadványunk rövidítése
Publ. doct. jur. Szeged

ISSN 0324–6523 Acta Univ. ✓

ISSN 0563–0606 Acta Jur. ✓

ISSN 1587–9941 Publ. doct. ✓

ANTAL TAMÁS

A sajtóesküdszékek és működésük szabályozása Magyarországon (1867–1896)

„Mindennek mértéke az ember – a létezőknek, ahogyan léteznek, a nem-létezőknek, ahogyan nem léteznek.”

(Protagorasz)

I. Az esküdszékek szervezésének dogmatikai és rendeleti rendszere

a) Történeti preambulum

Az esküdszék intézményének eredetét kutatva némely szerzők rámutatnak arra, hogy a fejlettebb társadalmi-jogi intézményeket mutató népeknél már az ókorban megjelent valamely, a későbbi esküdszékekre annyiban hasonlító szerv, hogy számos tagból állván ítélkezett a nép felett. Júdeában 23 tagú bíróság, Athénban 500 tagú *heliaia* működött, s alkalmazták az osztrakizmoszt (a cserépszavazást) a polisz integritásának védelmében. Cicero szerint Rómában is találhatunk hasonló megoldást, ahol egy 81 tagú bírói szerv járt el¹ – amely nyolcvan (máskor ötven) esküdt polgárból és a *praetorból* szerveződött. Mások a kereszténység eszméiből látják kinőni a bíraskodás ezen formáját, mondván, hogy az esküdszék a vádlott lelkiismerete – ezen megközelítésben a tizenkettes szám az apostolokra utalhat.

Elfogadhatóbb álláspontnak azon tézisek tűnnek, melyek nem az antik, s nem is a zsidó-keresztény kultúrkörben keresik az esküdszék genezisést, hanem az észak-germán törzseknél: Skandináviában a kereszténység felvétele előtt 12 bírótörvénykezett bonyolultabb esetekben az úgynevezett *béke* helyszínén, mely mogyoróvesszőkkel körülfont magaslaton állt. A normann hódítások hatására a népi bíraskodás ezen formája áterjedt a többi germán – a teuton, majd a frank – területekre is, s ez utóbbinál állandósult egy testület, mely a bizonyításban vette ki szerepét. Ellentmondásosan, angliai kibontakozását említik az 1066. évi normann hódítástól, de találunk utalást ezt jóval megelőző időkre is: ott állítólag már *Wessex* legendás királya, Nagy *Alfred* (871–889) korától fogva fejlődött az esküdszéki intézmény. Végülis tény, hogy II. *Henrik* uralkodása alatt (1154–1189), 1164-től (*Clarendoni Konstitúciók*) már tizenkét szabad és becsületes ember ítelt büntető ügyben. Feltehetőleg az uralkodó vagy a területen birtokos főnemes által kiküldött bírák (*missi*) tisztességes környékbeli embereket (*homines credentes justa*

¹ RÉSŐ ENSEL SÁNDOR: *Az esküdszék Magyarországon*. Pest, 1867. 104. p., ÖDÖNFI MIKSA: *Sajtóeljárástunk és annak fejlődése*. Budapest, 1903. 5–6. p.

quantos praeviderit) hívtak egybe törvényt ülni Angliában, ebből lassan a vád *jury*, később az ítéelő esküdtszék szintetizálódott ki.²

Német területekre az újkori történelemben először a *Constitutio Criminales Carolina* (1532) szervezett 12 tagú bíróságot, majd a Rajna menti fejedelemségek közvetítésével jutott el az alkotmányos reform a francia forradalom hatására a Német Nemzet Szent Római Birodalmába (pl. Kurhessen, Württemberg, Baden, Braunschweig, Szász-Weimar, Meiningen, Hannover, Hessen, Nassau fejedelemségekbe, illetve Bajor- és Poroszországba, sőt egy időre [1850-től] még Ausztriába is). Franciaországban 1791-ben vezették be az ott később sok kálváriát és szabályozást megélt esküdtszéket, melyet a *Code d' Instruction Criminelle* (1808) s a *Code Pénal* (1810) is átvett, majd továbbított Belgiumba, annak megalakulásakor (1830).

Magyarországon a társasbíráskodás ezen formája folytonos jogtörténeti hagyományokkal nem rendelkezett, de azért megemlíjük, hogy *Réső Ensel Sándor* szerint I. (Nagy) *Lajos* (1342–1382) már rendelkezett fenyítő ügyekbeni nyomozás tekintetében 12 becsületes ember részvételéről. Szerinte *II. Rákóczi Ferenc* is alkalmazott 12 esküdt nemeset Pásztor lakosainak engedetlenségéi ügyében 1704-ben.³

Ha ezek nem is volnának bizonyítottak, de az bizonyos, hogy az 1298. évi 44–45. tc. a tudományvételek tárgyában hatalmaskodási ügyben akként rendelkezett, mely szerint az eljárást 12 esküdt nemes (köztük 4 szolgabíró) előtt kellett végezni, és az iratokat előtűk az alispán székén elhelyezni. Az 1351. évi 23. tc. szerint a vallomások felvételét a vármegyék vagy a kerületek nemeseinek egybegyűjtésével, tudakozás útján kellett tenni a király, a nádor vagy az udvarbíró levelei szerint. Az 1500. évi 10. tc. akként szólott, hogy „a tizenhat esküdt ülnökön kívül, kiknek a törvényszéken jelen kell lenniök, válasszon a királyi felség a főpap urak közül négy, és a báró urak közül is ugyanannyi jogtudóst, a kik tudásukkal a többiek fölött kitűnnek, és ezeknek a nagy és egész nyolczados törvényszékeken mindnyájoknak jelen kell lenniök. A jövőre állandóan tartandó rövid törvényszékeken pedig csak tizenketten tartoznak közülök bennülni, egymásközt kölcsönösen váltakozván”. Az 1514. évi 4–6. tc-ek pedig a keresztesek által okozott kárt mérették fel 12 becsületes nemes által. Az 1514. évi 33. tc. a gonosztevők kifürkészését és egybefrását bírta ugyanennyi választottra, a 38., 39., 52. tc. pedig szintén 12 fős testületet nevezett meg a bántalmazott nemesek élő díjának, s egyéb kárainak megtérítésére. Az 1527. évi 6. tc. pedig elrendelte: „Hogy az ország egyes vármegyében válasszanak a rákosi eskü alatt a megyei ispánok és szolgabírák mellé tizenkét becsületes nemeset, a kiknek kötelessége legyen minden tolvajt, rablót, gyujtogatót, varázslónót, gyilkost és más hasonló gonosztevőket hűségesen kinyomozni és összeírni, a kiket aztán az illető vármegyeyi ispánoknak érdemük szerint minden kegyelem nélkül meg kell büntetniök”. Az 1548. évi 42. tc. a sanyargatott jobbágy elköltözködésének engedélyezési eljárásában állapított meg vármegyénként 12 esküdtet.⁴

A modern esküdtszékek magyarországi bevezetésének gondolata csupán a reformkor vége felé vetődött fel gondolkodóink javaslataiban. *Széchenyi* még a Stádiumban sem szólt róla, s *Kölcsey* is a rendi jelleget figyelembe vevő bírósági szervezet mellett érvelt – mind az országos, mind a megyei politikai életben meghatározó személyiségeink az 1830-as évek elején még a hagyományossá merevült bírósági szervezet további fenntar-

² RÉSŐ: i. m. 104–105. p., ÖDÖNFI: i. m. 6–7. p.

³ RÉSŐ: i. m. 105. p., vö. ÖDÖNFI: i. m. 9. p.

⁴ A jogszabályhelyeket lásd a *Corpus Juris Hungarici* I–II. kötetében (Budapest, 1899): I. 178–179., 646–649., 708–711., 720–723., 724–725., 728–731., II. 8–9., 240–241. p.

tását szorgalmazták.⁵ A változást a *szatmári tizenkét pont* jelentette, melyben 1841-ben *Somogyi Antal*, *Darvay Ferenc* és társaik a vádper és az esküdtszék bevezetését követelték, az utóbbinál – *angol mintára* – mind a vád *juryt*, mind az ítélező („kis”) esküdtszék, s szorgalmazták a semmitűszék felállítását is.⁶ A bírósági szervezet részben angolszász mintájú átalakítása ezek után egyre több követutasításban bukkant fel, mígnem *Szemere Bertalan* „Utazás külföldön” című munkájában a francia esküdtszéki eljárás magasabb rendűségét ismerte el a magyar törvénykezési szervezettel szemben.⁷ *Kossuth* a *Pesti Hírlap* hasábjain támogatta a felvetést, amely a sajtószabadság megvalósításának céljával egybeforrva, mind szélesebb értelmiségi körben deklarálta az esküdtszék és a szabad sajtó civilizáció teremtő erejét (pl. *Pulszky Ferenc*, *Vay Dániel*, *Kuthi Lajos*, sőt *Leibniz* is Ungarn im Jahre 1841 című röpiratában⁸).

Az 1840. évi 5. tc.-kel kiküldött országos választmányban *Deák Ferenc*, *Bezerédj István*, *Eötvös József*, *Klauzál Gábor* és *Pulszky Ferenc* érvelése ellenére is elvetették az esküdtszéki rendszer adaptálását, azonban az érte lándzsát törő tagok különvéleményt csatoltak a hivatalos állásfoglaláshoz. Nem sokkal később, 1843. november 28-án az országgyűlés kerületi ülésén kezdődött meg a büntető eljárási kódex vitája, amelyben először elnapolták, végül 1844. január 27-én 28:22 arányban a vármegyék megszavazták az esküdtszéki rendszer rendi különbségekre figyelemmel nem lévő bevezetését.⁹ Azonban, mint ismeretes, a főrendek nemet mondtak az egész javaslatra.

Az *Ellenzéki nyilatkozat* nyíltan nem emelte szavát az esküdtszékekért, azonban számos megye követutasításából kiérződött az utolsó rendi országgyűlés előestéjén az európaiság egyik akkori eszméjének, az esküdtszéknek a kívánalma. Tulajdonképpen az 1848. márciusi felirati javaslat is mellőzte a kérdést, azonban a *márciusi 12 pont* 8. tételében már *expressis verbis* is szerepelt az erre irányuló követelés („Esküdtszék, képviselőlet egyenlőség alapján”). A szentesített 1848. évi XVIII. tc. (a továbbiakban: sajtótörvény) 17. §-a pedig már kimondta, hogy „A sajtóvétségek fölött nyilvánosan, esküdtszék ítélt.”

1848. április 19-én *Deák Ferenc* igazságügyminiszter – *Békey István* előadói fogalmazásában – az 1843. évi büntető perrendtartás tervezetét alapul véve kibocsátotta az esküdtszéki eljárást szabályozó rendeletét (a továbbiakban: R1848), amely egyben az első kodifikált és *hivatalosan is alkalmazott* polgári kori büntető eljárásjogi joganyag volt a magyar történelemben.¹⁰ Ezen rendelet alapján – tudomásunk szerint – egyetlen teljes esküdtszéki eljárást tartottak, s egy másik pedig csupán a vád *jury*-ig jutott el; mindkét eset Pozsonyban történt.¹¹

⁵ BOTH ÖDÖN: Küzdelem az esküdttíráskodás bevezetéséért Magyarországon a reformkorban és az 1848. áprilisi esküdtszéki rendelet. *Acta Juridica et Politica Szeged*. Tomus VII. Fasciculus 1., 1960. 5–7. p.

⁶ RÁCZ ISTVÁN: Az 1841. évi szatmári 12 pont. *Acta Universitatis Debreceniensis de Ludovico Kossuth Nominata*. Tomus II. Budapest, 1955. Lásd a 11. pont (3) bekezdését! 122–123. p.

⁷ SZEMERE BERTALAN: *Utazás külföldön*. Budapest, (é.n.) [1983]. 160–161. p.

⁸ TARNAI JÁNOS: A sajtótörvény keletkezésének története. *Jogtudományi Közöny* (a továbbiakban JK.) XLVII. évf. 1912. május 31. 188. p.

⁹ BOTH: i. m. 9–13. p., STIPTA ISTVÁN: *A magyar bírósági rendszer története*. Debrecen, 1998. 133–134. p.

¹⁰ Az 1848. évi rendelet keletkezését és szövegét részletesen elemzi BOTH: i. m. 19–40. p.

¹¹ SÁRLÓS BÉLA: *Az 1848/49-es forradalom és szabadságharc büntetőjoga*. Budapest, 1959. 45. p.; RÉSŐ: i. m. XII. p.

b) Az esküdtszékek jogelméleti vitája

Az esküdtszékek reaktualizálásának kérdése a bíróságok újjászervezésével azonnal felvetődött: a neoabszolutizmus törvénykezési rendszerét 1867 után felváltó új struktúrába ismét be kellett illeszteni a *juryt* – tapasztalatok híján az aktuális társadalmi-politikai megfontolásoknak megfelelően.

Pfendeszak Károly a *Jogtudományi Közlöny* megjelenésével egyidőben fejtette ki nézeteit a szervezés kérdéséről, melyben felvázolta azon biztosítéki elveket, melyeken a *corpus*nak nyugodnia kellene: e szerint a törvénykezést a közigazgatástól el kellett választani, s garantálni volt szükséges a bíró függetlenséget mind az elmozdíthatatlanság, mind az utasítól való mentesség tekintetében, illetve a nyilvánosságot és a szóbeliséget, a szabad sajtót és „bűnvádi ügyekre nézve, a bűnösségbeni ítélelhozatalnak esküdtszékekre történő ruházását” javasolta egy jól képzett ügyvédi kar felemelése mellett.¹²

Mindenek előtt eldöntendő kérdés volt, hogy milyen jellegű intézmény legyen az esküdtszék. Jogi, politikai vagy igazságszolgáltatási eszköz? Ezen kérdésekből kiindulva az esküdtszék *tágabb értelemben* jelentett egy komplex intézményt, mely ellentétét képezte azon jogszolgáltatásnak, mely a fejedelemtől vagy az állam rendszerezett törvényszéki hivatalnokaitól egyedül indult ki. *Szűkebben* tekintve viszont egy eljárásjogi jogintézmény és eszköz, mely által a választott egyének a képzett bírák elnöklése és vezetése alatt döntöttek az eset ténykérdései felől.¹³ Az esküdtszékeket a továbbiakban mint *jogi instrumentumokat* vizsgáljuk, nem tekintjük őket elsődlegesen politikai intézményeknek.

A szervezés tervezése alkalmával célszerűnek mutatkozott a magyar 1843. és 1848. évi megoldások mellett az európai tapasztalatokat is figyelembe venni, hiszen nem csupán Angliában, de Spanyolországban, Portugáliában, Franciaországban, Belgiumban, a rajnai német tartományokban, Poroszországban, Genfben és egyéb svájci kantonokban, Máltán, valamint Svédországban és Norvégiában is működött *jury*. A korabeli tudósok leginkább az angol, a francia és a német modellt ismerték és ismertették – az előbbit mint perfektuálist, az utóbbiakat mint „hibás” átvételeket.

Azon felfogásból indult ki a tudomány is, hogy az esküdtszék ne lehessen tisztán politikai intézmény, mint Franciaországban, ahol az őslajstromok megalkotásában igen jelentős befolyásra tettek szert a *mairek* és a *prefectek*, s a szavazás titkossága és a szavazati arányok meghatározása is rapszódikusan változott 1791 és 1852 között. Továbbá, hogy a szervezésben a népi elemek ne zárassanak ki, s a kormány szervei túl jelentős befolyást ne terjeszthessenek a lajstromok megalkotására.

Szempon volt, hogy az esküdteknek lehetőleg ne csupán sajtóvétségekben, hanem – miként azt az 1843. évi magyar tervezet is tartalmazta – valamennyi büntető ügyben legyen hatáskörük. Néhányan az 1848. évi törvényhozás kifejezett hibájának tekintették a csak sajtóvétségi eljárásban való megalkuvást. A másik véglet: a második császárság alatt Franciaországban éppen a sajtóvétségeket zárták ki az esküdtszékek hatásköréből.¹⁴ Itt volt eldöntendő az is, hogy feltegyék-e az angliai *guilty-not guilty* (bűnös-nem bűnös) előkérdést, mely lehetőséget adott volna a bűnösség beismerése esetén az esküdt-

¹² PFENDESZAK KÁROLY: A bíróságok szervezéséről. *JK*. I. évf. 1866. március 12. 169–171. p.

¹³ EKMAYER ÁGOST: Az esküdtszék. *JK* II. évf. 1867. június 16. 127–128. p.

¹⁴ SZ. I.: Az esküdtszékek szervezéséhez. Jövő codificatióknk szempontjéről. *Pesti Napló* (a továbbiakban: PN) XVI. évf. 1865. augusztus 10., augusztus 17.

szék mellőzésére. Ekkor ugyanis az angol törvénytudó bírák további „próbák” nélkül, azonnal „kimérték” a büntetést.¹⁵

Az esküdtisztekek minősége jelentős mértékben függött tagjainak műveltségétől. A jelöltek kiválasztásánál az intézmény eredményessége nyomban eldőlt: mennél kormányfüggetlenebbek voltak az esküdtjelöltek, mennél lojálisabbak a végrehajtó hatalomhoz, annál kevésbé valószínű volt meg a népi (laikus) bíráskodás. Ez magával vonta annak kérdését is, kik legyenek jogosultak a szolgálati lajstrom megalkotására. Franciaországban kezdetben az *agent national*-t bízták meg azzal, hogy „kiket elég képeseknek ítéli az esküdtisztekek működésének kellő véghezvitelére (*qu'il jugera propres a remplir les fonctions des jures*)”, név szerint határozza meg: leginkább a földbirtokosokra, a tudósokra és a kereskedőkre gondoltak. Az 1827. évi módosítás már csak az intelligenciát és a vagyont említette cenzusként. Később a prefektusokra bízták az őslajstrom revízióját, amely jelentékeny befolyást engedett a kormánynak a jelöltek szelektálásával illetően. A választói jogosultsággal azonosítani az esküdtisztekek szintén nem lett volna szerencsés, még akkor sem, ha a választás és listaalkotás rendszere elektoriálisan működik, mint történt ez Genfben. Mi lehet garancia arra, hogy az elektorok (ösválasztók, *Urwähler*) maguk elég bölcsesek lesznek a további társadalmi analízisre? Énnél szakmailag kaotikusabb csak azon eset lehetett volna, ha minden honpolgárt felruháznak esküdtisztekekkel, miként tették ezt az Amerikai Egyesült Államokban. Általában véve mindig kérdés, kik végezzék az őslajstromok (*Urliste*) kiigazítását (*Reduction der Geschwornenliste*), s ők kiknek legyenek ezért felelősek.¹⁶ Az 1848. évi magyar megoldás a törvényhatóságok kezébe tette az erre hivatott választási bizottság szervezését (R1848 5. §), Belgiumban pedig a fellebbezési törvényszékek elnökét és tagjait jelölték e feladatra.

A *census* kérdése legalább ily döntő volt. Abban egyetértettek az európai államok, hogy a műveltségi és a vagyoni feltétel meghatározása a legalkalmasabb, de ennek aránya és pozitív mérőszámai kaleidoszkópikusak: Kurhessenben, Württembergben, Hessenben, Nassauban a jellemzőkérdés és becsületes személyeket keresték, a legtöbb helyen azonban a vagyonból, az adózott jövedelemből vagy a fizetett adóból indultak ki. A legszerencsésebb e tekintetben a belga megoldás volt, amely területenként (régiónként) eltérően állapította meg a cenzust, igazodva az ottani jövedelmi viszonyokhoz, ezáltal nem vált a jogosultság kizárólag egyes társadalmi rétegek privilégiumává. Természetesen a jelöltek létszámának felduzzasztása sem lehetett előnyös, miként esett ez Franciaországban 1791-ben. Az angol etalon egyébként szintén a vagyonhoz kötötte az esküdtisztekek jogát, amely főszabály szerint 10 font sterling évi jövedelmet írt el, *ergo* enyhébbek voltak a feltételei, mint a választójog tekintetében. A listákat ott a *sheriff* véglegesítette.¹⁷

Újabb akhilleszi sarka a rendszernek a *visszautasítási jog* (*Recusationsrecht*) gyakorlása és annak terjedelme. Angliában erre a vádló nem volt jogosult, a vádlott azonban – a vád tárgyává tett cselekmény súlyától függően – akár valamennyi jelöltet elutasíthatta. Franciaországban az államügyész a terhelt előtt nyilatkozhatott, a védők pedig sokszor a

¹⁵ RÉSŐ: i. m. 94–99. p. A szerző szerint 1850-ben Londonban 200 vádlott közül 55, Leedben 383 terheltből 276 vallotta magát bűnösnek (*guilty*).

¹⁶ EKMAYER ÁGOST: Az esküdtisztekek. *JK* II. évf. 1867. július 21. 155–156. p.

¹⁷ RÉSŐ: i. m. 174–190. p. A szerző részletezi az egyes államok listaszerkesztési eljárásait is. Valamint *Sz. I.*: i. m. PN. XVI. évf. 1865. augusztus 17.

legalkalmasabb személyeket utasították el indokolás nélkül és mindenkorra (*peremptorisch*).¹⁸

Újabb vitát képezett, hogy hányféle *jury* létezen: ti. alkalmazzanak-e vádesküdszék, mint Angliában és miként Magyarországon is 1848-ban (R1848, 21–22. §), vagy e kérdésben egyedül a vádló határozzon-e, ahogyan Európa legtöbb államában szokás. Másrészt szükséges-e különleges kérdések megoldásához igazított *special-juryt* alkalmazni, mely az adott professzió szakembereiből állana.

Fontos lehet az esküdtek részére felteendő kérdések szerkesztésének joga és azok szerkezete is. A helytelen kérdésfeltevés számos esetben vezetett semmisségi eljáráshoz, Angliában *writ of error*hoz, illetve *newtrial*hoz. Olvashatunk oly megállapítást is, mely szerint a rosszul feltett kérdések okozták a nagy számú jogorvoslatot Franciaországban, ahol az esküdtekhez intézett kérdések száma egy ügyben elérhette a 6000-et (!) is. A jó kérdésben az angol formula szerint elkerülendő volt minden komplexitás; a tárgyszerűség azonban, lévén több komponensű egy jogi probléma, egyetlen kérdéssel aligha lehetett elérhető – gondoljunk csak a tényállási elemek és a bűnösség elhatárolásának példájára. További ütköző pont, hogy a bírói reaszumálás (*charge-resumé, summing up*) a véleménynyilvánítástól tartózkodó legyen-e, vagy állásfoglalást is tükrözzön-e, mint az Angliában szokás.¹⁹

Érdekes diskurzust eredményezett az esküdtek döntési kompetenciája a ténykérdések és a bűnösség körül. Egyesek az esküdszék mindenható tévedhetetlenségéből, omnipotenciájából és a rendi bíraskodás rossz tapasztalataiból kiindulva minden érdemi döntést a *jury*hoz kívántak telepíteni, mások az angol mintájú ténykérdéssel is megelégedtek volna. E vitának genezise ott keresendő, hogy vajon elválasztható-e a tény- és a jogkérdés egymástól, vagy azok netán organikus egységet képeznek-e. *Réső* a bűnösséget is felteendő kérdésnek tartotta, *Ekmayer* viszont ellenezte ezt. Az angolok sem tartották szükségesnek.

Az enyhítő körülmények külön számbavétele az esküdszéknek nem minden államban lett feladata. Az 1832. évi francia és a genfi rendszerben az ily körülmények fennforgását csupán jelezhették, az angoloknál az esküdszék hozhatott olyan különös határozatot (*special-verdict*), amelyben a bíróság először állást foglalt, s ennek figyelembe vételével született meg a verdikt. A szavazás kérdése szintén eldöntendő volt: titkosan, vagy nyíltan történje-e? A titkos szavazás hívei szerint az esküdt meggyőzésének csak ezen esetben merhetett teret adni, mivel nem kellett tartania semmilyen későbbi megtorlástól, az ellenzői viszont éppen a befolyásolhatóság és a korrupció veszélyét látták az anonimitásban. *Réső* csak különleges államérdek, vagy tapintat okán látta megengedhetőnek a titkosságot, egyébként szerinte a nyílt szavazás az intézményi garanciák egyike.²⁰

A szavazati arányok tekintetében csak Angliában és az Amerikai Egyesült Államokban ragaszkodtak az egyhangúsághoz, Franciaországban 1791-ben a felmentéshez elég volt 3 szavazat, majd a köztársaság V. évének *Fructidor* havában hozott döntés szerint ott is egyhangúság lett szükséges, s ha 24 óra alatt nem sikeredett döntésre jutni, csak akkor lehetett elegendő a szótöbbség. Az 1808. évi *Code Penal* az érvényes határozathoz már csak 7 szavazatot követelt meg, de ekkor az állami bírák (*Assissenrichter*) is szavazni tartoztak. 1831-ben az utóbbit elhagyták, s minimum 8 szavazat kellett a bü-

¹⁸ EKMAYER: i. m. *JK*. II. évf. 1867. július 21. 156–157. p.

¹⁹ EKMAYER: i. m. *JK*. II. évf. 1867. augusztus 4. 172–174. p., TARNAI JÁNOS: Egy angol sajtóper. *JK*. XXVIII. évf. 1911. április 28. 153–154. p.

²⁰ RÉSŐ: i. m. 116–126. p.

nösség megállapításához, míg 1835-ben ismét a szótöbbség elvét vezették be. Bajorország, Kurhessen, Württemberg, Szász-Weimar, Meiningen 8, Poroszország csak 7 voksot, Branunschweig azonban egyhangúságot követelt meg,²¹ Magyarországon 1848-ban 8 szavazatot írtak elő (R1848, 75. §).

A jogot tanult bírák határozata és az esküdtszéki verdikt viszonya újabb kritikus pont: a tudós bírák elfogadhatták azt minden további jogosultság nélkül, vagy a szótöbbséghez a hozzájárulásuk is szükséges volt (Franciaország 1808., 1821.); az egész ügyet új esküdtszék elé utalhatták, ha a határozat tévességéről egyhangúan meggyőződtek (Franciaország 1808., Hannover, Bajorország, Hessen, Nassau, Württemberg, R1848, 77. §), illetve ha többségük ezen a véleményen állt (Franciaország, 1835); felmenthették az esküdtszék által bűnösnek talált vádlottat, ha a *jury* bizonyítatlanság ellenére hozott ilyen határozatot (Szász-Weimar); az elnöklő bíró a bizonyítási szabályok lényeges megsértése miatt a jogkérdés feletti határozást a legfelsőbb törvényszéknek engedhette át felterjesztés útján (Anglia, 15 tanács elé utalás).²²

Az esküdtszékek sarkalatos pontjait *in nuce* ennyiben tárgyaljuk, célunk elsődlegesen az volt, hogy megismertessük ezen intézmény eljárásjog-dogmatikai nehézségeit nemzetközi kitekintés és hazai vélemények felhasználásával.

c) Esküdtszéki rendeleteink a kiegyezés után

Az eddigiekben ismertetett viták és diskurzusok figyelembe vételével, döntően az 1843. évi tervezetre és az 1848. évi rendeletre alapozva, végül 1867-ben megindult az ismételt normaalkotás – ezúttal hosszú folyamata. A dualizmus első kormányainak jogalkotó hatáskörét az országyűlés törvényi felhatalmazások útján még akkor is elismerte, ha tipikusan törvényi szabályozás körébe eső tárgyról volt szó, megkívánva ugyan, hogy az alkalmazott megoldás csupán provizórikus legyen, azonban – miként ezúttal is – a becikkelyezés számos esetben nem következett be.²³ *Ergo* a büntető eljárás ezen kodifikációja is rendeletek szintjén valósult meg, amelyekből az elkövetkező négy évben egész csokorra valót bocsátott ki az Igazságügy-minisztérium.

Az első ilyen norma az 1867. február 5-i kormányúléson bemutatott, majd a képviselőházban március 9-én, a főrendeknél március 12-én házhatározattá emelt igazságügy-miniszteri előterjesztés volt, melyben először fejeződött ki annak gondolata, hogy a megváltozott közjogi viszonyokhoz a sajtóesküdtszéki eljárást azzal a változtatással kellene igazítani, hogy – ismét hatályba léptetve a sajtótörvényt – az esküdtszékeket nem minden törvényhatóságban, hanem csupán a kerületi táblák és a királyi tábla székhelyén kellene működtetni. Tehát újból el kívánták törölni az előzetes cenzúrát, és reaktualizálni szándékoztak a sajtótörvényt.²⁴ Evégből a kormány már márciusban és május elején felszólította az érintett törvényhatóságokat az esküdtképesek jegyzékének megállapítására.²⁵

²¹ EKMAYER: i. m. *JK*. II. évf. 1867. augusztus 11. 181. p., a francia esküdtszéki eljárásról részletesen ír SZEMERE: i. m. 149–161. p., RÉSŐ: i. m. 117–119. p.

²² EKMAYER: i. m. *JK*. II. évf. 1867. augusztus 11. 181–182. p., RÉSŐ: i. m. 126–29. p.

²³ MÁTHÉ GÁBOR: *A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása 1867–1875*. Budapest, 1982. 64–65. p.

²⁴ Magyar Országos Levéltár (a továbbiakban MOL) K27 X 57. 3744. 1867. február 25. 7. p. és március 9. 5. p.

²⁵ Miniszteri előterjesztés 1867. február 25-ről a sajtóügyben [...], Magyarországi Rendeletek Tára (a továbbiakban: MRT.) 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 34 36. p., A m. k. bel- és igazságügyminiszternek 1867.

A várvavárt esküdszéki eljárást szabályozó „nagy rendelet” az április 25-i kormányúléson elhangzottak szerint már április végén elkészült,²⁶ azonban kihirdetése csak május 17-én történt meg, hatályba pedig június 16-án lépett: ezzel létrejött egy provizórikusnak szánt, ámbátor mégis 1900. január 1-jéig hatályban levő különleges norma, amely egyben az első jogszabályilag kodifikált büntető eljárásjogi „kódexünket” is jelentette (a továbbiakban R1867).²⁷ A kormány lényegében célszerűségi és centralizációs szempontokat követett, amikor megismételte benne a bíróságok székhelyeit: valamennyi törvényhatóságban esküdszéket működtetni személyi oldalról már eleve illuzórikus volt, ráadásul a sajtóvétségek száma nem is emelkedett túl magasra, és a bírói tanács tagjait ekként a kormány nevezhette ki. Mindez teljesen egybehangzott a bírói hatalom gyakorlásáról később megalkotott 1869. évi IV. tc. majdani 3. §-ával, mely szerint az ítélő bírakat, az igazságügy-miniszter ellenjegyzése mellett, a király nevezte ki. Nem látjuk megalapozottnak *Sarlós Béla* megfogalmazott kifogásait, melyek szerint ez már eleve a sajtószabadság megrontása lett volna.²⁸ Az új rendelet az 1848. évin alapult, szövege is jelentős egyezőséget mutatott, azonban *mutatis mutandis* eltért néhány főbb vonásában: például elhagyta a vádesküdszéket, megváltoztatta a szavazati arányokat (8-ról 7-re csökkentette a bűnösség megállapításához szükséges vétumokat), mellőzte a kötelező védelmet, de ettől még nem lett reakció, a kormány önkényének teret engedő eszköz a sajtószabadság felett.

Intézkedtek továbbá az 1867. március 17-i felhívó rendelet hatályba lépése előtt a neoabszolútizmus idején sajtóvétség miatt hozott ítéletek és végrehajtásuk hatályon kívül helyezéséről, illetve felfüggesztéséről, az elítéltek javainak visszaadásáról, s az emigráltak hazatéréséről. Az amnesztia később kiterjedt azokra is, „kik az alkotmány helyreállítása óta sem szüntek meg az ország törvényei ellen törekedni, [ha] a koronás király iránti hűségre és az ország törvényei iránti engedelmességre ünnepélyes ígéretet” tettek.²⁹

Az 1848. évi rendeletet inkább finomító, mint annak erőnyeit elvető 1867. évi rendelet azonban nem bizonyult elegendőnek. Miután az 1848. évi alapján csupán egyetlen eljárást tartottak – miként már utaltunk rá, Pozsonyban –, ezért annak akhilleszi sarkai sem világlottak elő, azonban a kiegyezés utáni évek a jogalkotót kiegészítésre késztetve hamar megmutatták az *in praxi* előbújó hiányokat – ez indította el a normaalkotás hosszú folyamatát, amelyben az igazságügy-miniszterek rendezték, árnyalták az egyes életre hívott intézményeket, ezzel is hozzájárulva a jogbiztonsághoz. Hibának kell tekintenünk, ha valaki csupán egyetlen rendelet alapján vizsgálja a sajtóvétségi bíráskodást a dualiz-

március 17-én kelt 490/B.M. és 16/I.M.E. számok alatt kelt rendelete a sajtóviszonyok tárgyában [...]. MRT 1867. II kiadás. Pest, 1871. 39 41. p., A m. k. igazságügyminiszter 1867. évi május 4-én 174/eln. sz. a kelt rendelete, az esküdszékek tárgyában [...]. MRT 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 83 84. p., valamint MATHÉ: i. m. 66–67. p.

²⁶ MOL K27 X 57 3744. 1867. április 25. 4. p.

²⁷ A m. k. igazságügyminiszteriumnak 1867. május 17-én 307/eln. sz. a kelt rendelete a sajtóvétségek felett ítéendő esküdszékek felállítása iránt. MRT 1867. II kiadás. Pest, 1871. 89 115. p., RÉVÉSZ. T. MIHÁLY: *A sajtószabadság érvényesülése Magyarországon 1867–1875*. Budapest, 1986. 38. p., SARLÓS: i. m. 59–60. p., SARLÓS BÉLA: *A sajtószabadság és eljárási biztosítékainak fő vonásai. Jogtörténeti tanulmányok II. A dualizmus korának állam- és jogtörténeti kérdései*. Szerk.: Both Ödön, Csizmadia Andor [...]. Budapest, 1968. 195–196. p.

²⁸ SARLÓS: *A sajtószabadság...* i. m. 195. p.

²⁹ Királyi rendelet 1867. április 11-ről a sajtóvétségek megkegyelmezése tárgyában. Magyarországi Törvények és Rendeletek Tára (a továbbiakban: MTRT.) 1867. Pest, 1868. 91. p. és Legfelsőbb elhatározás 1867. június 9-ről [...]. MTRT 1867. Pest, 1868. 161. p.

mus alatt: a kiegészítő jogszabályok is legalább ilyen fontosak, s már önmagukban is garanciális normaelemeket hordoztak. Ekként jelent meg még 1867 júliusában az első pótrendelet, mely 19 pontban konkretizálta, pontosította a május 17-i jogszabályt, valamint a 480/1868. számú IM rendelet az előző kettő kiigazítása végett.³⁰ Ezen rendeleti jogalkotási megoldás kellően rugalmasnak bizonyult az anomáliák kiküszöbölésére.

A további két évben majd húsz (!) olyan rendeletet találtunk, amely a tárgyalts szabályozás körébe esik; ezek közül ehelyt csak a lényegesebb ügyköröket emeljük ki, az eljárás ismertetésénél a megfelelő dogmatikai részben azonban valamennyi tartalmát bemutatjuk.

Különösen sok probléma merülhetett fel az eljárás első részében nyomozati feladatokat teljesítő vizsgálóbírók, illetve a vizsgálat eredményét értékelő közvádlok jogainak gyakorlása körül. Mivel a törvényhatóságok az együttműködést teljesíteni vonakodtak, számos rendelet a nevezett eljárási alanyokat erősítette pozíciójukban, felhívván a municipalitásokat a kötelezettségeik gyors teljesítésére. Részletezendőnek mutatkozott a magánvádlo és a közvádlo eljárásjogi helyzetének pontos identifikálása, s a hatásköri ütközések elkerülése végett egymáshoz viszonyított szerepük tisztázása. Sok szó esett a kiegészítésekben a büntetés végrehajtásának intézményi szabályozásáról is: az 1867. évi rendelet erre csupán egyetlen rövid megjegyzést tartalmazott (R1867, 101. §), a többi, igen lényeges klauzulát 1868 folyamán alkották meg leginkább. Különösen indokolta a jogalkotást az éliteltekkel szemben mutatkozó fokozott liberalizmus kontrollja, amely néhol már-már veszélyeztetni látszott a szankció célját. Magát az esküdszéki eljárást a későbbi korrekciók érintetlenül hagyták, csupán a bírói tanács joghelyzetének részletezése látszott szükségesnek.³¹

A polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868. évi LIV. tc. a kerületi táblákat azonban hamarosan megszüntette, helyettük a sajtóvétségek elbírálására létrehozták a *vegyes bíróságokat*, amelyek emellett szőlődézsma-megváltás miatti fellebbviteli ügyeket (1868: XXIX. tc.) és a pénzügyi törvények és rendeletek végrehajtása körüli mulasztásokat bírálattal el. E provizórikus intézményeket Nagyszombaton, Eperjesen, Kőszegen és Debrecenben állították fel, s 1871. december 31-vel szüntették meg.³² 1872-től külön rendelet határozta meg azon törvényszékeket, melyek kebelében esküdszék is működött.

Mivel az 1867. évi rendelet hatálya Erdélyre nem terjedt ki,³³ ezért ott csak az 1871. május 14-én kiadott két rendelet teremtette meg a számonkérhető sajtószabadságot; az első a Magyarország és Erdély egyesítésének részletes szabályait tárgyzó 1868. évi XLIII. tc. 12. §-ának felhatalmazása alapján fogalmazott, s az esküdszékek erdélyi bevezetéséről szóló, a másik az erdélyi sajtóesküdszékek működését szabályozó, az 1867. évi Magyarországra alkotott norma szövegét követő rendelet, amely számos, az

³⁰ A magyar kir. igazságügyminiszernek 1867. július 25-én 307. számhoz kelt pótrendelele [...]. MRT 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 242–248. p., Uő 1868. évi május 15-én 480. sz. a. kelt rendelete [...]. MRT 1868. III. kiadás. Pest, 1884. 184–185. p.

³¹ A vizsgálóbírák negatív fogadtatásáról és a büntetés végrehajtásáról példákkal ír RÉVÉSZ: i. m. 43–46., 47–50. p.

³² Igazságügyminiszeri rendelet az ideiglenesen felállítandó „királyi vegyes bíróságok” tárgyában. Kihirdetve: 1869. május 13-án. MRT 1869. II. kiadás. Pest, 1872. 475 477. p. és A m. k. igazságügyminiszernek 1871. decz. 12-én 10222 sz. a. kelt utasítása a szervezendő kir. bíróságok életbeléptével feloszlátandó első folyamodású bíróságok iratainak [...] tárgyában. MRT 1871. Pest, 1872. 349 357. p.; A vegyes bíróságokról ír MÁTHÉ: i. m. 69–82. p.

³³ MOL K27 X57. 3744. 1867. május 28. 12. p.

addig eltelt években hozott kiegészítés anyagát is inkorporálta (a továbbiakban R1871), s a sajtóesküdszék székhelyéül Marosvásárhelyet jelölte meg.³⁴

Az első sajtóesküdszéki eljárást a dualizmus korában 1867 decemberében tartották Pesten, *Nyeviczkey József* országbírói ítélmester elnökletével; a magánvádoló a már általunk is többször hivatkozott *Réső Ensel Sándor* ügyvéd volt, aki *Seregi Józsa* szintén ügyvédet támadta rágalmozás elkövetése miatt – s egyébként a pert szeretett esküdszéke előtt 9:3 szavazati arányban elveszítette.³⁵

II. A sajtóesküdszéki eljárás

Miként az előző fejezet fejtegetéseiben rámutattunk, a magyar sajtóesküdszéki rendszer és eljárás szabályozás rendkívül kaleidoszkópikus: az 1867-től 1871-ig keletkezett rendeletek és a kortárs szakirodalom alapján ezúton kíséreljük meg a büntető eljárás kodifikált és rendszeresen alkalmazott szervezeti és dogmatikai rendjének bemutatását, kitérve az egyes eljárási alapelvek (alapvető rendelkezések), alanyok és intézmények jogi helyzetére s alkalmazott szabályozási megoldására egészen a büntetés végrehajtásáig.

a) A szervezeti és eljárási alapelvek nyomában

Sem az 1848. évi, sem az 1867-ben, illetve 1871-ben megalkotott átfogó esküdszéki rendelet nem tartalmazott szerkezetileg kodifikált, *expressis verbis* eljárási elveket megfogalmazó részeket, miként az 1896. évi XXXIII. tc., a bűnvádi perrendtartás sem; ezen generális klauzulákat az egyes intézmények szabályozásánál illesztették a jogszabályok szövegébe. *Both Ödön* a Deák-féle rendeletben feltárta és bizonyította az alapelvek elhelyezkedését³⁶ – hasonló maximákat keresünk mi is az 1867 után kiadott, vonatkozó normákban; a szervezeti elvek pedig az eljárástól különböző jogforrásokban jelennek meg (ma is), melyeket szintén jelezni fogunk.

Igazságszolgáltatás kizárólag esküdtbíróóságok útján. A szervezeti alapelvek genezisüket azon tételből nyerik, hogy a büntető eljárásban egyedül az erre jogszabályilag kijelölt bírói szervek járhatnak el: jelen esetben a sajtótörvény 17. §-a rendelkezett arról, hogy sajtóvétség felett esküdszék ítél (azonban a közigazgatásnak az igazságszolgáltatástól való elválasztásáról ténylegesen csak az 1869. évi IV. tc. 1. §-a határozott). Az 1867. évi esküdszéki rendelet mindezt azzal egészítette ki, hogy „[...] szükséges olyan bíróság, mely a törvényt a vádbeli esetre alkalmazva, a vétkesnek talált vádlottra ítéletkép[pen] kimondja a törvény szabta büntetést, s mely egyszersmind az egész eljárást vezeti” (R1867, 2. §). Mindebből következik, hogy a sajtó útján történő gondolatterjesztéssel megvalósuló jogsérelmeket kizárólag a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező speciális sajtótörvényszékeknek (1869. június 1-jétől 1871. december 31-ig vegyes bíró-

³⁴ A m. k. igazságügyminiszternek 1871. május 14-én 1498. eln. sz. a. kelt rendelete [...] az esküdszéki eljárásnak Erdélybe való behoztala iránt. MRT 1871. Pest, 1872. 183-186. p. és A m. kir. igazságügyminiszternek 1871. május 14-én 1498. eln. sz. a. kelt rendelete a marosvásárhelyi sajtóbíróóság előtt követendő eljárás iránt. MRT. 1871. Pest, 1872. 186–214. p.

³⁵ Az első esküdszéki tárgyalás Magyarországon. JK. II. évf. 1867. december 4. Tárca c. rovat.

³⁶ BOTH: i. m. 28–33. p.; egyebekben az alapelvek dogmatikai jelentőségéről ír CSÉKA ERVIN – VIDA MIHÁLY: *A büntető eljárásjog vázlat* I. Szeged, 1999. 29–40. p.

ságoknál) lehetett orvosolni. Megszűnt ezáltal az 1848. évi rendelet azon elve, mely szerint minden törvényhatóság szolgáltatott sajtóvétségekben igazságot a kebelében működő esküdtszék által (R1848, 1. §). Korszakunkban – miként már említettük – ezen különleges bíróságok felállításáról rendeletek intézkedtek.³⁷

A *törvény előtti egyenlőség elvét* kifejezetten nem tartalmazta egyetlen rendelet sem, hiszen azt az 1848. évi törvényekben – s általuk a történeti alkotmányban – már eleve megtestesülni látták; a feltétlenül tisztelt francia *Ember és Polgár Jogainak Nyilatkozatában* 1. pontként pedig szintén szerepelt.³⁸ Ugyanakkor a rendeletek nem tartalmazzak nemzetiségre és vallásra tekintettel különbséget az eljárás terheltje tekintetében, azonban kétségtelen, hogy 1848-ban a védőválasztás szabadságával és kötelező jellegével valóban jobban biztosították ezen princípium érvényre jutását (R1848, 32. §). *In praxi* kérdésként vetődhet fel a nemzetiségek szabad anyanyelvhasználata, mivel az jelentékenyen befolyásolhatta a magyarul nem értők számára a rendeltetészerű joggyakorlást, azonban az 1867. évi rendelet utalt a tolmács használatára (R1867, 40. §), továbbá az egyenlő esélyeket biztosító szabadon való védekezésre (R1867, 42. §). Végül hozzá kell tennünk, hogy tulajdonképpen a később részletezendő eljárási alapelvek töltik meg igazi tartalommal a törvény előtti egyenlőség eszméjének azon formáját, amelyet 1867-ben ezalatt értettek.

A *társas és a laikus bíráskodás elvei*: e két, egymással organikus nexusban álló elv megvalósulása a sajtóesküdtszéki eljárás fogalmának *sine qua non*ját jelenti, hiszen az esküdtszék önmagában hordozza mind a bírótársak, mind a laikus elemek létét az eljárásban – miként látni fogjuk, az esküdeket a népből kilépő és oda visszatérő bírácoknak tekintették.³⁹ A tanács tagjai egyebekben hivatásos bírác (egy elnök, két tanácskozó bíró) és egy szavazat nélküli jegyző lehettek (R1867, 2–3. §).

A *bírósági szervezeti és személyi függetlenség* kérdése a bíráskodás történetének örök vitatémája, Írisz-almája: a rendi jogszolgáltatással szembeni legfőbb kritika – a nyílt, rendi jogegyenlőtlenség mellett – éppen a bírác dependenciája volt: a municípálitások választotta (szolga)bírác az őket választó egyénektől, a kinevezettek a királytól és a végrehajtó hatalomtól függtek. Az esküdtszékek éppen ezen anomália látszólagos kiiktatása miatt váltak fetisizálttá az 1800-as években szerte Európában: misztikusan ragaszkodtak az angliai megoldás „hibátlanágához”, azt gondolva, hogy a nép bölcsessége és igazságszeretete a saját kebeléből választott laikus bírácokon keresztül arkangyali csálhatatlansággal és részrehajlás nélkül vezet a teljes jobbiztonsághoz. Minden esetre az esküdeket később ismertetendő megválasztási módja és az itt nem részletezendő egyéb jogszabályokban (törvénycikkekben) deklarált bírói elmozdíthatatlanság (1869: IV. tc.), előmenetel, felelősségi rend (1871: VIII. tc), valamint javadalmazás és nyugellátás (1869: IV. tc. és 1871: IX. tc.) szabályozása nyújtott a szervezeti és személyi függetlenség megvalósulásához kellő garanciákat.⁴⁰

³⁷ Ministeri előterjesztés 1867. febr. 25-ről, a sajtóügyben [...]. MRT 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 34–36. p.; A m. k. bel- és igazságügyi ministerek 167. márczius 17-kén 490./BM és 16/IME számok alatt kelt rendelete a sajtóviszonyok tárgyában. MRT 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 39–41. p.; A m. k. igazságügyminiszernek 1867. évi május 4-én 174/eln sz. a. kelt rendelete, az esküdtszékek tárgyában [...]. MRT 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 83–84. p.

³⁸ A *Deklaráció* szövegét lásd KAJTÁR ISTVÁN: *Egyetemes állam- és jogtörténet* II. Budapest Pécs, 1998. 44–45. p.

³⁹ RÉSŐ: i. m. 33–34. p., valamint A magyar kir. igazságügyminiszernek 1867. júl. 25-én 307. számhoz kelt pótrendelete. MRT 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 242. p.

⁴⁰ Lásd A *bírói hatalom gyakorlásáról* szóló 1869. évi IV. tc. 15–16. §-át, valamint A *bírác és bírósági*

Az eljárási alapelvek az *ártatlanság véelmében* gyökereznek. Érdekes, hogy a rendeletek egyike sem hangsúlyozta ezen tézist, noha számos rendelkezésben éreztették ennek létezését: a terhelt szabadon védekezhetett (R1867, 42. §), „az ítélet kihirdetéséiglen a vádlott is eltávozhatik” (R1867, 64. §), a tények és a bűnösség megállapításához többségi szavazat volt szükséges (R1867, 69. §), amennyiben az eljárás megismétlésének lett volna helye, a bírói tanács új esküdtszék elé utalhatta az ügyet (R1867, 71. §), a „felmentett vádlott ellen a büntető eljárás nem újjíttathatik, kivéven, ha az általa elkövetett vétséget az elidősülési időszak folyása előtt törvény előtt önként megvallaná” (R1867, 103. §), a jogalkotó engedélyezte a perújítást, de csupán a terhelt javára (R1867, 104. §). Mindezen szakaszok a jogérzetben fennálló ártatlanság véelmét sugallhatják számunkra, amely az 1789. évi francia *Deklaráció* 9. pontjában is szerepelt.

A *hivatalból történő eljárás*, azaz az *officialitás elve* már a sajtótörvényből is következik: annak 18. és 19. §-a meghatározta azon sajtódeliktumokat, amelyeknél „a közvádoló hivatalos kívánatára történik a vizsgálat és a közkereset alá vétel” – eszerint:

- I. a vallás és közkerékölcsiség elleni sértés (1848: XVIII. tc. 5. §);
- II. a magyar állam rendje, a birodalmi kapcsolatok és az örökösödési rend elleni izgatás (6 7. §);
- III. az alkotmány erőszakos megváltoztatására irányuló izgatás és e bűnök elkövetésére való buzdítás (6. §);
- IV. az uralkodóház tagjának megsértése (8. §);
- V. a közbéke és rend erőszakos megzavarására irányuló lázítás (9. §);
- VI. törvényes hatóság vagy testület rágalmazása (10. §);
- VII. köztisztviselők hivatalos tetteire vonatkozó rágalmazás, ha a sértett a közvádolóhoz fordul (11. §);
- VIII. az említett sajtóvétségek elkövetésére való előkészület és felbujtás (3–4. §)

tartozott a közvád hatálya alá. Egyéb esetekben – s ez csupán a magánszemély sérelmére elkövetett rágalmazást, becsületsértést jelentette (12. §) – az eljárás az illető panaszára (magánváddal) volt megindítható.⁴¹ Az *officialitás* megnyilvánulása azon rendelkezés is, hogy a nyomozó hatóságok, a közvádoló, a bírói tanács tagjai és maguk az esküdtek is intézkedhettek bizonyítás hivatalból történő felvételéről és kiegészítéséről (pl. R1867, 52. §, 53. §, 56. §), valamint a bűnvizsgálóra vonatkozó jogszabályi hely (R1867, 16 17. §).

A *szóbeliség és a nyilvánosság elvét* az 1867. évi esküdtszéki rendelet 39. és 54. § mondta ki, amely pragmatikusan csak az esküdtszéki tárgyaláson érvényesült; a nyomozati szakban, illetve a Hétszemélyes Tábla, később a Kúria Semmitőszéke előtt az iratokból való döntés bekövetkezése szükségszerűen törte át a szóbeliség maximáját, a nyilvánosság azonban elvben a Kúria előtt is biztosított volt. A hallgatóság a csendet meg nem zavarhatta, a rendre az elnök felügyelt (R1867, 43. §).

Az előzőekből következik, hogy *közvetlenség elve* is leginkább az esküdtszék előtti eljárásnak lehetett jellemzője, mivel az esküdt saját, a tárgyalás alkalmával szerzett meggyőződése és a feltett kérdések alapján hozott döntést – valójában nem mindig igazodva a jogszabályokhoz. Evégből, „szükséges lévén, hogy az esküdtek az ülés alatt folytonosan szemmel tarthassák a vádlottat, hogy ne csak nyilatkozatait hallják, hanem

hivatalnokok felelősségéről szóló 1871. évi VIII. tc-t és *A bírúk és bírósági hivatalnokok áthelyezéséről és nyugdíjazásáról* szóló 1871. évi IX. tc-t; továbbá ezeket elemzi MATHÉ: i. m. 53–62. p.

⁴¹ A csoportosítást az igazságügyminiszter által a debreceni vegyes bíróság elnökéhez eljuttatott hivatalos táblázatok alapján végeztük: Hajdú-Bihar Megyei Levéltár (a továbbiakban HBML) IV. B. 1121/ 2. 51. tétel.

azt is lássák, milyen hatással vannak rá a felhozott bizonyítékok”, ők a hallgatóságtól elkülönítetten, a terhelttel szemben foglaltak helyet (R1867, 41. §). A rendelet tiltotta a „holt irományok” útján történő bizonyítást, miként „az úgynevezett informátióknak az esküdtek közötti kiosztogatását” is (olyannyira, hogy a nyomozati eljárásban keletkezett iratoknak az esküdtek részére történő, senki által nem kifogásolt átadása semmisségi panasz benyújtására adott okot egy ízben Debrecenben 1870-ben⁴²). Értelemszerűen a jogorvoslati szakban a közvetlenség elve már nem érvényesülhetett annak klasszikus módján.

Az *anyanyelv használatot* utalás szintjén engedélyezte a jogalkotó, mivel rendelkezett a szükség szerinti tolmács biztosításának kötelezettségéről, mely az elnököt terhelte (R1867, 40. §). Egyébként az eljárás nyelve a magyar volt.

Míg 1848/49-ben a kötelező *védelem elve* érvényesült (R1848, 32. §), addig 1867 után a terhelt már „csak” védőt választhatott, aki nemügyvéd is lehetett (R1867, 25. §). Védőjével a tárgyalás alatt szabadon értekezhetett, kivéve, ha a bírák, az esküdtek, netán a vádló hozzá kérdést intéztek. Ismerte az eljárási rendelet a kérdés feltevése elleni kifogás intézményét, amellyel a terhelt és a védelem akkor élhetett, ha a vádlotthoz jogszerűtlen kérdést intéztek (R1867, 45. §). A védelem elve a nyomozati szakra rendszertani interpretációból következően szerintünk nem vonatkozott, mivel a 25. §-t megelőzik a nyomozatra és a vádemelésre vonatkozó rendelkezések. Szankcióként a védelmet csak makacssági ítélet hozatalakor lehetett mellőzni (R1867, 80 81. §), azonban a terhelt rokonai és barátai bizonyíthatták, hogy őt a meg nem jelenésben vétkesség nem terhelte.

Az, hogy az *eljárési feladatok megoszlottak* a tárgyaláson a vád, a terhelt és védője, illetve a bírák s az esküdtek között, külön bizonyításra nem szorul: a feleket arányaiban egyenlő súlyú jogosultságok és kötelezettségek terhelték, melyeket a fejezet további részeiben mutatunk be.

A *bizonyítékok szabad mérlegelése* az esküdtszékeknel a szokottnál is nagyobb hangsúlyt nyert: a közvetlenség elvéből kiindulva az esküdtek kizárólag az előttük előadott bizonyítást, az elébük a tárgyaláson tárt bizonyítékokat vehették figyelembe lelkiismeretük és belső meggyőződésük szerint. Továbbá „a törvény [...] nem adott eléjükbe szabályokat, melyek szerint a bizonyítékok teljessége, a próbák igazságos volta mérhető; nem utasítja, hogy mindent igaznak ismerjenek már el [...]” (R1867, 63. §). Csupán azt követelte meg a rendelet, hogy figyelmesen hallgassák a tárgyalást, s a döntést ítélettehetségükre bízva, részrehajlástól mentesen és férfiakhoz illő bátorsággal mondják ki az elébük terjesztett kérdésekre vonatkozóan. *Ergo*: a jogalkotó – szemben a feudális eskük jelentőségével – nem határozott meg előre az egyes bizonyítékok viszonyában bizonyító erőt és hierarchiát, s nem nevezte meg taxatívén az alkalmazható bizonyítási eszközöket sem. Ugyanakkor nem kötötte az esküdteket valójában jogszabályi rendelkezésekhez sem: miként az ítélethozatalnál majdan bemutatjuk, az esküdt a bizonyítékok mérlegelésénél, belső igazságérzetének kialakításánál még a hatályos törvényekhez sem volt köteles mindenben hűen igazodni – menekülvén a feudális eljárás retrográd konzervativizmusától, a liberális értékelés teljes szabadsága hatotta át a *juryt*, mely tény valójában a legfőbb problematikáját is jelentette a vizsgált intézménynek.⁴³

⁴² HBML. IV. B. 1121/ I. 1870: 245., 264. tételek, melyek a *Stein Ferenc* káplár contra *Kiss György* ügyét tartalmazzák. Ebben *Füzeséry Géza* ügyvéd a R1867, 54. §-ának megsértésére hivatkozva kérelmezett semmisségi eljárást a 91. § b) pontja alapján, melyet a Semmitőszék elutasított.

⁴³ Azt, hogy mi alapján mérlegel és ítél az esküdtszék, jogesettel illusztrálja GELLÉRI: Válasz. Esküdt-

A jogorvoslati jogosultság – az angolszász és a rajnai eljárásnak megfelelően⁴⁴ – csupán felemásan érvényesült az esküdtszéki határozattal szemben: kizárólag jogkérdésben lehetett semmisségi panasszal fordulni a Hétszemélyes Táblához, 1869 után a Semmitőszékhez; ténykérdésben rendes jogorvoslatot nem lehetett igénybe venni, maximum perújításnak volt helye (R1867, 86–98. §). Különleges intézménye az eljárásnak az a szabály, mely szerint, ha valamennyi bíró egyetértett a bűnösséget megállapító ítélet tévességének kérdésében, felsőbb fórum nélkül is új esküdtszék előtti eljárásra utasíthaták az ügyet (R1867, 71. §, R1871, 84. §). Minden nemű perorvoslat sikertelensége esetére a rendelet tartogatta még a királyi kegyelem lehetőségét is (R1867, 99. §). (Az angolszász rendszerű büntető eljárás abból a fikcióból indult ki, hogy tizenkét bölcs és becsületes polgár a tények tekintetében nem tévedhet.)

Az esküdtszék teljes szabadságának elve. Az esküdtszék – miként említettük – nem volt kötve semmilyen „holt szabályhoz”, in praxi elvben a törvényekhez sem anyagi jogi tekintetben (R1867, 63. §). Mivel ténykérdésben rendes jogorvoslat nem állt rendelkezésre, s mert a felmentő ítélet ellen semmisségi eljárás sem volt kezdeményezhető, mint az esküdtbíráskodás *genus proximuma*, ezen elv valóban érvényesült is⁴⁵ – de szakmailag nem mindig szerencsésen.

Az anyagi jogi legalitás (*nullum crimen/nulla poena sine lege – scripta, stricta, certa*) elve elsődlegesen a kortárs szakirodalomban fogalmazódott meg: „[...] csak a valódi bűntény annak igazi elkövetőjén fenyíttessék [...] A jobbiztonság csak szabatos törvényeken alapulhat”; ugyanakkor utalt minderre a francia *Deklaráció* 8. tétele is. Fontos megjegyezni, hogy a büntető anyagi és eljárásjogi elvek akkoriban nem váltak feltétlenül ketté: a szerzők a ma az elsőhöz tartozó maximákat az utóbbiaknak is feltétlenül követelményeivé tették.⁴⁶

Láthatjuk, hogy az alapelvek (alapvető rendelkezések) a dogmatika szintjén még nem különültek el teljesen az egyéb eljárási klauzuláktól a korai dualizmus tudósainak jogi gondolkodásában, azonban a jogérzet és némi tudatosság szintjén a mai alapvető maximákat már ők is felismerték és alkalmazták,⁴⁷ ezért rendszertanilag igenis beszélhetünk róluk. Az elemzésünkben példaként érintett egyes eljárásjogi intézmények részletes bemutatására a rájuk vonatkozó didaktikai helyeken fogunk kitérni.

b) Hatáskör és illetékesség

A sajtótörvényszékek felállításáról rendelkező, már többször hivatkozott rendeletek esküdtszékeket 1867 után nem minden törvényhatóságnál, hanem csupán az akkor még létező kerületi táblák székhelyein és a királyi tábla székhelyén szerveztek, azaz Debrecenben, Eperjesen, Nagyszombatban, Kőszegen és Pesten az említett bíróságok tagjaiból alakított bizottságok kiküldésével.⁴⁸ 1869. június 1-jétől 1871. december 31-ig sajtóbí-

széki eljárásunk tárgyában. *JK* XLIV. évf. 1869. november 2. 303–304. p.

⁴⁴ RÉSŐ: i. m. 126–130. p.

⁴⁵ KACZIÁNY [NÁNDOR]: Gyakorlati észrevételek esküdtszékeink körül. VI. rész. *JK*. III. évf. 1868. augusztus 30. 273. p.

⁴⁶ KACZIÁNY: i. m. II. rész. *JK*. III. évf. 1868. február 9. 41–42. p.

⁴⁷ A polgári büntetőeljárás alapelveként említett szabályokat csak később kodifikálták egységes alapelv-rendszerre. A polgári büntetőeljárás később egybegyűjtött eljárási elveit – az általunk említettektől kissé eltérően – szintén megnevezi RÉVÉSZ: i. m. 40. p., illetve PFENDESZAK: i. m. *JK*. I. évf. 1866. március 12. 170. p.

⁴⁸ Ministeri előterjesztés 1867. febr. 25-ről, a sajtóügyben. MRT 1867, II. kiadás. Pest, 1871. 34–36. p.,

ráskodás Pesten és a vegyes bíróságok kebelében, azaz továbbra is Debrecenben, Eperjesen, Kőszegen és Nagyszombatban folyt (1870: XV. tc. 1. §).⁴⁹ Kizárólag az említett fórumok rendelkeztek hatáskörrel a sajtó törvény megsértése esetén a büntető eljárásra. Mindez involválta az alapelveknél már részletezett sajtóvétségeket (1848: XVIII. tc. 3–6. §), valamint a sajtórendészeti szabályok megsértését – ez utóbbi a betiltott sajtótermékek, a biztosíték és bejelentési kötelezettség teljesítése nélkül kiadott időszaki lapok terjesztését, a tiltott nyomdászati tevékenységet és a jelzés nélkül terjesztett nyomdai termék előállítójára vonatkozó szankciókat jelentette (1848: XVIII. tc. 26., 30–31., 36–38., 41. §). Erdély területére az 1867. évi rendelet hatálya nem terjedt ki, ott csak 1871-ben valósult meg a sajtószabadság, az esküdszék Marosvásárhelyt működött, Horvát-Szlavóniában pedig külön sajtótörvény hatályosult.⁵⁰

1872-től az elsőfolyamodású bíróságok szervezését követően (1871. évi XXXI. tc.) törvényi felhatalmazásra kiadott miniszteri rendelet útján a pesti, a szombathelyi, a pozsonyi, az aradi, a debreceni, a kassai, a kolozsvári, a nagyszebeni és a marosvásárhelyi királyi törvényszék nyert hatáskört a sajtóvétségek felett.⁵¹ 1885-ben a nagyszebeni törvényszék ezirányú hatáskörét megszüntették, 1892-ben pedig az egész sajtóbírósági rendszert átszervezték: 1893. január 1-jétől kezdődően az 1890. évi XXV. tc. által létrehozott tizenegy királyi ítélőtábla székhelyén székelő királyi törvényszékek, a fővárosban pedig a budapesti királyi törvényszék büntető osztálya nyert hatáskört a területükre kiterjedő illetékességgel. A fiumei sajtóbíróság kivételes hatásköre Fiume szabad királyi városra és annak kerületére, a fehértemplomi törvényszéké a károlyfalvi és a kubini járásbíróságokra, a karánsebesi és pancsovai törvényszékeké pedig saját területükre terjedt ki. Az aradi törvényszék előtt folyamatban volt ügyek az ismét felállított nagyszebeni, a szombathelyi ügyek pedig a győri törvényszék elé kerültek. A temesvári sajtóbíróság illetékességébe – a temesvári törvényszék területe mellett – a dettai, az oravicabányai, a szászabányai és a verseci járásbíróságok tartoztak.⁵²

Másodfokon a *Hétszemélyes Tábla*, 1869. június 1-jétől a *Semmítőszék* járt el, melyet az 1881. évi LIX. tc. a királyi táblával egyesített (101–103. §). A főfelügyeleti jogot az igazságügy-miniszter gyakorolta (R1867, 86. §).

A m. k. igazságügyminiszternek 1867. évi május 4-én 174/el. n. sz. a. kelt rendelete, az esküdszékek tárgyában. MRT 1867. II. kiadás, Pest 1871. 83–84. p., R1867 2. §.

⁴⁹ Igazságügyminiszteri rendelet az ideiglenesen felállítandó „királyi vegyes bíróságok” tárgyában. Kihirdetve: 1869. május 13-án. MRT 1869. II. kiadás. Pest, 1872. 475–477. p. és A m. k. igazságügyminiszternek 1871. decz. 12-én 10222 sz. a. kelt utasítása a szervezendő kir. bíróságok életbeléptével feloszlátandó első folyamodású bíróságok iratainak [...] tárgyában. MRT 1871. Pest, 1872. 349–357. p.; A vegyes bíróságokról ír MÁTHÉ: i. m. . 69–82. p.

⁵⁰ RÉVÉSZ: i. m. 51–53. p., valamint felhatalmazásként az autonóm szabályozásra: a horvát-magyar kiegyezésről szóló 1868. évi XXX. tc. 47–48. §.

⁵¹ Lásd az Első folyamodású bíróságok szervezéséről szóló 1871. évi XXXI. tc. 1–3., felhatalmazó §-át, valamint a királyi minisztérium 1871. július 10-én kelt rendeletének – „az első folyamodású királyi törvényszékek és járásbíróságok székhelyeinek megállapítása iránt” – 5. §-át. MRT 1871. Pest, 1872. 233 234. p. és A m. kir. bel- és igazságügyminiszter 1872. évi április hó 22-én kelt rendeletét az Erdélyben fenntartott [...] 1871. évi május hó 14-én 1498. sz. a. kibocsátott rendelet 2. §-nak módosítása iránt. MRT 1872. Hivatalos kiadás. Pest, 1872. 183. p.

⁵² A m. kir. igazságügyminiszternek 31.482./1885. számú rendelete, a nagyszebeni kir. törvényszék esküdszéki sajtóhatósági körének megszüntetése tárgyában. MRT 1885. Budapest, 1886. 779. p. A m. kir. igazságügyminiszternek 16.352/1892. szám alatt [...] intézett körrendelete, a sajtóperekben hatósági körrel felruházott törvényszékeknek újabb szervezése és [...] beosztása tárgyában. MRT 1892. Budapest, 1892. 1192–1194. p.

Tárgyi hatályt tekintve az esküdszékeknél a sajtótörvény rendelkezéseit kellett alapul venni: azon deliktumokat, melyek a sajtóvétségi eljárásban bíráltattak el, a törvény-cikk 3–16. §-ai határozták meg azzal, hogy sajtó útján történő elkövetésnek számított „minden olyan közlés, melly vagy szavakban, vagy ábrázolatokban, nyomda, könyomda s metszés által eszközöltetik, és a mellyek közzététele, a példányok akár ingyen kiosztásával, akár eladásával, már megkezdődött” (1848: XVIII. tc. 2. §).

Az eljáró bíróságok illetékessége tekintetében nem érvényesült szokatlan szabály: többségében az egykori kerületi táblák illetékességi területét véve figyelembe alakult a beosztás megyénként a területükön fekvő szabad királyi városokkal és bányavárosokkal együtt, kiszakítva belőlük a pesti esküdszék territóriumát, benne a jász-kun kerületekkel (R1867, 4. §). Az 1871: XXXI. tc. hatályba lépése után az illetékességi területeket a már hivatkozott rendelet állapította meg. Az eljárás megindítására vonatkozó szabályok azonban már részletesebbek voltak.

A *generális illetékességről* az 1867. évi esküdszéki rendelet 5. §-a tett említést azzal, hogy „mindazon sajtóvétségben, mely a 4-ik §-ban felsorolt törvényhatóságokban megjelent nyomtatványok, s az ugyanazokban lakó egyének által követtetik el, azon esküdszékek fognak ítélni, s azon táblai bíróságok fogják az esküdszéki eljárását vezetni s a törvényt alkalmazni, melyek a 4-ik §-ban mint illetékesek kijelöltettek”. Különleges illetékességként azon esetekre, ha sem a szerző, sem a kiadó, sem pedig a nyomdatulajdonos megnevezve nem lett, illetve, ha a terhelt külföldön lakott, vagy tartózkodott, valamint ha belföldi rendes lakóhelye nem is volt, s tartózkodási helye sem tudott, a pesti esküdszék s a királyi tábla nyert az eljárásra jogosultságot.

Vagylagos illetékességet a sajtótörvény 23. §-a teremtett azzal, hogy a terhelt lakóhelye és a nyomtatvány megjelenési helyének különbözősége esetén bármelyik érintett bíróság előtt megindítható volt az eljárás.

Illetékességi kifogást a vádlott a megjelenésére kitűzött határidő első felében az idéző bíróság előtt tehetett, később erre nem adódott lehetősége. Az illetékesség jogosságától függetlenül azon vizsgáló bírót, kinél a bejelentés történt, vizsgálatát teljesíteni volt köteles – lényegében a vizsgáló bírák az egész országra nézve rendelkeztek illetékességgel. Illetékességi vita esetében az eljáró bíróságot a Hétszemélyes Tábla jelölhette ki. Az evégből szerkesztett felfolyamodást 3 nap alatt kellett felterjeszteni a Kúriához, az elintézéséig pedig az eljárás felfüggesztetett. Szintén a törvényalkalmazó (királyi táblai) bíróság döntött az *exceptio* esetén, ha az *actoratus* kifogással a fokozatos felelősség elve (1848: XVIII. tc. 13., 33. §) szerint megjelölt, a szerzőtől különböző személyek éltek. A kifogások feletti határozásra az elnök volt jogosult.⁵³

c) Az eljárás alanyai. A vizsgálat és a vád

A sajtóvétségi eljárás főbb alanyain a terheltet, a védőt, a vizsgáló bírót, a vádlót, a bírói tanácsot és az esküdszéket, valamint az egyéb személyeket érthetjük; közülük az esküdszékekkel külön foglalkozunk, a többi résztvevő eljárásjogi helyzetéről, valamint feladatokról ebben az alfejezetben szólnunk.

A *terhelt*. Az eljárás legfőbb szereplőjének a rendeletek a későbbi büntető perrendtartásban foglaltakhoz hasonlatos jogokat biztosítottak. A jogszabályok szelleméből

⁵³ A magyar kir. igazságügyminiszernek 1867. július 25-én 307. számhoz kelt pótrendelete. 1. és 2. pont. MRT 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 242–245. p.

következően megillette az ártatlanság véelme, védőt választhatott (R1867, 25. §), saját védelmére szakértők és tanúk meghallgatását kezdeményezhette (R1867, 23. §), kérhette a tárgyalás indokolt elhalasztását (R1867, 26. §), a hatóságok előtt csak idézésre volt köteles megjelenni, az ehhez szolgáló vádlevelet a határnap előtt legalább 14 nappal kellett részére kézbesíteni (a lakóhely távolságára tekintettel ezen idő további három nappal növelhető volt), megtörténtéről hitelesen bizonyító vevényt kellett kiállítani (R1867, 22. §), az esküdszéki tagok jegyzéke a tárgyalás előtt legalább két nappal a tudomására volt hozandó, illetékességi pergátló kifogásokkal élhetett – e tekintetben külön fellebbezési jogot szerzett a Semmitőszékhez (R1871, 28. §), visszavetési joggal bírt a *jury* megalakításakor, több vádlott esetén ezzel együttesen (R1867, 32., 35. §); tolmácsot igényelhetett (R1867, 40. §), szabadon védekezhetett (R1867, 42. §), védőjével szabadon értekezhetett, a jogszerűtlen kérdés ellen kifogást emelhetett (R1867, 45. §), jogában állt megismerni a keletkezett ügyiratokat, melyeket a tárgyaláson felolvastathatott (R1867, 53. §), perbeszédett mondhatott, az esküdteknek további kérdés feltevését indítványozhatta (R1867, 57., 62. §), az esküdszék ítéletét vele szóban kellett tudatni, meg nem jelenése esetén részére kézbesítették azt (R1871, 93. §), a kártérítés kérdésében és a büntetés tekintetében nyilatkozatot tehetett (R1867, 76. §), jogában állt makacssági ítélet esetén távollétét kimenteni (R1867, 82. §), kérhette az ítélet megsemmisítését, élhetett kegyelmi kérvénnyel és perújítással (R1867, 89., 99., 104. §).

Nem illették meg azonban tartalmas jogosítványok a vizsgálati szakban, jogai elsődlegesen a tárgyalásra koncentráálódtak. Érdekeség, hogy az esküdszék ítéletének nyilvánvaló hibássága esetén nem kezdeményezhette az új *jury* elé utalást, elvileg ez csupán a bírák *ex officio* belátásától függött. Bár a rendeletek nem említik, de az egyes, tárgyaláson kívül végzett bizonyítási cselekményeknél, a próbáknál értelemszerűen jelen lehetett, s a vizsgálat utáni *quasi* iratbetekintési jogát felolvasás útján gyakorolhatta.

Kötelessége volt idézésre megjelenni a hatóság előtt, kivételt csupán az országgyűlési képviselők jelentettek (R1871, 18. §), ha nem tette, elővezethették a büntető eljárás generális szabályai szerint (R1871, 36. §), a tárgyalás rendjét nem zavarhatta, távolléte esetén vele szemben makacssági ítélet volt hozható (de ha két hónapon belül megkerült, a tárgyalást meg kellett ismételni – R1867, 80–84. §).

A *védő* eljárásban való részvétele 1848-ban még kötelező volt (R1848, 32. §), nélküle, a makacssági eljárás kivételével, a tárgyalást nem is lehetett megtartani.⁵⁴ A dualizmus kori rendeletek elvetették a kötelező védelem elvét, a netán mégis meghatalmazott védő jogait csak igen sommásan részletezték. Megemlítendő, hogy részben volt önálló alanya a pernek: *sui generis* nem fellebbezhetett, de mondhatott a vádlottétól elkülönülő védőbeszédet, értekezhetett ügyfelével a tárgyalás alatt is, kifogást emelhetett, kérdések feltevését az esküdszék részére a terheltenél együtt indítványozhatta. Talán legjelentősebb szerephez az esküdszék megalakításakor és a perbeszédéknél juthatott, noha saját maga visszavetési joggal nem bírt. Azonban betekinthezett az iratokba, azok felolvasását, újabb bizonyítás felvételét kezdeményezhette. A nyomozat alatti szerepéről a rendeletek nem szóltak. Különleges „védői szerepet” tölthettek be makacssági ítélet esetén a hozzátartozók és a barátok, mivel a mulasztás jogosságának alátámasztására indokokat hozhattak fel a vádlott távollétében (R1867, 82. §). A védő tevékenységét meghatalmazás alapján lehetőségei szerint a jogorvoslati eljárásban is kifejtette.

⁵⁴ BOTH: i. m. 37. p.

A *bűnvizsgáló bíró* nevével ellentétben semmilyen érdemi döntést nem hozott, hanem a nyomozó hatóság szerepében járt el, azonban elvben jogban jártas személynek kellett lennie. Az 1867-es esküdszéki rendelet 14. §-a szerint a bűnvizsgálót a közbíróval együtt majdan a minisztérium jelölte ki a diszponibilis tisztviselőkre is tekintettel.⁵⁵ a szeptemberben megalkotott rendelet szerint Pesten *Ebeczky Emil*, Kőszegen *Kránitz József*, Nagyszombatban *Sipos Sándor*, Eperjesen *Kámánházy Béla*, végül Debrecenben *Kacziány Nándor* nyert vizsgálólul kinevezést (ő később Pesten működött). Deklarálta továbbá, hogy ők országos hatáskörű „törvényes közegek”, akiket az ország valamennyi törvényhatóságának kellően „gyámolítani” kellett. *Ergo* az általuk felhívott törvényhatóságok kötelesek voltak foganatosítani az elrendelt zár alá vételt, foglalást, ha a távolság okán azt nem a bűnvizsgáló bíró végezte személyesen. Más intézkedései és megkeresései szintén éppen úgy voltak fogadandók és haladéktalanul teljesítendőek, mint az az „egyéb bíróságok ítéleteivel és megkereséseivel történni szokott”.⁵⁶

A sajtóvétségi eljárást mindig a vizsgáló bírónál kellett megindítani – akár hivatalos feljelentés, akár magánpanasz formájában – szabatosan s világosan megjelölve azon vétséget, melynek megfenyítését a feljelentő szorgalmazta. A panasz és a feljelentés kíséretében olyan intézkedések voltak meghozandók, „melyek szerint – a gyanús egyén személyes és alkotmányos jogainak épségben tartása mellett – a törvény kívánalmának elég tétessék”.⁵⁷ A bűnvizsgálónak jogában állt jegyzőkönyv készítése mellett zár alá venni az egyúttal elébe terjesztett, vagy általa beszerzett azon nyomtatványokat és metszvényeket, melyekre a bűncselekményt elkövették (R 1867, 16–17. §). Emellett kihallgatta mindazon személyeket, „kik a vádra s védelemre vonatkozó bármely körülményről tudomással bírnak”, valamint magát a vádlottat, aki az idézésre megjelenni volt köteles. A tanúkénti idézés alól az országgyűlési képviselő sem jelentett kivételt. Az idézés történhetett a törvényhatóság, a vizsgáló bíró személyzete által, illetve postai úton is (R1871, 18–20. §), de karhatalom segítségével is igényelheték.⁵⁸

A vizsgáló eljárásában kötvé volt a vádló indítványához (feljelentés, pótvizsgálat). Ebben a tények mellett azon szempontok is kifejtendőek voltak, „melyekre nézve a vizsgáló bíró az adatokat azért szerezze meg, hogy azokat a vádló vádláskor vádja megállapítása tekintetéből felhasználhassa”.⁵⁹ A kívánat teljesítését csak magánpanasz esetében és csak akkor tagadhatta meg, ha az a fennforgó ügyre egyáltalán nem tartozó tények felderítését tárgyalta volna, vagy olyan tényekre vonatkozott, melyek bizonyítása *ex lege* kizárt. A vizsgálatot a vádló beleegyezése nélkül nem szüntethette meg. A vizsgálat feljelentésen túli kiterjesztésére csak a vádlónak engedtek jogot. A vizsgálatról felvett jegyzőkönyvet lakonikusan kellett szerkeszteni, feltüntetve a vizsgálati és nyomozati cselekményeket, s azok eredményeit (R1871, 21–22. §), valamint az egyéb terhe-

⁵⁵ MOL K27 X57. 3744. 1867. május 7. 5. p.

⁵⁶ A m. kir. igazságügyminisiternek 1867. szeptember 9-én kelt rendelete [...], mellyel a sajtóvétségekre nézve kirendelt vizsgáló bírák működése szabályoztatik. MRT 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 409–411. p.

⁵⁷ A m. kir. igazságügyminisiternek 1868. évi április hó 8-án kelt 361/eln. szám alatti rendelete [...] a sajtóvétségek feljelentésének szerkesztése iránt. MRT 1868. III. kiadás. Pest, 1884. 161–162. p., KACZIÁNY: i. m. III. rész. JK. III. évf. 1868. február 16. 53–54. p., a vizsgálók jogának *de lege ferenda* kiterjesztéséről: 54–55. p.

⁵⁸ A m. k. igazságügyminisiternek 1867. sept. 18-án kelt rendelete [...] a sajtóügyi vizsgáló-bíró megkereséseinek foganatosítása tárgyában. MTRT 1867. Pest, 1868. 496. p.; A m. kir. igazságügyminisiter 1867. okt. 6-án kelt rendelete [...] a sajtótörvény III. és IV. fejezetében foglalt szabályok elleni vétség feletti vizsgálatnak [...]. MTRT, 1867. Pest, 1868. 518–519. p.

⁵⁹ KACZIÁNY: i. m. IV. rész. JK. III. évf. 1868. február 23. 59. p.

lő és mentő, enyhítő adatokat véleménynyilvánítás nélkül – „a tényálladék hű tükrének kell lennie”.⁶⁰

Feladatához tartozott: „egyrészt kinyomozni azon személyeket, kik a törvény értelmében a tiltott cselekményért, bármi tekintetben, habár fokozatosan is felelősek, másrészt tisztába hozni azon körülményeket, melyek a vád alá vett cselekmény beszámítására bármi tekintetben jelentőséggel bírnak”. Nem törekedhetett a felek békéltetésére, sem a vádtól való elállítására.

A nyomozás gyorsaságára feltétlen figyelemmel kellett lennie. Evégből a megjelölt *corpus delictit*, a kérdéses lapot, könyvet, melyben az eljárás tárgyát képező vétség megjelent, nem kellett nyomozat alá vennie; az elkövetőt tekintve pedig elegendő volt a felelős szerkesztő s a kiadó megkérdezése, szükség esetén helyiségeik átkutatása. Ha azok a szerző kilétét felfedni vonakodtak, elegendő volt ennek tényét konstatálnia a fokozatos felelősség lehetsége miatt.⁶¹

Befejezván a vizsgálatot, a magánvádlót értesítette, hogy a keletkezett iratokat nála három napon belül megtekintheti, a netaláni hiányokat pótolhatja. Eztán a magánvádlónak tíz nap állt rendelkezésére a vádlelvel benyújtásához, ha elmulasztotta, a vád visszavontnak volt tekintendő. Minden végeztével a jegyzőkönyvet, a zár alá vett tárgyi bizonyítékokat és, magánvádló esetén, a vádlevelet a közzvádlóhoz kellett áttennie, akit előzőleg a magánvádas eljárás megindításáról is értesíteni tartozott (R1871, 23. §, R1867, 18. §).

Summa summarum, a vizsgáló szerepe nem lehetett más, „mint tevékenység és törvényes eljárás, melyben akár bünös, akár ártatlan fél a panaszlott, a bünvizsgálat berekesztése egyaránt sürgős; a vizsgálat befejezésének kellő ellenőrzése és eziránti panaszok elintézése [a jövőben] az ítélő bíróság tiszte leendene. [...] A vizsgáló bíró a büntető eljárás vádlási (accusatorius) rendszerénél is azon pont, ki előtt a különböző érdekeknek és az igazság szolgáltatás előzetes divergentiájának találkozni kell, a vádlás és védelem alapjai és az esküdtiszteki intézmény elvei már a vizsgálatnál érvényesítendők”.⁶²

A *vádló*. A sajtóvétségi eljárásban a magánszemély sérelmére elkövetett becsületsértés és rágalmozás esetében (1848: XVIII. tc. 12. §) magánvádló, egyébként közzvádló járt el. Legfőbb feladatát a vizsgálat felügyelete, a vádlelvel megszerkesztése és a tárgyalás alatt a vád képvisellete képezte. Hivatalból üldözendő cselekmények esetén a vizsgáló bírónál a közzvádló indította meg az eljárást, a vizsgálat befejeztével döntött arról, hogy *quasi* pótnyomozást rendel-e el, megszünteti-e az eljárást, vagy közzvádas vétségeknél megszerkeszti-e a vádlevelet. A közzvádlókat az igazságügy-miniszter nevezte ki az esküdtbírószágok mellé.⁶³

Mivel a közzvádló hatáskörébe utalták a sajtórendészeti szabályok megsértése miatti eljárást is (1848: XVIII. tc. 30., 36., 37., 38. §), ezért a főispánok (polgármesterek, kerületi főkapitányok) mindazon esetekben, ha a törvényhatóságuk területén működő nyom-

⁶⁰ A m. kir. igazságügyminiszternek 1868. évi február 22-én 231/eln. sz. a kelt rendelete [...] a sajtóügyi vizsgáló bírák hatáskörének szabályozása tárgyában. MRT 1868. III. kiadás. Pest, 1884. 31. p.

⁶¹ Lásd az előző jegyzetet. 29–30., 32. p., valamint A m. k. igazságügyminiszternek 1868. évi márcz. 22-én 570/eln. sz. a kelt rendelete [...]: a sajtóügyi vizsgálatok gyorsítása iránt. MRT 1868. III. kiadás. Budapest, 1884. 155. p.

⁶² KACZIÁNY: i. m. V. rész. JK III. évf. 1868. március 15. 85. p., VI. rész. III. évf. JK 1868. május 17. 159. p.

⁶³ A m. kir. igazságügyminiszteriumnak 1867. jún. 2-án kibocsátott rendelete a sajtóvétségek tekintetében eljáró közzvádlók kinevezése iránt. MTRT 1867. Pest, 1868. 152. p.

dák tulajdonosai, vagy a megjelenő lapok szerkesztői a bejelentési, biztosíték adási-kiegészítési kötelezettségük ellen vétettek, a közzétételt értesíteni tartoztak.⁶⁴ Kíváncságot keltett a közzététel, hogy „a közzététel ne csak törvénytudó, hanem egyúttal a rendőri és közbiztonsági intézmény főnöke is legyen”⁶⁵ – mindez akkoriban még nem érvényesült töretlenül.

A sajtóvétség miatti feljelentésben a közzétételnek meg kellett jelölni a sajtótörvény megfelelő jogszabályi helyét, és annak tartalmaznia kellett a vizsgálat tárgyát képező ügy adatait. Jogában állt az is, hogy a vádlottnak az eljárás alá vett cikk oly részei iránti kihallgatását is elrendelje, s azokra a vizsgálatot kiterjessze, amelyeket a feljelentő nem jelölt ki.⁶⁶

A sajtótörvény 11. §-ában foglalt, köztisztviselő sérelmére elkövetett sajtóvétség esetén a sértett a közzététel segítségét kérhette, egyébként a közzététel fellépésének nem volt helye magánszemély sérelme esetében, kivéve, ha a vizsgált cselekmény egyszerűen közkereset alá tartozó vétséget is jelentett. A magánvádlót a közzététel jogai illeték meg azzal, hogy a vádlevel elkészítése és a vád képviselője is az ő feladatát képezte. Evégből a vizsgálat befejeztével a nyomozati anyagot megtekinthette, rá végzésben megjelölt tíz napra a vádlevelet benyújthatta (ha nem tette, azzal a vádat visszavonta, úgyszintén, ha a tárgyalást elmulasztotta). Mindez nem mentesítette a vizsgálatot a közzététel értesítése alól magánvádas eljárás megindításakor sem. Ha a köz- és a magánvádló nem tudott megegyezni a vétség e kérdésbeni megítélését illetően, akkor mindketten megindíhatták az eljárást, a közzétételnek ez kötelessége is lett. Ha a közzététel vádlevelet is benyújtott, az eljárást kizárólag ő folytathatta. Ha az ügy magánvádlót kívánt meg, a sértett személyesen, de meghatalmazottja útján is eljárhatott azzal, hogy a meghatalmazásnak „a fennforgó ügyre midig különösen kell vonatkoznia”.⁶⁷

A vádlevelnek tartalmaznia kellett azon nyomtatványok és metszetek pontos megjelölését, s azon sajtóhelyek felemlítését, melyen a vád alapult; a vétség megjelölését a sajtótörvény megfelelő szakaszára való hivatkozással; a terhelt nevét, polgári állását, lakhelyét; a megidézendő műértők (szakértők) és tanúk jegyzékét; ha pedig hirdetményi idézésre lett volna szükség, ennek tényét (ez utóbbi eset akkor állhatott elő, ha a vádlott ismeretlen helyen, vagy külföldön lakott, illetve tartózkodott, valamint, ha sem a szerző, sem a kiadó, sem a nyomdatulajdonos személye nem volt ismeretes). A vádlevel annyira példányban volt benyújtandó a bírói tanács elnökéhez, hogy a vádlottnak és minden vádlottnak külön-külön egy-egy példány jusson. A terheltnek a tárgyalási határnapot megelőzően legalább 14 nappal kellett eljuttatni a vádlevelet (R 1867, 20. §, R1871, 24–26. §).

A tárgyalás alkalmával a vád képviselője és a kontradiktórium bizonyítás szintén a mindenkori vádló feladata volt. Az általa állított tanúk és szakértők mellett indítványozhatta egyéb bizonyítékok beszerzését is, melyekről az elnöklő bíró döntött. A bizonyítási eljárás bevégeztével vádbeszédet tartott, a verdikt meghozatala után javaslatot tehetett

⁶⁴ A m. kir. igazságügyi miniszternek 1867. sept. 12-ről kelt rendelete [...] mellyel a sajtótörvény 30. 36. 37. és 38. §§-ai elleni vétségeknek az illető kerületi közzététel tudomására hozatala elrendeltek. MTRT 1867. Pest, 1868. 418–419. p.; Uő uakkor kelt rendelete a sajtóbírói közzététel hatásköréről, a sajtótörvény III. és IV. fejezetében foglalt szabályok [...]. MTRT 1867. Pest, 1868. 419. p.

⁶⁵ KACZIÁNY: i. m. IV. rész. JK. III. évf. 1868. február 23. 59–60. p.

⁶⁶ A m. kir. igazságügyminiszternek 1868. évi április hó 8-án kelt rendelete a sajtóvétségi közzétételhez a sajtóvétségi feljelentések szerkesztése iránt. MTRT, 1868. Pest, 1868. 76. p.

⁶⁷ A m. kir. igazságügyminiszternek 1867. évi okt. 1-én kelt rendelete [...] a közzététel sajtóügyekbeni közreműködésének szabályozása tárgyában [...]. MTRT 1867. Pest, 1868. 509–512. p.

az alkalmazandó szankció mértékére is (R1871, 67., 68. §, R1867, 52., 55., 56. §), a bűnösséget megállapító ítélet ellen pedig fellebbezhetett (R1867, 89. §).

A *bírói tanács*. Az esküdtszéki eljárást az egy elnökből, két ülnökből és egy szavazat nélküli jegyzőből álló tanács vezette, kiket a táblák bírái köréből delegáltak állandó jelleggel. Az elnöklő bíró határozta meg a tárgyalás határnapját, s utasította a vizsgálot, hogy a megidézendők megjelenéséről intézkedjen. Az esküdtek meghívása érdekében a polgármestert kellett értesítenie (R1867, 19., 21. §). A tárgyalást az elnök vezette, ő tartotta fenn a rendet a teremben: a hallgatóság zavargásának és egyéb deviáns viselkedésének megfékezése érdekében a „gátló és segítő intézkedések foganatba vétele és e szerint a hatóságok megkeresése az elnök jogai s egyszersmind kötelességei”. A tárgyalás elhalasztásáról – a vádló, vagy a vádlott indítványára – szintén ő rendelkezett.⁶⁸ Ugyancsak az elnököt illette a reaszumálás sokat vitatott joga is; semmi esetre sem volt szabad véleményét effektíve kinyilvánítania, rezüméjét objektívan kellett előadnia (R1867, 58. §).

A tanács fontos joga volt az esküdtszék megalakításának vezetése, az esküdtek kitanítása, a nekik felteendő kérdések megfogalmazása (valójában az elnök által – R1867, 59. §), az ítélet kihirdetése, s annak új esküdtszék elé utalás melletti megsemmisítése, ha valamennyien arról győződtek meg, hogy a bűnösséget megállapító határozat téves (R1867, 71. §.). Végül az ítélet végrehajtását biztosítani is az ő kötelességükhöz tartozott (R1867, 102. §).

d) Az esküdtszék. Eljárás az esküdtszék előtt

Az öt sajtóbírósnak otthont adó törvényhatóságokhoz intézett, 1867 májusában kelt miniszteri rendeletben szólította fel *Horvát Boldizsár* az érintett városokat, hogy mindazon, kebelükben lakó egyéneket, „kik esküdtszéki tagságra képesek”, a szolgálati lajstrom elkészítése végett vegyék nyilvántartásba.⁶⁹ Az esküdtszéki rendelet megismételte ezen felhívást azzal, hogy a kézhezvételétől számított tizennégy napon belül a kijelölt törvényhatóságok végezzék el a feladatot (R1867. 6. §).

Képesítéssel bírtak azon férfiak, kik a 24. életévüket betöltötték, de a hatvanadikat még nem haladták túl, feltéve, hogy évenként legalább 200 ft tiszta jövedelemmel rendelkeztek, úgyszintén azok is, akiknek életkora a 24. évet ugyan nem haladta meg, vagy évi 200 ft jövedelemet kimutatni nem tudtak, de hites ügyvédek, mérnökök, bölcsészeti, törvény- vagy orvostudományok tudorai, okleveles sebészek, magyar tudományos társasági tagok, nyilvános rendes vagy segédtanítók voltak (R1867, 7. §, R1871, 6. §). A jogalkotó tehát a vagyoni és az értelmiségi cenzust egyaránt alkalmazta, bevonva ezzel az anyagilag módosabb és az elismerten művelt társadalmi rétegeket a hatalmi ágak megosztásába a népi bíraskodás már ismertetett eszméi szerint. Aki egyszer eleget tett esküdti kötelezettségének, azt két évig nem lehetett ismét alkalmazni.

A lajstrom elkészülte után egy három tagból álló bizottmány nézte-vizsgálta át ezen jegyzéket, pótolandó azon személyek nevét, akiket esetleg elmulasztottak felvenni, s kiiktatandó azokat, kiket tévesen kvalifikáltak. A lajstromot szintén három napra nyilvános szemlére is helyezték – Pesten hírlapilag is megjelentették – a jogosultsági észrevé-

⁶⁸ A magyar kir. igazságügyminister 1867. júl. 25-én 307. számhoz kelt pótrendelete [...]. 12. pont. MRT 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 247. p.

⁶⁹ A m. k. igazságügyministernek 1867. évi május 4-én 174/eln. sz. a. kelt rendelete az esküdtszékek tárgyában [...]. MRT 1867. II. kiadás. 1871. 83–84. p.

telek megtétele végett. A három tagú bizottság az ekkor tett észrevételeket elbírálta (R1867, 9., 10.§). Megjegyezzük, hogy az izraelita vallású lakosokat a törvényhatóságok rendre mellőzték az alaprajstrom megalkotásakor; az ezzel kapcsolatos vitákra a kritikánál még kitérünk.

Az őslajstrom véglegesítése után a szolgálati jegyzék szintetizálása következett: legalább 72, s legfeljebb 144 tagot jelöltek ki a bizottságok, s azon egyének nevét egy-egy papírszeletre írva tégelybe vetették, majd onnan véletlenszerűen kihúzták, s 36–36 fős osztályokat képeztek belőlük. Mivel az esküdtzések nem folyamatosan, hanem évnegyedesen üléseztek, ezért a 72 fős lehetőség alkalmazása *in praxi* kizárt volt (eredetileg féléves periódusokat is választhattak volna a törvényhatóságok, de a rendelet további klauzulái szerint inkább a 144 fős megoldást akceptálták⁷⁰). Érdekességként felhívjuk a figyelmet arra, hogy a 144 jelölt kiválasztására viszont azon túl, hogy ők a legalkalmasabbak legyenek, semmilyen objektív szempontot nem határoztak meg a rendeletek! A buda-pesti esküdtzéknel egyébként a szolgálati jegyzékbe fele részben budai, másik felében pedig pesti polgárokat kandidáltak (R1867, 12. §), majd 1877 után ezen megosztás megszűnt.⁷¹ A felosztott szolgálati lajstromot a tábla bíróság elnöke kezelte, a tagok meghívásáról az eljárást vezető bíróság elnöke a polgármester útján intézkedett pontos adminisztráció mellett (R1867, 13. §, R1871, 8–12. §). A törvényhatóság elnöke által felhívott, de nyomós ok nélkül megjelenni mégis elmulasztott esküdtjelölt 100 ft-ig terjedő bírsággal volt terhelhető. Igazolási kérelmét a határozat vételétől számított 14 napon belül terjeszthette elő, mely felett jogerősen az adott bírói tanács határozott (R1871, 34. §), *ergo* ez a határozat mindig „feltételes” volt, csak a jogorvoslati idő után vált joghatállyossá.

A tárgyalás napja előtt legalább 48 órával a vádlott és a vádló is megtudta az adott tárgyalás esküdtjeinek adatait avégből, hogy a visszavetési jogukhoz megfelelő ismeretek lehessenek. A határnapon a bíróság elnöke vette számba a megjelenteket, s ha azok nem lettek volna harminchatan, az ott lévő, esküdtzéki képességgel bíró helybeli egyénekből, szabad választás útján egészítették ki a *juryt* (R1867, 29., 30. §). Egybegyűlvén a 36 tag, neveiket ismét tégelybe vetették, majd egyenként kihúzván mind a vádló, mind a terhelt és védője – több vádlott esetén valamennyien együtt – 12–12 tagot indokolás nélkül elutasíthattak (*visszavetés*). Ha már 12 olyan jelöltet húztak ki, akik ellen nem tiltakoztak: az esküdtzék belőlük alakult meg, ha már 24 fő ellen emeltek kifogást, a többi 12 jelölt automatikusan esküdtzéki taggá lett. Rendszerint a vádló nem merítette ki jogosultságát, sőt lehetősége volt annak egy részét a vádlott javára átengedni (ez utóbbit a legtöbbször mellőzték). A biztonság és a zavartalan tárgyalás kedvéért két póttagot is választhattak a már ismert tizenkettő mellé a vissza még nem vetettek köréből, ha ennyi sem lett volna, ők is a jelenlévő és esküdtképességgel bíró polgárok személyéből kerülhettek ki. Őket nem, azonban a 12 rendes tagot nyomban megeskették – ezáltal az esküdtzék megalakítása befejeződött (R1867, 31–38. §, R1871, 39–46. §).

⁷⁰ A debreceni, 1849-ben megválasztott esküdtekről készített lajstromokat lásd HBML. IV. B. 1109/f. 3. doboz. 174. tétel és IV. B. 1102/a. 2.k. 161. ügyszám. Eszerint teljességgel 652 esküdtképes polgárt találtak (a lakosság száma 48.566 fő 1848 májusában), egyébként Budán 1923-at, Kassán pedig 499-et. Budáról és Kassáról lásd SÁRLÓS: *Az 1848/49-es...* i. m. 41–45. p.

⁷¹ A m. kir. igazságügyministeriumnak 32.106/1877 sz. a. kelt rendelete a budapesti esküdtzék szolgálati lajstroma elkészítése tárgyában. MRT. 1877. II. kiadás. Budapest, 1886. 748–749. p., valamint lásd a Buda-Pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről szóló 1872. évi XXXVI. tc.-t.

Az esküdteket a bíróságtól, a vádlótól, a védőtől és a hallgatóságtól is jól elkülönítve kellett elhelyezni a teremben a terhelttel szemben avégett, hogy őt az egész tárgyalás folyama alatt jól láthassák, azt is érzékelve, milyen hatást fejtenek ki rajta a felhozott bizonyítékok (R1867, 41. §).

Ha a vádlott nem jelent meg a tárgyalás helyén és idején, vagy makacssági eljárást alkalmaztak, vagy a terhelt elővezetését rendelték el, netalán a tárgyalás elhalasztása mellett dönthetett az elnök.

A tárgyalást az elnök nyitotta meg: a vádlott személyazonossága felől meggyőződván és a vádló és a védő fegyelemre lévén intve, a vádlevél jegyző általi ismertetése következett. A bizonyítási eljárásban a tárgyi bizonyítási eszközök (nyomatványok, metszetek) bemutatása történt meg először, ezután hallgatták meg a felesketett tanúkat és műértőket (szakértőket). A bizonyítás szabályait egyik rendelet sem részletezte igazán, inkább a későbbi Bp. által⁷² és a mai is használatos eljárási klauzulákhoz igazodtak azaz, hogy az esküdtek is kérdezhettek (R1867, 49., 50. §). Egyedül a sértő, megbecstelenítő, meggyalázó állítások bebizonyítására nézve utalt a rendelet a sajtótörvény 24–25. §-ra (a valóság bizonyítása, *exceptio veritatis*): az ilyen állítások valóságának bizonyítása nem volt megengedhető, kivéve, „ha valaki mint köztisztviselő, vagy -megbízott cselekedett, és a felhozott tények e körbeli eljárásra vonatkoznak”. A panaszló fél erkölcsi magaviselete mellett is voltak bizonyítékok említhetők, de maga a vádlott, annak erkölcsisége ellen, nem követelhetett probációt (1848: XVIII. tc. 24–25. §). (Érdekes kérdést jelentett az élclapok megítélése, mivel etikai-esztétikai problémát is felvetett a *pasquill* elbírálása, amennyiben azt kellett eldönteni, hogy az inkriminált hely élcés túlzás vagy rosszakaratú sértés-e. Ehhez egyes vélemények szerint *special-jury* szervezése lett volna indokolt.⁷³)

Ha a vádlotton kívül más megidézett személy engedély nélkül távozott volna, 16 néhez márka bírságot kellett fizetnie, ezenfelül az elnök elrendelhetette elővezetését is.⁷⁴

A tárgyalás, ha azt egy napon belül nem lehetett befejezni, a következő nap(ok)on „szakadatlanul” folyt. Ilyenkor az esküdteket megfelelőképpen el kellett helyezni, ügyelve arra is, hogy az eljárásban résztvevő más személyekkel ne érintkezessenek.⁷⁵ Azonban a bíróság a már elkezdett tárgyalás elnapolását is elrendelhetette, ha a bírói, illetve vádlói „személyzetre” nézve azonnal el nem hárítható akadály állt elő, ha a szükségesnek ítélt bizonyítás nyomban nem volt felvehető, ha a védő nem jelent meg, vagy eltávozott, és megfelelő helyettesítésről nem rendelkezett, valamint, ha a vádlott személye miatt nem folytatódhatott az eljárás (engedély nélkül távozott, s nem tudták azonnal elővezetni, netán az orvos véleménye szerint is megbetegedett). A terhelt azonban előre rendelkezhetett akként, hogy a nyomozati vallomását olvassák fel. A tárgyalást sem elnapolni, sem félbeszakítani nem lehetett az elnöki fejtegetés megkezdése után. Ha az elnapolás két napnál hosszabb időre szólt, a tárgyalást meg kellett ismételni, beleértve az esküdtszék megalakítását is (R1871, 55–59. §).

A bizonyítási cselekményeket bevégezvén, a vádló és a vádlott, illetve védőjének perbeszéde hangzott el, majd az elnök objektívan, a konkrét véleménynyilvánítást mel-

⁷² Lásd a Bűnvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. tc. 306–313. és 350–352. §-át!

⁷³ DUX ADOLF: Az esküdtszék és az élclapok. *JK.* III. évf. 1868. november 22. 370. p. A szerző szerint a humor és a gúny mértéke s a lap ismertsége lehet zsinórmérték a megítélésben.

⁷⁴ A magyar kir. igazságügyminiszernek 1867. júl. 25-én 307. számhoz kelt pótrendelete [...]. MRT 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 245–246. p.

⁷⁵ Angliai jogesetet (*William Palmer-ügy*) mesél el RÉSŐ: i. m. 116–117. p.

lözve reaszumálta a bizonyítékokat avégett, hogy „az esküdtek előtt mennél teljesebb világosságba helyezze a vád és a védelem erősségeit, hogy az ügyet egyszerű alkatrészeire visszavezesse, s hogy külön válasszon tőle minden idegenszerűt, mi [...] őket tévedésbe hozhatná” (R1871, 69–70. §).

A tárgyalásról a jegyzőnek jegyzőkönyvet kellett vezetnie, nem is feltétlenül az elhangzottak pontos rögzítése, hanem az eljárás kogens szabályai megtartásának bizonyítása végett, beleértve a visszavetési jog alkalmazásának tényét és mikéntjét is.⁷⁶

e) Az esküdtszék döntése. Az ítélet

Az esküdtek által eldöntendő kérdéseknek az elnök általi feltétele volt a tárgyalás középpontja (R1867, 59. §). A magyar eljárásban végül mind a vád tárgyává tett *tényállás*, mind a *bűnösség* tekintetében az esküdtszék döntése volt irányadó, a bírói tanács jogszolgáltatásai e tekintetben tulajdonképpen a büntetés nemének és mértékének megállapítására szorítkoztak.

Láthatóan minimum két kérdésre kerestek választ, s mindkettőre határozottan igenel, vagy nemmel feleltek. Az egyiknek ekként kellett hangoznia: „Vajjon meg vannak-e az előadottak alapján lelkiismeretükben győződve az esküdtszéki tagok, hogy a vádlott cselekedte azt, miről a vádlevélben állítatik?” A másik kérdés formája: „Vajjon az, amit a vádlott cselekedett, oly cselekvés volt-e, minőnek a vádlevélben állítatik?” (R1867, 60. §).

Az első esetben tehát a ténykérdésről, a másodikban viszont a bűnösségről kellett a laikus bírácoknak nyilatkozniuk, amely – miként már jeleztük – nem aggályok nélkül való volt, hiszen a jogdogmatika ismeretét egyetlen kitanításból még nem szerezhették meg oly mértékben, hogy annak alapján mások felett biztonssággal ítélezhessenek is. Ráadásul, mivel döntésüket indokolniuk nem kellett, az esküdtek megállapíthatták a tényállás-szerűséget anélkül is, hogy utána – *horribile dictu* a bűnösséget törvényesen kizáró okok hiányától függetlenül – a bűnösséget is kijelentették volna. Ezen eljárás az esküdtek ítélezésének maximális szabadságát biztosította, noha az intézménynek nem ez volt az egyetlen követendő princípiuma.

Mit sem változtatott ezen az a lehetőség, mely szerint akár a vádló, akár a vádlott indítványozhatta egyéb kérdések beiktatását is; ekkor a bíróság nyomban határozni volt köteles az indítvány felett, sőt maga is megfogalmazhatott újabb problémákat (R1867, 61., 62. §).

Az elnöki kitanítás a szükségesnek vélt jogszabályi ismeretekre és arra vonatkozott, hogy mindent, mi elhangzott, akként ítéljenek meg, hogy a „próbák és erősségek miként hatottak ítélőtehetségükre, s igaz meggyőződésük szerint, részrehajlás nélkül és férfiakhoz illő bátorsággal mondják ki az elejükbe terjesztett vádra nézve – a felhozott bizonyítékok nyomán a „vétkest”, ha a vádlott vétkes, – a „nem vétkest”, ha a vádlott nem vétkes” (R1867, 63. §). Mindez az általunk az esküdtszék teljes szabadságának nevezett elvként bemutatott maxima érvényesülését jelentette.

Az esküdtek ezután a szobájukba vonultak – Angliában ez sem volt szükséges⁷⁷ –, s tanácskozásuk megnyitása előtt főnököt választottak, aki ezután egyenként felolvasta a tanács elnöke által megfogalmazott, s írásban az esküdtszéknek átadott kérdéseket egy-

⁷⁶ RÉSŐ: i. m. 99–115. p. A szerző poroszországi jegyzőkönyveket ismertet.

⁷⁷ TARNAI JÁNOS: Egy angol sajtóper. JK. XLVI. évf. 1911. április 28. 154. p.

más után, majd szavaztak róluk. Mindez élőszóval történt, de egyetlen tag kívánságára is áttérhettek a titkos szavazásra. Ezen lehetőségben némelyek a teljes befolyásolhatatlanság, mások éppen a befolyás indokolatlan kockázatát látták megtestesülni.⁷⁸ A vádlott bűnösségének megállapításához 7 szavazat volt szükséges (1848-ban 8!⁷⁹), értelemszerűen 6 felmentő szavazat már a vádlott feloldozását jelentette (R1867, 65–69. §). A határozat meghozatala alatt a külvilággal nem érintkezhetek, kivéve, ha ehhez az elnök írásban hozzájárult. Azonban jogukban állt a tanácstól újabb jogi felvilágosításokat kérni.

A tanácskozásról semmilyen feljegyzés sem készült, nehogy utóbb az egyes döntések következtében a tagokat bármilyen hátrány veszélyeztesse. Csupán a válaszukat kellett felírni a kérdést tartalmazó lapra, s ezzel térhettek ismét a tárgyaló terembe. Ott a főnök ismertette a döntést; becsületére és lelkiismeretére hivatkozva Isten és ember előtt feltárta, hogy milyen szavazataránnyal milyen álláspontra jutottak. A feleleteket is tartalmazó íveket az elnök és a jegyző írta alá (R1867, 70. §).

Ha a vádlott nem vétkesnek nyilvánított, az elnöklő bíró őt a vád alól haladéktalanul felmentette, ha vétkes volt, a vádló előadta a büntetésre vonatkozó indítványát, melyre a vádlott és védője nyilatkozhatott, különösen, ha kártérítési kérdések is felvetődtek, de a bűnösség érdeme felől már nem szólhatott (R1867, 74–76. §).

Ezt követően a bírák egymásközi halk tanácskozással, esetleg a terem elhagyásával, hozták meg az *ítéletet*: megállapították és kihirdették az alkalmazandó büntetési tételt, illetve rendelkeztek a perköltség viseléséről, a *corpus delicti* részben-egészben való megsemmisítéséről, illetve a kártérítésről is (1848: XVIII. tc. 26–27. §).

*Különeljárá*s: a *makacssági ítélet* meghozatala. Ha a vádlott a tárgyalás határnapján nem jelent volna meg, az eljárás folytatásának – hacsak már előzetesen ki nem mentette magát – nem volt akadálya, maximum a részvétele nélkül alakították meg az esküdszéket és vették fel a bizonyítást. Nem lévén kötelező védelem, a bíróság hivatalból védőt csak akkor rendelt ki, ha a meg nem jelenés alapvető oka az volt, hogy annak személye, ki ellen az eljárást megindították, még a fokozatos felelősség elve szerint sem lett meghatározható, vagy a terhelt lakó/tartózkodási helye ismeretlennek bizonyult, vagy eleve külföldön tartózkodott. Azonban a mulasztó terhelt rokonai és barátai valószínűsíthették vétlenségét, ez esetben a tárgyalást az elnök, belátása szerint, későbbi időpontra halaszthatta [R 1867, 80–81. §, R1871, 56. § a) pont].

Ha a tárgyalást mégis megtartották, ezen esetben a bíróság rendesen ítéletet hozott, azonban, ha az esküdtek vétkesnek találták a vádlottat, s emiatt a bíróság pénzbüntetésre ítélte, a határozat bárhol lévő vagyontárgyból végrehajtható volt, ellenben, midőn a vádlott 2 hónapon belül jelentkezett, s új esküdszéki meghallgatást kért az ügyében, akkor az eljárást meg kellett ismételni, mintha a makacssági döntés meg sem született volna. Amennyiben azt is bebizonyította a vádlott, hogy a mulasztása tekintetében felelősség nem terhelte, akkor mentesült az első tárgyalás perköltségének viselése alól, egyébként – a második ítéletől függetlenül – viselnie kellett azt. A fogságbüntetés viszont újabb tárgyalás nélkül egyáltalán nem volt végrehajtható; azonban, akár a törvényhatóságok közbenjöttével is, mindent meg kellett tenni személyének felkutatása és előállítása érdekében (R1867, 82–84. §).⁸⁰ Érdekesség, hogy az Erdélyre hatályos 1871. évi esküdszéki rendelet a makacssági eljárásról nem szólt.

⁷⁸ RÉSŐ: i. m. 120–126. p.

⁷⁹ Vö. R1848, 75. §.

⁸⁰ Vö. BOTH: i. m. 40. p.

Az ítélelhirdetésen történő meg nem jelenés nem volt akadálya az eljárás befejezésének; ebben az esetben a terhelt részére a határozatot kézbesíteni kellett.

f) Jogorvoslatok

Az esküdtszéki rendeletekben röviden szabályozva a következő jogorvoslati eszközöket találjuk: az új esküdtszék elé utalás, a semmisségi eljárás, a kegyelem és a perújítás.

Az új esküdtszék elé utalás atipikus, s nem is a terhelt által igényelhető, de mégis kizárólag az ő javára alkalmazható sajátosan esküdtszéki eljárásba illeszkedő perorvoslatnak tekinthető. Ugyanis, ha a bíróság valamennyi tagja arról győződött meg az esküdtszéki határozat megismerése után, hogy az ügy lényegére nézve az esküdtek hibát követtek el: jogukban állt a per tárgyát a következő negyedévi lajstromból szervezett új esküdtszék elé terjeszteni. Mindez formailag az esküdtszéki határozat felfüggesztését jelentette, hiszen erre alapozva a bíróság végül nem hozott (vég)ítéletet. Azonban ezen intézmény csak a terhelt bűnösségét megállapító verdikkal szemben volt alkalmazható, és csupán egy alkalommal az adott büntető ügyben – s kizárólag a bírói tanács kezdeményezése által (R1867, 71–72. §). Felmentő határozat sosem volt megmásítható (1914-ig⁸¹)! Az új eljárás azonban a már megindított végrehajtást csupán a szabadságvesztés-büntetés esetén függesztette fel, egyebekben a perújítás szabályait kellett rá alkalmazni.⁸²

Az esküdttörvényszék ítélete elleni klasszikus jogorvoslati eszköznek a kizárólag jogkérdésekben alkalmazható *semmisségi panasz* számított: a *jury* által megállapított tényekkel szemben – a perújítást kivéve – jogorvoslatot nem lehetett igénybe venni. A semmisségi panaszok elbírálására a Hétszemélyes Tábla, 1869 után a Semmitőszék bírt jogosultsággal. A Hétszemélyes Tábla sajtóperekben hat szavazó bíróból és egy elnökből alakított tanácsban ítélte.⁸³ Az eljárási bíróságnál benyújtandó panaszban elő kellett adni az ügy megnevezése mellett a sérelmezett jogszabálysértést is a közzétételnek 24 órán, az elítéltnak 3 napon belül. Ha a vádló folyamodott semmisségi eljárásért, akkor a terheltet erről 3 nap alatt értesíteni kellett. Ha az elítélte szabadságvesztéssel büntették, csak akkor indítható jogorvoslatot, ha már el volt zárva, vagy kezesség mellett hagyatott szabadon. A bíróság állásfoglalást készítve továbbította az iratokat a Kúriához (R1867, 86–89. §).

A Hétszemélyes Tábla (a Semmitőszék) 14 nap alatt vette tárgyalás alá a beérkezett panaszt, s a hibásnak talált ítéletet megsemmisítette, „ha az eljáró hatóság nem volt illetékes, ha az eljárás lényeges formái megsértettek, ha a közzététel vagy a vádlott által előadott törvényes kívánatok a bíróság által meg nem hallgattak, [valamint,] ha a vétségre a törvény helytelenül alkalmaztatott” (R1867, 91. §).

A megsemmisített ítéletet újjal nem pótolhatták (*kasszáció*). Ha illetékességi probléma vetődött fel, a pert a megfelelő fórumhoz utalták, ha eljárási hibát észleltek, új esküdtszékhez rendelték az eljárást megismétlés végett (az új *jury*ben az előző 12 esküdt

⁸¹ CSIZMADIA ANDOR: Az esküdttörvényszék Magyarországon a dualizmus korában. *Jogtörténeti tanulmányok* I. Szerk.: Csizmadia Andor [...]. Budapest, 1966. 143. p. és Az esküdttörvényszék előtti eljárásra és a semmisségi panaszra vonatkozó rendelkezések módosításáról szóló 1914. évi XIII. tc. 22. §.

⁸² A magyar kir. igazságügyminiszernek 1867. júl. 25-én 307. számhoz kelt pótrendelete [...]. 5 6. pont. MRT 1867. II kiadás. Pest, 1871. 246. p.

⁸³ Lásd az előző jegyzetet! 248. p., valamint MÁTHÉ: i. m. 93–106. p.

nem vehetett részt). Ha a felek törvényes jogaikat nem gyakorolhatták megfelelően, az ügyet az igazságügy-minisztériumhoz továbbították nemcsak új esküdtszék, de új bíróság kijelölése érdekében. Ha valamilyen anyagi jogi szabályt alkalmaztak volna helytelenül, a verdikt épentartásával csak a bíróságot utasították a jogszabály helyes alkalmazására (R1867, 92–94. §). Ha az ítéletet megsemmisítették, akkor ezen kúriai ítéletet és a periratokat 3 napon belül a kijelölt megfelelő bírósághoz kellett eljuttatni. A helyben hagyó ítéletet is az első fokon eljáró bíróságon keresztül küldték meg a feleknek.

Kasszációs eljárást az ügyben csak egyszer lehetett kezdeményezni, ezután más rendes perorvoslatnak helye nem volt (R1867, 95., 98. §). A Semmitőszék határozata alapján megismételt eljárásra ugyanezen jogorvoslati szabályokat kellett alkalmazni azzal, hogy illetékességi kifogásra [R1867, 91. § a) pont] már nem lehetett hivatkozni.

Kegyelem és perújítás. Az ítélet mérséklése, netalán elengedése végett az uralkodóhoz lehetett kegyelmi kérvénnyel – határidő nélkül – folyamodni. A felmentett vádlott ellen az eljárást meg nem újíthatták, kivéve, ha ő az általa elkövetett vétséget az elévülési időn belül (hivatalból üldözendő cselekmény esetén 6 hónap, magánvádasnál két év) törvény előtt önként beismerte. Egyébként perújítani a *novumok* megjelölésével az elítélt javára bármikor lehetett, de erre csak magának a terheltnek volt joga, s az ítélet végrehajtását ez sem akadályozta meg (R1867, 99., 102–104. §).

g) A büntetés végrehajtása

A meg nem támadott ítélet végrehajtása annak jogerőre emelkedését követően, illetőleg a semmisségi eljárás alá vont határozatnak – helyben hagyása esetén – a bíróság részére történt kézbesítése után azonnal megtörtént. A végrehajtást az eljáró s törvényt alkalmazó táblák eszközölték (R1871, 106. §, R1867, 101. §). A szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának helyei a megyei és városi fegyházak voltak azzal, hogy a sajtóvétség miatt elítélt személyeket az egyéb „bűnhöncöktől” elzárta, s társadalmi állásuknak és műveltségüknek megfelelő, „szelídebb” bánásmódban kellett részesíteni.⁸⁴ Az alkalmas helyek szűkössége és a távolságokból fakadó célszerűség miatt később lehetővé tették, hogy a fogságbüntetést ne a sajtóbíróság székhelyén fenálló, hanem egyéb, szintén a bíróság illetékességi területén lévő fogházban hajtsák végre. Leggyakrabban azon törvényhatóság fogháza jöhetett szóba, amelynek területén az elítélt egyébként lakott. Az erre irányuló kérelmet a terhelt terjeszthette elő, de csak a büntetés kiállításának megkezdése előtt. A határozat ellen semmisségi panasznak nem lehetett helye, maximum az Igazságügy-minisztériumhoz fordulhattak – ezen engedmény különleges jellegét hangsúlyozza azon tény is, hogy csak kivételesen méltányolandó esetekben alkalmazhatták a bíróságok.⁸⁵

A büntetésvégrehajtás szabályait külön jogszabályban határozta meg *Bittó István*,⁸⁶ s e szerint már az evégre rendelt *államfogházak* lettek alkalmazandók. A bíróság elnöke határozta meg a végrehajtás pontos helyét s azon időpontot is, amikor a büntetés kitölté-

⁸⁴ A m. kir. igazságügyminiszternek 1867-ik évi október 12-én [923/eln. sz. a.] kelt rendelete [...] a sajtóvétségért fogságra ítélt egyének fegyházi elhelyezése tárgyában. MTRT 1867. Pest, 1868. 520. p., valamint Uő 1867. júl. 25-én 307. számhoz kelt pótrendelete [...] 15. pont. MRT. 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 248. p.

⁸⁵ A m. k. igazságügyminiszternek 1868. évi augusztus 10-én 1448/eln. sz. a. kelt rendelete [...] a sajtóvétségért ítéletileg kiszabott fogságbüntetések kiállása helyéről. MRT 1868. III. kiadás. Pest, 1884. 392–393. p.

⁸⁶ A m. kir. igazságügyminisztertől 1871. július 1-én 1769/eln. sz. a. kiadott utasítás a sajtóvétségek miatt elítélt egyének fogságbüntetésének végrehajtása iránt. (a továbbiakban RVH). MRT 1871. Pest, 1872. 215–219. p.

se megkezdendő volt. Ha az elítélt vonakodott megjelenni, az államfogház igazgatójának 24 órán belüli jelzésére a bíróság elnöke intézkedett a beszállításáról. A valamilyen módon tehát az államfogházba belépő személynek rögzítették a főbb adatait az intézmény e célra vezetett anyakönyvében (RVH, 1–4. §).

A foglyokat rendszerint külön helyiségekben, *in concreto* bútorzattal ellátott egészséges és világos zárkákban kellett elhelyezni, hova magával vihette személyes tárgyait, „öltöző készületeit”. Választhatott az elítélt, hogy saját költségén tartsák-e fogva, vagy az állam finanszírozza költségeit. Az első esetben lehetősége nyílt arra, hogy a házi rendet meg nem zavaró módon, „a mértékletesség határai között külön ételekkel és itallal” éljen, sőt gyertya helyett a lámpahasználatot is engedélyezték (RVH, 5–7. §). Akit az állam költségén kellett fogva tartani, annak egy napi ráfordítása a 80 kr-t nem haladhatta meg.⁸⁷

Az elítéltnak megengedtek minden, a rendet és csendet nem zavaró foglalkozást – különösen a saját magának vásárolt könyvek és folyóiratok olvasását –, valamint biztosították, hogy a fogház belső kertjében napi hat órán át „a levegőt tetszése szerint élvezheti”. Még az ide vonatkozó időintervallumokat is kijelölték az évszakok figyelembe vételével (RVH 8–9. §). Minden nap fogadhatott névre szóló jeggyel ellátott látogatókat, küldhetett és ellenőrzés nélkül fogadhatott leveleket. Betegsége esetén igénybe vehette a fogházi orvost, vagy – kiadásait fedezve – sajátját is (RVH, 10–12. §). A börtönorvos alkalmazása esetén legfeljebb 24 óra alatt a sajtóbíróság elnöke intézkedett az elítélt megvizsgálásáról egy, esetleg több (!) szakértő útján, s a büntetés végrehajtását csupán akkor függesztette fel, ha annak folytatása veszélyeztette volna az elítélt gyógyulását. A haladék maximum 14 nappól szólt, ezután felülvizsgálat következett.⁸⁸

Az igazgató s az őrszemélyzet magát a fogoly irányába „ildomosan” tartozott viselni, a fogolynak pedig engedelmességet, *silentiumot* és a büntetésvégrehajtás rendjének megtartását kellett felmutatnia; a fogház tulajdonát nem rongálhatta, a károkat pedig megtéríteni volt köteles. Aki a rendet megzavarta, s ebbéli tevékenységét felhívásra sem szüntette be, esetleg szökni is szándékozott, a saját költségén való élelmezés, a szabad levegőzés, a látogatók fogadása és a levelezés kedvezményét maximum két hétre elveszíthette. Ha továbbra is megszegte a szabályokat, akkor súlyosabb fegyelmi büntetés alkalmazása végett az Igazságügy-minisztériumhoz kellett azonnal fordulnia az igazgatónak (RVH, 13–15. §).

Ha büntetésének idejét kitöltötte az elítélt vagy végrehajtási kegyelemben részesült, a fogház felügyelőjének igazolvánnyal ellátva szabadítania kellett (RVH, 16. §). A fogvatartottakról a törvényhatóságok vezettek táblás kimutatást, amelyben a fogságbüntetés megkezdésének, befejezésének napja és tartama külön rovatba voltak írandók. Ezen kimutatásokat minden negyedévben eljuttatták az illetékes sajtóbírósághoz.⁸⁹

A sajtóvétségért elítéltek szemmel láthatóan privilégizált helyzetben álltak az egyéb szabadságvesztés-büntetésre ítélttel szemben. Az egyes lapok pedig még ennél is jelentékenyebb liberalizmusról értekeztek, mivel például a váci államfogházból napon-

⁸⁷ A m. kir. igazságügyminiszernek 1868. évi márc. 30-án [619/eln. szám alatt] kelt rendelete [...], mellyel a sajtó-vétségért elítéltek tartási költségei meghatározottnak. MRT 1868. Pest, 1868. 75. p.

⁸⁸ A m. kir. igazságügyminiszernek 1868. évi május 15-én 480/eln. sz. a. kelt rendelete [...], mellyel a sajtóügyi rendelet és a sajtóügyi pótrrendelet némely szabálya magyarázatik. MRT 1868. III. kiadás. Pest, 1884. 184–185. p.

⁸⁹ Az igazságügyi m. k. miniszernek 1868. évi augusztus 10-én 1448. sz. a. kelt rendelete Magyarország valamennyi törvényhatóságához. MRT 1868. III. kiadás. Pest, 1884. 394. p.

ként egy órára terjedően még a városba is besétálhattak a terheltek; *Lónyai Menyhért* rosszallóan meg is jegyezte, hogy „a sajtóvétség miatti fogság inkább valamely városba való internálás, mint fogság jellegével bír”.⁹⁰

A *pénzbüntetés* végrehajtása tekintetében akként rendelkeztek, hogy ezen javakat az adóhivatal közbenjöttével az Igazságügy-minisztérium javára kellett fordítani. A minisztériumhoz a sajtóbíróság elnöke terjesztette fel a végrehajtandó ítéleteket a befizetési határidő eltelte után, s egyben utalt arra is, hogy az elítélt teljesítette-e a fizetési kötelezettségét. Ha a terhelt elmulasztotta volna, a minisztérium feladata volt a végrehajtás, ha pedig részletfizetést kért, a sajtóbíróság elnökének véleményét is figyelembe véve szintén az döntött az engedélyezés tárgyában.⁹¹

h) A sajtóbíróságok ügyvitele

Az 1868.évi LIV. tc. (polgári törvénykezési rendtartás) felhatalmazása alapján kiadott bírói ügyviteli szabályzat (rendelet) valamennyi törvényszékre és táblára (kivéve a váltó- és kereskedelmi, a bányauji, az úrbéri és az egyházi törvényszékeket⁹²), sőt a Kúriára is vonatkozott (ez utóbbinak meghatározta az új, átalakított szervezetét is).⁹³

A bíróság ügyviteli-igazgatási szempontból az *elnökének* felügyelete alatt állt. Ezen elnökök feladata volt a visszaélések megakadályozása, a hivatali teendők célszerű felosztása, a „bíróági tagok egybevágó munkássága” előmozdítása. Akadályoztatása esetén az elnököt a hozzá rendben legközelebb álló tag helyettesítette. A bírák ügyet nem utasíthattak vissza, kivéve, ha erre a Prrt. lehetőséget adott (1868: LIV. tc. 56. §). A legfelsőbb felügyeletet az *igazságügy-miniszter* látta el, s hozzá kellett felküldeni minden év januárjában a bíróság működéséről készített ügykimutatásokat. A sajtóbíróságok is rendelkeztek saját pecséttel (RÜV, 1–7. §).

Minden hivatalos irat, mely valamely hatóságtól a bírósághoz érkezett, vagy beadvány, amelyet hozzá az ügyfelek intéztek, az *iktatóhivatalba* került (RÜV, 9–32. §). Rendes eljárásnál minden perirat, a kerestlevél kivételével, az ítélethozatalig a *pertárban* volt tartandó (RÜV, 33–53. §). Az átvett ügydarabokra az *átvevő hivatal* jegyezte fel a beérkezés napját, s végezte el azok iktatását (RÜV, 92–112. §). Az iratok rendben tartására és megőrzésére az *irattár* szolgált (RÜV 113–132. §).

A *bíróság tanácsára* vonatkozó rendelkezések *mutatis mutandis* voltak alkalmazandók (RÜV, 64–91. §), hiszen sajtóvétségekben ezen tanácskozás csupán a büntetési tétel megállapítására vonatkozott, s a tárgyalóteremben is megejthető volt (R1867, 77. §).

⁹⁰ A *Budapesti Közlöny*t és a miniszterelnököt idézi RÉVÉSZ: i. m. 49–50. p.

⁹¹ A m. k. igazságügyminiszternek 5093. számú rendelete az államkincstárt illető pénzbíróskok kezelése és behajtása iránt [...]. Kelt 1880. április 20. MRT 1880. II. kiadás. Budapest, 1892. 200–201. p.

⁹² Lásd a Polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868. évi LIV. tc. (Prrt) 22., 25–27. §-át.

⁹³ Igazságügyministeri rendelet a bírói ügyvitel tárgyában [kihirdetve 1869. május 1-jén] (a továbbiakban RÜV). MRT 1869. II. kiadás. Pest, 1872. 393 439. p., ebből a Kúriáról lásd a 209–218. §-t. 430–432. p.

III. A sajtóesküdszékek korabeli kritikája

a) Láthatatlan, igazságos bírák vagy pretoriánusok?

Az esküdszékek ideáltipikus megközelítése már-már a fetiszizálás szintjéig is eljutott a kiegyezés utáni években: aki ellenük kívánt kritikai megjegyzést emelni, az máris a rosszaló ellenvélemények sodrába került. Nem is fogalmazódott meg túl sok bírálat, azonban mégis találtunk egy jámbor szerzőt, *Gellérit*, aki 1869-ben ki merete jelenteni – minő vakmerőség! –, hogy „nálunk a rövid két év alatt több sajtóvétségi per volt tárgyalva, mint Európa bármelyik szabad államában”. Sőt, hozzátette, mi szerint „e két év eredménye nem éppen örvendetes tanúságot nyújt e szabad sajtó s az esküdszéki eljárás eddigi működéséről”.⁹⁴

Bátor szerzőnk indokaiban *elsőként* megemlítette, hogy a sajtó helytelenül értelmezte szabadságát: míg Angliában önmérsékletet mutattak a lapok észrevételeik artikulálása-kor, addig „a józan megbíralás” követelménye szabadnak és nem szabadnak nálunk nem teljesült. Hiszen „e jog határa csak addig terjedhet, míg ez által mások, a társadalom joga nem támadtatik, s meg nem sértetik [...] Nem szenved tehát kétséget, hogy a sajtószabadságnak is vannak határai, melyeken túl többé nem szabadság, hanem szabadosság, féktelenség uralkodik. [...] Nálunk vajmi számosan vannak még, kik a sajtószabadságot, a sajtó visszaéléseitől megkülönböztetni ne tudják”. Gelléri platóni logikájának helytállósága aligha lehet kétséges.

Második indokul jelölte meg az esküdtek téves felfogását: „Az esküdszéki bírászkodásra hivatott polgárok közt számosan vannak, kik azon előítéletből indulnak ki, hogy minden sajtóvétségi vád a sajtószabadság megtámadása s a tisztán becsület sértés megtorlása is politikai üldözés”. Az angol eljárásban szerinte azonban 1694 óta nem merült fel példa arra, hogy a rágalmazó irat (*libell*) szerzőjét meg ne büntessék, nálunk ezzel szemben tíz nyilvánvalóan bűnös vádlott közül hetet-nyolcat felmentettek.

Harmadik érve a rendeletek hibásságában állt, mivel azok a francia mintát követték. Hiba egyfelől, hogy az elnök jogkörét nem terjesztették ki, s saját álláspontját nem fejtheti ki. Az angol eljárásban az elnöklő bíró a „valódi értelmi és szakértő tényezője a tárgyalásnak [...] kimondja azt is, hogy nézete szerint melyik részen van az igazság? s melyiken a jogtalanság?”. Téves a rendelkezés a kérdések feltevésében is: a ténykérdések mellett a bűnösség tekintetében is döntést hozott a magyar esküdszék, ezáltal nem egyszer előfordult, hogy a tényállásszerűséget ugyan megállapította, de a vádlott iránti rokonszenvből, vagy tartván a büntetés szigorától, mégis nem bűnöst állapított meg. Végül megjegyezte, hogy az esküdszéki határozat felfüggesztésénél a vádlottnak és védőjének nem volt jogában indítványt tenni (R1867, 71. §), az kizárólag a tanácsot illette.

Gelléri észrevételeit számos kritika követte: *Dárdai Sándor* hamarosan válaszolt, s magából kikelve orrolta a szerzőt, mondván, hogy „nálunk az okból is sokkal nehezebb volna a ténykérdésnek a jogkérdéstől való teljes különválasztása, mert jogi fogalmainkat úgy szólván teremtenünk kell, a mennyiben jogtételeink tulajdonképpen csak jogérzetek, melyekben a tény- és jogkérdés határvonalai sohasem oldhatók meg”.⁹⁵ A bűnösség és a ténykérdés elválasztása nézete alapján elvalult szemléletet jelentett.

⁹⁴ GELLÉRI: A magyar és az angol esküdszéki eljárás. *PN*. XX. évf. 1869. szeptember 29.

⁹⁵ DÁRDAI SÁNDOR: Esküdszékeink. *JK*. IV. évf. 1869. október 12. 285. p.

Kacziány Nándor vizsgáló bíró szintén reflektált: óvatosabban fogalmazott, mint Dárdai, de azért megjegyezte, hogy „nem akarom azt mondani, hogy esküdszéki eljárásunk ezen intézmény non plus ultrája, csak azt, hogy a magyar esküdt urak a józanságban más nemzetnél hátrább nem állnak”. Nála nem az új jogteóriák, hanem a szokásos jogérzet primátusa érvényesült az esküdtek irányába. A magyar jogelv pedig szerinte az, hogy *verba verbis, verbera verberibus recompensantur*. Elismerte a sajtóperek relatíve magas számát, de az esküdtek döntésének helytállóságát nem tartotta elvitathatónak, és „a tiszta jellem bemocskolása még nem került ki eddig esküdeink sújtó szavazatát [...]”. Az esküdtek józanságára tett megjegyzést *ipso facto* utasította el, csupán a felfüggesztéssel kapcsolatos észrevétellel tudott némileg azonosulni.⁹⁶

Gelléri a támadásokra kimerítő választ adott: továbbra is kitért az előző cikkében ismertetett kritikái mellett, s ezúttal neves jogtudósok – *Mittermayer, Goltdammer, Gneist, Glaser, Schwarze, Gross, Lorbeer* – szakvéleményét is segítségül hívta. *Story* amerikai jogtudóst is idézte, ki ekként nyilatkozott: „Minden vádlott alkotmány biztosította szent jogának tartom, hogy az esküdtek a tények, a bíró a jogkérdés felett határozon. A bíróság kötelessége az esküdteket felvilágosítani, az esküdtek kötelessége viszont a törvénynek engedelmessé válni akkép, a mint azt a törvényszék megmagyarázza. Minden polgárnak joga van az ország fennálló törvényei szerint nyerni ítéletet, nem pedig egy oly törvény szerint, miként azt az esküdtek önkény, értetlenség vagy esetleges félreértésnél fogva értelmeznék.”⁹⁷ Megvédte a jogorvoslati problémákkal kapcsolatos álláspontját is, melyben az angol esküdszéki elnök-bíró jogait részletezte téves verdikt esetén (új tanácskozás elrendelése, új esküdszék elé terjesztés, főtörvényszékhez utalás). Jól látta meg Kacziány hazafiúi szemléletét és azt, hogy annak érvelése inkább a honszereteten, mintsem a szakmai direktívákon alapult.

Védekezéséül azért megírta, hogy az esküdszék intézményét ő is a nemzeti szabadság legerősebb sarkkövének tartotta, s hogy a *jury* felállítása „a jogtudomány fejlettségének bizonyossága, s egyben nevezetesen előlépés az igazságszolgáltatás terén”. Záró eszenciájával egyetérthetünk ma is: „Ha már most tekintjük, hogy jelen eljárási szabályaink szerint az esküdtek nálunk úgy a tény, – mint a jogkérdés felett határozni; ha tekintjük, hogy a büntető eljárás életbe léptetésével az esküdszékek vidéki elsőbírósági kerületekben is fel fognak állítani s a legfontosabb bűnesetekben is bíraskodni fognak: Valjon helyes lehet-e józanul oly elv, hogy az esküdt nem a törvény s az előadott bizonyítékok, hanem kedélye, rokon- vagy ellenszenve, vagy mint K[acziány] úr mondja, a társadalomtól nyert jogérzete szerint ítéljen!”⁹⁸

Az élvezetes stílusú szakmai bajvíváshoz csupán annyit tennénk hozzá, hogy a történelem igazolta Gelléri aggodalmait – miként azt számos államban mára be is látták, s ezért az esküdszéki bíraskodás rendre háttérbe szorult. A dualizmus kori szabályozásunk egyébként megfelelt az akkori európai normáknak: a maga totalitásában nem volt sem sikerültebb, sem rosszabb, mint a kontinens egyéb államainak megoldásai. Azt azonban nem vették megalkotói figyelembe, hogy az angolszász jog- s benne eljárási rendszer gyökeresen különbözött a hazai viszonyoktól, s a differencia nem nemzedékekre, hanem az egész történelemre visszamenően fennállt. Mégis, Európa akkoriban ünne-

⁹⁶ KACZIÁNY [NÁNDOR]: Válasz „a magyar és az angol esküdszéki eljárás” című cikkre. JK. IV. évf. 1869. október 12. 286–287. p.

⁹⁷ GELLÉRI: Válasz. Esküdszéki eljárásunk tárgyában. JK. IV. évf. 1869. november 2. 302–303. p.

⁹⁸ GELLÉRI: i. m. 305. p.

pelte az angoloknál sem mindig megfelelően működő *juryt*,⁹⁹ s próbaképpen alkalmazták is az államok Máltától Norvégiáig.

b) Hibák az őslajstromban. Debrecen ellenzéki hitvallása

Dolgozatunk végén egy érdekes jogesetet ismertetünk, amely szintén az anomáliákhoz kapcsolódik. Debrecen szabad királyi város az 1867. évi esküdtszéki szervezésben komoly hibát vétett, melyet beismerni vonakodott; ennek sommázata a következő.

A bel- és igazságügy-miniszter által 1867. március 17-én kibocsátott rendelet szerint – amely június 16-án lépett hatályba –, valamint az igazságügy-miniszter 1867. május 4-i és május 17-i rendelete alapján újjá kellett szervezni az esküdtszékeket az 1848. évi XVIII. tc-nek megfelelően Debrecenben is. Meghagyták azt is, hogy az említett tc. 30. § (4) bekezdése és a 40. § szerint „a város területén megjelenő elmeműveknek a polgármesternél teendő példánya a kerületi közbíróhoz rendesen átküldessék”. Az esküdtképességet igazoló jegyzék tizennégy napon belüli elkészítését *Harsányi Gábor* képviselőre bízta, aki el is végezte feladatát, s a július 4-i közgyűlés már az esküdtök kijelöléséről (a szolgálati lajstromról) értesülhetett. Ez még rendben is lett volna, csak hogy a július 31-i ülésnapon felolvasták az igazságügy-miniszter azon körrendeletét, amelyben arról számolt be, hogy az izraelitákat *némely* városokban a listákról szándékosan mellőzték. Ekkor Debrecen nyugalommal tudomásul vette a rendeletet mondván, hogy a jogorvoslatra megfelelő időt hagyott – aki panasszal akart élni, megethette azt.

Azonban – miként kiderült – Debrecen is a „némely városok” közé tartozott: a miniszter válaszában sérelmezte, hogy „[...] a városi közönség az esküdt bíraskodást egyedül jognak tekint, melynek élvezete egyedül a jogosítottak tetszésétől van feltételezve [...] Az esküdtbíraskodás nem egyedüli jog, de olyan törvényes kötelezettség is, amely alól magát senki, annál kevésbé a polgárok egy egész osztálya törvényes ok nélkül ki nem vonhatja [...] Az esküdtszék életbe léptetését nem szabad egyesek közösségétől függővé tenni.” Ezért ismét felszólította a közgyűlést: tegyen eleget az esküdtképességet igazoló lista helyes megalkotásának (1848: XVIII. tc. 17. §).¹⁰⁰

A közgyűlés válaszában kifejtette, hogy szerinte mindenben a jogszabályoknak megfelelően járt el, mivel az *izraeliták polgárosítása* addig nem történt meg, *ergo* nem kívánták a városi polgárjoggal nem rendelkezőket kötelezettséggel terhelni, mivel „kötelességet jog nélkül alkotmányos felfogás szerint képzelni nem tudunk”. Másrészt pedig a rendelkezésre álló három nap alatt jogorvoslati igénnyel állítólag az érintettek nem is léptek fel; ezek alapján a közgyűlés szinte kikérte magának a gyanúsítást és elvárta, hogy a miniszter a törvényhatóság eljárását minden törvényesnek ismerje el (csupán egyetlen képviselő terjesztett elő indokolt ellenvéleményt). Egyébként nem kívánták a határozatukat megváltoztatni, s a méltányosság elvéről sem kívántak szót ejteni.¹⁰¹

⁹⁹ Egy súlyos angliai esküdtszéki hibáról számol be egy JK-beli tudósítás a *Mast-Hope vasútállomás* ügyében: A bíró e szavakkal kommentálta az esküdtszék tévesen felmentő határozatát: „Nekünk azonban nincs hatalmunkban a nagy igazságtalanságot, melyet önök az egész emberiségen elkövettek, orvosolhatni.” JK IV. évf. 1869. november 2. 307–308.p.

¹⁰⁰ HBML. IV. B. 1106/a. 5. ügyiratszám. (a továbbiakban: üsz.) 41., 42., 57., 124., 194., az esküdtök jegyzékéről lásd: *Alföldi Hírlap* (a továbbiakban: AH.). 1867. új I. évf. 2. szám. július 4.; valamint még MRT 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 39–41.p., 83–84.p.

¹⁰¹ HBML. IV. B. 1106/a. 5. üsz. 194., AH. 1867. 38. szám. szeptember 26., 41. szám. október 3.; a sajtóvétségek felett ítélő esküdtszékek tagjainak kiválasztásáról lásd az 1867. május 17-én 307. sz. alatt kelt igazságügyminiszteri rendelet (A sajtóvétségek felett ítélendő esküdtszékek felállítása iránt) 6–12. §-át. MRT

Természetesen a vita folytatódott: a miniszter válaszában 1867. november elején jelezte, hogy „Jónak látta a városi közönség az izraelitáknak az esküdtek lajstromába leendő utólagos felvétele iránt [...] kiadott újabb rendeletemet folyamat nélkül hagyni, s az érdemben szeptember 25-[-]én 194/6659 sz. alatti felterjesztésében az esküdtek megállapítása körül követett alaki eljárások helyességét vitatván, ebből oly következtetést vont, hogy a kormány felügyeleti jogát semmisítené meg”. A miniszter ismét felszólította a várost, hogy végre egészítse ki azt a lajstromot.¹⁰² A közgyűlés végül engedett: elrendelte a teendők megvalósítását, de kijelentette, hogy „egy, a törvényhozás intézkedésének fenntartott ügyben, közkormányzati úton, alaki eljárás színe alatt jött létre oly elvi kérdést érintő döntő határozat, amely a sarkallatos törvények értelmében egyedül csak a törvényhozás illetékes tényezői által lett volna jogosan kimondható”. Egyszersmind emlékiratot fogalmaztak az országgyűlés számára, amelyben beszámoltak a történekről, és lényegében a kormányra hárították át a felelősséget, mivel kérték annak kimondását, hogy az „[...] igazságügy minisztériumnak akkor lett volna kötelessége az izraeliták minősítését érvényesíteni, midőn a sajtóügyi bíróságok szervezésére az országgyűléstől felhatalmazást nyert”.¹⁰³

Olajként a tűzre öntve a sértett közgyűlés azt is kijelenteni követte, hogy „[...] ha a nemzet ily eljárás ellen óvást nem tesz, ezen előzetes eset példájára megérthetjük, hogy alkalmilag egy másik, nem a felvilágosult eszmék kívánalmainak hódoló kormány kísérletet tehet törvénybe ütköző törekvését a nemzet közérzetével egyenes ellentétben álló irányban hasonlóképpen közkormányzati rendelet útján érvényesíteni”.¹⁰⁴

A fenti tényálláshoz megjegyzésként annyit fűzünk, hogy nem tudjuk osztani a közgyűlés álláspontját, mivel az izraeliták egyenjogúsítása tulajdonképpen megtörtént, még ha az 1849. évi, „A zsidókról” szóló (IX.) tc. megalkotása nem is felelt meg mindenben a törvényes kívánalmaknak. Ezen tc. 1. §-a szerint „A hazának polgárai közt vallásbeli különbség, jog és kötelesség tekintetében különbséget nem tevén, ezen elv szerint kijelentetik, mikép a magyar álladalom határain belől született, vagy törvényesen megtelepedett mózes vallású lakos, mind azon politikai s polgári jogokkal bír, mellyekkel, annak bármely hitű lakosai bírnak”. Ráadásul az 1867. május 17-i sajtóesküdszéki rendelet kiegészítéseként megalkotott, s 1867. július 17-én kihirdetett igazságügy-miniszteri pótrendelet 13. pontja *expressis verbis* rendelkezett az izraelita esküdtek eskütételének módjáról.¹⁰⁵ És – bár Debrecen talán nem értesült róla, de – Pest városát is felszólította egy igen terjedelmes és a saját stílusához viszonyítva meglehetősen indulatos rendeletében *Horvát Boldizsár* a hasonló hiányok pótlására, melyben jogos észrevételét dogmatikailag is interpretálta.¹⁰⁶ Ezek alapján az izraelita esküdtképesség aligha volt elvitatható. 1867 decemberében pedig egyébként is kihirdették az 1867. évi XVII.

1867. II kiadás. Pest, 1871. 92–94.p.

¹⁰² A m. k. igazságügyminiszernek 1867. szeptember 10-én kelt rendelete Debrecen város közönségéhez, az izraeliták esküdszéki képességére vonatkozó utasításnak teljesítése iránt. MTRT 1867. Pest, 1868. 416–418. p.

¹⁰³ HBML. IV. B. 1106/a. 5. üsz. 261.

¹⁰⁴ Lásd az előző jegyzetet.

¹⁰⁵ 1867. május 17-én 307. sz. alatt kelt igazságügyminiszteri rendelet a sajtóvétségek felett ítélandó esküdszékek felállítására, valamint az 1867. július 25-én kelt igazságügyminiszteri pótrendelet az 1867. május 17-én kibocsátott miniszteri rendelet némely pontjaira nézve felmerült kételyek tárgyában. MRT 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 89–115.p., 242–248.p.

¹⁰⁶ A m. k. igazságügyminiszter 1867. július 18-án 448/el. sz. alatt kelt és Pest városához intézett rendelete az esküdszéki képességgel bíró izraeliták tárgyában. MRT 1867. II. kiadás. Pest, 1871. 233–236.p.

tc-t az izraeliták egyenjogúságáról polgári és politikai jogok tekintetében, mely szerint: „Az ország izraelita lakosai a keresztény lakosokkal minden polgári és politikai jog gyakorlására egyaránt jogosítottaknak nyilvánítatnak. Minden ezzel ellenkező törvény, szokás vagy rendelet ezennel megszüntetetik.”

Minden esetre az ilyen radikális, néhol inkább dacos ellenzéki szembenállás 1867 után jellemzőjévé vált Debrecennek legalább annyira, mint amennyire lojális fűzte a kormányzathoz 1848–49-ben.¹⁰⁷ Számos esetben azonban hiányzott a következetesség, miként jelen kérdésben is: a '48-as elvekhez és a „kossuthizmushoz” a mózes vallásúakról szóló tc. is hozzátartozott – ha később nem is, de legalább 1867-ben igen...

TAMÁS ANTAL

PRESS JURIES AND THEIR REGULATION IN HUNGARY (1867–1896)

(Summary)

The author would like to present the atmosphere of special court dealing with press matters (common jury) in this essay. After a short historical introductory chapter the dogmatic of organising of press juries can be red calling attention to the solving of several European countries. After it you can meet the summarising of departmental orders connected with jury after 1867 until the Criminal Process Code in 1896.

The main chapter contains the sketch of process by jury from its beginning until the penal authorities. It includes the fundamental principles, the roll of the investigating judge, the public attorney, the judges, the layers and the defendant as well, also the establishing and working of the jury and the verdict itself.

In the third part of the essay the author presents several contemporary opinions about the functioning of press juries in the beginning of the dualistic era. Finally an interesting case comes about the problems of creating the list of jurymen in Debrecen.

¹⁰⁷ Hasonló, csak választási célú lajstromkészítésbeli vitáról számol be Pécssett 1868-ból RUSZOLY JÓ-ZSEF: *Országgyűlési képviselő-választások Magyarországon 1861–1868*. Budapest, 1999. 97–100. p.

ARANY TÓTH MARIANN

A munkavállaló személyes adatainak védelme a munkaszerződés létrehozásakor a svájci munkajogban

A személyiségvédelem struktúráját a következőkben az egyéni munkaszerződés¹ civil-jogi törvényben (Obligationenrecht – a továbbiakban: OR) szabályozó rendszer² alapján, a munkaszerződés létrehozásakor közvetlen módon történő adatfelvétel kérdéseire³ figyelemmel mutatjuk be.

A személyiség jogi védelmének egyes területei

1. A személyiség polgári jogi védelme

A személyiség polgári jogi védelmének alapját a ZGB (Schweizerisches Zivilgesetzbuch (a továbbiakban: ZGB) 27. és 28. szakaszai⁴ adják. A ZGB 27. szakasz⁵ a személyiség belső védelmére (a jogosult milyen mértékben mond le személyhez fűződő jogáról illetve korlátozza saját jogát) vonatkozik, míg a ZGB 28⁶ a személyiség külső

¹ Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 30. März 1911 (Fünfter Teil: Obligationenrecht, a továbbiakban: OR) [SR – Schweizerische Rechtsammlung, Systematische Sammlung des Bundesrechts, www.unizh.ch/bibliothek/ (az idézett törvények hivatkozási ideje: 2002. augusztus 16.) 220] OR 319–356, 359–360.

² PRUGBERGER TAMÁS: Az új PTK és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni és a kollektív munkaszerződésre. *A munkajog és a polgári jog kodifikációs és funkcionális összefüggései*. Miskolc, Novotni Kiadó; 2001. 106. p.

³ Az elemzés egyoldalúan a lehetséges munkavállaló személyiségvédelme szempontjaihoz igazodik, a közszolgálati jog, a munkaerő-közvetítés és -kölcsonzés szabályainak mellőzésével.

⁴ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (a továbbiakban: ZGB), (SR 210) A személyiség (Persönlichkeit) fogalmának magyarázatát mellőzöm. A személyiségvédelem (Persönlichkeitsschutz) általános szabályainak ismertetése kerül sor, a harsúlyt a ZGB 28 szakaszára helyezve.

⁵ ZGB Art. 27 *Schutz der Persönlichkeit vor übermässiger Bindung*: I Auf die Rechts- und Handlungsfähigkeit kann niemand ganz oder zum Teil verzichten. II Niemand kann sich seiner Freiheit entäussern oder sich in ihrem Gebrauch in einem das Recht oder die Sittlichkeit verletzenden Grade beschränken.

⁶ ZGB Art. 28 *Schutz vor Verletzung der Persönlichkeit*: I Wer in seiner Persönlichkeit widerrechtlich verletzt wird, kann zu seinem Schutz gegen jeden, der an der Verletzung mitwirkt, den Richter anrufen. II Eine Verletzung ist widerrechtlich, wenn sie nicht durch Einwilligung des Verletzten, durch ein überwiegendes privates oder öffentliches Interesse oder durch Gesetz gerechtfertigt ist.

védelmének (harmadik személy támadásával bekövetkező jogsérelem esetén) biztosítéka.⁷

A ZGB 27 és 28 szakaszai a személyiségvédelem alapelveinek generálklauzulái,⁸ melyek a személyiség szabad kibontakozását és a harmadik személy beavatkozásától mentes állapot létrehozását biztosítják.⁹ A személyiségvédelem a támadásoktól való védelem biztosításának hatókörén belül marad. E tartózkodó szemléletből az aktív támogatottság a személyiség kibontakoztatására nem vezethető le.

2. A személyiség munkajogi védelme

2.1 A munkavállaló személyiségének védelmi célzatú általános szabálya az OR 328 I alapján

A személyiség védelmének különlegességét a munkajogban az egyéni munkaszerződéssel létesített munkaviszony ismérvei adják. Ezek közé tartozik a személyes munkateljesítmény bér ellenében, a függő viszony, az idegen munkaszervezetbe tagozódás, az általában tartós időbeli meghatározottság. E jellemzők együttesen a felek eltérő gazdasági helyzetére vezethetők vissza.¹⁰ A hatalmi viszonyok különbsége következtetni enged arra, hogy a munkavállaló mint gyengébb szerződő fél védelemre szorultsága igényli az egyenlőtlenség ellensúlyozását a személyiségvédelem eszközével.¹¹

Az OR 328 I rendelkezik a munkavállaló személyiségének védelméről a munkaviszonyban.¹² A munkáltatót terhelő gondoskodási kötelezettség keretében (Fürsorgepflicht¹³) a törvény általános kötelezettségként írja elő a munkavállaló személyisége tiszteltetésben tartását és védelmét.¹⁴ A munkáltató tartózkodni köteles minden olyan cselekménytől, amely a munkavállaló jogos érdekeit sértheti, annak károsodását idéznél elő. A munkaviszony keretei között köteles megfelelő védelmet biztosítani a munkáltatói jogkör gyakorlója, a munkatársak vagy harmadik személy beavatkozásától.¹⁵ Ez a védelem számos jogintézményben kifejezésre jut közvetetten illetve közvetlenül.

⁷ FRICK MARIE-THERES: *Persönlichkeitsrechte*. Wien, 1992. 209. p.

⁸ A ZGB példalózó jelleggel sem sorolja fel az egyes személyhez fűződő jogokat.

⁹ FREI BERNHARD: *Der Persönlichkeitschutz des Arbeitnehmers nach OR Art. 328 Abs. 1*. Unter besonderer Berücksichtigung des Personaldatenschutzes, Juris Druck+ Verlag, Zürich, 1982. (a továbbiakban: FREI) 8. p.

¹⁰ REHBINDER MANFRED: *Schweizerisches Arbeitsrecht*. 12. neubearbeitete Auflage, Verlag Stämpfli Cie AG, Bern, 1995. (a továbbiakban: REHBINDER) 34. p.

¹¹ HEITKAMP WILHELM: *Rechtsfragen der Bewerbung*. Zürich, 1986. (a továbbiakban: HEITKAMP) 58. p.

¹² OR Art. 328 I *Schutz der Persönlichkeit des Arbeitnehmers im allgemeinen*: Der Arbeitgeber hat im Arbeitsverhältnis die Persönlichkeit des Arbeitnehmers zu achten und zu schützen, auf dessen Gesundheit gebührend Rücksicht zu nehmen und für die Wahrung der Sittlichkeit zu sorgen.

¹³ A gondoskodási kötelezettség a ZGB 2. szakasz Treu und Glauben alapelveinek nyomatékos kifejeződése, a munkavállaló hűségkötelezettségének (Treupflicht) ellenpárja. ZGB Inhalt der Rechtsverhältnisse Art. 2 I. *Handeln nach Treu und Glauben*: I Jedermann hat in der Ausübung seiner Rechte und in der Erfüllung seiner Pflichten nach Treu und Glauben zu handeln. II Der offenbare Missbrauch eines Rechtes findet keinen Rechtsschutz.

¹⁴ Nef Urs, Aktuelle Probleme des Persönlichkeitsschutzes im arbeitsrechtlichen Rechtsverhältnis ZSR 92 (1973) 357; JÜRIG BRÜHWILER: *Kommentar zum Einzelarbeitsvertrag*. Verlag Paul Haupt, 2., überarbeitete Auflage, Bern, 1996. (a továbbiakban: BRÜHWILER) 189. p.

¹⁵ Berner Kommentar, 1985, Das Obligationenrecht 2. Abteilung Die einzelnen Vertragsverhältnisse 2. Teilband Der Arbeitsvertrag Art. 319–362 OR (a továbbiakban: BKOM) 410. p.

Fennáll a munkaszerződés megkötésekor az OR 328 I, OR 328 II¹⁶/342 II szakaszok révén mint a munkavédelem, foglalkoztatási kötelezettség, adatvédelem, a hátrányos megkülönböztetés tilalma. Ezt a védelmet garantálják a szabadidőre vonatkozó szabályok is (OR 329, OR 329a-e).¹⁷

A személyiség védelmének két fő formája, a munkavédelem és a személyiség kibontakoztatásának joga, világosan elkülöníthető az OR 328 tekintetében. Az nem juttatja kifejezésre a munkavállaló személyiségének kibontakoztatását segítő munkáltatói kötelezettséget. A szabályozás elsősorban munkavédelmi szempontokon nyugszik.

2.2 A személyiség védelme a munkaszerződés létrehozásakor

2.2.1 A munkaszerződés létrehozásának folyamata

A munkaszerződés megkötéséig a munkaszerződésszerződés létrehozásának folyamatáról van szó. Jellemzője a kölcsönös információszerzés tárgyalás formájában, a lehetséges munkáltató és munkavállaló között (az utóbbi a pályázó/jelentkező).¹⁸ Ez a jogviszony mindkét fél kezdeményezésére létrejöhet. Az álláshirdetés, kiírt pályázat és az álláskereső ajánlattételre szóló felhívásként jelölhető meg, amely a felek között nem hoz létre jogviszonyt.¹⁹ A szerződés létrehozásakor a feleket fokozott gondossági-és figyelmességi kötelezettség terheli, melynek pozitív jogi megfelelője nincs, de a jóhiszeműség és tisztesség elvének konkretizálásával (ZGB 2) az ennek megfelelő magatartás tartalma pontosítható. Ezek közé sorolható a komoly tárgyalás, a figyelmesség, a megtevesztő magatartás elkerülésének és a fizikai értelemben vett kellő védő intézkedések meghozatalának kötelezettsége, a felvilágosítási kötelezettség, melyek megsértése estére irányadó speciális felelősségi alakzat a culpa in contrahendo (szerződéskötés körüli vétkesség).²⁰ Ezen a jogügyletekre általánosan jellemző elveken túl vitatott annak megítélése, hogy a munkaszerződés létrehozásakor terheli-e a feleket egyfajta előrehelezett hűségi illetve gondoskodási kötelezettség (OR 321 a, 328).²¹ Az OR 328 I elsősorban a munkaviszony fennállására vonatkozik, de érvényességét illozórikus lenne tagadni a szerződés létrehozásakor, ahol az adatok felvételének különösen nagy szerepe van. Ezt a felfogást erősíti az OR 328 b rendszertani helye a törvényben, mely a 328 I szakaszhoz való általános és speciális viszonyában jogértelmezéssel megszilárdított álláspont szerint kiterjed a szerződés létrehozására is.²² A szerződési szabadság talaján

¹⁶ Er hat zum Schutz von Leben und Gesundheit des Arbeitnehmers die Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebes oder Haushaltes angemessen sind, soweit es mit Rücksicht auf das einzelne Arbeitsverhältnis und die Natur der Arbeitsleistung ihm billigerweise zugemutet werden kann.

¹⁷ REHBINDER: 247. p.

¹⁸ GAUCH PETER/SCHLUEP WALTER: *Schweizerisches Obligationenrecht* Allgemeiner Teil, 2 Bde. 6. Auflage. Zürich, 1996. (a továbbiakban: GAUCH) 175. p.

¹⁹ BKOM: 69. p.

²⁰ GAUCH: 175–177. p.

²¹ BKOM: 94. p.

²² TRUTMANN VERENA: Zum Persönlichkeitsschutz im Arbeitsrecht. *Festschrift für Frank Vischer zum 60. Geburtstag*, Zürich, 1983. (a továbbiakban: TRUTMANN) 472. p.; WEBER-SCHERRER MARGIT: *Rechtliche Aspekte der Information zwischen den Arbeitsvertragsparteien unter besonderer Berücksichtigung des Notwehrrechts der Lüge*. Schultess Polygrafischer Verlag AG, Zürich, 1999. (a továbbiakban: WEBER) 273. p. szerint a szerződéskötésig a munkajogi normák nem jöhetnek figyelembe, kizáró-

állva, a mindkét felet egyenlő mértékben megillető személyiségvédelem az eltérő érdekállásnak megfelelően más irányú.²³ A felek információ szükségletének tartalma eltérő a kapcsolódó szubjektíve vagy objektíve a jövőbeni szerződéshez lényegesnek tartott pontok tekintetében. A munkaszerződés szükséges tartalmi elemei kialakításának előterében a munkáltató érdeke mint objektív ismérv a pályázó alkalmasságának megítélése. A szubjektíve fontosnak tartott tények megítélése egyedileg lehetséges. A pályázó magánszférájába való beavatkozás mértéke a ZGB 27-hez fűződő egyéni döntés alapján különböző fokú lehet, ugyanúgy mint a külső védelemre szorultság igénye (ZGB 28) a jogellenesség megállapíthatóságának határvonaláig. Az eddig húzódó tárgyalási magatartás megengedettsége a felek jogain és kötelezettségén mérhető le.

2.2.2 A felek jogai és kötelezettségei az információ megszerzésekor a munkaszerződés létrehozásának folyamatában

2.2.2.1 Az információ felvételének módozatai

A tárgyaló felek döntéshozatalához az érintett minél szélesebb körű ismerete – kiterjedt információbázis – szükséges. Ennek forrása és a megszerzés módja különböző lehet.²⁴ Az adatfelvétel történhet *írásban* vagy *szóban* a pályázótól *közvetlenül* (felvételi beszélgetés, kérdőív, pályázati mellékletek (írásbeli pályázat, életrajz, bizonyítvány)) vagy *közvetve* harmadik személy útján.²⁵ Mint harmadik személy a pályázó oldalán figyelemre méltó a korábbi munkáltató (referencia révén), egészségügyi személyzet (orvosi vizsgálat), pszichológus (grafológusi ajánlás, pszichológiai teszt értékelése), hatóságok (bűnügyi nyilvántartás, erkölcsi bizonyítvány, a pályázó pénzügyi helyzete), más személyek (hozzátartozók stb.). A munkáltató részéről mint harmadik személy számításba jöhet a korábbi vagy jelenlegi alkalmazott, hatóságok és más személyek. E módozatok közül a munkáltató közvetlen információ/adatfelvétele kerül részletes tárgyalásra személyes kérdezés vagy annak írott formája útján.

2.2.2.1 Az információhoz való jog

Az információhoz való jog/az informálódás joga (Recht auf Information), amely megnyilvánulhat mint a kérdezés joga, a kérdező személyiségi joga. Az OR 328 b hatályba lépése előtt kidolgozott ezen elméleti kategóriával kapcsolatban a szerzők egyet-

lag a ZGB 28-ra lehet hivatkozni. Hasonlóan PHILIPP GREMPER: *Arbeitsrechtliche Aspekte der Ausübung verfassungsmässiger Rechte*. Bern, 1993. (a továbbiakban: GREMPER) 74–75., 221. p.

²³ WEBER, 90. p. A szerződési szabadság a privátautonomia megnyilvánulása a kötelmi jogban. A formaválasztás (OR 11 I) és a tartalomválasztás (OR 19 I) szabadságát rögzíti a törvény. A szerződés tartalma átfogja mindazt amiben kifejezetten vagy hallgatólagosan, szóban vagy írásban megállapodtak és minden szubjektív indítékot és céltételezést, amit a másik fél ismer vagy kinyilvánított és amely nélkül a szerződést nem kötötték volna meg. A jövőbeni szerződés tartalmához mérten lehet a pályázótól adatot felvenni, mely annak arra vonatkozó rendelkezési jogának és a szerződési szabadság feszültségét eredményezi. A forma-, tartalom és partnerválasztás szabadságának korlátaira (melyek maguk is védelmi gondolatot képviselnek) vonatkozó magyarázat mellőzésre kerül.

²⁴ A DSG fogalmaihoz ragaszkodva az információ megszerzése a lehetséges munkáltató oldalán mint adatfelvétel kerül megjelölésre.

²⁵ WEBER: 48. p. BKOM: 70–72. p.

értenek abban, hogy az nem gyakorolható korlátlanul (a ZGB 27, 28 alapján).²⁶ A korlátozás mértékére vonatkozóan az álláspontok eltérnek.

Az egyik irányvonal szerint a kérdező oldalán felmutatható *jogos érdek* birtokában lehet a pályázónak kérdést feltenni, amely közvetlen összefüggésben van a munkahellyel. A kérdéssel összefüggő jogos érdek korlátozásának egyik jogalapja lehet a pályázó személyiségének védelme. A kérdés feltevése, ha az nem függ össze a munkaviszony céljával, a magánszférába való beavatkozással önmagában a személyiségsértés eszköze lehet.²⁷

A másik ezzel ellentétes álláspont a pályázó gazdasági kényszerhelyzetéből adódóan magasabb rangra emeli a munkáltatói érdekeket, s a munkaviszonnyal össze nem függő kérdések megengedhetőségét favorizálja.²⁸

A kérdésre felhatalmazó jogos érdek megítélése mérlegelés útján egyedi esetben lehetséges. A megengedett/megengedhetetlen vagy jogos/jogellenes kérdés elválasztása a hatályos jog alapján egy listászerű felsoroláshoz igazodva nem lehetséges. Az egyes esetek eldöntéséhez az elméletben kimunkált séma segíthet.²⁹

2.2.2.3 Az informálás kötelezettsége³⁰

A szerződés létrehozásakor irányadó általános felvilágosítási kötelezettségnek kifejezett jogszabályi alapja nincs.³¹ A *feltárás/kinyilatkoztatás kötelezettsége* (Offenbarungspflicht) mint gyűjtőfogalom a kérdés jogának ellentételezéseként kiterjed a felvilágosítási kötelezettségre (Auskunftspflicht), amely a pályázó kötelezettségét jelenti a megengedett munkáltatói kérdés valósághű megválaszolására, továbbá a közlési kötelezettségre (Mitteilungspflicht), amely a pályázó önként (erre irányuló kérdés nélkül) előadott adataira vonatkozik.³²

A *felvilágosítási kötelezettség* terjedelme a kérdezői joghoz viszonyul, amely a szerződés létrehozásának különös bizalmi viszonyában az általános elvek (ZGB 2) és a felek személyében, a szerződés sajátosságaiban is megnyilvánuló konkrét körülmények szerint formálódik. A pályázó önkéntes közlési joga a jóhiszeműség és tisztesség elve és az igazmondási kötelezettség keretein belül gyakorolható.

A *közlési kötelezettség* elismerése az egyéni érdekérvényesítés, egyéni felelősség polgári jogi elve alapján kivételes. Jogforrása különböző jogintézményben (pl. OR 321 a) nyomon követhető. Az önkéntes közlés a szerződés létrehozásakor azon körülményekre terjed ki, amelyek a szerződés teljesítését jelentősen megnehezítik vagy lehetetlenné teszik. Irányul az alkalmasság/abszolút alkalmatlanság megítélése esetére mint a

²⁶ HUBER ROLF: *Rechtsprobleme der Personalakte*. Zürich, 1985. (a továbbiakban: HUBER) 65. p.

²⁷ PELLEGRINI BRUNO: *Die Anfechtung des Arbeitsvertrages wegen Willensmängeln*. Bern, 1983. (a továbbiakban: PELLEGRINI) 106–107. p.

²⁸ FREI: 115. p.

²⁹ Lásd 4.1–4.11 pontok.

³⁰ Az informálás kötelezettségének (Pflicht zu informieren) főfogalma alá rendelt osztályozás nem egységes. Az egyes kötelezések megnevezése egymásnak ellentmondó, a tartalmi megfeleltethetőség ellenére. Az itteni tipizálás a lehetséges megoldások közül egy.

³¹ Jelentését a polgári jogi szerződés tan konkretizálja, mely ismertetésének mellőzésével a kérdés jogával szembeállítva kerül bemutatásra az informálás kötelezettségek lényege.

³² BKOM: 76. p.

kérdező jogos érdekét igazoló ismerv.³³ Ezen objektivizált körülmény jogos érdekhez kötésével nem lehet figyelmen kívül hagyni a szerződési szabadság alapján a kérdező által lényegesnek tartott szubjektív elemek megkérdezésének jogát és az ennek tükrében a jogos érdekhez mért terjedelemben megjelenő válaszadási kötelezettséget (Antwortspflicht). A válaszadás ezt meghaladó mértékű kötelezettsége az eddig ismertett kötelezések hatókörén kívülre vezet.³⁴ A pályázó köteles a létesítendő munkaviszonnyal közvetlen, objektív összefüggésben lévő körülményekre irányuló kérdést a valóságnak megfelelően megválaszolni. Ez az igazmondási kötelezettség kiterjed azokra az információkra is, amelyeknél hiányzik a közvetlen összefüggés, de azokat a pályázó közvetve vagy közvetlenül kifejezésre jutatta.³⁵

3. A személyiség védelme mint adatvédelem

Az adatvédelem feladata a személyiség védelmének biztosítása, mely célozza a jogalany személyes adatainak kezelésével járó veszélyek megelőzését.³⁶ A személyes adatok védelmével a személyiség közvetlenebbül megragadható, mint ezt a magánszférával vagy más személyiségi jogtárggyal elérni lehet. A személyes adatok a személy individualizáltságát hordozzák és az adat megszerzójénél a személy anonimitását bontják le.³⁷ Az ehhez szükséges preventív intézkedések intézményesülését biztosítják az adatvédelmi törvények. Svájcban e funkciót elsődlegesen a DSG (Bundesgesetz über den Datenschutz (a továbbiakban: DSG) tölti be, előrehelyezett személyiségvédelmet garantálva.³⁸

3.1 A DSG célja

A törvényhozó a DSG céljaként azon személy személyiségének és a személyes szabadság íratlan alapjogának védelmét jelölte meg, akiről adatot kezelnek.³⁹ Az adatvédelem feladata a szociális személyiség, a társadalom tagjának az emberek közötti kapcsolatokban megnyilvánuló magánszférájának védelme. A DSG a magánélethez való jog részét képező titok- és magánszféra védelmét célozza. Az ebben kifejezésre jutó szféra elméletet (Sphärentheorie) fenntartással lehet alkalmazni.⁴⁰ Az e modellen nyugvó adat-

³³ HEITKAMP WILHELM: *Rechtsfragen der Bewerbung*. Zürich, 1986. (a továbbiakban: HEITKAMP) 69. p.; PELLEGRINI: 117. p.; VISCHER FRANK: *Der Arbeitsvertrag*. 2. überarbeitete Neuauflage, Basel und Frankfurt a. M., 1994. (a továbbiakban: VISCHER) 42. p.; BKOM: 94. p.

³⁴ WEBER: 193. p.; A válaszadási kötelezettség annak viszonylagossága miatt kizárásra kerül az információ kötelezettsége rendszeréből.

³⁵ VISCHER: 41. p.

³⁶ TRUTMANN: 470. p.

³⁷ PETER JAMES THOMAS: *Das Datenschutzgesetz im Privatbereich*. Zürich, 1994. (a továbbiakban: PETER) 56. p.

³⁸ Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (a továbbiakban: DSG) SR 235.1 (2002.05.31.)

³⁹ Kommentar zum Schweizerischen Datenschutzgesetz. Urs Maurer, Nedim Peter Vogt (szerk.), 1995, Basel und Frankfurt am Main, Helbing und Lichtenhahn, (a továbbiakban: DSGKOM) 24. p. DSG Art.1 Dieses Gesetz bezweckt den Schutz der Persönlichkeit und der Grundrechte von Personen, über die Daten bearbeitet werden. Jogpolitikai programnorma, általános megfogalmazással a jogértelmezést kevésbé segít.

⁴⁰ PEDRAZZINI M. MARIO, OBERHOLZER NIKLAUS: *Grundriss des Personenrechts*. 4., überarbeitete und ergänzte Auflage, Stämpfli + Cie AG, Bern, 1993. (a továbbiakban: PEDRAZZINI) 138; Közösségi-, titok- és magánszféra megkülönböztetése a hozzájuk rendelhető adatok mások számára hozzáférhetőségének fokozata alapján.

védelem a Szövetségi Bíróság gyakorlata szerint nem a legalkalmasabb kiindulópont az adatvédelmi problémák megoldására. Új módszer szükséges a három szféra szerinti határvonal eltérő szempontok szerinti átalakításához. Ennek eszközeként jelenik meg az információs önrendelkezési jog kategóriája, mely a jogalanyt érintő információk feletti uralom szabadságát jelenti.⁴¹ A személynek meghatározott helyzetben, lehetőséget kell adni megítélésének megfelelő cselekvésre. Döntése korlátozhatja adatainak harmadik személy általi kezelését és alkalmas a magánélet tiszteletben tartásához fűződő jog elismeréséhez. Az információs önrendelkezéshez való joga értelmében az egyén eldöntheti, milyen értéket tulajdonít az őt érintő adatoknak. Az adatok önmagukban értéksemlegesek, általuk a személyiségvédelem bármely jogtárgya sérthető. E jog a német ítélkezési gyakorlatban, majd törvényhozásban vert gyökeret, ellenben a svájci joggyakorlat kifejezetten nem ismeri el. A BV⁴² (Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (a továbbiakban: BV) rögzíti minden személy igényét személyes adataival kapcsolatos visszaélések védelmére. Ezen elvre és az EMRK⁴³ 8. szakaszára hivatkozással a Szövetségi Bíróság elismerte az információs önrendelkezéshez való jogot.

A svájci adatvédelem személyiséget védő funkciójával az adatvédelem modelljei közül a szféra elmélet talaján áll.⁴⁴ Az adatvédelem jogi szabályozása a szerep elméletből (Rollentheorie) kifejlődött információs önrendelkezés modelljét képviseli. Ez az individuum középpontba helyezésével nehezen illeszthető a személyiség represszív védelmi rendszerébe. A nem mellérendelt viszonyban álló felek között nehezen értelmezhető.

3.2 A DSG irányadó rendelkezései a munkaszerződés létrehozásával kapcsolatos adatkezelés tekintetében

3.2.1 Az alapfogalmak és a DSG hatálya

Az alapfogalmak felsorolásában a törvény megelégszik a *személyes adat* mint „információk, melyek egy meghatározott vagy meghatározható személyre vonatkoznak” definiálásával.⁴⁵ A személyre vonatkozó adatok egy személy immateriális leképeződései, melyek észlelésével elképzelést alkothatunk az egyénről. Az adat fogalma alatt tényállítást vagy értékítéletet is érteni kell. A megjelenési formájától és az adathordozó fajtájától (film, papír, elektronikus hordozó) függetlenül jelek, szó, kép, hang vagy ezek kombinációjából összetevődhet. A dolgokra vonatkozó információ (pl.: gépjármű, ingatlan) is személyes adatnak minősül, ha egy személyhez hozzárendelhetők.⁴⁶ Meghatározott a személy, ha az információk alapján egyediesíthető (pl.: cím, személyi dosszié alapján).

⁴¹ DSGKOM: 26. p.

⁴² Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 (a továbbiakban: BV) (SR 101) Art.13 Schutz der Privatsphäre II Jede Person hat Anspruch auf Schutz vor Missbrauch ihrer persönlichen Daten.

⁴³ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (a továbbiakban: EMRK) (SR 0.101), MÜLLER JÖRG PAUL: *Grundrechte in der Schweiz*. 3. Auflage, Bern, 1999.

⁴⁴ EGGER EDELTRAUD: *Datenschutz versus Informationsfreiheit*. 1990, R Oldenbourg Wien München (a továbbiakban: EDELTRAUD) 55. p.

⁴⁵ 1.2 DSG Art 3a Personendaten: alle Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen. Az információ és az adat megnevezés között a törvény céljára tekintettel a joggyakorlat nem tesz különbséget, noha az adat az információ hordozója viszonylatában minősül nem információnak, amely utóbbi intellektuális visszaadást (ismeretet) jelent.

⁴⁶ DSGKOM: 74. p.

Az érintett azonosításása különböző 'kulcsok' alkalmazásával kivitelezhető (pl.: AHV-szám)⁴⁷. Meghatározható, ha a személy azonosítására információk kombinálásával kerülhet sor nem aránytalanul nagy ráfordítás árán.

Különleges adatnak minősülnek a DSG 3 § c pontjában kizárólagosan felsorolt adatok.⁴⁸ Ezek kategóriáihoz kiegészítésként megjegyezhető.⁴⁹ az első csoportba értendő a megfelelő egyesületben való tagság is, a második csoportban az egészséghez tartozik az orvosi láttelel (a tényleges védelemre érdemességek között jelentős eltérések lehetnek (pl.: HIV fertőzöttségről tanúskodó vagy szemüvegre vonatkozó lelet), az intimszférához a szexuális élet, a jövedelmi viszonyok azonban nem. Az intimszféra jelentésének pontos tartalma nincs meghatározva. A szféra-elmélet szerinti titokszférán túl lefedi-e az egyéb területeket, nincs tisztázva. Adott helyzetben feltételezés alapján lehet az adatokat illetően minősíteni (pl.: a foglalkozás gyakorlásával összefüggő titkok nem tartoznak az intimszférához). A szociális segítség intézkedései átfogják a társadalombiztosítás szolgáltatásait illetve a gondoskodó szabadságelvonást (pl.: gyámság). A negyedik kategória felőleli a büntetés-végrehajtásra vonatkozó adatokat illetve magán-szövetségek, egyesületek szankcionáló döntését, a fegyelmi eljárásokat vagy közigazgatási eljárás keretében tett intézkedéseket (pl.: gépjármű vezetői engedély visszavonását).

Ismeri a törvény az ún. *személyiségprofil* fogalmát,⁵⁰ amely több adat összeállítását jelenti, amelyek az érintettől (természetes személyről) egy összképet vagy lényeges részképet adnak, lehetőséget teremtve a személy megítélésére (pl.: teljesítmény és magatartás a munkahelyen, alkalmassági teszt, életrajz, grafológusi, asztrológusi ajánlás alapján). A bírói gyakorlat feladata e fogalom kontúrját meghúzni, hogy mely kidolgozott kritériumok alapján lehet eldönteni, hogy személyiségprofilról van-e szó. A definíció bevezetését a szerepelmélet segítségével lehet indokolni, melynek értelmében el kell kerülni azt a veszélyt, hogy a társadalmi környezet a szerephez tartozó pozíció ismeretében egy elvárt magatartásmintát alkosson, ami az érintett személyiségének kibontakoztatását korlátozná.⁵¹ A viselkedési elvárások egy ismert személyiségprofil előterében következtetések levonását engedik, amely a társadalmi elvárásoktól megerősítve az egzisztencia alapjait érinthetik.

A törvény az *adatkezelés* alatt a következőket érti:⁵² a személyes adatokkal való minden művelet, az alkalmazott eszköztől és eljárástól függetlenül, különösen az adatok felvétele, tárolása, feldolgozása, átalakítása, ismertté tétele, archiválása vagy törlése. Alapvetően mindenfajta bánásmód összes fázisa az adatkezelés fogalma alá vonható (a

⁴⁷ Bundesgesetz über die Alters. Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 20. Dezember 1946 (a továbbiakban: AHVG) (SR 831.10).

⁴⁸ DSG Art 3 c. besonders schützenswerte Personendaten: Daten über: 1. die religiösen, weltanschaulichen, politischen, oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten; 2. die Gesundheit, die Intimsphäre oder die Rassenzugehörigkeit; 3. Massnahmen der sozialen Hilfe; 4. administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen.

⁴⁹ DSGKOM: 78. p.

⁵⁰ DSG Art.3 d. Persönlichkeitsprofil: eine Zusammenstellung von Daten, die eine Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit einer natürlichen Person erlaubt.

⁵¹ 6.87.

⁵² DSG Art.3 e. Bearbeiten: jeder Umgang mit Personendaten, unabhängig von den angewandten Mitteln und Verfahren, insbesondere das Beschaffen, Aufbewahren, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben, Archivieren oder Vernichten von Daten.

felsorolás csak példálózó jellegű). Az adatkezelés történhet gépi/automatikus vagy kézi úton egyaránt.⁵³

Az adatkezelés adatok *felvételét* igényli, melyhez szükséges az erre irányuló konkrét akarat, amely megnyilvánulhat pl.: kérdezésben, megfigyelésben, fotó, film, hangfelvétel készítésében.⁵⁴ Nehéz adatvédelmi szempontból minősíteni a nem tárgyiasult formában történő ismeretszerzés jogi sorsát (pl.: az emlékezetben megőrzött adatok felvételével szemben támasztott igények nem értelmezhetőek). Nem jelent adatfelvételt a már korábban észlelt adatok emlékezetből történő lejegyzése, továbbá az akaratlan észleléssel megragadott adatok sem.

A *tárolás* az adatok készenlétben tartása a bármikor történő, meghatározott célú hozzáférés lehetőségének biztosításával, melynek nem feltétele a tudatosság, azaz a körülményekhez mérten véletlenül is lehet adatbirtokosi pozíciót betölteni.

A *feldolgozás* a meglévő adatok akaratlagos hasznosítása, harmadik személy erről való ismeretszerzése nélkül.

Az *átalakítás* olyan akaratlagos művelet, amely az adat tartalmi vagy formai, a szövegösszefüggésben elfoglalt helyzetének, hozzáférési lehetőségének megváltoztatását jelenti.

Az eddig ismertetett fogalmakkal ellentétben a törvény definiálja az *ismertté tétel* fogalmát,⁵⁵ amely az adatkezelés 'legjelentősebb' formája. Ez nemcsak adathordozó révén, hanem pl.: aktába tekintéssel, szóbeli ismertté tétellel is megvalósul. Az ismertté tétel célzatos cselekmény (pl.: hanyag megőrzés nem releváns, ekkor adatbiztonsági hiányszágról lehet szó). A befogadó akaratától függ a tudomásulvétel, mely ténylegesen nem szükséges, de egy vagy több, akár feltételezett befogadó elengedhetetlen.⁵⁶

Az *archiválás* a tárolás különös formája, amikor az adatok az adatkezelés folyamatából kikerülnek és csak biztonsági vagy dokumentációs célokat szolgálnak.⁵⁷

A *törlés* helyreállíthatatlan felismerhetetlenné tételt jelent.

Az alapfogalmak névsorában szerepel az *adatgyűjtemény*,⁵⁸ mely több személyhez tartozó információkat foglal magában olyan egységes rendszerű felépítésben, hogy azok révén egy meghatározott személy ésszerű ráfordítással fellelhető.⁵⁹ Ehhez kapcsolódik az *adatgyűjtemény birtokosa* definíciója,⁶⁰ amely lehet természetes vagy jogi személy egyaránt. A fogalom fő ismertető jege a döntési jogosultság, a tényleges hatalom a cél kitűzése és az adatok kezelésének eszköze és módozata felett. Az *adat birtokosa* fogalmát is (a törvényben nem található) ezen karakterek teszik ki a gyűjteménnyel fennálló kapcsolatot mint feltétel kivételével.

⁵³ PETER: 89. p. Az adatkezelést saját és idegen szándékú érdekek alapján is fel lehet osztani. Az utóbbiról akkor beszélhetünk, ha az adatbirtokos az adatkezelést az érintett érdekében végzi. Míg saját szándékú az adatkezelés, ha az adatbirtokos kizárólag saját célból kezeli az adatokat. A DSG szempontjából e felosztásnak a harmadik személyen keresztül történő adatkezelésnél van jelentősége.

⁵⁴ PETER: 90. p.

⁵⁵ Bekanntgeben: das Zugänglichmachen von Personendaten wie das Einsichtgewähren, Weitergeben oder Veröffentlichung.

⁵⁶ PETER: 92. p.

⁵⁷ DSGKOM: 81. p.

⁵⁸ Art.3 g Datensammlung: jeder Bestand von Personendaten, der so aufgebaut ist, dass die Daten nach betroffenen Personen erschliessbar sind;

⁵⁹ DSGKOM: 82. p.

⁶⁰ Art.3 j Inhaber der Datensammlung: private Personen..., die über den Zweck und den Inhalt einer Datensammlung entscheiden;

Az *adatvédelmi jogi segítő személy*⁶¹ (Hilfsperson) fogalmát a DSG nem ismeri. Feladata az adatkezelés, amit szervezetten belül vagy kívül mint megbízott személy láthat el. Az adat birtokosának gondoskodnia kell arról, hogy a segítő csak annyiban kezelhesse az adatokat, mint amilyen mértékben ő maga. Egy szervezetten belüli segítő esetében ez az OR alapján garantálható (pl.: a munkavállaló az utasítási jog és a hűségi kötelezettség alapján, míg megbízás esetében a szerződés irányadó).⁶²

A *harmadik személy* (Dritte) fogalmát a DSG három különböző formában tünteti fel:⁶³ 1. jelent minden személyt az érintett és az adatbirtokos kivételével (a DSG 9 I b, 14 I, 15 I, 15 III szakaszaiban); 2. értendő alatta az érintett, az adatbirtokos és annak segítője személyén kívül bárki (DSG 9 III, 11 III, 12 II c, 13 II b, 13 II c); 3. a DSG 14 szakasz tekintetében speciális határeset forog fenn, amikor a megbízó gondoskodik arról, hogy csak olyan mértékű adatkezelést végezhet a harmadik személy, mint ő maga végezhetne (a 8 IV is).

A DSG alanyi hatálya a munkáltatóra mint lehetséges sértő félre – a munkáltató és a természetes személy munkavállalók kapcsolatára figyelemmel – a magánszemélyek általi adatkezelés kategóriája irányadó.⁶⁴ A munkáltató magánjogi jogviszony keretében végez adatkezelést.⁶⁵

Az *érintett személy*⁶⁶ az, akiről adatot kezelnek – az egyes munkavállaló/pályázó-akinek személyisége érintettségének mértéke minősíti az adatkezelés műveleteit. A személyes adat a személyiség része, így ahol sérelmes adatkezelés történik, ott bekövetkezik a személyiség sérelme is.⁶⁷

3.2.2 A személyiség védelme a DSG-ben

A személyiség védelmére irányuló törekvés a ZGB 28 szellemét és strukturáját követi. Az adatvédelmi törvény e szabály konkretizálására irányul, a személyiség védelmének hatékonyabb biztosítása érdekében.⁶⁸ A törvény a ZGB 28 szakaszát csak kiegészíti. Annak szabályozási technikája került át a DSG-be (összevetve 28-28I ZGB és 15 I DSG). A személyiség megsértése bekövetkezésének megítéléséhez az általános szabályok irányadóak. A személyiség a ZGB 28 szerint csak a jogellenes beavatkozásokkal szemben részesül védelemben.⁶⁹ Az ütköző érdekek lemérése ezen a területen különösen nem egyszerű, így a bírói jogalkalmazásnak (ZGB 1) és ezzel az ítélkezési gyakorlatnak van nagy jelentősége. E jog abszolút szerkezetéből adódóan minden sértést jogellenesnek kell tekinteni, kivéve amikor ezt korlátozandó a jogalkotó igazoló okokat (Rechtsfertigungsgründe) ismer el.⁷⁰

⁶¹ Az OR 55. és 101. szakaszai általános szabályként érvényesülnek. Az adatkezelő és adatfeldolgozó közötti különbségtétel nincs nevesítve a törvényben.

⁶² PETER: 99. p.

⁶³ PETER: 100. p.

⁶⁴ DSGKOM: 51. p.

⁶⁵ DSG Art. 2 I Dieses Gesetz gilt für das Bearbeiten von Daten natürlichen... Personen durch: a. private Personen.

⁶⁶ Art.3 b Betroffene Personen: natürliche...Personen, über die Daten bearbeitet werden.

⁶⁷ A DSG tárgyi hatályának ismertetését mellőzöm.

⁶⁸ DSGKOM: 31. p.

⁶⁹ ALTHERR, BREM: *Büllmann-Obligationenrecht*. 2.Auflage, Zürich, 1994. (a továbbiakban:OR 1994)

48. p.

⁷⁰ PEDRAZZINI: 129. p.

a) A továbbiakban a DSG erre vonatkozó szabályait ismertetjük – először az *adatkezelés alapelveinek* tárgyalásával. Ezek figyelmen kívül hagyása esetére a DSG vélelmezi a személyiség megsértését (DSG 12 II a).⁷¹

A *jogszerű adatfelvétel/törvényesség* elve⁷² az alapelvek sorában megfogalmazását tekintve nem következetes, de logikai értelmezés szerint vonatkozik az adatkezelés egészére, nemcsak az adatfelvétel pillanatára. A jogszerűség követelménye lemérhető a büntetőjogi fenyegetettségén kívül egyéb jogszabályokkal való ütközésben is.⁷³

A *jóhiszeműség és tisztesség* (Treu und Glauben) alapelve, mely önmagában is értelmezésre szoruló és a jogértelmezést általában, de nem önálló jogforrásként segítő princípium a DSG alapján az adatkezelő felé az adatkezelésben magatartás zsinórmértékként szolgál, melynek sértése a személyiségsértést megalapozza.⁷⁴ Levezethető belőle az adatkezelés átláthatóságának követelménye. Ennek értelmében az adat felvétele és minden további művelet az érintett számára felismerhető kell, hogy legyen.⁷⁵

Másik fontos alapelvet jelent a *célhoz kötöttség*.⁷⁶ Ez az információs önrendelkezés jogának összetevőjeként, az érintettnek lehetővé teszi, hogy megismerje ki, milyen adatot és milyen célból kezel róla, továbbá ehhez beleegyezését adhassa illetve akadályát képezze a megengedhetetlen célváltoztatásnak.⁷⁷ A beleegyezés előfeltétele a megfelelő felvilágosítás az adatok felvételénél. A körülményekből nyilvánvaló cél esetében ez nem szempont. A hallgatólagos beleegyezés is vélelmezhető. Mindkét esetben azonban a jogszerű adatkezelés tényállási alapfeltétele a beleegyezés/egyetértés, mellyel szemben nincs formai követelmény támasztva. A törvény szerint az egyetértés mint hallgatólagos akaratnyilvánítás, a kifejezett tiltakozás hiánya elsődleges.⁷⁸ Az adatkezelő ahhoz a célhoz mérten végezhet adatkezelést, ami az érintett számára a körülményekből nyilvánvaló. A célhoz kötöttségből következik, hogy az adatokat a cél elérését követően törölni vagy anonimizálni kell.

Az *arányosság* elve⁷⁹ a közjog eszköztárából (közigazgatási jogból) származtatott, s a DSG-ben alapelvvé emelt követelmény. Egy aktus arányossága akkor valósul meg, ha alkalmas és szükséges a cél eléréséhez (Zwecktauglichkeit) és a beavatkozás célja és hatása között arányosság áll fenn (geringstmöglicher Eingriff).⁸⁰ A magánjogban is ezen idegen kategorizálás ismerve ismert kell vizsgálni az arányosság fennállását. Ez a magánautonómia és az egyéni felelősség talaján a köz-és magánérdek szembeállításával a védelemre érdemesség körén belül, nehezen megítélhető álláspont. Az arányosság elve adatvédelmi jogba ültetése az adatkezelés irányában feltételként támasztja, hogy csak

⁷¹ DSG Art.12 *Persönlichkeitsverletzungen* I Wer Personendaten bearbeitet, darf dabei die Persönlichkeit der betroffenen Personen nicht widerrechtlich verletzen. II Er darf insbesondere nicht ohne Rechtfertigungsgrund: a. Personendaten entgegen den Grundsätzen von Artikel 4,5 Absatz I, 6 Absatz I und 7 Absatz I bearbeiten.

⁷² DSG Art.4 I Grundsätze Personendaten dürfen nur rechtmässig beschafft werden.

⁷³ Különösen irányadó a Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (a továbbiakban: StGB)(SR311) Art. 179 (strafbare Handlungen gegen Geheim- und Privatbereich).

⁷⁴ DSG 4 II első fordulója „Ihre Bearbeitung hat nach Treu und Glauben zu erfolgen”.

⁷⁵ DSGKOM: 91. p.

⁷⁶ DSG 4 III Personendaten dürfen nur zu dem Zweck bearbeitet werden, der bei der Beschaffung angegeben wurde, aus den Umständen ersichtlich (...) ist.

⁷⁷ DSGKOM: 93. p. A cél megváltoztatása a tétellezett cél dimenzióin belül mozoghat (pl.: időbeli, területi, minőségi, mennyiségi, funkcionális stb.), mely mindig az érintettel közölt tudomáshoz igazodik.

⁷⁸ PETER: 27. p.

⁷⁹ DSG 4 II Ihre Bearbeitung muss verhältnismässig sein.

⁸⁰ DSGKOM: 91. p.; PETER: 132. p.

olyan adatok kezelhetőek, melyek egy meghatározott cél eléréséhez objektíve, ténylegesen szükségesek és a kezelés célja és a személyiség befolyásolása között ésszerű viszony áll fenn.⁸¹ Ezt érdemérlegeléssel lehet a konkrét esetben eldönteni, ami ezáltal alapelvi szintű magasságokba emelt jogértelmezési technika. Ennek fontossága az igazoló okok összemérésénél döntő jelentőségű, ha az adatkezeléshez hiányzik a beleegyezés. Az utóbbi megléte nem zárja ki az arányosság vizsgálatának lehetőségét. A beleegyezéstől függetlenül az arányosság vizsgálata ott szükséges, ahol a beleegyezés nem megengedett aránytalanság esetén.⁸² Az arányosság elve értelemszerűen saját szándékú adatkezelésnél irányadó. A szükségesség fogalmi elem felosztható dologi, térbeli, időbeli és a személyes viszonyok rendszerében, melyek közül nyomatékos szerepe az időtényezőnek van (pl.: az időben elhúzódó adatkezelés a személyiség sérelmét idézheti elő).

A *helyesség* elvének körülhatárolása az adatfeldolgozás összefüggéseinek konkrét ismeretében lehetséges.⁸³ Az adatkezelővel szemben kötelezettség, míg az érintett személy részéről jogosultság az egyéb fogalmak mint teljesség, ellenőrizhetőség, pontosság mentén kialakítható fogalmi tartalomnak megfelelően.⁸⁴ A teljesség a valósághoz közelítő kép, az ellenőrizhetőség az időbeni következetesség, míg a pontosság az adatok minőségi megfelelése (az absztrahálás és leegyszerűsítés folyamatában) igényét célozza, az adatok megbízhatóságának kialakíthatósága érdekében. Az adatok helyessége csak tényekre vonatkozhat, mert a szubjektív értékítéletek besorolása a helyes vagy helytelen kategóriájába, annak viszonylagossága⁸⁵ miatt különösen, ha valamely tény értékítéletet foglal magában vagy feltételez, nehéz.⁸⁶

b) A személyiség megsértését eredményezi az érintett személy *kifejezett akarata ellenére* történő adatkezelés (DSG 12 II b).⁸⁷ Az információs önrendelkezés jogának érvényre juttatásával és a Treu und Glauben elve alapján az érintett beleegyezése nélkül nem lehetséges az adatkezelés. A DSG meghatározott körülmények között vélelmezi a beleegyezést, amely eseteiben a kifejezett akaratnyilvánítás ellenére megvalósuló adatkezelés személyiséget sértő – a b) pont szerinti – tényállása kerül előtérbe. Ha az érintett tudomással bír az adatkezelésről és az az általános adatvédelmi szabályok szerint történik, akkor vélelmezhető, hogy egyetértés azaz a hallgatóságos beleegyezés fennáll. A beleegyezés mértéke az adat felvételénél megadott célhoz és az ahhoz szükséges jövőbeni adatkezelésre vonatkozó, az érintett által felismerhető körülményekhez mérten alakul. Minél nagyobb értéktulajdonság kapcsolható a védett jogtárgyhoz, annál precízebb elképzelés szükséges az adatkezelés terjedelméről, mielőtt az érintett beleegyezését adná.⁸⁸

⁸¹ DSGKOM: 92. p.

⁸² PETER: 134. p.

⁸³ DSG Art 5 Richtigkeit der Daten I Wer Personendaten bearbeitet, hat sich über deren Richtigkeit zu vergewissern.

II Jede betroffene Person kann verlangen, das unrichtige Daten berichtigt werden.

⁸⁴ DSGKOM: 100. p.

⁸⁵ PEDRAZZINI: 138. p.

⁸⁶ A külföldre történő adattovábbítás speciális problémájának illetve az adatbiztonság elvének elemzése mellőzésre kerül noha, a DSG 6 I és a 7 I bekezdéseibe ütközés igazoló ok hiányában személyiségsértést eredményez.

⁸⁷ DSG 21 II b Daten einer Person gegen deren ausdrücklichen Willen bearbeiten.

⁸⁸ PETER: 169. p.

c) A személyiségsérelem létrejön *különleges adatok vagy személyiségprofil harmadik személynek ismertté tételével* is igazoló ok hiányában (DSG 12 II c).⁸⁹ A DSG 12 szakasz 3 bekezdés értelmében⁹⁰ az általánosan hozzáférhetővé tett⁹¹ és az érintett által kifejezetten meg nem tiltott személyes adatok kezelése nem jelent személyiségsértést. Ezen esetekben a beleegyezés törvényi véelme jut kifejezésre a beleegyezés irányultságának minimum szintet garantálva. Ebben az esetben sem a kifejezett, sem a hallgatóságos akaratnyilvánításnak nincs jelentősége. Az ismertetett három illetve ezeken kívül létező esetekben a személyiség megsértésének megállapítása beleegyezés hiányában igazoló okot⁹² feltételez, melyek bemutatására kerül sor.

A DSG 13 szakasz 1 bekezdése a ZGB 28 szakasz 2 bekezdésben rögzített személyiségvédelmi alapelv szó szerinti ismétlése. A két norma tartalmilag azonos. Az *igazolók* felmutatásának módszere a ZGB szabályánál ismertetett rendszerrel megegyezik.

A *beleegyezés* mint igazoló ok természetét illetően az eddig leírtak irányadóak. A célhoz kötöttség elvénél ismertettek kiegészülnek azáltal, hogy nem elegendő csupán az adatkezelés céljának pusztá ismerete, amelyből a kezelés műveleteit sejteni lehet, hanem megkívánandó a kezelés fajtájáról és céljáról való biztos ismeret.⁹³ Az utólagos beleegyezésnek nincs visszaható hatálya. A már kinyilvánított beleegyezés visszavonható illetve az érintett önrendelkezési jogánál fogva feltétel nélkül megtilthatja az adatkezelést.⁹⁴

E két aktus realizálódása bizonytalan, egy tartós bizalmi viszonyban az adatkezelő szerződéses érdekeit sértheti, aki valamely igazoló ok bizonyításával a kezelést folytathatja.

Ez utóbbiak közé tartozik a *túlnyomó magán- vagy közérdek* kategóriája, mely a jogalanyok érdekeinek összeütközése esetében – a jogalkotó által már értékelve, de a bírói mérlegelés szükségességét nem nélkülözve – kerül megállapításra.⁹⁵ Ha egy igazoló ok felmutatható, az adatkezelés nem lesz jogellenes az érintett beleegyezése nélkül sem a törvény szerkezetéből adódóan. Az érdek kapcsolódhat a sértő és a sértett személyéhez vagy harmadik személyhez⁹⁶ illetve a közérdek lehet mérvadó. A *szerződés kötésével vagy lebonyolításával közvetlen összefüggésben* kezelt személyes adatok a szerződő

⁸⁹ DSG 12 II c besonders schützenswerte Personendaten oder Persönlichkeitsprofile Dritten bekanntgeben.

⁹⁰ DSG 12 III In der Regel liegt keine Persönlichkeitsverletzung vor, wenn die betroffene Person die Daten allgemein zugänglich gemacht und eine Bearbeitung nicht ausdrücklich untersagt hat.

⁹¹ DSGKOM: 192. p. Értendő alatta minden adat, amelyek mindenki számára hozzáférhető nyilvántartásban és címlistát tartalmazó gyűjteményekben találhatóak, kezelésükre vonatkozóan az információs önrendelkezés jogát fenntartva.

⁹² DSG Art. 13 I *Rechtfertigungsgründe* Eine Verletzung der Persönlichkeit ist widerrechtlich, wenn sie nicht durch Einwilligung des Verletzten, durch ein überwiegendes privates oder öffentliches Interesse oder durch Gesetz gerechtfertigt ist.

⁹³ PETER: 167. p.

⁹⁴ Botschaft zum Bundesgesetz über den Datenschutz vom 23. März 1988 Bundesblatt II, Bern, Druck Stämpfli+ Cie AG (a továbbiakban: BOTSCHAFT) 459. p.

⁹⁵ A DSG 13 szakasz 2 bekezdés tartalmazza az adatkezeléssel érintett személy túlnyomó érdekei előfordulásának lehetséges, de nem végleges listáját (a-f), mely tökéletesítését a bírói mérlegelés szabadsága végzi. A témához tartozó szoros összefüggésre hivatkozva a DSG 13 II a. pontja kerül részletes ismertetésre.

⁹⁶ DSG Art. 14 II Der Dritte kann dieselben Rechtfertigungsgründe geltend machen wie der Auftraggeber.

félről az igazoló okok gazdasági tevékenységtől motivált csoportjába⁹⁷ tartoznak, mely meghatározó eleme a szerződés felépítményén kialakult bizalmi viszony kockázat jellegének, ami az adatkezelést jogszerűvé teszi. Az igazoló ok vizsgálatánál az adatkezelést végző személy érdekeire kell koncentrálni. A felek között bármilyen szerződés illetve a megállapodás előterében jelentkező információs tevékenység szóba jöhet.⁹⁸ A szerződés kötésével vagy lebonyolításával való közvetlen összefüggés fogalmát kiterjesztően kell értelmezni, az a szerződés 'előkéjére' is vonatkozik.⁹⁹ Ezt figyelembe véve a szerződés létrehozásakor a potenciális munkáltató adatkezelése jogszerűségének bizonyítására hivatkozhat ezen igazoló okra.

A munkaszerződés jogában az adatvédelemre vonatkozó speciális szabály az OR 328 b szakasza. Ennek értelmében a munkáltató a munkavállalóról adatokat csak olyan mértékben kezelhet, ami annak a munkaviszonyra való alkalmasságát érinti vagy a munkaszerződés teljesítéséhez szükséges.¹⁰⁰ Ez a szabály a DSG hatályba lépésével egyidejűleg került az OR a munkavállaló személyisége védelméről szóló fejezetébe. A törvény indokolása szerint e különös munkajogi, adatvédelmi szabály beiktatásának alap gondolatát az a felismerés hívta életre, mely szerint „aligha szolgál indítékul egy másik jogviszony személyes adatok felvételéhez és kezeléséhez a legkülönbözőbb módokon, oly nagy terjedelemben és oly hosszú ideig, mint a munkaviszony”.¹⁰¹ E speciális norma (mely egyebekben a DSG rendelkezéseit rendeli alkalmazni) a DSG kiegészítéseként a személyes információk megengedhető adatkezelésének tartalmát és terjedelmét szabályozza. Az OR 362 értelmében az OR 328 és 328 b szakaszok relatív kötelező erővel bírnak, azaz megállapodás vagy un. Normalarbeitsvertrag vagy un. Gesamtarbeitsvertrag révén nem lehet a munkavállaló hátrányára eltérni. Az ezzel ellentétes magatartás semmiséget eredményez. Egyéni megállapodás vagy kollektív szerződés révén a munkavállaló javára további kikötések megengedettek.

Visszaulva a DSG 13 II a pontjára feltehető a kérdés, ha jogértelmezéssel felmutatható a munkáltató adatkezelésére irányadó szabály, akkor milyen szerepet tölt be az OR 328 b szakasz. E szabály fogalmi eleme (a munkaviszonyra való alkalmassággal kapcsolatban megnyilvánuló túlnyomó érdek) speciális igazoló okként is értelmezhető. Ez esetben kritikaként említhető az 'alkalmasság' kitétel pontatlan megfogalmazása. Az objektív és a kérdező/adatkezelő tisztán szubjektív információ szükségletétől mentes, attól független adatkezelés követelménye az alkalmasság vizsgálatokor a törvényszöveg alapján elfogadható, de ellentmondásos.¹⁰² Tartalmát tekintve az alkalmasság vonatkozhat mindazon feltételekre, amelyek ésszerűen szükségesek a munkateljesítmény kifejtéséhez.¹⁰³ A jogalkalmazó számára mindkét ok (DSG 13 II a és OR 328b) egyformán általános. A DSG-hez való viszonyában az OR 328 b szakasz sajátossága, hogy az nem

⁹⁷ DSGKOM: 197., p. DSG Art.13 II Ein *überwiegendes Interesse* der bearbeitenden Person fällt insbesondere in Betracht, wenn diese: a. in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Abschluss oder der Abwicklung eines Vertrages Personendaten über ihren Vertragspartner bearbeitet.

⁹⁸ DSGKOM: 198. p.

⁹⁹ BOTSCHAFT: 460. p.

¹⁰⁰ OR 328 b *Persönlichkeitsschutz bei der Bearbeitung von Personendaten*. Der Arbeitgeber darf Daten über den Arbeitnehmer nur bearbeiten, soweit sie dessen Eignung für das Arbeitsverhältnis betreffen oder zur Durchführung des Arbeitsvertrages erforderlich sind. Im übrigen gelten die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom Juni 1992 über den Datenschutz.

¹⁰¹ BOTSCHAFT: 488. p.

¹⁰² Rudolph Roger-Stellenbewerbung und Datenschutz, 1997, Zürich (a továbbiakban: RUDOLPH) 19.

p.

¹⁰³ DSGKOM: 162. p.

más mint a DSG 4 III arányosság elvének egyediesítése. Betartása alkalmas az adatkezelési módszerek révén bekövetkező teljes átvilágítás veszélyének megakadályozására.¹⁰⁴ Érdemként felhozható, hogy hathatós megítélési mércét jelent a munkaviszonnyal való összefüggés kritériuma különös konkretizálásaként annak ellenére, hogy azt (akár a munkaviszonyra való alkalmasság, akár a munkaszerződés lebonyolítása ismervét) már a DSG hatályba lépése előtt kidolgozta a jogirodalom, ezzel alátámasztva a kérdező jogának korlátját. Az OR 328 b félreérthetetlenül rögzíti a munkáltató információ szerzésének korlátozott voltát.¹⁰⁵

A *törvény* mint igazoló ok esetében nem szükséges további érdek mérlegelést végezni kivéve, ha a norma további felhatalmazottságot nyújt ahhoz.

4. Az adatfelvétel lehetséges tárgyaiként megjelenő személyes adatok csoportosítása tartalmuk alapján

A legfontosabb adatok ismertetésének célja bemutatni, hogyan aránylik a DSG hatályba lépése előtt a kérdezői joggal kapcsolatban kidolgozott személyiségsértések absztrakt rendszerezése, az OR 328 b által képviselt szűkebb érdek mérlegelést átfogó szabályához.

4.1 A pályázó személyes adatai

4.1.1 Személyes adatok szűkebb értelemben

A szerződés létrehozásakor a felek kapcsolatfelvételéhez szükséges az ún. személyazonosító,¹⁰⁶ értéksemleges¹⁰⁷ adatok felvétele problémamentes. Ezek közé sorolható a vezeték-és keresztnév (megszerzett cím), születési hely és idő, nemiség, az állandó és az értesítési cím, AHV-szám.¹⁰⁸ Ezek az információk a munkaviszony fenntartásához nélkülözhetetlenek (OR 328 b). A munkáltató jogszabályon alapuló kötelezettségeinek ezek ismeretében tud eleget tenni (pl.: a fiatal munkavállaló foglalkoztatásához irányadó életkor,¹⁰⁹ a női munkavállalóra vonatkozó egészségvédelmi előírások¹¹⁰ figyelembe vétele). A korlátozott cselekvőképesség feltüntetése is indokolt.¹¹¹

4.1.2 A családi állapotra vonatkozó adatok

A családi állapotra vonatkozó kérdés megengedett a házasság, nőtlen/hajadon, özvegy kategóriák szerint.¹¹² A házasságkötés és -felbontás időpontja, meghatározott családi

¹⁰⁴ BOTSCHAFT: 488. p.

¹⁰⁵ RUDOLPH: 20–22. p.

¹⁰⁶ HEITKAMP: 87. p.

¹⁰⁷ PELLEGRINI: 151. p.

¹⁰⁸ AHVG 51, AHV-Verordnung 35 I.

¹⁰⁹ Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13 März 1964 (a továbbiakban: ArG)(SR 822.11) 30 I.

¹¹⁰ ArG 33.

¹¹¹ Egyéb törvények alapján (pl.: Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung vom 25 Juni 1982 (AVIG)(SR 837.0), Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG)(SR 832.20) 45; UVV 53) a munkáltatót állami szervek, hatóságok felé adatszolgáltatási kötelezettség terheli, mely átfogja a fent nevezett adatok körét.

¹¹² RUDOLPH: 49. p.

állapot, s annak változása iránti tudakozódás nem megengedett.¹¹³ Helyeselhető a házasság lét felfedése, ha a betöltendő munkakör sajátossága miatt egyedülálló személynek kedvez (pl.: huzamos külföldi tartózkodás).¹¹⁴

4.2. A családi körülményeket érintő adatok

Képviselet álláspontot jelent a tétel, mely szerint a családi körülmények (rokoni, baráti kapcsolatok) felderítését célzó kérdések-erre felhatalmazó jogszabály hiányában a munkakörre való alkalmasság megítélésénél nem lehetnek mérvadóak.¹¹⁵ A házastárs neve (leánykori neve vitatottan), életkora, a gyermekek neve, születési adatai a családtámogatási rendszer szempontjából lehetnek relevánsak. Míg a barát/barátnő, az élettársi viszony, a tervezett házasság, az óhajtott gyermekek száma iránti kérdések a magánélet védelmére hivatkozással elháríthatók (kivéve 114). A szexuális hajlam általában nem irányadó a munkaviszony létesítésekor; közlési kötelezettség a jelöltet nem terheli.¹¹⁶ A DSG értelmében ezek különleges adatoknak minősülnek az intimszférába tartozás révén. A szülők (neve vitatottan) foglalkozása (házastársé is), testvérek száma, képzettsége, az ugyanazon munkahelyen belüli hozzátartozók beosztása a konkrét körülményekhez mérten (társadalombiztosítási jogszabályok alapján) szükséges lehet. Ez a pályázó válasszási kötelezettségét eredményezi.

4.3 Az állampolgárságról szóló adatok

Valamely rasszhoz tartozás különleges adat. Általánosan elfogadott az állampolgárság, a külföldi engedély típusa, a menekültigazolvány iránti kérdés megengedettsége. Tilos azonban a korábbi állampolgárság iránt érdeklődni (pl.: egy honosított svájci esetben) kivéve, ha korábbi állampolgárságát megtartotta a honosítást követően az eredeti-re utalnia kell.¹¹⁷ Külföldi személy többes állampolgárságának a közigazgatási szabályok szempontjából (munkavállalási engedély) van jelentősége.¹¹⁸

A nyelvismeret, az anyanyelv felőli tudakozódás megengedett Svájc hivatalos nyelveire tekintettel, annak ellenére, hogy ez következtetni enged az állampolgárságra.¹¹⁹ A nyelvismeretre való utalás általában már a pályázati adatlapokból kiderül.

4.4 A képzettségről, a szakmai ismeretekről tanúskodó adatok

A pályázó iskoláiról, képesítéséről, szakmai fejlődéséről leggyakrabban a (posta vagy e-mail útján) benyújtott életrajz (tanulmányok, tanfolyamok, érdemjegyek, vizsgaeredmények) ad információt. Célja a pályázó alkalmasságának legelőnyösebb szintben való bemutatása a szándékolt munkakörhöz mérten, s mindenkor az igazmondási kötelezettség betartásával. A pályázó végzettsége, korábbi munkaköre, foglalkozá-

¹¹³HUBER: 68. p.

¹¹⁴BKOM: 97. p.

¹¹⁵HUBER: 70. p.

¹¹⁶RUDOLPH: 109. p. nyomán Gewerbliche Schiedsgericht Basel-Stadt 1997.04.28. ítélete szerint egy homoszexuális férfi eladó a divatszakmában nem volt köteles beállítottságáról felvilágosítást adni a szerződéskötésre irányuló tárgyalás alkalmával.

¹¹⁷RUDOLPH: 54. p.

¹¹⁸Verordnung über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer (BVO) (SR 823.21).

¹¹⁹HEITKAMP: 92. p.

si/foglalkoztatási viszonyának mibenléte, speciális ismeretei megengedett tárgyai a munkáltató kérdezői jogának, amennyiben közvetlen összefüggésben vannak a várt állás feltételeivel.¹²⁰

Az adatok visszamenőleges időbeni felfedésének korlátok szabhatók (pl.: 15 év, mely ésszerű korlátozása a munkáltató információhoz való jogának). A jelentkező oldalán közlési kötelezettség keletkezik azon ismeretbeli hiányosságairól, melyek a jövőbeni munkateljesítményt teljesen kizárják vagy jelentősen korlátozzák.¹²¹ A korábbi foglalkoztatottságból történő kilépés okának kiderítése konkrét körülmények között vizsgálendő. Sokszor egyéb forrásból is (pl.: munkáltatói igazolás) tájékoztatást nyerhet a kérdező. Az időben párhuzamosan fennálló mellékfoglalkozásokról a jelentkezőt felvilágosítási kötelezettség terheli.¹²²

4.5 Adatok a büntetőjog területéről

A StGB (Schweizerisches Strafgesetzbuch (a továbbiakban: StGB) értelmében minden büntető ítéletet fel kell tüntetni a szövetségi vagy kantonális nyilvántartásban.¹²³ A pályázóval szemben ehhez kapcsolódó követelmény (az irányadó kérdés megválaszolásán kívül) a bűnügyi nyilvántartásból kivonat bemutatása, mely dokumentum különleges adatokat hordoz (szabálysértési vagy büntetőjogi üldözés, szankciók).

A *büntetett előéletéről* szóló információk jelentősége vezető állású munkavállalók esetében, valamint pénz kezelését is felölelő munkaköri kötelezettségek teljesítésekor döntő. A munkáltató szempontját sem lehet figyelmen kívül hagyni, ha szubjektív értékítéletként hangsúlyozza kifogástalan, büntetőjogi előéletől mentes munkavállalók kiválasztását, megelőzve a vállalat hírnevének csorbítását. Uralkodó álláspont szerint a pályázótól csak olyan bűncselekményre lehet rákérdezni, amelyik a konkrétan betöltendő pozíció szempontjából releváns, munkakörfüggő, azaz objektív összefüggésben áll a jövőbeni munkahely elfoglalásával.¹²⁴ Az objektív összefüggés akkor áll fenn, ha egy kívülálló nézőpontjából a pályázó mint rizikóalany tűnik fel (megengedett pl. a pénztárostól a vagyon elleni, egy hivatásos gépjárművezetőtől a közlekedés elleni bűncselekmények iránti kérdés).¹²⁵ A kérdező oldalán fellépő érdek a nemcsak releváns bűncselekmények megismerésére ütközik a jelölt büntetőjogi érintettségét leplező szándékával. Az utóbbit a társadalompolitikai célként létező reszocializáció gondolata is támogatja.

¹²⁰ PELLEGRINI: 152. p., HUBER: 74. p., HEITKAMP: 111. p.

¹²¹ WEBER: 208. p., RUDOLPH 55. p. művekben hivatkozott jogeset (1989.02.01. Solothurn Kanton Obergericht ítélete), szerint a pályázó nem rendelkezett az álláshirdetésben feltételként szabott HTL elektromérnöki diplomával, s erre a felvételi beszélgetés során nem is utalt, elmulasztva az elvárható közlési kötelezettséget. A Bíróság döntésében rámutatott, hogy a munkavállaló nem volt köteles a munkáltató figyelmét felhívni azon körülményekre, amelyekről ő maga is tudomást szerezhetett volna.

¹²² RUDOLPH: 59. p.

¹²³ StGB Art. 359; Verordnung über das automatisierte Strafregister vom 1. Dezember 1999 (SV) szabályai.

¹²⁴ PELLEGRINI: 130. p., HEITKAMP: 130. p., HUBER: 74. p. ULLIN STREIF, ADRIAN VON KAENEL: *Leitfaden zum Arbeitsvertragsrecht*. 5. erweiterte Aufl., Zürich, 1992. (a továbbiakban: STREIFF) 57. p.

¹²⁵ HEITKAMP: 107. p., RUDOLPH: 94. p. mű nyomán (1974.01.23. Gewerbegericht Zürich ítélete). Egy a portfólió részlegre beosztott banki alkalmazottal szemben röviddel a felvételét követően a munkáltató jogszerűen élt rendkívüli felmondással, mert a beszerzett bűnügyi nyilvántartási kivonat a munkavállaló többszöri elítéltségéről tanuskodott (csalás, okirathamisítás, hűtlen kezelés), s időben a legutolsó bűncselekmény 3 évvel előzte meg az alkalmazást. A közlési kötelezettségből eredően elvárható lett volna a munkavállalótól az előélet és a munkaviszony közötti összeegyeztetlenség feltárása.

A nyilvántartásból törölt bejegyzésekről a pályázónak nem kell számot adnia, az erre irányuló kérdés nem megengedett. A valóságnak nem megfelelő válasz jogkövetkezményeket nem vonhat maga után.¹²⁶ A pályázó ebből következően csak a munkakörfűggő és a bűnügyi nyilvántartásban szereplő bűncselekményekről köteles felvilágosítást adni. Általános közlési kötelezettség a jelöltet kivételes esetekben terhelheti (pl.: jövőbeni szabadságvesztés büntetés kiállása, melynek időpontja ismert vagy nagy bizonyossággal valószínűsíthető, s a leendő munkateljesítményt akadályozná).

A folyamatban lévő büntetőeljárás cselekményeire vonatkozó kérdést a szerzők többsége – az ártatlanság vélelmére hivatkozással – nem tartja megengedettnek.¹²⁷

A munkáltatói és a munkavállalói érdekkollízió értékelése érhető tetten – egy újabb problémát előtérbe helyezve – azon szabályozásban, mely szerint a bűnügyi nyilvántartásból – az elítélt lehetséges kíméletére és harmadik személy információra való jogos érdekére figyelemmel – csak az érintett magánszemély kérhet kivonatot.¹²⁸ Ehhez kapcsolódik, hogy csak a célzott munkakörrel objektíve összefüggő bűncselekményről lehet kivonatot kérni vagy az összes bejegyzésről. A Szövetségi Adatvédelmi Biztos jelentése alapján a kivonatnak (melyet a munkáltató csak feltétlen szükség esetén kérhet) azokra a feljegyzésekre kell korlátozódnia, amelyek a célzott állás betöltése szempontjából relevánsak. A kérdezőnek a pályázót tájékoztatnia kell arról, hogy mely területről származó információkat igényel. E vélemény az objektív összefüggés logikájának kiterjesztését tükrözi, mely a OR 328 b szakasz alapján is szubszumálható az arányosság elvének megfelelően.¹²⁹

A kivonat intézményétől megkülönböztetendő az erkölcsi bizonyítvány, mely nemcsak a mindenkori büntetőjogi előzményekről, hanem általánosságban az érintett hírnévéről informál. Pontos tartalma nem definiálható (kantonális bűnügyi nyilvántartás, végrehajtási jog szabályozta nyilvántartás adja lényegét).¹³⁰

4.6 Az egészségi állapotra következtetni engedő adatok

4.6.1 A betegség

Az egészségi állapotra vonatkozó adatok különleges adatnak minősülnek. Ezek iránti érdeklődés gyakori és jelentőségteljes a munkáltató számára az egészség védelmét célzó

¹²⁶ VISCHER: 44. p., HUBER: 74. p. Ezt a StGB-Verordnung Art.16 III is kizárja.

¹²⁷ 20.90, 26.99 21.220-221 mű nyomán (1991.05.13. Arbeitsgericht Baden és 1991.09.26. Obergericht des Kantons Aargau) ítéletei a Notwerrecht der Lüge kétéliségét prezentálják. A pályázó a felvételi beszélgetés alkalmával elmulasztotta feltárni a folyamatban lévő büntetőeljárást, erre irányuló kérdés hiányában. A munkaviszony fennállása alatt elítélték, amiről a helyi sajtó tudósítása alapján a munkáltató számon kérte a munkavállalót, aki tagadta kiletét. Mindkét bíróság utalt az EMRK [6 (2)] ártatlanság vélelmére a közlési kötelezettséggel szembeállítva, mely nem terhelheti a jelentkezőt a folyó nyomozati-és bírósági eljárásban, még releváns bűncselekmény esetén sem. A bíróságok a Notwerrecht der Lüge gyakorlását eltérően minősítették. A badeni Bíróság többségi véleménnyel illojálisnak nevezte, mert a munkavállaló bizalmi munkakört töltött be. A kisebbségi vélemény szerint nem releváns bűncselekmény lévén a kérdés a magánéletbe történt beavatkozást valószínűsített meg. Az aargauai Bíróság szerint egy kérdés, mely a teljesítendő munkával nincs összefüggésben beavatkozást jelent a védett magánéleti szférába, így a további együttműködés nem elvárhatatlan és a megtévesztés jogszerűségét tagadni kell.

¹²⁸ StGB Art. 363 II.

¹²⁹ www.edsb.ch/d/doku/jahresberichte/tb8/kap_13.htm 1/2000 Infoblatt des EDSB März 2000 (2002.05.31.)

¹³⁰ WEBER: 221. p.

törvényekből származó kötelezettségek betartása végett. A betegségek finánciális vonzata sem elhanyagolható az egészséges munkavállaló kiválasztására való törekvésben (pl.: a munkáltatót az OR 324 a alapján bér továbbfizetési kötelezettség terheli a munkaviszony fennállásakor megbetegedett munkavállalónak).¹³¹

A meglévő betegségekre (általában az egészségi állapotra) irányuló kérdések megengedhetősége azon fordul, hogy a jövőbeni munkaviszony teljesítésével közvetlen összefüggésbe hozható-e (munkakörfüggő-e) az állapot azáltal, hogy annak kvalitása kizárja a pályázó alkalmasságát a mérlegelés alatti munkahelyre.¹³² Felöleli a kérdezési jog a krónikus, akut, fertőző betegségek körét, a súlyos fogyatékoság meglétét, ellenben a pályázó közérzetét befolyásoló átmeneti, enyhe panaszokra, gyengélkedésekre, melyek nem hatnak ki a munkateljesítményre nem terjed ki.¹³³ A szenvedélybetegségekre (alkohol-, narkotikumfogyasztás) vonatkozó kérdés megválaszolása is az általános szabályok szerint alakul. A dohányzási szokások felderítése a nemdohányzók védelme érdekében a munkáltató joga.¹³⁴ Az e témakörbe tartozó kérdések feltevésének és megválaszolásának jogszerűségét csak konkrét esetben lehet eldönteni (pl.: az általános közérzet felőli tudakozódás nemcsak feltétlenül a munkaalkalmasság megítélése szempontjából szükséges adatok megadására készítheti a nyilatkozót, ezáltal beavatkozást engedve a magánéleti szférájába). A Fürsorgepflicht alapján a munkáltató köteles védeni a munkavállaló, harmadik személy egészségét (pl.: fertőző betegségekkel szemben). E veszélyeztetett esetekben, valamint a jövőben teljes bizonyossággal bekövetkező betegség, operáció, gyógykezelés idejéről, melyek nem teszik lehetővé a munkakör ellátását a jelentkezőt közlési kötelezettség terheli. A korábbi megbetegedésekről csak abban az esetben, ha a visszaesés alaposan feltételezhető.¹³⁵

4.6.2 Az orvosi vizsgálat

A jogszabályon alapuló kötelezés mellett a munkáltató döntése alapján feltételül szabott és elterjedt információ-forrás az orvosi vizsgálat eredménye. A munkáltató jogosult a pályázótól orvosi vizsgálatnak történő alávétését kérni, amennyiben az a munkaviszony létesítésével összefügg.¹³⁶ Ennek feltétele, hogy be kell szerezni a jelölt beleegyezését és előzetesen közölni kell a vizsgálat célját, tartalmát, terjedelmét.¹³⁷ A megadott hozzájárulás felhatalmazza az orvost a munkáltató felé a jelölt meg- vagy meg nem feleltségének közlésére, akinek közreműködése azonban nem vonja magaután a munkáltató kérdezési joga (a munkaviszonyfüggő információhoz való joga) kiszélesítését.¹³⁸ En-

¹³¹ OR 1994 308.

¹³² ALOIS ALT, PEGGY A KNELLWOLF: *ZGB Das Schweizerische Zivilgesetzbuch*. Zürich, 1993. (a továbbiakban: ZGB 1993)149. p., pl. a jelentkező titkáról gyakori inihüvelygyulladásban szenved, akit erre vonatkozóan felvilágosítási kötelezettség terheli. PELLEGRINI: 141. p.

¹³³ HEITKAMP: 92. p.

¹³⁴ Verordnung III zum Arbeitsgesetz vom 18. August 1993 (ARGV III)(SR 822.113) -Az üzem lehetőségeihez mérten a munkáltatónak gondoskodnia kell arról, hogy a dohányzók ne károsítsák a nemdohányzókat.

¹³⁵ BKOM: 99. p., WEBER: 228. p. mű nyomán „Arbeitsgericht Zürich” megállapította: „A munkavállalónak nem kell a szerződés létrehozásakor felszólítás nélkül az egészségi állapotáról információt adni.” Hasonló véleményen Gewerbliche Schiedsgericht von Basel-Stadt, mely szerint „egy fennálló gyógyszerfüggőségről, mely betegségnak tekinthető nem kell önként nyilatkozni.”

¹³⁶ ArG 30 III, Verordnung I zum Arbeitsgesetz vom 14. Januar 1966 (ArGV I)(SR 822. 111) 61 II-fiatal munkavállaló 14 éves életkorban.

¹³⁷ HEITKAMP: 134. p.

¹³⁸ HUBER: 72. p.

nek megfelelően a közlés terjedelme a jövőbeni munkakörhöz viszonyított alkalmasság megítéléséhez igazodik, mely fényében helyeselhető az a személyiség védelme szempontjából legjobb megoldás, mely az orvosi feljegyzést tartalmazó iratot egy leletre (Befund-) és egy értesítési lapra (Bescheidbogen) osztja.¹³⁹ Az utóbbi csak a munkáltató döntéséhez szükséges adatokat tartalmazza. A lelet a vizsgálat során nyert összes adatot magában foglalja és az egészségügyi szerv megőrzése alatt marad.

4.6.3 A HIV fertőzés és az AIDS

A HIV fertőzöttség és AIDS külön említésre méltó. Tárgyalásukhoz a 328 b előző, mérlegelési logikáját kell alkalmazni. Besorolásuk a betegség kategóriájába az AIDS megbetegedésnél nyilvánvaló, míg a HIV fertőzöttség megítélése jogirodalmilag vitatott.¹⁴⁰

A HIV fertőzés vonatkozásában-uralkodó álláspont szerint-a jelöltet nem terheli önálló közlési kötelezettség, s felvilágosítási kötelezettség akkor, ha harmadik személyre fokozott fertőzésveszély forog fenn (pl. egészségügy, élelmiszeripar).¹⁴¹ Az AIDS beteget felvilágosítási kötelezettség terheli, míg közlési akkor, ha a szerződés létrehozásakor nyilvánvalóan jövőbeni teljesítés kieséssel lehet számolni.¹⁴²

4.6.4 A génavizsgálat

Jelen körülmények között kiindulópont a génavizsgálatok megengedhetőségének tagadása.¹⁴³ Általa ugyanis aránytalanul nagy információtömeg és abból levonható következtetés kerül az elemző birtokába (pl. örökletes fizikai és pszichikai betegségek előfordulása az életút során). Az arányosság követelményét megtartva a személyiség megsértésének kiküszöbölését jelentő igazoló okot azonban fel lehet mutatni. Indokolt a beavatkozás az érintett beleegyezésével, ha azzal megelőzhető a harmadik személyre feltételezhetően, döntő jelentőségű veszélyhelyzet kialakulása.

4.6.5 A terhesség

A terhesség fennállása felőli tudakozódás megengedettsége tekintetében a vélemények megoszlanak. A szerzők¹⁴⁴ egyik csoportja általánosságban megengedhetőnek tartja a terhesség meglétére irányuló kérdést, a munkáltató érdekeinek elsőbbséget adva (az anyagi hátrányok tervezhetősége végett).¹⁴⁵ A másik irányvonal a munkajogi diszkrimináció tilalma mentén rajzolóódik, mely csak kivételes esetben enged eltérést a kérdés meg nem engedettsége alól (pl. nehéz fizikai erőkifejtéssel járó munkakör, a jellegénél fogva terhes munkavállaló által el nem foglalható munkahely, mely esetekben a jelöltet

¹³⁹ HUBER: 95. p.

¹⁴⁰ RUDOLPH: 65. p.

¹⁴¹ VISCHER: 43. p. A jelen fejlettségét csak meghaladni tudó munkavédelmi intézkedésekkel oldani lehet az egyén foglalkozás gyakorlására irányuló igénye és a közérdek türoképesége közti feszültséget.

¹⁴² RUDOLPH: 67. p.

¹⁴³ Eidgenössischer Datenschutzbeauftragter-Leitfaden für die Bearbeitung von Personendaten im Arbeitsbereich, Bern, 1994. (EDSB) 8. p., RUDOLPH: 68. p.

¹⁴⁴ BKOM: 98. p., VISCHER: 43. p., HUBER: 72. p.

¹⁴⁵ OR 336 c l c a terhes munkavállalót felmondási védelem illeti meg, OR 324 a. a munkáltatót bér továbbfizetési kötelezettség terheli, ArG 35 szigorú munkavédelmi szabályokat ír elő.

közlési kötelezettség¹⁴⁶ terheli).¹⁴⁷ Ha a terhességre irányuló kérdés megengedett az átfogja a szülés várható időpontja felőli felvilágosítási kötelezettséget is.

A kérdezési jog kiterjesztése egyéb szexuál-medicinális témakörre jogellenes (pl.: az utolsó menstruáció vagy problémái, nemi érintkezés, fogamzásgátló eszközök használata).¹⁴⁸

4.7 A honvédelmi feladatok ellátására vonatkozó adatok

A BV¹⁴⁹ általános hadkötelezettséget állapít meg a svájci férfiak számára, amely 20 és legalább 42 életévük között rendszeres távollétet eredményez a munkahelyről.¹⁵⁰ A svájci rendszer sajátossága, hogy e kötelezettség teljesítése szakaszosan történik (15 hetes újonciskolával kezdődik, melynek elvégzése után 32. életévig évenkénti ismétlődő tanfolyamon kell részt venni 3 hetes időtartamban). A nők önkéntesen vállalhatnak katonai szolgálatot.

A honvédelmi kötelezettség teljesítésével kapcsolatos adatok (katonai fokozat, beosztás, funkció, érzület, jövőbeni szolgálatteljesítés időtartama, behívóparancs időpontja) felvételét célzó kérdések megengedhetőségét pártoló szerzők a munkáltató gazdasági érdekei védelmét hozzák fel indokul.¹⁵¹

A behívóparancs meglétéről a pályázót tájékoztatási kötelezettség terheli.¹⁵² A katonai fokozatról, beosztásról és funkcióról szóló adatok nem mutatnak fel munkakörfüggő, objektív összefüggést közvetlenül a pályázó alkalmasságával a jövőbeni munkaviszonyra. A OR 328 b szempontjából mint a munkáltatói döntést szubjektíve befolyásoló adatokról lehet szó. Ezek különböző okokra visszavezethetően lehetnek pl.: távollétek tervezése, a ranghoz kapcsolódó, pótlólagos megterhelések felbecsülése, vezetői jellemvonás, speciális szaktudás, tapasztalat, a személyiségről kialakított összkép lekerékítése stb.¹⁵³ A honvédelmi érzület iránti kérdés nem megengedett.¹⁵⁴ A szolgálatteljesítés időtartamára vonatkozó információk felvételének vitatottságát a szerzők¹⁵⁵ más cso-

¹⁴⁶ WEBER: 232–233. p. nyomán (1983.01.19. Bundesgericht ítélete). A terhes jelentkező, aki fizikailag megerőltetőnek minősített állásra pályázott (felszolgáló), köteles állapotáról a kérdezőt felvilágosítani. Ezt pontosította (1986.03.11. Bezirksgericht St. Gallen) ítélete. A terhesség nem minden esetben teszi lehetetlenné a munkaköri kötelezettség teljesítését, amikor is a közlési kötelezettséget tagadni kell. Chambre d' Appel des Prud'hommes du Canton Geneve (1993.11.03.) ítéletében hangsúlyozta a terhes személynek sem a pályázásnál, sem a munkaviszony fennállása alatt nem köteles állapotáról számot adni mindaddig, amíg az munkatjesítmenyét nem hátráltatja.

¹⁴⁷ RUDOLPH: 76. p. HANS UELI SCHÜRER: *Arbeit und Recht*. 6. Auflage, Zürich, 2000. (a továbbiakban: SCHÜRER 2000) 57. p. Ezen álláspontot erősíti a Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. März 1995 (GIG) (SR 151), mely tiltja a szerződés létrehozásakor a pályázók közötti hátrányos megkülönböztetést. A vélhetően terhesség miatt elutasított pályázó írásbeli indokolást kérhet a munkavállalótól (8 (1)), de a bizonyítási teher a pályázónál marad.

¹⁴⁸ HUBER: 73. p. HEITKAMP: 82. p.

¹⁴⁹ BV Art.18 I.

¹⁵⁰ Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung vom 3. Februar 1995 (MG) (SR 510.10) Art.13.

¹⁵¹ HUBER: 78. p., HEITKAMP: 102. p., BKOM: 97. p., PELLEGRINI: 146. p. Pl. OR 324 b I bér továbbfizetési kötelezettséget állapít meg a munkáltató számára honvédelmi okok miatti akadályoztatás esetére.

¹⁵² WEBER: 223. p. nyomán (1988.01.17. Kantonsgericht Graubünden) ítélete szerint az újonciskola elvégzése nem jelent olyan körülményt, amely a munkaviszony fenntartását jelentősen megnehezítené vagy lehetetlenné tenné.

¹⁵³ HUBER: 77. p.

¹⁵⁴ RUDOLPH: 103. p.

¹⁵⁵ RUDOLPH: 101. p., WEBER: 223. p.

portja a nemiség alapján megnyilvánuló diszkrimináció törvényi tilalmából vezeti le. A katonai területre tartozó adatok megismerésének általános megengedettségével (uralkodó álláspont) ellentétes álláspont analógia útján párhuzamot von a terhesség megítélésével kapcsolatos kérdések természetével.¹⁵⁶ Így a rövid tartamú szolgálatteljesítésről való felvilágosítás sem elvárható az egyenlő bánásmód elve alapján (kivéve ideny munka vagy határozott idejű munkaszerződés aránytalan átfedése a célzott katonai szolgálattal). A hagyományos elmélet szerint a polgári szolgálat egy tekintet alá esik a kérdező jog szempontjából a fenti adatok megítélésével-a jelöltet tájékoztatási kötelezettség terheli.

4.8 Adatok a vallási hovatartozásról

A vallási adatok különleges adatnak minősülnek. A BV garantálja a vallás és lelkiismeret szabadságát, védi a szabad vallásgyakorlást.¹⁵⁷ A munkáltató érdekmérlegeléséhez motiváló körülmények lehetnek: súlyos balesetek, halálesetek alkalmával a vallási közösség bevonása, pótlólagos ünnepnapok figyelembe vétele, adózási kérdések, különböző országokba bevethetőség, kritikuss beállítódás a szektatagokkal szemben stb.¹⁵⁸ A OR 328 b szakasszal nem összeegyeztethető a vallási tárgyú adatfelvétel, mert munkakörfüggő érdekeltség csak kivételes esetben jelentkezhet a kérdező oldalán (pl. ún. meghatározott irányultságú üzemeknél).

4.9 Információk a világnézeti meggyőződésről, valamely szervezethez tartozásról

A világnézeti, politikai és szakszervezeti meggyőződés és tevékenység különleges adatnak minősül. A politikai témájú információk (pl. párthoz tartozás, politikai aktivitás) felvétele a szerződés létrehozásakor megengedhetetlen, mert általában hiányzik a munkakörrel való objektív összefüggés (kivéve pl. egyházi vagy párt tulajdonában lévő vállalkozás, elkötelezett kiadó).¹⁵⁹

A szakszervezeti hovatartozás megítélése hasonló.¹⁶⁰ A munkaszerződés kötése után gyakorlati okokból sor kerülhet a szakszervezeti hovatartozás regisztrálására (pl. tagdíj levonása).

4.10 Adatok a szabadidőről és más elfoglaltságról

A munkaviszonnyal való összefüggés hiányában nem megengedett az adatok felvétele a jelölt magánéleti időtöltéséről, hobbijáról. A jelölt e szférájára vonatkozó kérdés és adatfelvétel önmagában sérti a személyhez fűződő jogokat (a meghatározott irányultságú üzemeknél is).¹⁶¹ Jogszabály alapján a munkavállalót terhelő kötelezettségekről (pl. ülnök esküdt, gyám) közlési kötelezettség akkor terheli, ha azok teljesítése a munkakör ellátását ciklikus rendszerességgel hátráltatja.¹⁶²

¹⁵⁶ Összemérhetőnek tartva a két területet az OR 324 I a és az OR 336 c vonatkozásában.

¹⁵⁷ BV Art. 49.

¹⁵⁸ HUBER: 68. p.

¹⁵⁹ BKOM: 98. p., HUBER: 76. p., STREIFF: 58. p.

¹⁶⁰ HUBER: 76. p., BKOM: 98. p., RUDOLPH: 108. p.

¹⁶¹ PELLEGRINI: 150. p.

¹⁶² RUDOLPH: 108. p., WEBER: 241. p.

4.11 Információ a vagyoni viszonyokról

A pályázó anyagi helyzetének felmérése céljából intézett kérdések megengedhetetlenek.¹⁶³ Irányulhatnak kivételesen a passzívaként létező vagyona (megelőző munkabér, adósság (hitel, bejegyzett zálogjog), esedékes végrehajtás, tartási kötelezettség mértéke). A munkáltató érdekeinek védelmére (a bizonytalan tőkeerővel rendelkező jelölt és a jelentős anyagi érték kezelésével járó munkakör relációjában) szolgáló megelőzési szándék keretében az arányosság elvére figyelemmel kell lenni. A jelentkező mint rizikófaktor tulajdonságának tényleges megítéléséhez szükséges adatokat lehet beszerezni (pl.: ingatlan-és értékpapír-tulajdon, bankban elhelyezett pénzösszeg irreleváns).¹⁶⁴

5. A személyiségsértéssel kapcsolatban irányadó jogvédelem szabályai

5.1 A széles értelemben vett jogvédelmi igényekre vonatkozó, általános szabályok a DSG alapján

5.1.1 A tájékoztatáskérés joga

A tájékoztatáshoz való jog (Auskunftsrecht) az érintettnek biztosítja, hogy információt kapjon azon adatokról, amelyek reá vonatkozóan az adatkezelés tárgyai.¹⁶⁵ Adatvédelmi igényeinek érvényesítéséhez eszközül szolgál e jogosítvány, mely a DSG és általában az adatvédelem szabályai között specifikus, preventív funkciójú intézmény. A személyiségvédelem érvényesítésének e konkrét, hatékony instrumentumához mérten az adatkezelő köteles az érintettől minden adatot közölni annak kérelmére. Ez kizárja a titkos adatkezelés lehetőségét. Az adatkezelés céljának és jogalapjának ismerete az esetleges kockázatok felmérését és az igazoló okokon kívüli indítékok feltárását engedi. A tájékoztatás kérés jogáról előre lemondani nem lehet, az megillet minden személyt anélkül, hogy a tájékoztatáshoz fűződő érdekét bizonyítania vagy valószínűsítania kellene.¹⁶⁶ A tájékoztatásra az adatgyűjtemény birtokosa kötelezett. Mindkét fél jogairól és kötelezettségeiről részletesen a VDSG rendelkezik.¹⁶⁷ Az elutasított pályázót a szerződés létrehozása időszakában a róla végzett adatkezelés tekintetében megilletik a DSG 8 szakaszban rögzített jogok. Ez megnyitja az utat az elutasítása okának megismeréséhez is.¹⁶⁸ A tájékoztatáskérés joga nem korlátlan a titoktartáshoz fűződő érdekre tekintettel. A magánszemély által végzett adatkezelés esetében csak törvényi feltételek mellett kor-

¹⁶³ HEITKAMP: 89. p., HUBER: 75. p., RUDOLPH: 97. p.

¹⁶⁴ HEITKAMP: 91. p., HUBER: 75. p.

¹⁶⁵ DSGKOM: 131. p. DSG Art. 8 Jede Person kann vom Inhaber einer Datensammlung Auskunft darüber verlangen, ob Daten über sie bearbeitet werden.

¹⁶⁶ DSGKOM: 135. p. A harmadik személy adataira vonatkozóan ez nem áll fenn. Ekkor valószínűsíteni kell az érintett jogos érdekét az információra, s maga az adatszolgáltatás az adatok ismertté tételének minősül.

¹⁶⁷ Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz vom 14. Juni 1993 (VDSG) (SR 235.11) Art. 1 I Der Inhaber der Datensammlung erteilt die Auskunft in der Regel schriftlich, in Form eines Ausdrucks oder einer Fotokopie. III-V Ha a kérelmező azonosságáról nem tud megbizonyosodni köteles a tájékoztatást megtagadni. Az adatokat érthető formában kell közölni, megfelelő határidőben és főszabály szerint költségmentesen (VDSG 2 I, II).

¹⁶⁸ KURT MEIER: Datenschutz im Arbeitsverhältnis. *ArbR Mitteilungen des Instituts für Schweizerisches Arbeitsrecht*, Bern, 1994. 36. p.

látozható az információ szolgáltatása.¹⁶⁹ A három megjelölt korlátozó magatartás közötti választás a tájékoztatáshoz való jog és a titoktartáshoz fűződő érdek mérlegelésével konkrét esetben megítélendő.

5.1.2 Az adatgyűjtemény nyilvántartása

Az adatgyűjteményről vezetett nyilvántartás a tájékoztatáskérés joga gyakorlásának kulcsa, mely lehetőséget biztosít annak kiderítéséhez, hogy ki milyen terjedelemben végez adatkezelést.¹⁷⁰

A *bejelentési kötelezettség* a magánszemély adatkezelő tekintetében kivételes, csak a DSG által meghatározott esetekben kötelező. Bejelentési kötelezettsége az a. vagy b. pontok vagylagos megvalósulása esetén áll fenn. A regisztrálási kötelezettség megállapításához vizsgálni kell az adat minőségét, mely az adatkezelés tekintetében megköveteli különleges adat vagy személyiségprofil meglétét. Ellenben a harmadik személynek való ismertté tétel nem szűkül e két minőségre, az a személyes adatokra vonatkozik.¹⁷¹ További feltételt képez az adatkezelés rendszeressége, mely időszakonként visszatérő ismétlésben nyilvánul meg. Ennek relevanciája a személyiségprofil kiépítésénél értelem-szerű.

A szerződés létrehozásakor a b. pont fordulatainak van jelentősége, azaz ha az érintettek az adatkezelésről nincsen tudomása. Az erről való ismeret megszerzésének mi-benléte nincs pontosítva, annak át kell fognia az adatkezelés tényét és a feldolgozás célját. A munkaszerződés létrehozása időszakában, kiváltképp a munkaviszony fennállásakor felállítható a vélelem, hogy a pályázónak tudnia kell, hogy róla adatot kezelnek, aktát vezetnek, mely alapján megdönti a bejelentési kötelezettséget.¹⁷² A közvetlen módon történő adatfelvétel esetében ez az álláspont nem vitatható. A jelöltől nem elvárhatóan felismerhető adatkezelés tekintetében (pl. grafológusi ajánlás, pszichológiai teszt, optikai, akusztikus megfigyelés, melynek sem a létezését, sem a mértékét nem tudja a pályázó felbecsülni) a regisztrálási kötelezettség megáll.¹⁷³ A DSG-ből általános tájékoztatási kötelezettség nem következik az adatgyűjteménybe felvett személlyel szemben, mely kizárná az adatgyűjtemény regisztrálását. A tájékoztatási kötelezettség tervezett, jövőbeni bevezetésével a különleges adatok és a személyiségprofil felvételénél a b. fordulat értelemszerűen elesik.¹⁷⁴ Az a. pont megvalósulásának ellenőrzése problémamentes.

¹⁶⁹ A témával összefüggésben csak a különös korlátozó okok kerülnek felsorolásra. DSG Art.9 III Private als Inhaber einer Datensammlung können zudem die Auskunft verweigern, einschränken oder aufschieben, soweit eigene überwiegende Interessen es erfordern und sie die Personendaten nicht an Dritte bekanntgeben. IV Der Inhaber der Datensammlung muss angeben, aus welchem Grund er die Auskunft verweigert, einschränkt oder aufschiebt.

¹⁷⁰ BOTSCHAFT: 456. p. DSG Art.11 *Register der Datensammlungen*: I Der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte führt ein Register der Datensammlungen. Jede Person kann das Register einsehen... III Private Personen, die regelmässig besonders schützenswerte Personendaten oder Persönlichkeitsprofile bearbeiten oder Personendaten an Dritte bekanntgeben, müssen Sammlungen anmelden, wenn: a) für das Bearbeiten keine gesetzliche Pflicht besteht und b) die Betroffene Personen davon keine Kenntnis haben. IV Die Datensammlungen müssen angemeldet werden, bevor sie eröffnet werden.

¹⁷¹ A bejelentésnek a VDVG 3 szakaszában felsorolt adatok körére kell kiterjedni.

¹⁷² BRÜHWILER: 202–203. p. Rolf H. Weber, Daniel Thürer, Roger Zäch (szerk.)-Datenschutz im europäischen Umfeld. Zürich, 1995. 147. p.

¹⁷³ RUDOLPH: 29. p.

¹⁷⁴ www.edsb.ch/d/doku (2002.05.31.)

5.1.3 A Szövetségi Adatvédelmi Biztos és az Adatvédelmi Bizottság¹⁷⁵

Az Adatvédelmi Biztos tevékenységi köre az adatgyűjteményről vezetett nyilvántartással kapcsolatban bemutatásra került, ahol a preventív, ellenőrző funkciója kiterjedt a bejelentési kötelezettség keletkezése előtt folytatott adatkezelések jogszerűségének vizsgálatára.¹⁷⁶ Kontrollfunkciójának súlypontja a magánszemélyek által végzett adatkezelés tekintetében azokra az esetekre koncentrálódik, ahol a személyiségsérelem bekövetkezésének kockázata nagyobb. E korlátok közé szorított hatáskör kivételes a magánautonómia és a külső ellenőrzés közötti feszültség miatt.¹⁷⁷

A *rendszerhiba* fogalma az elektronikus úton történő adatfeldolgozással kapcsolatban értelmezhető. Az ilyen módszerrel folytatott adatkezelés az adatvédelmi alapelvek közül a célhoz kötöttség, s leginkább az adatbiztonság mellőzésével eredményezhet több személyt érintő személyiségsértést. Ennek kivizsgálására a biztos különböző jogosítványokkal rendelkezik, melyek közül az ajánlás eszközének hatékonyságát növeli az adatvédelem biztosítására intézményesített ellenőrző szerv, az Adatvédelmi Bizottság működése.¹⁷⁸ Az adatkezelés minősítése és a hozzá kapcsolódó jogkérdések megítélése nem tartozik a biztos hatáskörébe. Elsődleges feladata az adatvédelmi jogszabályok betartásának ellenőrzése.

5.2 A személyiség védelme érdekében támasztható igények a DSG és a ZGB alapján

A személyiség védelme érdekében történő igényérvényesítés esetére a DSG¹⁷⁹ a ZGB-ben felsorolt jogvédelmi eszközökre¹⁸⁰ utal. Az OR 328 b szakaszából különös jogvédelmi igények nem következnek, melyek a DSG alapján ne lennének érvényesíthetők a szerződés létrehozásakor. A személyiségvédelem polgári jogi eszközeinek bemuta-

¹⁷⁵ A Szövetségi Adatvédelmi Biztos (Eidgenössischer Datenschutzbeauftragter) DSG Art 26–32, VDSG 30–34, az Adatvédelmi Bizottság (Eidgenössische Datenschutzkommission) DSG An.33, VDSG Art.35. Az előbbi megnevezés a fogalom tükörfordítása, mely nem tehető egyenlővé az ombudsman intézményével annak ellenére, hogy a magánszemély adatkezelővel kapcsolatos jogosítványok tekintetében ahhoz hasonló funkciókkal bír. REGINE SAUTER: Die institutionalisierte Kontrolle im Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992. Zürich, 1995. 144. p.

¹⁷⁶ VDSG Art. 29 II Wenn die zu registrierende Datensammlung die Vorschriften des Datenschutzes verletzt, empfielt der Datenschutzbeauftragte, die vorgesehene Datenbearbeitung zu ändern, einzustellen oder zu unterlassen.

¹⁷⁷ DSG Art.29 Abklärungen und Empfehlungen im Privatrechtsbereich I Der Datenschutzbeauftragte klärt von sich aus oder auf Meldung Dritter hin den Sachverhalt näher ab, wenn: a) Bearbeitungsmethoden geeignet sind, die Persönlichkeit einer grösseren Anzahl von Personen zu verletzen (*Systemfehler*), b) [Datensammlungenn registriert werden müssen (Art.11)].

¹⁷⁸ II Er kann dabei Akten herausverlangen, Auskünfte einholen und sich Datenbearbeitungen vorführen lassen. III Der Datenschutzbeauftragte kann aufgrund seiner Abklärungen empfehlen, das Bearbeiten zu ändern oder zu unterlassen. Wird eine solche Empfehlung des Datenschutzbeauftragten nicht befolgt oder abgelehnt, so kann er die Angelegenheit der *Eidgenössischen Datenschutzkommission* zum Entscheid vorlegen.

¹⁷⁹ DSG Art. 15 Rechtsansprüche und Verfahren I Für Klagen und vorsorgliche Massnahmen zum Schutz der Persönlichkeit gelten die Artikel 28–28I des Zivilgesetzbuches.

¹⁸⁰ 29.57 Art. 28a ZGB I. *Der Kläger kann dem Richter beantragen*: 1. eine drohende Verletzung zu verbieten, 2. eine bestehende Verletzung zu beseitigen, 3. die Widerrechtlichkeit einer Verletzung festzustellen, wenn sich diese weiterhin störend auswirkt. II. Er kann insbesondere verlangen, dass eine Berichtigung oder das Urteil Dritten mitgeteilt oder veröffentlicht wird. III. Vorbehalten bleiben die Klagen auf Schadenersatz und Genugtuung sowie auf Herausgabe eines Gewinns entsprechend den Bestimmungen über die Geschäftsführung ohne Auftrag.

tása a DSG tükrében, azok megelőző illetve helyreállító jellege szerint csoportosítva történik.

5.2.1 A megelőző jellegű jogvédelmi eszközök

Az ún. *Unterlassungsanspruch* (ZGB 28a I 1) objektív alapú, preventív célzatú, a fenyegető jogsértés (minden olyan cselekménytől való tartózkodás vagy tevés, mely a felperes személyiségét sértheti reális veszély formájában) megtiltását szolgálja. Adatvédelmi szempontból az igazoló ok hiányában megvalósuló adatkezelés vagy adat ismertté tételének veszélyében nyilvánulhat meg az alperes közrehatásával.¹⁸¹ A felperesnek ekkor meg kell jelölni a személyes adatokat és azon körülményeket, melyek alapján az adatkezelés vagy az ismertté tétel vagy ezek elmulasztása fenyeget. A kérdésfeltevés útján megvalósuló adatfelvétel esetében ezen igény nem értelmezhető, mert a kérdésfeltevés önmagában megvalósítja a jogsértést. E csoportba sorolható jellege alapján a zárolás (*Sperrung*) iránti kereseti kérelem, mely harmadik személy részére való ismertté tétel veszélye esetén irányadó.¹⁸²

Az ún. *Beseitigungsanspruch* (28a I 2) egy tartósan fennálló, jogellenes személyiségsérelem jelenbeli zavaró állapotának és következményeinek megszüntetését célozza (pl.: jogellenesen összeállított adatgyűjtemény vagy az adatbiztonság megsértése). A DSG alapján ide sorolható a helyesbítés, a törlés és a vitatottságot kifejező jelzés feltüntetésére iránti igény. A ZGB-ből le nem vezethető, ezen intézkedések felsorolása nem kimerítő. A *helyesbítésre* irányuló kérelem a helyesség alapelveinek betartására visszavezethetően, enyhébb formája a tartós személyiségsértés megszüntetésének, mint a *törlés*.¹⁸³

A célhoz kötöttség és az arányosság elvének megsértésében fennálló személyiségsértés esetét képezheti az elutasított pályázó helyzete, aki részéről igény merülhet fel a benyújtott személyes, pályázati mellékletek *visszaadására*.¹⁸⁴ A dokumentumok kiadása helyeselhető és kötelező, kivéve a munkáltató által beszerzett iratokat, amelyekre nézve a törlés iránti igény megalapozott. Alkívételt képez, ha bizonyítás vagy törvényi kötelezettség teljesítése érdekében a munkáltató tovább kezeli azokat.¹⁸⁵

A vitatott adat *jelzéssel* való ellátását a felperes kérheti, ha az alperes nem tudja bizonyítani az adat helyességét. Ugyanez érvényes, ha értékítéléről van szó, helyességének még körülményesebb megítélhetőségével. Az e csoportba tartozó igények szintén kizárhatóak a szóbeli kérdéssel megvalósuló adatfelvétel esetében.

Az ún. *Feststellungsanspruch* (28a I 3) egy jog vagy jogviszony fenn vagy fenn nem állásának megállapítására irányul.¹⁸⁶ Célozza a sértés jogellenességének megállapítását, ha az továbbra is zavaróan hat, azzal a feltétellel, hogy az érintettnek jogilag jelentős érdeke fűződik az ilyen formában történő igényérvényesítéshez. A munkaszerződés

¹⁸¹ 33.272.

¹⁸² DSG Art. 15 I Der Kläger kann insbesondere verlangen, (...) dass die Bekanntgabe der Personendaten an Dritte gesperrt wird.

¹⁸³ Der Kläger kann verlangen, dass die Personendaten berichtigt oder vernichtet werden. DSG Art. 15 II Kann weder die Richtigkeit noch die Unrichtigkeit von Personendaten dargetan werden, so kann der Kläger verlangen, dass bei den Daten ein entsprechender Vermerk angebracht wird.

¹⁸⁴ SCHÜRER 2000: 53. p. R. LECKI ALEXANDER: *Aktuelle Probleme im individuellen Arbeitsverhältnis*. Zürich, 2001. 17. p.

¹⁸⁵ BKOM: 76. p.

¹⁸⁶ DSGKOM: 212. p.

létrehozásakor pl. kérdőívben alkalmazott személyiségsértő elem vagy teszt vonatkozásában lehet célravezető ez iránti kereseti kérelem, mely a jövőre nézve tenné lehetetlenné a munkáltató személyiségsértő gyakorlatát.

Járulékosan a ZGB 28 a 1–3 igényekkel együtt történő igényérvényesítés hatékonyságát fokozhatja az ítéletnek megfelelő nyilvánosság biztosítása (Anspruch auf Mitteilung des Urteils (28a II)). Ez az elégtétel különös formájaként biztosítja a sérelem negligálását, az érintettől kialakított hamis kép elosztatását.¹⁸⁷ Az ítélet nyilvánosságra hozatala és a harmadik révén történő közlés közötti különbség a célszemélyek számához képest remélt hatás eltérésén alapul.

5.2.2 A helyreállító jellegű jogvédelmi eszközök

Subjektív alapú szankcióként a *kártérítés* (Schadenersatzanspruch (28a III) teljesítésére irányuló kereset az OR 41 szakaszában meghatározott felelősségtani szabályok szerint alakul. Feltételei: a kár, adekvát okozati összefüggés a jogellenes személyiségsértés és a bekövetkezett, számszerűsíthető kár között, jogellenesség és vétkesség. A munkaszerződés létrehozásakor a pályázó által érvényesíthető kártérítés lehetőségét visszaveti a vagyonban bekövetkezett értékcsökkenés bizonyításának nehézsége, ami miatt a nem vagyoni kártérítésre irányuló kérelem [*Genugtuungsanspruch* (28a III)] előnyösebbnek tűnhet. Az elszenvedett lelki méltánytalanság (seelische Unbill) megállapításához szolgál alapul az OR 49, a sérelem súlyának középpontba helyezésével mint a megítélés zsinórmértéke.¹⁸⁸

Az ún. *Anspruch auf Gewinnherausgabe* (28a III) a sértéssel okozott kárhoz képest jelentős haszon kiadását segíti (pl. az adatgyűjtemény birtokosa révén ellenérték fejében adatok továbbítása marketing célokra).¹⁸⁹

A törvény biztosította előzetes intézkedések (*vorsorgliche Massnahmen* ZGB 28c-f) is helyénvalóak, ha egy fenyegető vagy már fennálló jogellenes sérelem valószínűsíthető, ami egy nehezen jövátehető hátrány bekövetkezését eredményezheti.¹⁹⁰

5.3 Az egyéb módon megvalósuló jogvédelem a munkaszerződés létrehozása folyamatában és a jogsértés jogkövetkezményei

5.3.1 Jogvédelmi eszköz a munkáltató kérdészi jogának túllépése esetén

A ZGB biztosította igényérvényesítés nem maradéktalan hatékonysága miatt a szerződés létrehozásakor a felek jogai megsértése esetére a jogelmélet a túlradó adatfelvétel megakadályozása céljából, megelőző jellegű jogvédelmi eszköz létét ismeri el a konkrét eset körülményeihez mérten. Megjelölésére szolgál a munkáltató kérdészi

¹⁸⁷ PEDRAZZINI: 157. p. DSG Art.15 III Er kann verlangen, dass die Berichtigung, Vernichtung, Sperre, der Vermerk über die Bestreitung oder das Urteil Dritten mitgeteilt oder veröffentlicht wird.

¹⁸⁸ OR Art.49 I Wer in seiner Persönlichkeit widerrechtlich verletzt wird, hat Anspruch auf Leistung einer Geldsumme als Genugtuung, sofern die Schwere der Verletzung es rechtfertigt und diese nicht anders wiedergutmacht worden ist. II Anstatt oder neben dieser Leistung kann der Richter auch auf eine andere Art der Genugtuung erkennen.

¹⁸⁹ Bruno Baeriswyl, Beat Rudin (szerk.): Perspektive Datenschutz Praxis und Entwicklungen in Recht und Technik. Zürich, 2002. 276. p.

¹⁹⁰ PEDRAZZINI: 155. p.

jogának túllépése esetén az un. *Notwehrrecht der Lüge*,¹⁹¹ mely a pályázó jogát jelenti a nem megengedett kérdés hamis megválaszolására anélkül, hogy emiatt joghátránytól kellene tartania.¹⁹² Jogi alapja a felelősség szempontjából ezen intézménynek a szükséghelyzet,¹⁹³ melynek ismerve alapján minősíteni lehet a szerződés létrehozásában résztvevő felek jogállását.¹⁹⁴ A szükséghelyzet alanyaként fellépő személy (a lehetséges munkáltató), aki kérdésesi joga révén jogellenes beavatkozást eszközölhet a szükséghelyzet tárgyaként megjelölhető pályázó adatvédelemhez való jogában mint védett jogtárgyban, áll szemben a pályázóval.

A kérdésés útján megvalósuló jogellenes beavatkozás kritériumának feltételezése a személyiség megsértésére való alkalmasság fényében mérhető le, melynek mesterséges határvonalát képezi a jogos érdekléssel összekapcsolt objektív összefüggés a jövőbeni munkaviszonnyal. Az ezen túlnyúló szubjektív értékítéletek kirekesztése a jogtárgyat ért támadás könnyebb megítélhetősége szempontjából célszerű.

A jogellenesség kizárásának kérdése a sértett beleegyezése útján elvi lehetőségként felmerül, melyet azonban cáfolni lehet az OR 362 II szakasz alapján (a munkavállaló hátrányára való eltérés semmis). A beleegyezés a személyiség megsértését nem teszi jogszerűvé, a kérdést megengedetté.¹⁹⁵ A támadó és a megtámadott viszonyában érvényesül az arányosság elve, a védekezéshez a körülményekhez mért legkíméletesebb eszköz (hallgatás, kitérő válasz a túlzó kijelentések elkerülésével) kiválasztásának követelménye.¹⁹⁶ E megelőző jog gyakorlását nem lehet leszűkíteni az egyes kérdések besorolása megengedett vagy megengedhetetlen alapján, hanem az adott esetben kell megítélni jogszerűségét.¹⁹⁷

A joghátránnyal fenyegettség esetei közé tartozó jogellenes megtévesztés miatt a létrejött *munkaszerződés megtámadása* kizárt (OR 28 I),¹⁹⁸ mert a jogszerűen gyakorolt elhárító jog nem hordoz jogellenességet. A nem megengedett kérdéssel a kérdező beavatkozott a magánszférába, s ezzel maga provokálta ki az elhárítás szükségességét. A szükséghelyzetben védekezővel szemben a létrejött munkaviszony esetén *rendkívüli felmondással*¹⁹⁹ annak törvényi feltételei alapján nem, míg *rendes felmondással* (OR 335) lehet élni. A pályázó alkalmasságának megítélése szempontjából fontos ok fennforgása az OR 328 b alapján minősül jogszerűnek, melyen kívül esők nem tehetik jogszerűvé a felmondást.

¹⁹¹ Egyéb fogalomhasználat is előfordul ezen elméleti kategóriával kapcsolatban, melynek mély kidolgozottsága a német jogirodalomra vezethető vissza. A svájci szerzők többsége elismeri létjogosultságát.

¹⁹² BKOM: 106. p., PELLEGRINI: 123. p., VISCHER: 42. p., FREI: 125. p. Hans Ueli Schürer: *Datenschutz im Arbeitsverhältnis*. Zürich, 1996. (a továbbiakban: SCHÜRER) 49. p., STREIFF: 10. p., RUDOLPH: 118. p., WEBER: 61. p., HEITKAMP: 82. p.

¹⁹³ OR Art.52 I Haftung bei Notwehr I Wer in berechtigter Notwehr einen Angriff abwehrt, hat den Schaden, den er dabei dem Angreifer in seiner Person oder in seinem Vermögen zufügt, nicht zu ersetzen.

¹⁹⁴ OR 1994. 83. p.

¹⁹⁵ HUBER: 82. p.

¹⁹⁶ PELLEGRINI: 125. p.

¹⁹⁷ RUDOLPH: 122. p., VISCHER: 41. p., STREIFF: 58. p.

¹⁹⁸ BKOM: 106. p.

¹⁹⁹ OR Art.337 Fristlose Auflösung I Aus wichtigen Gründen kann der Arbeitgeber wie der Arbeitnehmer jederzeit das Arbeitsverhältnis fristlos auflösen, (...) II Als wichtiger Grund gilt namentlich jeder Umstand, bei dessen Vorhandensein dem Kündigung nach Treu und Glauben die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht mehr zugemutet werden darf.

A pályázó oldalán feltételezhető jogellenes kötelezettségszegés hiányában kártérítési kötelezettség nem keletkezik.²⁰⁰

A másik fél szerződéskötéséhez fűződő érdekeinek kölcsönös védelme hiányában²⁰¹ és egyéb nem jogi körülmények miatt az elméleti alátámaszthatóság ellenére a Notwehrrecht der Lüge valós alkalmazásának esélye csekély. A joghátrányok kilátásba helyezésével való abszolút védelem hiányában ez a megelőző jellegű jog is sebezhető. A munkáltató kérdésesi jogának túllépése esetére e DSGVO-n kívüli jogvédelmi igény hatékonyságát csökkenthetik a munkáltató rendelkezésére álló hathatós igényérvényesítési eszközök.

5.3.2 A pályázó feltárási kötelezettségének megsértése

A szerződés létrehozásakor a pályázót terhelő kötelezettségek (felvilágosítási, közlési, igazmondási) megsértése esetére a munkáltató a *rendes felmondáson* kívül élhet a *szerződés megtámadásának* jogával.

A felvilágosítási kötelezettség megsértésével a megengedett kérdésre szándékosan megtévesztő, helytelen vagy hiányos felelet, mely alapos ok a kérdező oldalán a szerződés megkötésére, ez utóbbit feljogosítja a szerződés megtámadására *megtévesztés* miatt (OR 28 I).²⁰² A megtévesztés valós okának bizonyításakor a joggal való visszaélés (ZGB 2 II) irányadó.

A *lényeges körülményben való tévedés* alapján a szerződés akkor megtámadható, ha a jelöltet vétkesség nem vagy csak gondatlanság terheli (OR 23, 24 I IV). Ennek előfordulása a közlési kötelezettség fennállásakor releváns.

A culpa in contrahendo intézménye értelmében, melynek nem feltétele a munkaviszony fennállása, a munkáltató *kártérítési* követelést érvényesíthet (pl. az új pályázó felkutatásával kapcsolatos költségek megtérítése végett) a megtévesztés, tévedés esetében.²⁰³

A *rendkívüli felmondás* gyakorlásának joga is nyitva áll a kérdező számára.

A személyiség védelmét célzó jogvédelem eszköztára összetett. A vázolt személyiségvédelem rendszere a ZGB 27, 28 szabályain nyugszik. Ez a polgári jogi sarokpont egyéb jogforrásokban teljeseedik ki. Ennek példáját jelenti a DSGVO szabályozása, melynek központi eleme a személyiségsértés igazolhatóságának kérdése. A svájci adatvédelem struktúrája megfelelő keret a munkaszerződés létrehozásakor a személyiségvédelem hiányosságainak átfedéséhez és az adatkezelés alkalmával a pályázó egyéni felelőssége jövőbeni erősítéséhez.

²⁰⁰ RUDOLPH: 124. p., SCHÜRER: 1996 48. p., OR Art. 41, 97.

²⁰¹ OR 1994 48"Eine allgemeine Rechtspflicht, im Interesse anderer tätig zu werden, besteht nicht."

²⁰² BKOM: 105. p.

²⁰³ HEITKAMP: 23–24: p.

MARIANN ARANY TÓTH

DER PERSONENDATENSCHUTZ DES ARBEITNEHMERS IM ANBAHNUNGSVERHÄLTNIS NACH SCHWEIZERISCHEM ARBEITSRECHT

(Zusammenfassung)

DSG gewährleistet einen vorgeschobenen Persönlichkeitsschutz mit Präzisierung und Erweiterung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts. Das Konzept des Persönlichkeitsschutzes in DSG wurde von ZGB abgeleitet. Soweit das DSG nicht eine klar formulierte Regel aufgestellt hat, bleiben die von der Praxis zu Art. 28 ZGB entwickelten Grundsätze im Vordergrund des passiven Schutzes anwendbar.

Mit dem Inkrafttreten von Art. 328 b OR wurde die zuvor von der Lehre verästelte Beschränkung des Datenbearbeitungsrechts auf arbeitsplatzbezogene Informationen festgeschrieben. Benötigt es zur Beurteilung der Zulässigkeit des Datenbeschaffens, eine Interessenabwägung im Einzelfall Rechnung zu tragen.

Das System des Datenschutzes ist geeignet, die Schwäche des Persönlichkeitsschutzes im Anbahnungsverhältnis zu überwinden, um das Ziel der Stärkung der Position und der Verantwortung der Einzelperson in bezug auf die Bearbeitung ihrer Personendaten zu verfolgen.

BEZDÁN ANIKÓ

A jogi személyek egyes speciális típusairól*

A Polgári Törvénykönyvünk (a továbbiakban: Ptk.) jelentős módosítása, esetleg egy új Ptk. alkotása időszerű és indokolt, tekintettel az 1990-es évek óta bekövetkezett változásokra.

Magyarország kialakította a piacgazdaság követelményeinek megfelelő társasági jogot. Az Európai Unióhoz csatlakozás tükrében tehát érdemes áttekinteni a jogterület elméleti alapjait és jellemzőit. Az áttekintés célja pedig nem lehet más, mint a civilisztika jogintézményeinek összehangolására való törekvés, az átfedések kiküszöbölése, az egységes szerkezet megteremtésének elősegítése.

A társasági jog a modern jog egyik legszélesebb, rendkívül összetett és egyben szerteágazó területe. Az a terület, amelyben a jog talán egyik legerősebb társadalmi-gazdasági hatását fejt ki, sőt a társadalmi – gazdasági folyamatokat közvetlenül is befolyásolja.

Hazánkban az utóbbi években az állami szervek mellett igen sok társadalmi szervezet jelent meg. Az állami szervektől való elkülönültségük, önállósodásuk, elismertségükre, működésükre és kapcsolati eszközeikre vonatkozó szabályozás korszerűsítése nélkülözhetetlenné vált.

A politikai, társadalmi-gazdasági változások – akarva, nem akarva – maguk után vonják a szabályok megújulását.

A társadalmi szervezetek nem részesei az állami hierarchikus rendszernek, nem gyakorolnak hatalmi jogosítványokat. Az egyesületek végső soron az alapvető állampolgári jogok (pl. egyesülési szabadság) megvalósítói.

Egyetlen korlát ezzel kapcsolatosan, hogy az alkotmánnyal ellentétes célra nem jöhetnek létre, nem valósíthatnak meg bűncselekményt, nem jöhetnek létre bűncselekmény megvalósítására.

A koncepció az általános rendelkezései között kiemeli, hogy fontos, hogy az alkotmányos garanciák megvalósuljanak, érvényesüljenek a mi Polgári Törvénykönyvünkben is, hasonlóan a mai fejlett Európai országokhoz.

Az általános rendelkezések között a koncepció részletesen kifejti az alapvető szabadságjogok érvényre jutását az új Ptk-ban.

Az egyesülési szabadság nem az állam által engedélyezett jogként jelenik meg, hanem a polgárokat alanyi jogon megillető jogosítványként. A szabadság biztosításával maga az állam, a közhatalom válik korlátozottá, társadalom által ellenőrzötté.

Rövid tanulmányom a Magyar Közlöny 2002/15. szám (II. kötetében) megjelent Ptk-koncepcióhoz kapcsolódik.

A koncepció megjelenését nagy várakozás előzte meg. Figyelemre méltó újdonsága, hogy a jogi személyekre vonatkozó rendelkezéseket nagymértékben átalakította. Ezek között az egyesületekre – társadalmi szervezetekre vonatkozó szabályozást kiemelte és új címbe rendezte.

Vékás Lajos dolgozta ki azt a tételt, hogy az új Ptk. a magánjog lehető legtöbb területét foglalja magába. Önálló könyvekből álljon, így bekerüljön a családi jog, a munkajog, a szellemi alkotások joga és a társasági jog.¹

Vessük össze a jelenleg hatályban lévő szabályokat a koncepció Személyek könyvéből a Jogi személyekre vonatkozó résszel.

A jelenlegi szabályozásról

A jogi személy fogalma a 28. § (2) bekezdésében egy általános kategóriaként jelenik meg, utal a rendelkezés e helyen arra is, hogy az élet különböző szféráiban, mint az állami, önkormányzati, gazdasági, társadalmi és más egyéb helyen is megjelenhetnek és működhetnek.

A jogi személyek tulajdonképpen a jog által támogatott cél elérésére, érdekérvényesítésére törekednek. Amennyiben a cél jogi személyiség nélkül is elérhető, megvalósítható a szervezet nem kap jogi személyiséget.

A Ptk. azonban a jogi személynél egy bővebb kategória a gazdálkodó szervezet fogalmát is használja és meghatározza azt a 685. § c) pontjában .

A taxatív felsorolás szerint *gazdálkodó szervezet*: az állami vállalat, az egyéb gazdálkodó szerv, a szövetkezet, a gazdasági társaság, az egyesülés, a közhasznú társaság, az egyes jogi személyek vállalata, a leányvállalat, a vízgazdálkodási társulat, az erdőbirtokossági társulat, továbbá az egyéni vállalkozó.

Nem gazdálkodó szervezet, de a gazdálkodó tevékenységével összefüggő polgári jogi kapcsolataira a gazdálkodó szervezetre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni: az állam, helyi önkormányzat, költségvetési szerv, az egyesület, köztestület, valamint az alapítvány esetében.²

A gazdálkodó szervezet és a jogi személy fogalmának összevetésekor azonban megállapítható egyik oldalról, hogy van olyan gazdálkodó szerv, amely nem jogi személy (pl. közkereseti társaság, betéti társaság, egyéni vállalkozó) és másik oldalról, hogy a jogi személy kategóriája is lehet bővebb a gazdálkodó szervezeténél (pl. egyházi jogi személy).

Álláspontom szerint azonban a második eset fordul elő ritkábban .

A jogi személyek körét vizsgálva megállapíthatjuk, hogy azok indíttatásuk szerint lehetnek közjogiak és magánjogiak, vagyonekülönítő (állam, költségvetési szerv) és vagyonegyesítő jellegűek (gazdasági társaságok, szövetkezet).

¹ VÉKÁS LAJOS: Elméleti és szerkezeti előkérdések az új Ptk-hoz. *Jogtudományi Közöny*, 2000. 2. szám 41–45. p.

² *A gazdálkodással kapcsolatos jogszabályok és alkalmazási gyakorlatuk*. Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala, Bp., 1999 3–5. p.

Nagy csoportot különíthetünk el még a tagok egyesülésével tevékenység egyesítésére létrehozott társadalmi szervezet, és a tagok egyesítésével vagyonegyesítésre létrehozott gazdasági társaság között.³

Ha a gazdálkodó szervezet kategóriáját figyeljük, akkor a jelenleg hatályos polgári törvénykönyvünkben hiányzik a vízgazdálkodási társulat és az erdőbirtokossági társulat, valamint az egyéni vállalkozónak a megemlítése, fogalmuk meghatározása. A rendszer-szerűség kedvéért ennek megjegyzését fontosnak találtam.

A vízgazdálkodási társulat jogi személyiséggel rendelkező gazdálkodó szervezet. A törvény a társulat által ellátandó feladat jellegétől függően víz-közmű társulat, és vizeitársulat létrehozását teszi lehetővé.

A társulat létrehozására, szervezetére, működtetésére, megszűnésére, egyesülésére illetve szétválására, valamint a tisztségviselőinek a felelősségére az 1995. évi LVII. tv. (Vgtv.) eltérő rendelkezéseinek hiányában a gazdasági társaságokról szóló törvény általános rendelkezéseit kell alkalmazni.

Ez az alakzat azonban közelebb áll a közjogi formákhoz, mivel a területi vízgazdálkodási feladatok megvalósításában érdekeltek. A vízgazdálkodási társulatsnak ez a közfeladat ad közjogi jelleget, bár önként jönnek létre. A vízügyi törvény a gazdasági társaságokról szóló általános és a részvénytársaságokra vonatkozó speciális szabályokat, mint mögöttes jogterületet jelöli meg.

Az önkéntesség mögött ugyanakkor gazdasági kényszer van, mert ha az érdekelt tulajdonosok 50 % + 1 szavazattal rendelkező többsége elhatározza a társulat létrehozását, a költségeket a terület minden tulajdonosának (használójának) fizetnie kell, akár belép a társulatba, akár nem.

Itt tehát nem egyszerűen külön törvényen alapuló gazdasági társulatról van szó, de azért a gazdasági jelleg megállapítható.

Az erdőbirtokossági társulat az 1994. évi XLIX. tv. szerint pedig: „A társulat az erdő művelési ágban nyilvántartott egy vagy több földrészlet tulajdonosai által az erdőgazdálkodási tevékenységgel összefüggő, valamint ahhoz kapcsolódó feladatok ellátására létrehozott gazdálkodó szervezet. A társulat jogi személy.”⁴

A társulat szabályozása tehát a cégtörvény hatálya alá tartozik. Ehhez hasonlóan szabályozott a legelőbirtokossági társulat is. A társulat az egyetlen gazdálkodó szervezet, amely az 1994. évi LV. tv. 6. § (1) bekezdése alapján termőföld tulajdonjogát megszerzheti. A létrehozását, működtetését a törvény teljes egészében a gazdasági társaságok általános és a részvénytársaságokra vonatkozó szabályai alapján szabályozza.

A gazdálkodó szervezetek közötti felsorolásban szerepel még az egyéni vállalkozó is. A feltételeit külön törvény az 1990. évi V. tv. határozza meg, amit a 2000. évi LXXXIII. tv. módosított. A rendelkezései bonyolultak, elegendő lett volna a fogalmi meghatározása és szerepeltetése.

Azon nem gazdálkodó szervek közül, amelyek gazdálkodásukkal összefüggő polgári jogi kapcsolataikra a gazdálkodó szervezetekre vonatkozó szabályt kell alkalmazni, hiányzik a jelenleg hatályos szabályokból a helyi önkormányzat meghatározása, megemlítése.

³ GELLÉRT GYÖRGY: *A Polgári Törvénykönyv magyarázata*. KJK. KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Bp., 2001. 159–175. p.

⁴ *A gazdálkodással kapcsolatos jogszabályok és alkalmazási gyakorlatuk*. Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala, 1999. 85–87. p.

A helyi önkormányzat is jogi személyként működik és a 70. § (1) bekezdése szerint vállalatot is hozhat létre, ami szintén jogi személy lesz az alapítást követően.

Az új koncepcióról

A koncepció a gazdálkodó szervezet fogalmát kiiktathatóknak tartaná. Kiesnének így a Ptk. egyes jogi személyekre vonatkozó rendelkezései közül az állami vállalat, a tröszt, az egyéb állami gazdálkodó szerv, a költségvetési szerv, az egyes jogi személyek vállalata, a leányvállalat kategóriái.

A koncepció szerint három nagy címre tagolódnának a részletes szabályok, melyek A társaság (szövetkezet), Az egyesület (köztestület), Az alapítvány és alapok címet viselnék.

Ezen címek utalnak az egyre demokratikusabb irányba történő elmozdulásra. Napjainkban a tapasztalat viszont azt mutatja, hogy a demokratikus működés felé törekedni kell, de azt elérni legfeljebb csak ideig óráig lehet.

A második cím jelentőségéről

Korábban a Ptk. (azaz az 1959. évi IV. tv.) állapította meg a társadalmi szervezetre és az egyesületre vonatkozó szabályokat, de az egyesületekről szóló 1989. évi II. tv. (Etv.) hatályba lépését követően gyűjtő kategóriaként jelent meg a társadalmi szervezet. A Ptk.-ból kivették a társadalmi szervezetre vonatkozó szabályokat, csak egy utaló szabály maradt meg, ami szerint az egyesülési jog alapján létrehozott társadalmi szervezetekre a törvény alkalmazásakor az egyesületre vonatkozó szabályok az irányadók. Ugyanakkor a Ptk.-nak az egyesületre vonatkozó szabályozása lerövidült, és így az alapszabályról, bejegyzésről, vagyoni felelősségről és a megszűnéséről rendelkezik (Ptk. 61–64. §).

Az Etv. szabálya alapvető, elidegeníthetetlen jogként biztosítja az egyesülési jog gyakorlását. Tartalmát tekintve szabadságjog, amely alapján meghatározott célok érdekében szervezett közösségek hozhatók létre és működtethetők.

Legfőbb jellegzetessége az önkéntesség, az önkormányzati elven alapuló működés, a közös cél, a nyilvántartott tagság, a cél elérése érdekében szervezett közös tevékenység.

Az egyesülési jog alapján elsősorban a nem gazdasági tevékenység folytatása lehetséges, ezért így a különböző értékek és érdekek alapján létrejövő önszerveződést lehet működtetni. Ennek korlátait az alkotmány, más törvény vagy mások jogai jelenthetik.

A részletes szabályok közötti új és különálló címként való megjelenésüket az egyesületeknek (köztestületeknek) rendkívül indokoltnak tartanám, a fentiekben előadottakra tekintettel is.

A koncepció is kiemeli, hogy ezen részletes szabályok között e címnek, valamint a többinek is, nemcsak néhány szakasszal történő szabályozása, hanem az egész joganyag beépítése szükséges.

Nagyon fontos ennek a gondolatnak a későbbi szabályalkotási folyamatban is a következetes betartása. Így egy összefüggő jogszabályi anyag kiindulópontja lehetne az egyre nagyobb számban megalakuló egyesületi formáknak. Segítené a még hatályban lévő szabályok esetleges eltéréseinek a kiküszöbölésében is.

A gazdasági társaságoktól eltérő lényeges különbségek:

- Elsődlegesen nem gazdasági cézzal létrehozott önkéntes alapításúak.
- A cél elérése érdekében önállóan gazdálkodnak, a tagdíj fizetésén túl a tagok saját vagyonukkal nem felelnek.
- Nem vagyon, hanem tevékenységegyesítő jelleg, széleskörű, szerteágazó tevékenységre.
- Önkormányzattal rendelkező szervezet.
- Országos, helyi működési terület, tipikusan nagy nyilvántartott tagsággal.

Csak példálózó jelleggel néhány egyesületi formát felsorolok a sokszínűségük igazolására:

1. Tudományos egyesületek (Magyar Geofizikai Egyesület, Magyar Agrártudományi Egyesület);
2. Kulturális (ismeretterjesztő, közművelődési) egyesületek (Magyar Eszperantó Szövetség, Magyar Bélyeggyűjtők Szövetsége);
3. Művészeti egyesületek (Magyar Képzőművészek és Iparművészek Szövetsége);
4. Szakmai egyesületek (Magyar Újságírók Országos Szövetsége);
5. Szociális egyesületek (Siketek és Nagyot hallók Szövetsége);
6. Védelmi egyesületek (Önkéntes tűzoltó egyesületek);
7. Sportegyesületek (Magyar Asztalitenisz Szövetség); Magyarországon a működő egyesületek több, mint a fele sport egyesület. Ezek összetétele, jellege igényelhet-e a ma hatályos polgári törvénykönyvünkben is (66. §) a sportági szakszövetség beiktatását. Működésüknek a keretét az egyesületekre vonatkozó szabályok adják. Önkéntesen jönnek létre, nincs hierarchikus berendezésük és leginkább a létrehozó tagegyesületek célját szolgálja.
8. Állat- és növényvédő egyesületek (Magyar Ebtenyésztők Országos Egyesülete);
9. Vadász- és horgász egyesületek (Magyar Vadászok Országos Szövetsége, Vadásztársaságok, Horgászegyesületek); A vadászatról szóló 1996. évi LV. törvény a vadásztársaságokat is sajátos egyesületként szabályozza. A vadásztársaság általában megfelel az egyesület jogi ismérveinek, legfeljebb gazdasági tevékenységére, gazdálkodására vonatkozó szabályok térnek el az általános egyesületektől. Az ügyészi törvényességi felügyelet mellett a vadászati államigazgatási szakhatóság is felügyeletet gyakorol a vadásztársaság felett, amelyre a cégnyilvántartás hatálya nem terjed ki.
10. Község- illetve városvédő és -szépítő egyesületek;
11. Környezetvédő egyesületek (Magyar Természetbarát Szövetség);
12. Egyéb egyesületek (pl. termelő- és gyűjtő egyesületek, propaganda-egyesületek).⁵

A példálózó felsorolásból is kitűnik, hogy szükséges az egyesületek szabályozására nagyobb hangsúlyt fektetni.

A civil szféra az élet sok területén megjelenik. Igény van a speciális szabályok mellett a polgári törvénykönyvben rögzített kögens rendelkezésekre is. Ezek mellett is

⁵ DR. SZABÓ LAJOS: *A megújuló egyesületek működésének szabályai*. Agrárinformációs Vállalat, Bp., 1989. 3–20. p.

azonban új egyesületi törvény kellene, amely a részleteket is megfelelő módon, mai világunknak követelményei szerint rögzítené.

Az egyesületek mint jogi személyek

Az egyesületek annak érdekében, hogy jogok, kötelezettségek alanyai lehessenek, valamint vagyoni viszonyaikat megfelelően tudják bonyolítani, jogi személyiséget kaptak. Ezzel a megkülönböztetéssel meghatározott körben jogokat szerezhettek, kötelezettségeket vállalhatnak, saját vagyonukkal gazdálkodhatnak. A gazdálkodó szervezetekkel való kapcsolat érdekében a polgári törvénykönyv is rögzíti, hogy elsődlegesen gazdasági tevékenység végzése céljából nem hozhatók létre.

A jogi szabályozásuk alapvetően függ az elérni kívánt céljuktól.

A társasági szerződésben meghatározott speciális cél szerint alakíthatók gazdasági társaságok, illetve nonprofit társaságok.

A jogi személyiség miatt a nonprofit társaságoknak is van vagyona, de döntő a nyereségre törekvés hiánya.

Viszonylag nagy számú ember egyesülése hozza létre az egyesület ideális céloknak megfelelő formáját. Változó tagsága van, közös név alatt működik, állami nyilvántartásba kerül. Döntéseit a többségi elv alapján hozza, mind a közgyűlésen, mind az ügyintéző-képviselő szervében. Hiányzik a polgári jogi társaságoknál tipikus egyhangú döntés.

Jogi személyiségének feltételei:

a) *Alapszabályban meghatározott neve* legyen, ami megkülönbözteti minden más szervtől és kitérnie belőle a célját megvalósító tevékenység jellege. Elnevezésének meg kell felelnie a névkizárólagosság, névvalódiság és névszabatosság követelményeinek.

A *névkizárólagosságot* az Etv. 7. § (2) bek. a Ptk. 72. § (3) bek.-hez viszonyítva részben bővíti, részben szűkíti, amikor kimondja, hogy a kiválasztott névnek az ország területén hasonló működési körben tevékenykedő, korábban bejegyzett társaságtól kell különböznie, mivel a Ptk. csak azt kívánja meg, hogy hasonló működési körben, azonos területen tevékenykedő társaságok nevének kell különbözőnek lennie.

Erre az eltérésre az új koncepció is rávilágít, amikor kimondja, hogy az egyesületeknél és az alapítványoknál is szükséges volna a polgári törvénykönyvben is az Etv. -nek megfelelő módon kimondani a névkizárólagosság, névvalódiság, névszabatosság követelményét.

Az egyesületeket a székhely szerint illetékes megyei bíróság veszi nyilvántartásba, ami kétség esetén a 6/1989 (VI. 8.) IM rendelet alapján megkeresheti az országos nyilvántartást vezető Legfelsőbb Bíróságot.

A *névvalódiságot* az Etv. 7. § (1) bekezdése rögzíti, amiben kimondja, hogy engedély nélkül nem keltheti egy társadalmi szervezet neve azt a látszatot, hogy a tevékenységét más jogi személyhez kapcsolódóan fejti ki.

A *névszabatosság* követelménye azt jelenti, hogy a névnek meg kell felelnie a magyar helyesírás szabályainak, kiejthetőnek, megjegyezhetőnek és azonosíthatónak kell lennie.

b) *Alapszabályban rögzített, hatályos jogszabályokkal nem ellentétes cél, illetve tevékenység.*

Elsődlegesen az egyesület gazdálkodási-vállalkozási tevékenység céljából nem alapítható, mivel akkor a gazdasági társaságokról szóló törvényt kellene alkalmazni. E tekintetben a Legfelsőbb Bíróság egy határozatában rámutatott arra, hogy az alapszabályban meghatározott cél, és ennek megvalósítását segítő gazdasági-vállalkozási tevékenység között a határvonal megállapításánál azt kell mérlegelni, hogy az alapszabályban rögzített célt mennyiben lehet megvalósítani a szervezet vagyonából, amit elsősorban a tagok által fizetett díjak, esetleg mások általi felajánlások és hozzájárulások adnak.

c) Alapszabályban rögzített székhely.

A székhely az egyesület azonosítása szempontjából bír jelentőséggel. A megjelölése nem csupán a község, város megjelölését, hanem az ügyintéző szerv működési helyének pontos meghatározását jelenti.

d) Állandó önkormányzati tevékenység.

A társaság szervezetéről való rendelkezés is kogens eleme az alapszabálynak. A törvény kijelöli azt a keretet, amely biztosítja az önkormányzati elv érvényesülését, és a szervezetszerű működést. Meg kell határozni a társaság legfőbb szervét, annak összehívási rendjét (rendes, rendkívüli), működését, hatásköreit, ügyintéző és képviselési szervét.

e) Tagoktól elkülönült vagyon létrehozása

Minden egyesület a nyilvántartásba vételt követően önálló jogi személlyé válik, ami azt jelenti, hogy gazdasági tevékenységet is végezhet a célja elérése érdekében. Maguk készítik el a költségvetésüket, amely egy évre szól. A költségvetés mérlege a bevételek és kiadások összehasonlítása.

Az egyesület a tartozásaiért saját vagyonával felel. A vagyona elsősorban tagdíjakból és külső felajánlásokból tevődik össze (bevételeként szerepelhet még: belépési díj, támogatások, vállalkozói tevékenység bevétele). A tagok befizetésre kötelezettek, de az egyesület hitelezőivel szemben saját vagyonukkal nem felelnek. Kiadásai között szerepelhet például: ügyviteli költségek, munkabérek, tiszteletdíjak, jutalmak, rendezvények költségei....

Az egyesületek gazdálkodásának a rendjét a társadalmi szervezetek gazdálkodó tevékenységéről szóló többször módosított 114/ 1992 (VII.23.) Korm. rendelet szabályozza.

Meg kell azonban állapítani, hogy még részletes szabályokat tartalmazó Etv-nek is a gazdasági része hiányos, mert többek között nem foglalkozik az osztható, vagy oszthatatlan egyesületi vagyon kérdésével, a vagyoni felelősséggel, valamint nem szól arról, hogy a nyilvántartásba vételhez kell-e vagyoni alap (célszerű volna a meghatározása).

f) Bírósági nyilvántartásba vétele

Az egyesületet megalakulását követően kérni kell a székhelye szerint illetékes megyei, illetőleg Fővárosi Bíróságtól annak nyilvántartásba vételét. A nyilvántartásba vételről a bíróság nemperes eljárásban, soron kívül határoz, az eljárás illetékmentes.

Az egyesület a nyilvántartásba vétellel jön létre, szerzi meg a jogi személyiséget, tehát ezt követően nyílik lehetősége arra, hogy jogokat és kötelezettségeket szerezzen, vagyis polgárjogi értelemben jogalannyá váljon. Nincs jogilag szabályozva, hogy az alapszabály elfogadásától számítva mennyi időn belül kell a nyilvántartásba vétel iránti kérelmet előterjeszteni. Miután azonban az egyesület a nyilvántartásba vétellel jön létre,

tagjainak nyilvánvaló érdeke, hogy minél hamarabb történjék meg ez a bírósági aktus. A bíróság a nyilvántartásba vételről szóló határozatát az ügyészségnek is megküldi.

Néhány, a jelenleg hatályban lévő szabályok szerinti gyakorlatban felmerülő kérdésről

A nyilvántartásba vétel iránti kérelmet az egyesület képviselőjére jogosult személynek kell benyújtani, és a kérelemhez csatolni kell mindazon okiratokat, amelyekből a bíróság meg tudja állapítani, hogy az alapítók az Etv. előírásainak maradéktalanul eleget tettek. Csatolni kell különösen:

- alapszabályt;
- az alakuló közgyűlés jegyzőkönyvét, amely tartalmazza az alapítótagok aláírásával hitelesített jelenléti ívet;
- az ügyintéző és a képviselői szerv tagjainak nyilatkozatát az állampolgársághoz kapcsolódó feltételek meglétéről, és arról, hogy nincsenek eltöltve a közügyek gyakorlásától (a nyilatkozatnak tartalmaznia kell a lakcímet és a személyi adatokat is);
- ha az alapszabály nem szól erről, úgy be kell jelenteni annak a kettő személynek a nevét és címét, akik az egyesület bankszámlája feletti rendelkezésre jogosultak.

Arra vonatkozóan, hogy milyen szempontokat kell a bíróságnak a nyilvántartásba vételi eljárás során vizsgálnia, a Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiuma által kiadott KK1. számú Állásfoglalás szolgál iránymutatóul.

Az állásfoglalás a következőkre mutat rá:

1. A társadalmi szervezet nyilvántartásba vételekor a bíróságnak meg kell győződnie, hogy az alapítás a törvényben meghatározott szervezeti feltételeknek megfelel-e. Igazolni kell, hogy legalább 10 alapító tag mondta ki a szervezet megalakulását, és vizsgálni kell az alapszabály törvényben rögzített tartalmi elemeinek meglétét. Az ügyintéző és a képviselői szerv tagjainak nyilatkoznuk kell az állampolgársághoz kapcsolódó feltételek meglétéről és arról, hogy nincsenek eltöltve a közügyek gyakorlásától. A bíróságnak vizsgálnia kell a társadalmi szervezet ügyintéző és képviselői szerve megválasztásának törvényességét, továbbá hogy a társadalmi szervezet a működéséhez szükséges vagyonnal rendelkezik-e.

2. Vizsgálni kell továbbá, hogy a társadalmi szervezet választott elnevezése megfelel-e a névkizárólagosság és névszabatosság követelményeinek. A névkizárólagosság követelménye megvalósításának érdekében a bíróságnak indokolt esetben meg kell keresnie a Legfelsőbb Bíróságot.

3. Társadalmi szervezetet elsődlegesen gazdasági-vállalkozási tevékenység végzésére nem lehet alapítani. Ez a cél megállapítható, ha a társadalmi szervezet tevékenységében és vagyonában a gazdasági tevékenység és az ebből származó bevétel a meghatározó.

4. A nyilvántartásba vétel iránti kérelmet benyújtó képviselő képviselői jogosultságát vizsgálni kell. Ennek érdekében – a képviselő személyének azonosíthatósága miatt – a társadalmi szervezet megválasztott ügyintéző és képviselői szervének tagjai közül a képviselő nevét fel kell tüntetni. Az ügyintéző szerv tagjainak nevesítése a nyilvántartásba vételnek nem feltétele.

5. A társadalmi szervezet nyilvántartásba vételéről vagy annak megtagadásáról hozott határozat ellen fellebbezésnek van helye.

A társadalmi szervezet ellen az ügyész, illetve a társadalmi szervezet tagja által indított keresetek elbírálására a peres eljárás általános szabályai szerint történik, s e keresetek elbírálására a megyei (fővárosi) bíróságnak van hatásköre.

A bejegyzés iránti kérelem és mellékleteinek hiányossága esetén – ha az orvosolható – a bíróság felhívja a társaságot annak pótlására. Amennyiben viszont az alapszabály nem tartalmazza az Etv. által előírtakat, a bíróság megtagadja az egyesület nyilvántartásba vételét.

A bíróság által bejegyzett adatok közhitelesek. Ha az egyesület neve, székhelye megváltozik, illetőleg a képviselőre új személy lesz jogosult, azt a bíróságnak be kell jelenteni.

A bíróság a bejelentés alapján végzéssel változtatja meg a korábban bejegyzett adatokat.

A bírósághoz benyújtott kérelmek *leggyakoribb hiányosságai*:

– Kérelem nélkül érkezik meg a bírósághoz az egyesület alapszabálya, jegyzőkönyve, tisztségviselők nyilatkozata. Az iratok tartalmából ugyan megállapítható, hogy új szervezet megalakulásáról van szó, de a nyilvántartásba vételi eljárás kérelem nélkül nem indulhat. A kérelmet a társaság képviselőjének kell benyújtani. Amennyiben több képviselő van, elegendő, ha az egyik, önálló képviselőre feljogosított képviselő írja alá a kérelmet.

– Nem csatolják be az alakuló ülésről készített jegyzőkönyvet, vagy hiányosan nyújtják be. Leggyakoribb hiba, hogy nem tartalmazza az ügyintéző képviselők megválasztási módját, azaz hogy titkosan vagy nyilvánosan történt-e.

– Nem csatolják az ügyintéző és képviselő szerv tagjaira vonatkozó, az Etv. 8. §-ban körülírt nyilatkozatokat.

– Hiányzik az egyesület pontos székhelyének meghatározása és a képviselő személy lakcíme.

– Előfordulhat, hogy megalakulásnál nem figyelnek a törvényben megállapított sorrendre, azaz pl. hogy először kell az alapszabályt elfogadni, és csak ezt követően kerülhet sor a tisztségviselők megválasztására.

– Előfordul, hogy 10-nél kevesebben alakították az egyesületet, de az e miatti elutasítás nem akadályozza annak, hogy az egyesület újból szabályszerűen megalakuljon.

A bírósági gyakorlat azt mutatja, hogy igen rugalmasan kezelik ezeket a problémákat, és legtöbbször hiánypótlásra hívják fel a társaságot, majd ezek pótlását követően sor kerülhet a nyilvántartásba vételre.

Az egyesület megszűnése

A hatályos Ptk. 63. §-a – összhangban az Etv. 20. §-ával – megállapítja a megszűnés okait. Ennek értelmében az egyesület megszűnik:

- feloszlással (a tagság önkéntes elhatározásával)
- más társadalmi szervezettel való egyesüléssel,

- feloszlattással
- megszűnésének megállapításával.

Ezeket az okokat csoportosíthatjuk akként, hogy a társaság relatíve, vagy abszolút értelemben való megszűnését eredményezik-e.

A *relatív megszűnés* esetében az egyesület vagyona a jogutód egyesületbe kerül. A hatályos szabályozás mind a Ptk-ban és az Etv-ben is csak egyesülésről beszél, holott szükséges volna a beolvadás, szétválás, különválás rögzítésének is. Ezen hiányosságokat a koncepció jogi személyekre vonatkozó általános megszűnési okai pótolják. Amennyiben ezt utaló szabállyal az egyesületi részben is rögzítik, megszűnne a joghézag.

Abszolút értelemben vett megszűnésről akkor beszélünk, ha az egyesület jogutód nélkül szűnik meg, így például:

a) *megszűnés a tagság önkéntes elhatározása alapján.* Erre sor kerülhet akkor, ha az egyesület a célját elérte, vagy tevékenységét tovább nem kívánja folytatni. Ennek eljárásáról sem a Ptk. sem az Etv. nem rendelkezik. A jogszabályok csak rögzítik azt a tényt, hogy az egyesület megszűnhet feloszlással. A feltételekről és eljárásról esetleg csak néhány egyesület alapszabályában találunk rendelkezéseket, de ez ritkán szokott előfordulni. Az Etv. is csak annyit rögzít, hogy a feloszlásról való döntés a közgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozik. A döntést pedig nem kell semmilyen szervnek megindokolni, elégséges a bírósághoz történő pusztá bejelentés. A bíróság azonban a társaságot a felszámolási eljárás lefolytatása után törli a nyilvántartásból, és értesíti az ügyészt. A felszámolási eljárás nem egyezik meg a gazdasági társaságok fizetéseképtelensége miatti jogutód nélküli megszűnéssel, mivel az egyesület nem gazdasági társaság. A felszámoló személyét a társaság választja ki a tagjai sorából és a közgyűlés határozatot hoz erről.

b) *feloszlás, amikor a bíróság a jogszabályban meghatározott feltételek fennállása esetén az egyesületet feloszlattja.* Ez a megszűnési mód alapvetően különbözik a korábban leírtaktól, mert erre nem a tagok akaratából kerül sor, hanem bírói döntés alapján. Az a bíróság illetékes erre, amely a társaságot nyilvántartásba vette. Az Etv. rendelkezései szerint akkor kerül erre sor, ha:

ba) az egyesülési jog gyakorlása bűncselekményt, vagy erre való felhívást valósít meg. (Fontos, hogy a tagok többsége a közös elkövetésben, mint potenciális tettek, illetve részesek megállapodjanak. Nem feltétel a jogerős bírói ítélet, elegendő ha a tagok ezt a szervezet céljául tűzik ki.

bb) Az egyesülési jog gyakorlása sérti mások jogait, szabadságát.

A jogszabály a feloszlattást nem köti előzetes feltételhez, de kialakult gyakorlat, hogy csak akkor kerül rá sor, ha a jogsérelem más eszközökkel nem háriható el.

Az új Ptk. koncepció nem részletezi, de fontos lenne szabályozni külön is a feloszlattási okokat. Ezen rendelkezések kerülhetnének az egyesületre vonatkozó részletes szabályok közé.

c) *az egyesület megszűnésének bírói megállapítása.* Az alapításnál meghatározott feltételek, a folyamatos működés garanciái hiányoznak. (pl. 10 főnek kell kimondania az alapítási szándékot, de a nincs meg a tíz fő, vagy nem jöhet létre gazdasági- vállalkozási tevékenység végzésére stb..) Ha az egyesület nem működik, nem fejt ki azt a tevékenységet, aminek céljából létrejött, fennállása indokolatlan. A helyes ilyenkor az lenne, hogy a közgyűlés mondaná ki a társaság feloszlását. Ez a gyakorlatban azonban ritkán

fordul elő. Ha az ügyész intézkedése nem vezet eredményre, kénytelen keresetindítással élni, ami alapján a bíróság mondja ki az egyesület megszűnését. Így:

- ca) ha egy éve már nem működik,
- cb) a tagjainak a száma tartósan a törvény által megkívánt létszám alá csökken.

A megszűnés megállapítása esetén is kötelező a felszámolási eljárás lefolytatása.

A hatályos szabályozása a Ptk-nak a megszűnési kérdéskörben igen nagy hiányosságot mutat. A koncepció igyekszik kiküszöbölni azokat. A jogi személyekre vonatkozó általános megszűnési okok az egyesületekre is vonatkoztatva pontosítanak és kiegészíténekként a mai szükségzavú rendelkezéseket. Ezzel a szabályozással olyan kérdéskört lehetne megoldani, ami a mai napig nehézségeket és problémákat okoz.

Jogi személyiség nélküli szervezetek

Magánszemélyek az egyesülési jog alapján létrehozhatnak olyan közösségeket is, amelyek nem működnek rendszeresen, nincs nyilvántartott tagságuk, ügyintéző és képvisleti szervük. Ezek lehet, hogy egy anyaszervezeten belül fejtik ki tevékenységüket, vagy önállóan alkalmi jelleggel működnek.

Sajátos ilyen szervezet az egyesület (vadásztársaság) keretén belül létrejövő földtulajdonosi közösségek. Jogi személyiségük még nincs, de ennek ellenére kötelezettségük van. A törvény (az 1997. évi XLVI. tv. – továbbiakban: Vtv.) tárgyalja a földtulajdonosi közösségek megalakulásának és működésének kérdéseit.

Ha a vadászterületen belül (amelynek minimális nagyságát a Vtv. 8. § (1) bekezdése határozza meg) több vadászatra jogosult is van, akkor az együttműködés céljából földtulajdonosi jogközösséget hozhatnak létre.

A vadászatról és vadgazdálkodásról szóló törvény arra pontosan nem ad választ, melyek a kötelező és esetleg ajánlott tartalmi elemei egy ilyen közösséget létrehozó szerződésnek.

Csak arról rendelkezik, hogy a földtulajdonosok a tulajdoni hányad arányában szó többséggel határoznak:

- képviselet formájáról, képviselő személyéről,
- vadászterület határának megállapítására irányuló kérelem előterjesztéséről,
- vadászati jog gyakorlásának, hasznosításának módjáról, ami a közösség kizárólagos hatáskörébe kerül, és meghatározza az ezzel kapcsolatos eljárási rendet.

A gyakorlatban nagyon fontos rendelkezni a közös képviselőről szóló határozatban a megbízatása idejéről és terjedelméről, feladatairól, jogairól, kötelezettségeiről. Nélkülözhetetlen a földtulajdonosi közösség működésével kapcsolatban felmerülő kérdésekről rendelkező működési szabályzat megalkotása, mert e nélkül gyakran csődbe mehet a közösség. A megalkotáson felül lényeges, hogy a működési szabályzat elfogadása és módosítása is kizárólagos hatáskörbe kerüljön. A részletesen kidolgozott szabályzat lehetővé teszi, hogy a későbbiekben ne kelljen mindenről külön határozatot hozni. De mindezen rendelkezések mellett arra a törvény nem ad választ, hogy ezen szervezetnek hogyan alakul a jogképessége. Egymás közötti jogviszonyukra a Ptk. közös tulajdonra vonatkozó rendelkezései irányadóak. A kötelezettségek teljesítéséért a jogközösség lesz a felelős. Jogi személyisége azonban csak az egyesületi formában működő vadásztársas-

ságnak van. Felmerül a kérdés, hogy hogyan alakul a földtulajdonosi közösség felelőségre vonása, és a végrehajtás (csak egy problémát kiragadva a sok lehetséges közül).

Hasonló rendelkezést tartalmaz a halászatról szóló 1997. évi XLII. tv. is a halászati közösségekről. Itt a tulajdonosok egyszerű szótöbbséggel határoznak a képviselő személyéről, aki a tulajdonosok nevében jogokat szerezhethet és kötelezettségeket vállalhat.

Ezt a problémát megjelöli a polgári törvénykönyv új koncepciója is. Utal arra, hogy a jogi személyiség nélküli társasági formákat is szabályozás alá kellene vonni. Ezen hiányosság ugyanis nagy zavarokat okozhat.

Rendkívül jó felvetésnek tartom ezen jogi problémára történő rávilágítást.

A köztestület

A köztestületet a Ptk-ba az 1993. évi XCII. tv. iktatta be. A jelenlegi szabályok szerint a létrehozását törvény rendelheti el, törvényt pedig az országgyűlés alkothat. A törvény azt is előírhatja, hogy valamely közfeladatot csak köztestület láthat el, illetve a meghatározott közfeladat ellátásához az adott személyeknek köztestületi tagsággal kell rendelkeznie.

A köztestület közjogi jogi személy szinte és kapcsolatát a civilszervezetekkel az a szabály erősíti meg, hogy a mögöttes joganyagaként az egyesületi jogot jelöli meg.

A köztestületnek van alapszabálya, nyilvántartott tagsága, önkormányzata, és legfőbb szerve a közgyűlés.

A köztestület egyesületi felépítésű. A létrehozását bár törvény rendeli el, de az újonnan alapított köztestületeknél az egyesületi szabályok mögöttes alkalmazásából kifolyólag legalább 10 tagnak alakuló közgyűlést kell tartania, alapszabályt kell alkotnia és a köztestület bírósági nyilvántartásba vétellel jön létre konstitutív hatállyal. Tehát nem maga a törvényszöveg hozza létre.

A Ptk. 65. § (2) bekezdése példalózó jelleggel felsorol köztestületi formákat. A Magyar Tudományos Akadémia mellett megjelöli a szakmai és gazdasági kamarákat.

A gazdasági kamarák tehát jogi minőségük szerint köztestületek.

Ebből következik, hogy eltérő rendelkezés hiányában az egyesület szabályai irányadók rá, de vannak lényegi eltérések is:

- A gazdasági kamara, mint köztestület létrehozását törvény rendeli el, valamint meghatározza céljukat is, azaz nem önkéntes az alapítás és nem a tagok által meghatározott céllal jön létre.
- A köztestület közfeladatot lát el. Ezen feladatokat az államnak, vagy a helyi önkormányzatnak kellene megvalósítania.
- A feladat ellátása során a törvény igazgatási, hatósági jogkörrel is felruházta a köztestületet (bár nem kell, hogy kapjon).
- A gazdasági kamara, mint köztestület a törvény rendelkezéseinek megfelelően a tevékenységet folytatókat adott területen egyenként foglalja magába, így lehetséges, hogy az adott tevékenységet csak a köztestület, vagy annak tagja gyakorolhatja.
- A köztestület nem működhet nyilvántartott tagság nélküli tömegmozgalomként.

– A köztestületnek a törvényben megfogalmazottak szerint lehet kényszertagsága. Erre a legjobb példát a szakmai kamarák adják (pl. ügyvédek, orvosok, gyógyszerészek...) A gazdasági kamarák eredetileg kényszertagságon alapultak, de a 2000. évi jogszabályváltozások miatt ez elvileg megszűnt, és a kamarai tagság önkéntességi alapon jöhet létre. Az egyes külön törvények viszont módosításokkal kikötötték, hogy valamely tevékenység gyakorlása nem lehetséges kamarai tagság hiányában (így az ügyvédi kamarára az 1993. évi 4. tvr., amit az 1998. évi XI. tv. módosított; az orvosi kamarára az 1994. évi XXVIII. tv., a vadász kamarára az 1997. évi XLVI. tv.). A hegyközségi feladatok megszervezhetőek lehetnek volna koordinatív egyesülésként, vagy szövetkezésként is, de akkor nem lehetett volna részvénytársaságot előírni. Az 1994. évi CII. tv. a hegyközségeket köztestületnek minősítette, az Alkotmánybíróság 41/1995. (VI. 17.) határozata az ebben való kényszertagság előírását alkotmányosnak minősítette.

Az 1993 előtti törvények esetében a törvényalkotó még nem mérlegelte a köztestületi minősítést. Ebből adódik, hogy az egyházak, amelyek jogi személyiségéről és nyilvántartásba vételéről az 1990. évi IV. tv. rendelkezik jelenleg nem köztestületek, hanem egyesületnek minősülnek, de a közfeladatok ellátása indokolná a köztestületi minősítésüket.

Az új koncepció szerint egyetlen köztestületi forma szabályozása kerülne ki a Ptk. szabályozási köréből, ez a köztestületi formában működő költségvetési szerv lenne. Ezen jogi személyi forma viszont már közjoginak minősül és helyesen a rá vonatkozó szabályozás is átkerülne az államháztartásról szóló szabályozások közé.

A sportági országos szakszövetség

A többször módosított sportról szóló 1996. évi LXIV. tv. szerint is kétfajta sportszövetség létezett. Az egyik társadalmi szervezetként (egyesületként) működött, amire az 1989. évi II. tv., illetve a Ptk. szabályai vonatkoztak, a másik az országos szakszövetség, amely köztestületként működhetett a Ptk. 65§-a szerint.

A sporttörvénynek a 2000. évi újrakodifikálása megváltoztatta az országos szakszövetség jogállását, és önálló jogi személyként beiktatta a jelenleg hatályos Ptk-ba, annak 66. §-ába.

Megszűnt a köztestületi formája, és mögöttes szabálya az 1989. évi II. tv., valamint a Ptk. egyesületre vonatkozó szabályai, és a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. tv. lett a sporttörvényben 2000. évi CXLV. törvényben foglalt eltérésekkel.

A visszasság csak az az ügyben, hogy a sportszövetségek szövetségei, például a Nemzeti Sportszövetség a sporttörvény szerint maradt köztestület.

A hatályos szabályozás szerinti sajátossága a sportági országos szakszövetségnek, hogy tagjai csak sportszervezetek (sportegyesületek, sportvállalkozások) azaz jogi személyek lehetnek.

Nyilvántartásukat a Fővárosi Bíróság vezeti, de emellett a Nemzeti Sportszövetség is nyilvántartást vezet róluk.

Azok a sportszövetségek, amelyek nem felelnek meg, vagy nem akarnak megfelelni a törvényi kritériumoknak, azok a korábbiakban már ismertetett egyesületi jog szabályai szerint működhetnek.

Összegzés

A kialakulóban lévő nonprofit szektor rendkívül fontos szerepet játszik a magyarországi társadalmi, politikai, kulturális és környezeti folyamatok alakulásában, a kiegyensúlyozott fejlődés biztosításában. Néhány szervezet vezetőjével, és ezen szervezeteknél dolgozó egyénekkel beszélve rá kell világítani néhány olyan problémára, amit a törvényi szabályozás nem old meg.

– Szervezeti fejletlenség, menedzselési nehézségek. Gyakran előforduló egyik legkárosabb elem a szervezeti kiépítetlenség, intézményesültséggel szembeni ellenérzés. Nem fordítanak pénzt, időt, a szervezeti felépítés, menedzsment javára. Attól tartanak, hogy az bürokratizálódáshoz vezetne, és elvonná a figyelmet, erőforrásokat az eredeti céloktól. Ez az álláspont azonban a korlátozott anyagi eszközöket tekintve érhető.

Az irányítatlanság és a pénzügyi elhatárolások rendszerének kialakulatlansága válsághelyzetet eredményez, bizonytalanná válik a munka és a szakmai programok kivitelezése.

– A profitszerző és a nem profitszerző részek nincsenek jól elkülönítve, nincs elkülönített nyilvántartásuk. E hiányosság alapján felvetődik a kérdés: Megoldható-e, hogy ugyanaz a vezető hol egyik, hol másik szerepben jelenjen meg? Biztosítható-e, hogy a nem profitorientált tevékenységre szánt forrásokat, eszközöket, munkaidőt sose csoportosítsák át a profitszerző tevékenység javára?

– Tisztázatlan munkakörök, kötıdéses, prioritások. A hazai e tevékenységet folytató vezetők gyakran három, négy, öt különböző szerepkörben dolgoznak. Egy-egy ilyen vezetőről néha valóban nehéz kideríteni, hogy mely szervezetnek dolgozik, milyen pozíciókat tölt be, milyen elkötelezettségei vannak, milyen prioritásokat követve tevékenykedik.

Úgy gondolom, célszerűbb lenne, ha olyan emberek dolgoznának egy-egy ilyen szervezetnél, akik teljes munkaidejüket egy szervezetnek szentelik. Így stabilabban kötıdnének a szervezethez, nagyobb elkötelezettséget éreznének iránta, és ez hatékonyabb működést eredményezne.

– Alkalmazottak kiválasztása. A probléma, hogy a szervezetek gyakran képtelenek kitörni a személyes ismeretségek által meghatározott szűk körből. Gyakran a munkatársak szélesebb körben, hirdetések útján történő keresésének gondolata fel sem merül. Sokan pedig akik ott dolgoznak nem látnak előmeneteli lehetőséget.

– Az iroda és technikai felszerelések fontosságának túlhangsúlyozása. Gyakran fordul elő, hogy a fejlett technológiájú berendezéseket nem, vagy csak leegyszerűsített módon használják. Gyakran a technikai felszereléseken túl szerepeltetni kellene azok elsajátításához szükséges költségeket is.

A Ptk. új rendszere a jogi személyekre nézve is tükrözi a fejlődés lehetőségeit. A nyugati támogatás a tapasztalatok átadása jelentős mértékben járulhat hozzá e folyamatok előrehaladásához.

A társasági jog komplex jellegnek megítélésében Sárközi Tamás álláspontját tudom elfogadni: „A társasági jog nemcsak magánjogi, hanem komplex jellegű. A társasági jog nemcsak szerződéses, hanem személyi jog is, a társaságokat nemcsak a tagok akaratának és érdekeinek megfelelően kell jogilag szabályozni, hanem figyelembe kell venni a tár-

saságnak, mint szervezetnek az önérdékét. A hatályos társasági jogunk alapvető felállása helyes. Az alap a Ptk., amelyre közvetlenül, vagy közvetve minden társaságot – jogi személyeket és nem jogi személyeket is – vissza kell vezetni. A társasági jognak minden egyes társaságnál a Ptk. legyen az anyajoga, mögöttes jogterülete az alapformáknak (gazdasági társaság, szövetkezet, egyesület) közvetlenül, az alformáknál (vízgazdálkodási társulat, erdőbirtokossági társulat, vadásztársaság stb.) közvetve, tehát a Gt-n, vagy az egyesületi törvényen keresztül érvényesüljön.⁶

Álláspontom szerint az egyesületi jog önálló alapjait meg kellene teremteni, de ez a pusztán Ptk. alapján nem lehetséges.

Bővebb szabályozás kerülhetne a Ptk.-ba, e mellett külön törvénnyel szabályozhatnánk a részletkérdéseket, amelyek visszautalnak a Ptk., mint alaptörvény szabályira.

Magyarország megmaradhatna korábbi hagyományainál. Álláspontom szerint hasonlóan a francia és német joghoz- és egyes társasági formákra vonatkozó szabályok maradhatnának a Ptk.-ban. A rájuk irányadó Gt., szövetkezeti és egyesületi törvény is megmaradna, mint komplex szabály. A speciális sajátosságokat mutató – korábban gazdálkodó szervezeteknek minősülő vízgazdálkodási társulatokra, erdőbirtokossági társulatokra, vadásztársaságokra – a korábbi kellő jogszabályi háttérrel, alapszabályi utalással külön törvényi szabályozás rögzíthetné az egyedi sajátosságokat. Így a részletes és komplex jellegű szabályoknak a Ptk. mögöttes jogterületévé válhatna.

Meg kellene teremteni a harmóniát az egyesületekre is vonatkozó, gazdasági társaságokra már irányadó szabályokkal. A jogi problémák egy részére ez megoldást jelentene, pl. vezető tisztségviselők felelősségre vonása, eltiltása, felszámolási eljárás, előtársasági forma, felügyeleti szervek, bejegyzés, és megalakulás stb...

Fontos lenne, hogy a részletszabályok mindig visszautaljanak a Ptk.-ra, de ne a Ptk. legyen az egyetlen szabályozási hely, már a terjedelmi korlátokat is figyelembe véve.

Legyen három alapvető társasági típus. Az egyik legyen a gazdasági társaságoké, amelyek üzletszerű gazdasági tevékenységet folytatnak a Gt. szabályai szerint; a második legyen a szövetkezeteké, mint vegyes formaké; illetve a harmadik típus a nonprofit társaságoké, a korszerűsített egyesületi törvény rendelkezései szerint működhetnének.

A szövetkezetek vegyes szabályozási jellege talán indokolja, hogy ne olvasszuk bele a gazdasági társaságokra vonatkozó szabályokba, hanem a Polgári Törvénykönyv mellett külön törvénnyel is szabályozzuk működésüket. A teljes Gt.-be történő beépítésük egy végiggondolt, alapos tudományos elemzést igényelne. Az általános típusúnak mondható beszerző- fogyasztási, szolgáltató szövetkezet mellett számos más fajta egymástól relatíve távol eső területen működő szövetkezetek is vannak (pl. lakásfenntartó és takarékok (hitel)). A társaság a tőke és személyegyesülés vegyes formája a tagok korlátlan mögöttes felelőssége nélkül. A tagok közös gazdálkodást is folytatnak, ami általában profitorientált (gazdasági társaságokra jellemzően).

Ezt a profitorientáltságot azonban korlátozni lehet, és kötelezően megvalósítandó szociális és humán célkitűzési feladatok is vannak egy szövetkezetben (egyesületekre utaló jelleg). Az önkormányzati és érdekvédelmi szervei az egyesületekhez hasonló módon működnek. Az alábbiakban előadottak is azon állításomat támasztják alá, hogy indokolt a szövetkezetnek, mint harmadik társasági formának megőrzése.

⁶ SÁRKÓZY TAMÁS: *A magyar társasági jog Európában*. hvgorac Bp., 2001. 23–128. p.

Mindhárom forma mögöttes szabálya a bővített és újszerű Ptk. lenne. Az egyesületeknél is fontos a Gt-nél már meglévő társasági jogi lap, amihez adódna a céljából és feladataiból adódó egyedi szabályozás.

Lehetőség jönne létre a gazdasági társasággá történő átalakulásra, valamint ha akarja az ellenkező irányba közhasznú szervezetté is válhatna. De egy társaság (egyesület) nem közhasznú még azáltal, hogy nem végez profitszerző tevékenységet. A jogi személyiségből kifolyólag viszont szükségképpen van valamennyi vagyona, mivel rentábilisnak kell lenniük. Ha azonban csak közfeladatokat lát el, közérdeket szolgál, köztisztviselői formát hozhat létre.

A születendőben, kialakulóban levő jelenségek tanulmányozása egyike a legszebb és legnehezebb feladatoknak. Egyszerre kell megbirkózni az adatok hiányával, rendszertelen gyűjtésével és rendezetlenségével egyaránt. Ennek ellenére igyekeztem a szabályok rövid elemzése mellett szemléltetői véleményt is adni a kialakuló fejlődési irányvonalakról.

ANIKÓ BEZDÁN

ÜBER EINIGE SPEZIELLE ARTEN DER RECHTSPERSONEN

(Zusammenfassung)

Die Abhandlung der Autorin hängt mit der BGB-Konzeption, die im Ungarischer Staatsanzeiger Nummer 15 von 2002 erschienen wurde, zusammen. Sie hat dementsprechend über die Rechtspersonen und innerhalb denen über die, die typische weise nicht wirtschaftliche Tätigkeit fortsetzen, ihre Untersuchung durchgeführt. Die Autorin hat auf einige theoretische und praktische Probleme des Rechtsgebietes hingewiesen. Sie hat die derzeit geltenden Normen gekennzeichnet, und hat sie sie mit der Konzeption- Abfassung verglichen. Außer den Rechtspersonen ist sie kurz auch auf die Organisationsformen ohne Rechtspersönlichkeit und auf die damit zusammenhängende Problemen eingegangen. Ihrer Meinung nach könnten die Regeln über einige Gesellschaftsformen, ähnlich wie in dem französischen und deutschen Recht, im BGB bleiben. Auch an sich maßgebendes Wirtschafts- Genossenschafts- und Vereinsgesetz würde als Komplexnorm bleiben. Eine eigene gesetzliche Regelung soll die einzelnen Besonderheiten auf die ehemalige als Wirtschaftsorganisationen geltenden, heute spezielle Besonderheiten zeigenden Wassernutzungs-gesellschaften, Waldgenossenschaften, Jagdgemeinschaften mit dem ehemaligen rechtsvorschriftlichen Hintergrund, satzlicher Verweisung fortsetzen. So könnte das BGB die Verweisungsnormgebiet der ausführlichen und komplexen Normen bleiben werden.

A föld- és vízvédelem hatályos jogi szabályozása

A környezet védelme, a természeti értékek megőrzése napjainkra a társadalmi, gazdasági élet meghatározó részévé vált. Ennek oka a nem megfelelő gazdálkodás következtében a természeti erőforrások gyors ütemű felhasználása, és a gazdasági tevékenységek hatásaként a környezetbe kibocsátott szennyező anyagok növekvő mennyisége. Mindezek eredményeképpen minden környezeti elem állapota romlott, és ez a használatok korlátozásával együtt jár. A gazdasági-társadalmi feladatok végrehajtásával párhuzamosan, azokkal együtt kell a környezetvédelem gondjait megoldani. Nyilvánvalóvá vált napjainkra, hogy a környezetvédelmi problémákat nem lehet egymástól elkülönítetten kezelni.

Ezen tanulmányban főként a termőföldről szóló törvénnyel, valamint a vízgazdálkodásról szóló törvénnyel kívánok foglalkozni a környezetvédelem aspektusából. Szeretném összevetni ezeket a környezet védelmének általános szabályairól szóló törvénnyel.

I. A környezet védelmének általános szabályairól

Közel húsz év telt el az első környezetvédelmi törvény megjelenése óta. Az 1976. évi II. tv. az emberi környezet védelméről előremutató jogszabálynak számított. A környezetvédelem, mint társadalmi probléma, e törvény szintjén nyert megfogalmazást. A törvény nem jelentett a végrehajtás számára igazi normát, a környezetvédelem nem épült be társadalmi-gazdasági folyamatokba. Nem tartalmazott garanciális szabályokat a nyilvánosság és az ellenőrzés számára.

Egy új törvény kidolgozását indokolta az a változás, amelynek következtében a környezeti elemek megóvásának és takarékos használatának jelentősége felértékelődött. A környezet védelmének nemzetközi megítélésében is változás ment végbe.

Az ENSZ égisze alatt kidolgozásra kerültek a fejlődés alapelvei, több nemzetközi egyezményt dolgoztak ki, számos fejlett országban (pl. Japán, USA) szabályozták a környezethasználat módját, mértékét határértékek kidolgozásával.

A magyarországi rendszerváltás után olyan törvény meghozatala vált szükségessé, amely a megváltozott társadalmi, politikai, gazdasági viszonyok között képes érvényre juttatni a környezetvédelem érdekeit. A törvényalkotásnak tekintettel kell lennie a környezet védelmének érdekeire.

Ugyanakkor a környezetvédelmi jogi szabályozásnak figyelemmel kell lennie a társadalmi-gazdasági élet más vonatkozásait szabályozó jogi normákra. Hangsúlyosan

megfogalmazódnak a környezetért való felelősség szabályai, ráépülve más jogterületi törvényekre. Új elképzelés a társadalom részvételének szabályai, a nyilvánosság elve és az információhoz jutás lehetőségének megteremtése. A környezetvédelem a modern állam egyik alapvető funkciója, amely a jól működő szervezeti rendszer kiépítését teszi szükségessé.

Az Országgyűlés hosszas előkészítő munka után 1995-ben fogadta el a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvényt (a továbbiakban: Kvt.). Erre épülve azóta számos szakterületi törvény és alacsonyabb szintű norma született.

A törvény kerettörvény, nem tartalmazza a környezetjog részleteit, csak azokat az elveket, általános követelményeket, szervezeti, intézményi és eljárásjogi kérdéseket, amelyek a környezetjog további fejlődése szempontjából lényegesek lehetnek.

A törvény preambuluma nem jelent igazi normaszöveget: „Az Országgyűlés tekintettel arra, hogy a természeti örökség és a környezeti értékek a nemzeti vagyon részei, amelyeknek megőrzése és védelme, minőségének javítása alap-feltétel az élővilág, az ember egészsége, életminősége szempontjából; e nélkül nem tartható fenn az emberi tevékenység és a természet közötti harmónia, elmulasztása veszélyezteti a jelen generációk egészségét, a jövő generációk létét és számos faj fennmaradását, ezért az Alkotmányban foglaltakkal összhangban a következő törvényt alkotja:”

A fent kiemelt három elem: a nemzeti vagyon fogalmának értelmezése, a harmonikus fejlesztés elve, illetve fenntarthatóság és a jövő generációk védelmének törvényi kinyilvánítása.

A törvény a „környezet védelmének általános szabályai” címet viseli, az egész törvény jobbra elveket, elvi szintű kötelezettségeket, fontosabb jogintézményeket és néhány eljárási szabályt tartalmaz. Rámutat kapcsolódó rendelkezések sokaságára. A „törvény hatálya” cím alatt található azok a szabályozási területek, melyek külön törvényi rendezést igényelnek. A taxatív meghatározott 18 terület között van a témánk szempontjából kiemelt *termőföld és a vízgazdálkodás* (Kvt. 3. §).

A törvény II. fejezetében tárgyalja a környezeti elemek védelmének és az elemeket veszélyeztető tényezőknek kérdéseit. A környezet egyes elemeinek – föld, víz, levegő, élővilág, mesterséges környezet – védelme jelenti a környezetjog anyagi jogát. A környezeti elemek védelmének szervezeti, eljárási, intézményi kereteit az engedélyezés, az egyes szervek közötti hatáskörmegosztás, a felelősség és más jogintézmények teremtik meg. A határérték határozza meg a terhelhetőséget, a szennyezési kereteket.

A Kvt. nem törekszik az egyes környezeti elemek, illetve azokat veszélyeztető tényezők sajátosságainak megfelelő részletes szabályok megállapítására, de megadja a környezeti elemek környezetvédelmi szempontú értelmezését, valamint az elemek védelmét szolgáló alapkövetelményt.

II. A környezetjog különös szabályai

1. A földvédelem hatályos jogi szabályozása

1.1. A termőföldre vonatkozó szabályozás a hatályos Alkotmányban

Hatályos Alkotmányunk (1949. évi XX. tv.) 13. § (1) bek-e szerint „A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

Az Alkotmány nem tesz különbséget a tulajdon tárgyát képező dolgok között a termőföld (vagy föld) és az egyéb vagyontárgyak között, de megkülönbözteti a köztulajdont és magántulajdont. A Polgári Törvénykönyv (a továbbiakban: Ptk.) magyarázata szerint „Az Alkotmány szövege úgy értelmezhető, hogy a magyar jogrendszerben létezik a magyar állam (termőföld) tulajdona [10. § (1)], az önkormányzatok tulajdona [12. § (2)], a magántulajdon [9. § (1)] és köztulajdon [9. § (1)]”.¹ A magyar állam termőföld-tulajdona és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül. Az Alkotmány 10. § (1) és (2) bekezdése szerint mégsem egyenrangú annyiban, hogy az állam tulajdonában lévő termőföld a nemzeti vagyon részét képezi, valamint az állam kizárólagos tulajdonának körét törvény határozza meg, és a magántulajdonú termőföld az államés az önkormányzat részére közérdekből kisajátítható.

1.2. A föld védelme a környezetvédelmi törvény alapján

A környezeti elemek vonatkozásában kettős törvényi szabályozás érvényesül: a Kvt. mellett minden esetben ott áll a szakterületi törvény is.

A földvédelem törvényi szintű szabályozása is a fentiek szerint kettős alapon nyugszik. Az egyik jogszabály az 1994. évi LV. tv. a termőföldről (a továbbiakban: Tftv.), a másik a már említett Kvt. Először az utóbbi törvény ide vonatkozó szabályait ismertetem, azután térek rá a földtörvény szabályaira.

A Kvt. II. fejezete tárgyalja a környezeti elemek védelmének témakörét. A 13. § (1) bekezdése ezen elemek egységükben és kölcsönhatásukban történő védelmét írja elő. A környezeti elemek védelme minőségi, mennyiségi védelmet valamint az elemeken belüli arányok és folyamatok védelmét jelenti. A környezetvédelmi megközelítésnek is van minőségi és mennyiségi vonulata, úgy mint a termőföldtörvénynek, de a környezetvédelem szempontjából a föld a környezet egyik eleme a víz, a levegő, az élővilág és a települési környezet mellett.

A földet ily módon nem csupán önmagában, hanem a többi elemmel egységben, az egymással való kölcsönhatás figyelembevételével kell védeni.

A 14–17. § tartalmazza a föld védelmére vonatkozó keretszabályokat. „14. § (1) A föld védelme kiterjed a föld felszínére és a felszín alatti rétegeire, a talajra, a kőzetekre és az ásványokra, ezek természetes és átmeneti formáira és folyamataira. (2) A föld védelme magába foglalja a talaj termőképessége, szerkezete, víz- és levegőháztartása, valamint élővilága védelmét is.”

A Kvt. rendelkezései a száraz földfelszín egészét védik, kiterjedve a felszín alatti rétegek, a talaj, a kőzetek és az ásványok védelmére is. Ebből a szempontból védett az a föld is, amely a mezőgazdasági termelés szempontjából nem jöhet számításba.

A Kvt. 15. §-a előírja, hogy csak olyan tevékenység végezhető mind a földfelszínen, mind a földben, illetve olyan anyagok helyezhetők el ott, amelyek a mennyiséget, minőséget, azok folyamatait nem veszélyeztetik, szennyeznek, károsítják.

A törvény alapelvei között szerepel a megelőzés, helyreállítás, elővigyázatosság, felelősség elve. Ha valaki magatartásával a környezet minőségének – így a föld minőségének is – romlását okozza, köteles azért helytállni. A nemzetközi és európai dokumentu-

¹ A Polgári Törvénykönyv magyarázata. Első kötet. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1992. 219–483. p.

mokból ismert „a szennyező fizet” elv. A szennyezés okozója, előidőzője felel a környezeti állapot helyreállításáért és az okozott kár megtérítéséért.

Kisegítő elv a komplexitás, mely szerint a jogrendszer felelősségi szabályai egymással kombinálva, együttesen alkalmazandók. Egyszerre jöhet szóba a közigazgatási, polgári jogi, büntetőjogi, szabálysértési, pénzügyi jogi, stb. szankciók.

A 16. § szerint a beruházás (bányászat, építés) megkezdése előtt gondoskodni kell a termőréteg megfelelő letermeléséről és termőtalajkénti felhasználásáról. E követelmény érvényesülését gátolják a megvalósítás nagy költségei. A termőtalaj vastagsága változó, annak letermelése a domborzati viszonyok megváltozását is eredményezheti. Például lignitbánya esetében több ezer ha terület lehet érintett, ennek termőrétege elvész a meddő közethez keverve.

A 17. § a kőzetek és ásványok bányászata esetén igénybevételi határérték meghatározását teszi kötelezővé.

1.3. A föld védelme a termőföldről szóló törvény alapján, a termőföldvédelem szabályai

A rendszerváltás a privatizációval és a kárpótlással alapjaiban alakította át a földhasználati rendszert. Hiányzott a szakértelem a talaj megóvásához, hiányzott a tőke, az eszközök elavultak. A tulajdonviszonyok átrendeződése tette időszerűvé a termőföldre vonatkozó új törvény megalkotását. A földprivatizáció eltérő gazdasági, társadalmi helyzetű és teljesítő képességű, erősen megosztott népességcsoportokat jutató földtulajdonhoz. A Tftv. a magántulajdonú földek túlsúlyára figyelemmel szabályozza a termőföld fogalmát, használatát, hasznosítását és védelmét.

A termőföldtörvény szabályai a mezőgazdasági ágazat termelőképessége fenntartása érdekében védi a földet. Célja, hogy minél jobb minőségű és minél nagyobb mennyiségű termőföld álljon rendelkezésre. A termőföldvédelemnek két vonatkozása is van: Egyik a mennyiségi védelemnek megfelelő földvédelem és a minőségi aspektust jelentő talajvédelem.

Míg a Kvt. rendelkezései a száraz földfelszín egészét védik, kiterjedve a felszín alatti rétegek, talajvíz, kőzetek védelmére, addig a termőföldvédelem szabályai csak a termőföldekre, illetve a más célra hasznosított területekre vonatkoznak, valamint kiterjednek még a mezőgazdasági művelés alatt álló belterületi földekre is.

A termőföld jogi fogalmát hazánkban először az 1987. évi I. tv. (továbbiakban: Ftv.) határozta meg. Ennek a törvénynek a hatálya az ország területén lévő valamennyi földre kiterjedt úgy, hogy négyféle rendeltetésű földet különböztetett meg. A föld rendeltetése szerint termőföld, építmény elhelyezésére szolgáló-, különleges rendeltetésű és hasznosításra alkalmatlan föld lehetett. A földek rendeltetés szerinti csoportosítását az az igény indokolta, hogy a földjogi szabályozás ne a földek fekvéséhez igazodjon, hanem a rendeltetést vegye alapul. Azonos rendeltetésű földre azonos szabályok vonatkoznak, függetlenül a fekvésétől.

A termőföldtörvény a földek rendeltetés szerinti kategóriákba sorolását megszünteti, és helyette csak a termőföldre tartalmaz szabályokat. Kimondja ugyanakkor, hogy a termőföldek hasznosítására és védelmére vonatkozó szabályokat alkalmazni kell azokra a földekre is, amelyek korábban építmény elhelyezésére szolgáló, különleges rendeltetésű vagy hasznosításra alkalmatlan földnek minősültek. A törvény tárgyi hatálya körébe a földhasznosítás és a földvédelem szempontjából bevonja a termőföldnek nem minősülő

más földeket is. Ide tartoznak a ténylegesen mező- és erdőgazdasági művelés alatt álló belterületi földek is, amíg azokat építési telekké, építési területté nem alakítják. Kiterjed a törvény tárgyi hatálya a természetvédelmi oltalom alatt álló termőföldterületekre, illetve az erdőterületek talajának védelmére is, ha jogszabály másként nem rendelkezik.

A *talaj* törvényi fogalma a 3. § e) pontjában található: „a Föld szilárd felszínének élő közege, amelynek a legfontosabb tulajdonsága a termékenység, feltételesen megújuló természeti erőforrás”.

A *termőföld* törvényi fogalma a 3. § a) pont szerint „az a földrészlet, amelyet a település külterületén az ingatlan-nyilvántartásban szántó, szőlő, gyümölcsös, kert, rét, legelő (gyep), nádas, erdő, fásított terület művelési ágban vagy halastóként tartanak nyilván”.

Nem tartalmazza a Tftv. a földre, mint környezeti elem védelmére vonatkozó szabályokat, és azokat a szabályokat, amelyekben a föld, mint védett természeti tárgy jelenik meg. A 2001. évi CXVII. törvény, mely a Tftv. módosításáról szól visszaállította a termőföld fogalmába a gyep helyett a legelő és a rét művelési ágot, és új művelési ágnak vezette be a fásított területet. Kiegészült a törvény új, a gazdálkodó struktúrákkal kapcsolatos fogalmakkal.

1.3.1. A termőföld tulajdonjogának megszerzése

A föld, mint természeti tárgy, korlátozott mértékben áll rendelkezésre, mással nem helyettesíthető. Ezért korlátozott mértékben teszi lehetővé a törvény a tulajdonjog megszerzését, egyes jogalanyokat kizár abból, hogy termőföldre tulajdonjogot szerezzenek. Belföldi magánszemélyek részére a termőföld tulajdonjogának megszerzését legfeljebb 300 hektár terület nagyságig engedi meg, amelynek aranykorona értéke a 6000 AK-t nem haladhatja meg.

Belföldi jogi személyek és jogi személyiség nélküli más szervezetek termőföld tulajdonjogát nem szerezhetik meg, kivéve a Magyar Államot, az önkormányzatot, az erdőbirtokossági társulatot és a közalapítványt. Az egyházi jogi személy pedig csak taxatív felsorolt szerződés alapján szerezhethet tulajdonjogot.

Külföldi jogi személyek, magánszemélyek és belföldi székhellyel rendelkező, külföldi részvétellel működő gazdasági társaságok termőföld és védett természeti terület tulajdonjogát nem szerezhethi meg.

1.3.2. A hasznosítás szabályai

A Tftv. szerint a termőföld használója választása szerint köteles a termőföldet az ingatlan-nyilvántartásban feltüntetett művelési ágnak megfelelő termeléssel hasznosítani, vagy a termelés folytatása nélkül a talajvédelmi előírásokat betartani. Köteles továbbá a föld termelékenységének fenntartásáról, illetve növeléséről gondoskodni.

Az állam korlátozhatja a választási jogot, oly módon, hogy – kártalanítás mellett – felfüggeszti a hasznosítási kötelezettséget.

– *Ideiglenes hasznosítás* kötelezettség a mezőgazdasági termelésből kivont föld használatára vonatkozik. E szerint mezőgazdasági művelést kell folytatni rajta a más célú rendeltetés megkezdéséig.

- *Mellékhasznosítási* kötelezettség a különleges rendeltetésű földekre vonatkozik, illetve ahol építményt lehet elhelyezni. Itt mezőgazdasági művelést is köteles végezni a használó, de csak akkor, ha nem akadályozza, korlátozza a rendeltetészerű használatot.
- *Újrahasznosítási* kötelezettség esetén a használó az eredeti hasznosítási mód szerinti használatra köteles alkalmassá tenni a földet.

Környezet- illetve természetvédelmi szempontú előírás, hogy mind a termőföld hasznosítása, mind egyes tevékenységek végzése során meg kell őrizni a táj alakítási és helyi éghajlati jellegét meghatározó elemeit. Ide kell érteni a domborzatot, a jellegzetes felszíni adottságokat, pl. a természetes vízfelületet, nádasokat, a kulturális vagy történeti tájértékeket, földvárakat.

A művelési kötelezettséghez ellenőrzési és szankcionálási rendszer kapcsolódik. Az ellenőrzést a földhivatalok, illetve a földművelésügyi hivatal látja el.

A földvédelem és földhasznosítás egymásba kapcsolódó szabályait a Tftv. V. fejezete szabályozza, a talajvédelemmel a VI. fejezet foglalkozik. A talajvédelem célja – a Kvt-vel összhangban – a termőföld termelékenységének és minőségének megóvása, fizikai, kémiai és biológiai romlásának megelőzése illetve elhárítása. A talaj termőképességéhez kapcsolódik a talaj szerkezete, víz-, és levegőháztartása, élővilága is.

1.3.3. Talajvédelem- a termőföld minőségi védelme

Magyarország területének mintegy 85 %-a – talajok termelékenységétől függően – különböző mező- és erdőgazdasági célú hasznosítására alkalmas. A termőtalajok hazánk egyik legfontosabb természeti kincsei, melynek mennyiségi és minőségi védelme sokkal nagyobb figyelmet érdemel.

Annak érdekében, hogy a termőföldek termőképességét megőrizzük és a talajokat közvetlenül érő kedvezőtlen hatásokat, szennyezéseket a lehető legkisebbre csökkentjük, átfogó intézkedésekre van szükség.

A mezőgazdaság a legnagyobb területhasználó Magyarországon. A talajok termelékenysége, minőségi, mennyiségi védelme érdekében alapvető talajvédelmi intézkedések bevezetésére van szükség. Termőtalajaink minőségének romlása olyan mértékűt kezdett egyes területeken öltetni, hogy veszélyezteti a mezőgazdasági tevékenységek természeti feltételeinek fennmaradását. Ilyen talajdegradációs folyamat a víz és szél okozta talajerózió, savanyodás, szikesedés, szervesanyag-tartalom csökkenése és egyéb fizikai, kémiai és biológiai romlás, illetve szennyezés.

A talajvédelemmel kapcsolatos feladatok a földhasználót terhelik elsősorban, de az államnak is vannak kötelezettségei. Például nyilvántartási rendszer, információs rendszer működtetése, nemzetközi kötelezettségek, talajvédelmi koncepció kidolgozása. Növényegészségügyi és talajvédelmi állomások látják el megyei szinten az igazgatási feladatokat.

Szeretnék itt kitérni röviden, tájékoztatásképpen Csongrád megye talajának állapotjellemezésére.² A természeti erőforrások közül megyénkben kiemelkedő jelentőséggel bír a talaj. Legfontosabb a termelékenysége, de használjuk szűrő-képességét is, mellyel

² DR. RAKONCZAI JÁNOS: *Csongrád megye környezetvédelmi stratégiája és operatív programja I.*, Szegedi Tudományegyetem Természeti földrajzi Tanszék kiadványa, Szeged, 2000. 7–30. p.

hozzájárul a környezetet érő terhelés csökkentéséhez, s így a felszín alatti vizek védelméhez.

A talaj ésszerű hasznosítása, állagának védelme, funkcióképességének megóvása, termelékenységének fenntartása környezetvédelmünk egyik legfontosabb feladata.

A megye 40.000 ha termőterületének 61 %-án szántóföldi művelés folyik. A tápanyag-ellátottság tekintetében a megye talajai az országos átlagnál jobb képet mutattak az 1990-es évek elején. Azóta a műtrágya-felhasználás országos szinten és a megyében is visszaesett. A megye talajait veszélyezteti a defláció. Az ilyen károk növekedéséhez hozzájárult a mezővédő erdősávok megszüntetése, hiánya. A szélérozó szintén fenyegeti a jó minőségű talajok humuszos rétegét is. A mezőgazdaságilag művelt területeken jelentős mértékű a talaj fizikai tulajdonságainak romlása.

A megye területén talajszennyező forrásokként a következők jöhetnek szóba:

- a) olajbányászattal kapcsolatos talajtani hatások;
- b) termálvízkutak csurda lékvizéből adódó sótartalom-növekedés;
- c) helytelen műtrágyatárolásból adódó talajszennyeződések;
- d) kommunális hulladéklerakó környéki talajszennyeződések.

A jó fizikai, kémiai és vízgazdálkodási tulajdonságú talaj az optimális. Minden talajművelési eljárásnak a talajélet megőrzését és fenntartását kell szolgálnia. Előnyben kell részesíteni a takarónövényes technológiákat. Az erózióknak kitett területeken eróziót csökkentő talajművelést kell folytatni.

A földhasználó kötelezettsége a természet- és környezetvédelmi, vízvédelmi, állategészségügyi szabályok figyelembe vétele; erdősáv telepítése; talajkímélő legeltetés; talajjavítás; a termőréteg megőrzése; a talajidegen anyagoktól (hulladék) való védelem stb.

A termőföld más célú hasznosítása esetén a beruházónak, üzemeltetőnek gondoskodnia kell a termőréteg megmentéséről. Az előzőekben már említettem, hogy a Kvt. szerint a beruházás megkezdése előtt gondoskodni kell a termőréteg megfelelő letermeléséről és termőtalajkénti felhasználásáról. A két törvény által egybeváogóan meghatározott követelmény érvényesülését gátolják a megvalósítás költségei.

1.3.4. A földvédelem – a termőföld mennyiségi védelme (a más célú hasznosítás korlátai)

A termőföld más célú hasznosítása engedélyhez kötött. Ilyen a mezőgazdasági használattól eltérés, ideiglenesen és véglegesen, amelynek révén alkalmatlanná válik a föld mezőgazdasági hasznosításra. Szintén ide tartozik a külterületi föld belterületbe vonása, a mezőgazdasági művelés alatt álló belterületi ingatlan célja szerinti használata és a nem talajvédelmi jellegű véderdő telepítése. A termőföld más célú hasznosítása esetén földvédelmi járulékot kell fizetnie a földhasználónak.

A más célú hasznosítást az illetékes földhivatal engedélyezi, a földhasználó kérelmére. A Tftv. szerint termőföldet más célú hasznosítással járó beruházás céljára csak kivételesen, elsősorban a gyengébb minőségű földek igénybevitelével lehet felhasználni.

A szőlő, gyümölcsös, öntözésre berendezett terület, átlagosnál jobb minőségű termőföld csak különösen indokolt esetben és csak helyhez kötött beruházás céljára vehető igénybe. Hulladéklerakók számára a mezőgazdasági művelésre alkalmatlan vagy gyenge minőségű terület jelölhető ki, a környezetvédelmi előírások figyelembe vételével.

Az igénybevételt a szükséges és elégséges mércének megfelelően a lehető legkisebb területre kell korlátozni. A más célú hasznosítás lehet ideiglenes és végleges.

Ideiglenes jellegű más célú hasznosítás esetén az engedély csak határozott időre, maximum öt évre szólhat. A más célú hasznosítás megszűnése után a területet alkalmassá kell tenni a mezőgazdasági, illetve erdőgazdasági termelés céljára. Az eredeti állapot helyre kell állítani.

A művelési ág megváltoztatásának esetében érintetlenül marad a terület termőföld jellege. A földhasználónak bejelentési kötelezettsége van a földhivatal felé.

Ha az érintett terület természetvédelmi oltalom alatt áll, a művelési ág megváltoztatásához a természetvédelmi igazgatóság, illetve a nemzeti park igazgatóság engedélye szükséges.

Abban az esetben, ha a természetvédelmi engedély hiányában, vagy attól eltérően történt a művelési ág megváltoztatása, úgy a földhasználót az eredeti állapot helyreállításának kötelezettségén túl földvédelmi bírság is terheli. Az 1996. évi LIII. tv. a természet védelméről természetvédelmi bírság kiszabását is lehetővé teszi.

1.3.5. Földvédelmi bírság, környezetvédelmi bírság, talajvédelmi bírság

A földvédelem eszköztandszere összetett. Vannak földvédelmi jellegűek (pl. földvédelmi bírság), környezetvédelmi jellegűek (pl. környezetvédelmi bírság). A környezetvédelmi bírság közigazgatási jellegű. Ennek kiszabásához az szükséges, hogy valaki túllépje a külön jogszabályban meghatározott határértéket (szennyezőanyag-koncentrációt).

Az 1976. évi első Környezetvédelmi törvény óta máig nem sikerült a talajra e normákat kidolgozni. Így kialakult az a gyakorlat, hogy a talaj, a föld védelmében kerülő úton lehet bírságot kiszabni, azaz szennyvízbírság formájában, ha a szennyezés veszélyezteti a talajvizet.

Igazgatási eszköz a környezeti hatásvizsgálat, amely feltétele a növényvédőszer gyártás, a szemételep létesítése, a főutak építése engedélyezésének.

A földvédelmi bírság szankció, kiszabásához a jogellenességen kívül felróhatóság is szükséges.

A Tftv. 55. §-a határozza meg eseteit:

- Hasznosítási kötelezettség elmulasztása;
- Időleges hasznosítás esetén, ha a földet alacsonyabb minőségi osztályban bocsátják vissza;
- Természetvédelmi terület művelési ágának engedély nélküli, vagy attól eltérő megváltoztatása;
- Más célú hasznosítás engedély nélkül, vagy attól eltérően.

A bírság ismételen is kiszabható. Befizetése a határozat jogerőre emelkedésétől számított 30 napon belül esedékes. Fizetése alól nem adható felmentés, részletfizetési kedvezmény, vagy egyéb kedvezmény.

A bírság mértékét a Tftv. 2. számú melléklete tartalmazza.

A Tftv. 77–78. §-a tárgyalja a talajvédelmi bírságot. A talajvédelmi bírságot talajvédelmi kötelezettségek, követelmények felróható, súlyos megsértése esetén kell fizetni. Ismételen is kiszabható. A bírság megfizetése nem mentesít a szabálysértési felelősség

alól. Felmentés, részletfizetési és egyéb kedvezmény nem adható a fizetés alól. Összegét az étkezési búza érvényes garantált árával határozzák meg.

1.4. Hatásvizsgálat szabályozása a földvédelemhez kapcsolódóan

A környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárás részletes szabályairól a 20/2001. (II. 14.) Korm. rend. (a továbbiakban: Khr.) rendelkezik.

Hatásviselelként valamennyi környezeti elemet, így a földet, vizet, levegőt, épített környezetet, azok folyamatait, rendszerét, szerkezetét is figyelembe kell venni.

A környezetvédelmi hatásvizsgálat köteles tevékenységek köre nem megfelelő (a Khr. „A” és „B” sz. melléklete tartalmazza). Ezt jól példázza az, hogy a mezőgazdasághoz kapcsolódó Környezetvédelmi hatásvizsgálat köteles tevékenységek listája Magyarországon három tételt tartalmaz: baromfitelep, sertéstelep esetén, illetve erdőterület igénybevételekor 50 ha erdő faállományának kitermelésétől. Nem tartalmazza a Khr. a természetközeli területek mezőgazdasági művelésbe vonását, az intenzív halgazdálkodást. E tetteleket – véleményem szerint – fel kell venni a listába.

A tarlóégetés ma az országban a 21/2001. (II. 14.) Korm. rend. szerint bejelentésköteles, illetve feltételekhez köthető, tiltott tevékenység. A mezőgazdaság széndioxid-kibocsátása még nincs kellő pontossággal mérve, dokumentálva, miközben növényegészségügyi okokból a tarlóégetés megfelel.

A mezőgazdasági széndioxid-kibocsátás csökkentése érdekében szükséges az előírt követelmények szigorítása, valamint emellett szükséges lenne a mezőgazdasági termelés szakképesítéshez kötése, a helyettesítő megoldások állami támogatása. Mint köztudott az égetés nemcsak a levegőt károsítja, hanem a talajt, földet is.

1. A vízvédelem hatályos jogi szabályozása

2.1. A vízvédelem tárgyköre

Az első magyar vízügyi törvényt – az 1885. évi XXIII. törvénycikket – hatályon kívül helyező 1964. évi IV. törvény azt juttatta érvényre, hogy a vizek társadalmi tulajdonban vannak, a velük való rendelkezés elsődlegesen az államot illeti. A vizek kizárólagos állami tulajdonát hangsúlyozta. Az új törvény megalkotását szükségessé tette a politikai, gazdasági és tulajdonviszonyokban, a társadalom alapintézményeiben bekövetkezett változás.

A vízvédelem tárgykörét a Kvt. és az 1995. évi LVII. vízügyi törvény hasonlóan fogalmazza meg. A Kvt. 18. § (1) bek. szerint a vizek védelme a felszíni és a felszín alatti vizekre – az ásványvizeket és gyógyvizeket is ide értve – azok készleteire, minőségére és mennyiségére, a felszíni vizek medrére és partjára és a víztartó képződményekre terjed ki.

A vízügyi törvény szerint a vízvédelem az előzőeken túlmenően kiterjed olyan vízi munkákra, vízi létesítményekre is, amelyek a vizek lefolyási, áramlási viszonyait, mennyiségét, minőségét, medrének vagy partjának állapotát érintik. A vízvédelem tárgykörébe vonja a lakossági és gazdasági vízigények kielégítésének rendszerét, módját. A vízügyi törvény 1. § (1) bek. a) pontja szerint a víz fogalmi körébe tartoznak a felszíni és felszín alatti vizek, tekintet nélkül eredetükre, hőfokukra, vegyi összetételükre, ásványi

tartalmukra. A vízvédelem tárgyköre bővebb, beletartozik az egész hidrogeológiai rendszer. Ezen rendszer része a vízi környezet talaja, az ásványi kőzet, amely egyben a földvédelem tárgykörébe is tartozik.

A Ptk. 172. §-a szerint – a törvény eltérő rendelkezése hiányában – kizárólag az állam tulajdonában vannak a folyóvizek, csatornák, természetes tavak, azok medre, a folyóvíz elhagyott medre, a folyóvízben keletkezett sziget, az országos vízi utak, a földméhének kincsei, a mélységi vizek, ásványi és gyógyvizek:

A vízügyi törvény szerint az állam kizárólagos tulajdonában vannak a felszín alatti vizek és azok természetes víztartó képződményei; jelentősebb természetes tavak (így a Balaton, Velencei-tó, Fertő tó stb.), államhatárt alkotó, vagy metsző folyók, patakok, ezek medre, holtágak, csatornák, tározók; folyóvízben keletkezett sziget valamint a törvény mellékletében felsorolt más folyók, patakok, holtágak, mellékágak, csatornák, tározók, árvízvédelmi fővédvonalak és egyéb vízi létesítmények.

A vízvédelmi szabályok több jogszabályban jelennek meg. Ezek közül a legfontosabbak: az 1995. évi LIII. törvény (környezetvédelmi törvény) 18–21. §-a; az 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról; a 33/2000. (III. 17.) Korm. rendelet a felszín alatti vizek minőségéről; a 203/2001. (X. 26.) Korm. rendelet a felszíni vizek minőségi védelméről; a 49/2001. (IV. 3.) Korm. rendelet a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről; a 50/2001. (IV. 3.) Korm. rendelet a szennyvizek mezőgazdasági felhasználásának és kezelésének szabályairól.

2.2. A víz védelme a Kvt. és a vízügyi törvény összevetésével

A Kvt. 19. §-a szerint a víz kitermelésének és felhasználásának feltételeit – vízkészlet-típusonként – a területi adottságoknak megfelelően, igénybevételi határérték figyelembevételével kell megállapítani. Általános feltételeket tartalmaz a törvény a víz igénybevétele és felhasználása kapcsán. Igénybevétel esetén gondoskodni kell a víz, mint tájalkotó tényező fennmaradásáról, a vízi és vízközeli élővilág fennmaradásának biztosításáról, a vizek mennyiségi és minőségi körülményeinek megőrzéséről.

A törvény fokozott védelem alá helyezi az ivóvízellátást, az ásványvizeket és gyógyvizeket, az üdülési, sportolási, terápiás hasznosításra kijelölt vizeket, valamint a természet védelme szempontjából jelentős vizeket.

A vízügyi törvény is hasonló általános előírásokat fogalmaz meg. Ezek közül kiemelkedő a felszín alatti vizek igénybevételének mértékére vonatkozó szabályozás. A 15. § (1) bek. szerint a felszín alatti vizeket csak olyan mértékben szabad igénybe venni, hogy a vízkivétel és a vízutánpótlás egyensúlya minőségi károsodás nélkül megmaradjon.

A Kvt. 21. § (1) bek-e értelmében a vizek igénybevétele, terhelése csak olyan módon történhet, amely a természetes folyamatokat és a vizek mennyiségi, minőségi megújulását nem veszélyezteti.

2.3. A vizek mennyiségi védelme

A védelem átfogja a vízgazdálkodást, a vizek természetes viszonyainak megváltozására vonatkozó szabályokat, a vízigények kielégítésére vonatkozó szabályokat, valamint a vizek igénybevételeért fizetendő díjak és járulékok megállapítására irányuló szabályokat, a vízjogi engedélyezési rendszert.

A vízgazdálkodás magába foglalja a vízkészlet hasznosítást, a vízkészlet védelmét, a szennyvízgazdálkodást, szennyvíztisztítást, a vízszennyezés megakadályozását, vízi létesítmények létesítésének szabályozását, a víz igénybevételéért járó díjak megállapítását.

A vízigényeket az igények nemzetgazdasági jelentősége szerinti sorrendben és az indokolt szükséglet alapulvételével kell kielégíteni. Nem szabad kielégíteni, ha indokolatlan, a vízkészlet mennyiségi és minőségi védelmének érdekét sérti.

A vízkészleteket elsősorban a szabad – még le nem kötött – vízkészletből kell kielégíteni, csak indokolt esetben lehet a már lekötött vízkészletből is.

A vízügyi törvény 15. § (4) bek. szerint a vízigények kielégítésének sorrendje a következő: 1. létfenntartási ivó és közegészségügyi, katasztrófa-elhárítási; 2. gyógyászati, valamint a lakosság ellátását közvetlenül szolgáló termelő- és szolgáltató tevékenységgel járó; 3. állattartási, haltenyésztési; 4. természetvédelmi; 5. gazdasági; 6. egyéb (sport, üdülési, fürdési, idegenforgalmi) vízhasználat.

Ha a vízhasználatot korlátozni kell, akkor a korlátozás sorrendje a kielégítési sorrendet megfordítva történhet. A létfenntartási vízhasználatot kivéve minden más használati módot korlátozni, szüneteltetni lehet, meg is lehet szüntetni végső esetben. A korlátozás kártalanítás nélkül vehető igénybe.

A vizek természetes lefolyását csak vízügyi engedéllyel lehet megváltoztatni az előírások megtartásával. Aki önkényesen mégis megváltoztatja és ezzel más hátrányos helyzetbe hoz, vagy kárt okoz, az eredeti állapot visszaállítására és a károk megtérítésére köteles.

Vízjogi engedély szükséges a vízügyi törvény 28. § (1) bek-e értelmében- a jogszabályban meghatározott kivételektől eltekintve- minden vízumunka elvégzéséhez, vízi létesítmény megépítéséhez, átalakításához és megszüntetéséhez (létesítési engedély), annak használatbavételéhez, üzemeltetéséhez, valamint minden vízhasználathoz (üzemeltetési engedély).

A vízjogi létesítési engedélyt az építető, beruházó, a vízjogi üzemeltetési engedélyt az üzemeltető köteles megszerezni.

Hatósági jogkörben eljáró szervek: első fokon a terület szerint illetékes vízügyi igazgatóság, másodfokon az Országos Vízügyi Főigazgatóság jár el. A helyi vízgazdálkodási jogkört első fokon a települési önkormányzat jegyzője, másodfokon a megyei (fővárosi) közigazgatási hivatal gyakorolja.

A mennyiségi vízvédelem eszközének tekinthető a felhasznált vízkészletért fizetendő felhasználói hozzájárulás, és a díjak. Az ivóvízért, a mezőgazdasági vagy ipari felhasználás céljára szolgáló vízért vízdíjat kell fizetni.

A csatornadíj alapja a mért szennyvízmennyiség, mérés hiányában a csatornaműbe bekötött ingatlanon felhasznált teljes vízmennyiség.

A vízhasználó és az üzemi fogyasztó vízkészlet-járulékot köteles fizetni. Vízhasználó, aki vízjogi engedély-köteles tevékenységet folytat, kivéve, ha mentesül a fizetés alól.

Üzemi fogyasztó az, aki ivóvizet szolgáltató közműről saját gazdasági célú vízhasznosításához évi 10.000 m³-nél nagyobb vízmennyiséget használ.

2.4. A vizek minőségi védelme

A védelem átfogja a vizek tisztaságának biztosítását, káros hatásoktól való megóvását, a vízszennyezők elleni szankciók alkalmazását, a vízminőség megóvásához szüksé-

ges védőterületek kialakításának szabályozását, az árvíz- és medervédelmet, valamint a szennyvízkezelést. A vízügyi törvény adja meg a szabályozás alapjait.

A vizet minden olyan behatástól védeni kell, amely azok fizikai, kémiai és biológiai tulajdonságát, természetes minőségét hátrányosan megváltoztathatja. Gondoskodni kell, hogy ne szennyezzék, ne fertőzzék a vizeket.

Fertőző vagy károsan szennyező anyagot a talajban elhelyezni csak olyan módon szabad, hogy a felszín alatti vizeket ne veszélyeztesse.

A vízminőség-védelem alaprendszere nem alakult ki. A vízi munkák végzése, vízi létesítmények üzemeltetése, vízhasználatok felfüggesztése, betiltása a sajátos szankció-rendszerhez tartoznak.

Leggyakoribb szankciórendszer a szennyvízbírság és csatornabírság. Mindkettő alapeleme a határértékek meghatározása. Ezeket jogszabályban határozzák meg. A határérték túllépését bírsággal büntetik.

A vízügyi hatóság egyedi határértéket állapíthat meg. Az előírtnál kedvezőbbet, illetve a jogszabályban előírtnál szigorúbbat

A szennyvízbírság alapszabályból, módosított bírságból és progresszív bírságból áll.

2.5. A felszín alatti vizek védelme

A 33/2000. (III. 17.) Korm. rendelet szabályozza a felszín alatti vizek minőségét érintő tevékenységgel összefüggő egyes feladatokat.

A rendelet meghatározza a felszín alatti víz fogalmát: minden a föld felszíne alatt a telített zónában elhelyezkedő víz, amely közvetlen érintkezésben van a földtani közeggel.

A kötelezettségek közül elsőként a szennyezések elkerülését kell megemlíteni, illetve minden olyan kötelezettséget, amely ezzel összefügg. A határértéket meghaladó szennyezés esetén kármentesítést kell végezni. Erre az köteles, aki a tevékenységet folytatta, folytatja, illetve, aki a környezeti kárért való felelősséget átvállalja.

A felszín alatti vizek védelmében kötelezettségeket és tilalmakat sorol fel a rendelet. Közvetlen engedélyezési szabályokat vezet be. Engedélyköteles tevékenység a kockázatos anyag elhelyezése.

A rendelet tilalmainak megszegése vagy jogerős kármentesítési műszaki beavatkozásra vonatkozó határozat végre nem hajtása esetén a tevékenységet folytató felszín alatti bírságot köteles fizetni.

2.6. A felszíni vizek védelme

A védelmet a 203/2001. (X. 26.) Korm. rendelet szabályozza. Megfogalmazza a felszíni víz fogalmát, miszerint ez alá tartozik a föld felszínén lévő minden állóvíz, vízfolyás vize, valamint a térszínen lefolyó minden víz.

A felszíni vizek jó állapotának megőrzése a kibocsátó kötelessége. Köteles a kibocsátott szenny- vagy használtvizet az elérhető legjobb gyártási és szennyvíztisztítási technológia alapján elvárható mértékben, illetve a befogadóra érvényes vízminőségi követelmények szerint meghatározott szintre megtisztítani.

2.7. A szennyvizek mezőgazdasági felhasználásának és kezelésének szabályai

Az 50/2001. (IV. 3.) Korm. rendelet célja, hogy egyes szennyvizek mezőgazdasági területen való szakszerű felhasználásával elkerülhetővé váljanak a talajra, a felszíni és felszín alatti vizekre, az emberek egészségére, a növényekre, állatokra gyakorolt káros hatások. A rendelet szabályozza a szennyvízelvezető műben tisztított szennyvíziszap mezőgazdasági területre kijutását, felhasználásának feltételeit. Szennyvíz és szennyvíziszap mezőgazdasági felhasználása engedélyhez kötött tevékenység, és adott területre legfeljebb öt éves időtartamra engedélyezhető.

Tisztítatlan szennyvíz, nyersiszap, kezeletlen települési folyékony hulladék a mezőgazdaságban nem használható fel. Termőföldön szennyvíziszap nem tárolható. A szennyvíziszapot a talaj felszíne alá kell juttatni, ha a felszínre történik, azt azonnal be kell dolgozni. A szennyvíz és szennyvíziszap felhasználása tilos zöldségnövények és talaj-közeli gyümölcsök termesztése esetén az adott évben, valamint az előtte lévő évben.

Tilos a szennyvíz felhasználása védett természeti területen, valamint rét és legelő művelési ágban hasznosított területen.

2.8. A vizek mezőgazdasági eredetű nitrát szennyezéssel szembeni védelme

A 49/2001. (IV.3.) Korm. rendelet a vizek mezőgazdasági eredetű nitrát-szennyezéssel szembeni védelmét szabályozza. A rendelet hatálya a felszíni és felszín alatti vizekre, valamint ezzel összefüggésben a mezőgazdasági tevékenységekre és mezőgazdasági tevékenységet folytatókra terjed ki. A nitrátszennyezés fogalmát a rendelet 3. § d) pontja határozza meg: a mezőgazdasági eredetű nitrogénvegyületek vízi környezetbe történő közvetlen vagy közvetett bejutása, aminek következtében az élővilág és a vizek rendeltetésszerű felhasználása veszélybe kerül, romlik a vizek esztétikai értéke. A vizek nitrátszennyezéssel szembeni érzékenysége alapján kell kijelölni a nitrátérzékeny területeket. Ilyen érzékeny területek például a jelentősebb tavaink, illetve vízgyűjtő területük (Balaton, Fertő tó, Velencei-tó), karsztos területek stb.

A rendelet 6. §-a a vizek védelmét szolgáló intézkedéseket szabályozza.

A rendelet mellékletében a jó mezőgazdasági gyakorlat szabályai találhatóak a vizek nitrátszennyezésének megelőzése, csökkentése érdekében. Ilyen szabály például, hogy törekedni kell a minél nagyobb növényborítottságra, öntözés csak öntözési talajtani szakvélemény és erre alapozott műszaki terv alapján kiadott vízjogi engedéllyel végezhető. A rendelet 2. számú melléklete felsorolja a nitrátérzékeny területen lévő településeket. 1504 település található itt, és a bányatavak 300 m-es parti sávja.

A rendelet előírásait 2002. január 1-től kell alkalmazni, célja a vizek védelme a mezőgazdasági eredetű nitrát szennyezéssel szemben, továbbá a vizek meglévő nitrát szennyezettségének csökkentése.

2.9. A felszíni és felszín alatti vizek állapota Csongrád megyében

A megye területének felét veszélyeztetik a Tiszán és mellékfolyóin levonuló árhullámok. Vízinőségi problémák miatt, felszíni vízfolyásaink inkább csak mezőgazdasági célokra használhatók fel. A megye élővizeinek a minőségére alapvető hatással van a folyók országhatáron túlról érkező szennyezettsége.

Ezt a helyzetet rontja a települések szennyvizei, illetve a mezőgazdasági területekről elfolyó szennyezett többletvizek. Gyakori károkozó a belvíz. Leginkább a szántó károsodik.

A felszín alatti vizek közül a talajvizet öntözésre használják fel, de még külterületi vízellátásra is igénybe veszik.

Magyarországon a 30 C⁰ feletti kifolyó hőmérsékletű vizeket tekintjük hévíznek. Ezek Csongrád megye egész területén megtalálhatók, hőmérsékletük a 80–100 C⁰-ot is eléri.

A felszíni és felszín alatti vizeink állapota sok vitára ad alapot, mind mennyiségi, mind minőségi szempontból.

III Összegzés

A környezetnek az elhatározott feladatok és tevékenységek igényei szerinti átalakításával, a természeti erőforrások kikapcsolásával járó rohamos mesterséges energiárfordítás-növelési kényszer káros változásokat indít el a környezetben. Egyre nagyobb számban jelentkeznek a problémák, amelyek kedvezőtlenül hatnak a termelésre, a helyi társadalomra és az emberi létfeltételekre. A negatív jelenségek többségükben energia-intenzív földhasználat, és az ezzel járó növekvő közvetlen (üzemanyag) és közvetett (műtrágya, növényvédőszer) energia-bevitel környezetterhelő hatásának tulajdoníthatók.

A következő táblázat³ mutatja Magyarországon a szerves-trágya-felhasználást, a műtrágya-felhasználást és a növényvédőszer-felhasználást a mezőgazdaságban az 1950-es, 1970-es, és az 1990-es években.

| Időszak | Műtrágya-felhasználás (kg/ha/év) | Szerves-trágya- felhasználás (ha/év) | Növényvédőszer- felhasználás (kg/ha/év) |
|-----------|-------------------------------------|---|---|
| 1956–1960 | 24,3 | 3,74 | 2,3 |
| 1976–1980 | 272,2 | 2,65 | 12,2 |
| 1995 | 44,6 | 1,25 | 4,0 |

Jól tükrözik az adatok, hogy a szerves-trágya-felhasználás az évtizedek során egyre csökkent, míg a műtrágya-felhasználás a 70-es évekre óriásira emelkedett, azonban 90-re visszaesett. A növényvédőszer használata is nagy mértékben növekedett az elmúlt évtizedek alatt.

A negatív jelenségek első jelei a 70-es évektől már Magyarországon is megmutatkoztak. Ilyen például a termőtalaj pusztulása (savanyodás, láposodás, szikesedés, sivatagosodás, kiszáradás, talajszerkezet romlása stb.), a növényi és állati genetikai alapok beszűkülése, a faji sokféleség csökkenése, gyomosodás, mezőgazdasági, ipari, közlekedési és kommunális eredetű szennyeződés.

Az emberi létfeltételek közvetlen veszélyeztetettségére utalnak a vadon élő növény- és állatfajok, természetes élőhelyek veszélyeztetettsége, élővizek, talajvíz, rétegvíz,

³ ÁNGYÁN JÓZSEF: *Mezőgazdasági Statisztikai Zsebkönyvek*. Bp., 1991. és a *Mezőgazdasági Statisztikai Zsebkönyvek* adatai alapján.

ivóvízbázisok elszennyeződése, szermaradványok kiszámíthatatlan hatása az emberre, élőlényekre.

Irodalom

- ÁNGYÁN JÓZSEF: *Mezőgazdasági Statisztikai Zsebkönyvek*. Bp., 1991.
- BÁNDI GYULA: *Környezetvédelmi jog, Természeti és Társadalmi Környezetünk*. ELTE, Természettudományi Kar, Bp. 1996.
- BÁNDI GYULA: *Környezetvédelmi jog*. Osiris Kiadó, Bp. 2001.
- Csongrád Megye Agrár- Környezetvédelmi programja. 2002.
- FODOR LÁSZLÓ: *Integratív környezetjog*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2000.
- FODOR LÁSZLÓ: *Környezetjog előadások*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001.
- JUHÁSZ ISTVÁN: *Nemzeti Agrár környezetvédelmi Program I.* Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium agrár-környezetgazdálkodási tanulmánykötetek. Bp. 1999.
- OBERT FERENC: *Környezetvédelem és környezeti bűnözés Magyarországon. Belügyi Szemle*, 2000/12.
- A Polgári Törvénykönyv magyarázata*, I. kötet. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Bp. 1992.
- RAKONCZAI JÁNOS: *Csongrád megye környezetvédelmi stratégiája és operatív programja I.*, Szegedi Tudományegyetem Természeti földrajzi Tanszék Kiadványa, Szeged, 2000.
- TÓTH LAJOS: *Gondolatok a termőföldre vonatkozó jogalkotásról. Acta Jur. et Pol. Szeged*, Tomus LIX. Fasciculus 17., 2001.

ERIKA FARKAS CSAMANGÓ

DIE GELTENDE RECHTSREGELUNG VOM BODEN- UND WASSERSCHUTZES

(Zusammenfassung)

Die Abhandlung gibt einen Überblick von dem derzeitigen Boden- und Wasserschutzregelung im ungarischen Rechtsgebiet. Ihres Hauptziel ist, den Schutz dieser zwei Umweltgrundbegriffen so darzustellen, dass das Gesetz LIII. von 1995 als Rahmengesetz, mit den ausführlichen Rechtsnormen des Nährbodens und des Wassers verglichen wird, also mit den Gesetz LV. von 1994 über die Nährboden und mit den Gesetz LVII. von 1995 über die Wasserwirtschaft. Sie enthüllt die Ähnlichkeiten und die Unterschiede, prüft die entsprechenden Paragraphen über dieses Thema. Im Rahmen des Boden- und Wasserschutzes geht das Werk auf den Zustand der Umwelt im Komitat Csongrád ein. Es legt die derzeitigen Umweltsproblemen des Komitates mit der Berücksichtigung der lokalen Eigenschaften klar, gibt es darauf Vorschläge.

In dem zweiten Teil: beschäftigt sich der Aufsatz mit anderen Vollzugsregeln die zum Titel passen.

In der Zusammenfassung werden die ungünstigen, negativen Wirkungen von der Landwirtschaft, der Bodenbenutzung und der Wasserwirtschaft auf die lokale Gesellschaft, auf das menschliche Leben und auf die Umwelt mit statistischen Daten begründet.

A határon átnyúló együttműködések jogi-intézményi szemszögből, különös tekintettel a magyar határrégiókra

I. Bevezetés

Jelen tanulmány célja a határon átnyúló együttműködések jogi, illetve közigazgatási szempontból történő bemutatása, összevetve az Európai Unióban létező euroregionális szerveződéseket a magyar részvétellel működő határrégiókkal.

Hazánkban már nagyobb számban található olyan határ menti együttműködések, melyek csupán nevükben „eurorégiók”,¹ a határtérségek kooperatív összefogása révén közös célok elérésére jöttek létre, és valamilyen szinten hasonló gazdasági és természet-földrajzi adottságokkal, jellegzetességekkel rendelkeznek. Ezek az eurorégiók jogi szempontból azonban nem minden esetben felelnek meg a Nyugat-Európában működő euroregionális együttműködések feltételeinek. Ugyanis a hazai eurorégiók egyike sem rendelkezik – az eurorégiókat más határok mentén kialakult szerveződésektől megkülönböztető –, határokon átnyúló politikai döntéshozó testülettel, parlamenttel, sok esetben nincs megfelelő bevételi forrásuk, önálló költségvetésük, és nem rendelkeznek jogi személyiséggel sem, amely elengedhetetlen feltétele lenne a tényleges működésnek. A hazai szakirodalomban ennek ellenére sokan feldolgozták a témát gazdasági, földrajzi, szociológiai aspektusból, azonban a működés jogi-politikai és igazgatási oldalát kevesen érintették.²

Tanulmányom során hiánypótlásként szeretnék rávilágítani az együttműködést nehezítő ütközési pontokra: az egymással szomszédos államok esetenként jelentős mértékben különböző jogi-közigazgatási berendezkedésére, az eltérő kompetenciákból adódó

¹ Az eurorégió nevét akkor használják, amikor egy olyan területet akarnak megjelölni, ahol a kölcsönös interregionális, vagy határokat áthidaló gazdasági, szociális, kulturális, vagy más jellegű együttműködések léteznek két vagy több állam, illetve helyi kormányzataik között. Eurorégió tehát az a területi szerveződés, amely az Unió regionális fejlesztési erőforrásait tartósan képes pályázni, hasznosítani, és amely a nemzetálami határokon átnyúlva megteremti (vagy éppen visszaállítja) a természetes területi munkamegosztás gazdasági-kulturális rendszereit (SÜLI-ZAKAR I. 1997).

² Az MTA Regionális Kutatások Központja keretei között gyakorlatilag a teljes magyar határról átfogó és egyben részletes elemzést adnak a következő szerzők: BARANYI B.; BALCSÓK I.; DANCS L.; ERDŐSI F.; HAJDÚ Z.; HARDI T.; KISS J.; NAGY I.; MEZEI I.; SZŐRÉNYINÉ K. I.; RECHNITZER J. Más egyetemi és kutatóintézeti műhelyekből származó munkák többek között GOLOBICS P.; KOVÁCS Z.; NEMES NAGY J.; RUTTKAY É.; SÜLI-ZAKAR I.; SZÓNOKYINÉ. G. munkái.

nehézségekre, a partnerség elvének hiányára, továbbá megoldását szeretnék találni a jogi hiányosságok mellett az intézményi sokszínűségből adódó feszültségek feloldására.

A tanulmány első részében röviden érintem az együttműködések kialakulásának folyamatát, kiemelve a nyugat-európai illetve a közép- és kelet-európai fejlődés közötti különbségeket, az együttműködések szereplőinek változásait, hiszen a magyar határ régiók bemutatásához szükséges az eltérő fejlődési folyamat ismerete. Majd a jogi szabályozás ismertetésével folytatva bemutatom a vonatkozó európai szintű egyezményeket, illetve kétoldalú megállapodásokat, amelyek segítik, valamelyest jogi keretek közé szorítják a kooperációkat. Ehhez kapcsolódóan ismertetem a hazánk és szomszédai által ratifikált egyezményeket és az azokat kitöltő belső jogszabályokat. Mindezek ismeretében a tanulmány további részében tipizálom az együttműködések, bemutatom az intézményesülés felé tett lépéseket a különböző szervezeti formák érintésével. Ezzel összefüggésben kerül sor a Magyarország határai mentén szerveződő határ régiók bemutatására, azok jogi, intézményi szempontból történő vizsgálatára, elemzésére.

II. Az államhatárok funkciója, történeti háttere

Az államhatárok vizsgálata során kell néhány szót szólni arról, hogy azok milyen szerepet töltenek be az államok között. A határok funkciójukat tekintve bizonyos esetekben az eltérő állami-területi struktúrákat *elválasztják* egymástól, máskor pedig ugyanezen eltérő jellegű területek között *összeköttetést teremtenek*. Ezek a funkciók gyakorlatilag folyamatosan jelen vannak minden államhatár esetében, s hatásukat tekintve a határ lehet elválasztó, szűrő és nyitott jellegű.

- A határ véd, elválaszt a külvilág számunkra káros, idegen jelenségeitől, tehát *barrier*-t alkot.
- Összeköt, mivel eltérő minőségű területeket fűz egybe, s a csere, a kommunikáció vonalává válik, ahol bizonyos javak felértékelődnek.
- A határnak minden esetben szűrő jellege is van, hiszen a szuverén hatalom számára nem kívánatos elemeket, jelenségeket távol tartja a határokon belüli területektől, s csak a kívánatos jelenségek, személyek és javak átjutását engedélyezi.³

A két világháborút követően Európa-szerte tapasztalt jelenség volt, hogy a politikailag meghúzott mesterséges államhatárok sok helyen nem estek egybe a természetes, régi hagyományokkal rendelkező nyelvi, etnikai, kulturális, illetve gazdasági egységet képező közösségek határaival. Az első ilyen típusú együttműködések létrehozására Nyugat-Európában már az 1950-es évek végén lehetőség volt. Később a már működő gyakorlatra épültek rá az együttműködést átható alapelvek, jogi eszközök, a megfelelő struktúrák és támogatási rendszerek. Ezt a tendenciát növelte a regionális politika eszközeként bevezetett INTERREG⁴ nevű közösségi támogatási program megjelenése, amely az Európai Unió külső és belső határai mentén alakuló együttműködések egyaránt segített-

³ HARDI T. (2001): Az egységes határ régiók kialakulásának feltételei – lehetséges határ régiók a Kárpát-medencében. Doktori értekezés. Győr – Pécs, MTA RKK, NYUTI. 24–25.p.

⁴ Az INTERREG (a betűszó jelentése: Transz-európai együttműködés a kiegyenlített fejlődésért) elnevezésű program az Európai Unió Közöségi Kezdeményezésű Programjainak egyike, pénzügyi finanszírozási program a határ menti együttműködések elősegítésére. Programozási időszakai: INTERREG I./1991–1993/; INTERREG II./1994–1999/; INTERREG III./2000–2006/.

te, s a határok nélküli Európa koncepciót erősítette. Idővel az ilyen típusú határon átnyúló együttműködések kezdeményezése és létrehozása az egyes tagállamok középszintjén elhelyezkedő szervek alapvető jogává vált, s napjainkra már a határ menti együttműködéseknek számos típusa alakult ki. Közülük sajátos térszerveződéseknek jelentenek az eurorégiók, melyek a legfejlettebb formációk, hiszen rendelkeznek határon átnyúló politikai döntéshozó testülettel, megkísérlik intézményesíteni és egyben összekapcsolni a választóvonalak menti különbségeket.

Közép- és Kelet-Európában ez a folyamat éppen fordítva zajlott le, ugyanis a térség országai mentén rendkívül zárt határok húzódtak, amelyek az 1990-es évekig szinte teljesen átjárhatatlanok voltak, így kizárták az együttműködés minden lehetőségét. A határok megnyitásával nemcsak a kooperáció lehetősége, de a nyugati minták, a vonatkozó jogi normák, európa tanácsi dokumentumok és uniós támogatási politikák is megnyíltak az együttműködések előtt. Ezért fontos a nyugat-európai gyakorlat megismerése, majd annak a közép- és kelet-európai térségbe megfelelő módon, az eltérő sajátosságok figyelembevételével történő átültetése.

A határ menti kapcsolatokat a két szomszédos ország viszonya is erőteljesen befolyásolja. Az egyesülés legproblémásabb akadályai azok a határszakaszok, ahol rendezetlen etnikai-társadalmi-gazdasági kérdések halmozódnak. Ugyanakkor a kialakuló együttműködések módosíthatják a szomszédos országok közötti korábbi viszonyt. Magyarország esetében több sajátosság is eltérően alakíthatja ki ezeket az újfajta kapcsolatokat. Ide tartozik, hogy szomszédaink döntő része várhatóan nem kerül be az EU bővítés első körébe, így Magyarország az Unió keleti kapujának szerepét töltheti be.

Az utóbbi években mind hazánkban, mind a szomszédos országok nagy részében helyi, regionális, illetve nemzeti szinten is felismerték, hogy a szomszédokkal való együttműködés szükséges és hasznos. Ennek eredményeképpen határaink mentén számos olyan kezdeményezés született, amelyek a határon átnyúló együttműködést hivatottak szolgálni, de ezeket részben politikai okok, részben a szereplők tapasztalatlansága, részben pedig a még ki nem forrott jogi és gazdasági környezet nehezíti.

III. Az együttműködések szintjei

Annak meghatározásához, hogy mely integrációs szintek vesznek részt az együttműködésekben szükséges a kérdést szélesebb intézményi-történeti kontextusba helyezni. A megfelelő együttműködés kialakításában különösen a partnerség és a szubszidiaritás elvének⁵ van jelentősége, de nagyon fontos a mindenkor helyi körülmények figyelembevétele és a szükségletekhez való alkalmazkodás is, ha azt akarjuk, hogy az együttműködés élő és tartalommal teli legyen. Az együttműködések célja és tartalma alapján háromféle érdek szerinti lehatárolás különböztethető meg, amit hazánkban, mint tagjelölt országnak is szem előtt kell tartania:

- Az olyan együttműködések esetén, amelyek az Unió egésze számára előnyös feladat ellátására, vagy cél megvalósítására szerveződnek – mint például a

⁵ Az Európai Unió regionális politikájának két legfontosabb alapelve a partneri elvű döntéshozatal követelményét fogalmazza meg, valamint azt, hogy a döntéseket mindig azon a legalacsonyabb szinten kell meghozni, amely arra a lehető legalkalmasabb.

transzeurópai hálózatok helyi elemeinek megépítése – az Unió érdekszférája a meghatározó.

- Az országok közreműködésével megvalósuló nagytérségi együttműködések esetén – mint a magyar részvétellel is működő Alpok–Adria Munkaközösség, vagy a Duna-menti Államok Együttműködése – domináns lehet a nemzeti érdek.
- A határ menti együttműködések leggyakoribb formájában azonban, amikor a szubnacionális szintek, a helyi és regionális hatóságok lépnek kapcsolatba egymással teljesen nyilvánvaló, hogy az együttműködés helyi és regionális érdekeket szolgál.

A határon átnyúló kapcsolatoknak széles skálája ismeretes a gyakorlatban. A konkrét szereplők vizsgálatánál a nemzeti határokon túlnyúló együttműködések között további szinteket különböztethetünk meg.

Az együttműködés megvalósulhat *nemzetek* között, bár ez a legkevésbé elterjedt, és méretét, összetettségét tekintve a legnehezebben megvalósítható határon átnyúló együttműködési forma.

Az együttműködések más típusai esetében nem kritérium a területi érintkezés, az egymással *nem határos területek* között is létrejöhetnek multilaterális összefonódások. Az ilyen szerveződéseknek a tagjai legtöbbször valamilyen szempontból hasonló helyzetben vannak, általában hátrányos helyzetben. Fő céljuk, hogy hallassák a hangjukat mind a nemzeti hatóságok, mind pedig különösen az európai integráció intézményei előtt. E tekintetben lényegesen nagyobb területek tartozhatnak egy-egy csoportba, ezek a szerveződések jellemzően több országot is átfognak.⁶

Végül beszélhetünk a *határ menti területek szereplőinek*, azaz két vagy több ország egymással földrajzi értelemben érintkező területi egységének a határon átnyúló együttműködéseiről. Ebben az esetben olyan kapcsolatokat kell számításba venni, amelyekre két kritérium, egy hierarchikus és egy horizontális igaz. Egyrészlől a kapcsolatok nem nemzeti szintűek, tehát a központi szerveknél alacsonyabb szinten szerveződnek és működnek, persze ez nem zárja ki kormányzati szereplők részvételét a munkában, de szerepük nem elsődleges a szervezésben. Másrészlől a kapcsolatok résztvevőinek működési területe határ menti területként írható le, tehát az adott területi egység határos valamilyen nemzetközi határral, illetve működését befolyásoló hatással van rá valamely államhatár.

A „nem nemzeti szint” kritérium megengedi, hogy bármely területi vagy ágazati szervezésű közhivatal, önkormányzat vagy más gazdasági szereplő határon átnyúló kapcsolatát ide soroljuk, ha ezen szereplők illetékességi területe valamely határ menti területen van, s a kapcsolatuk nem sorolható a kormányzati diplomácia kizárólagos illetékességi területébe.⁷ A határ menti együttműködés lehetséges szereplői lehetnek tehát az államok, helyi és regionális hatóságok, más közintézmények (egyetemek, kamarák stb.) valamint magánszemélyek. A fő szereplők közül mégis a helyi és regionális hatóságok emelhetők ki.⁸

⁶ Ilyen szervezet például az AEBR (Association of European Border Regions), amelynek tagjai az Európai Unió valamennyi tagországának a képviselői. Ez volt az első uniós szintű szervezet, érdekszövetség, amelynek célja a határ menti térségekben kialakult együttműködések támogatása, igényeik közvetítése az EU különböző fórumai felé.

⁷ HARDI T. (2001): i. m. 61. p.

⁸ Fontos megjegyezni, hogy a helyhatóságok és a régiók nem rendelkeznek szuverenitással sem a nemzetközi jog, sem a nemzeti jog értelmében.

IV. Az együttműködések jogi feltételei

A határ menti együttműködések szabályozásának kétféle eredete van: forrása egyrészt az *európai unió jogalkotás*, amely az európai regionális politikában bekövetkező változásokat és a szubnacionális szintek közösségi döntéshozatalban való megjelenését követően egyre inkább felgyorsult. Másrészt forrásként jelenik meg a fent említett folyamatok hatásaként az egyes tagállamokban bekövetkező – a határ menti együttműködésekkel előbb csak toleráló, később pedig külön normacsoporttal támogató – *nemzeti jogalkotás*.

Amint a fentebb említettek közül világossá vált, a határ menti együttműködések fő szereplői a helyi, illetve a regionális hatóságok és nem az államok. Végül soron azonban csak az államok hozhatnak létre nemzetközi jogi normákat. Ezért meg kell vizsgálni az állam cselekedeteit ahhoz, hogy meghatározhatóak legyenek az együttműködések nemzetközi szabályainak jellemzői.

Az állam jogi normát többféleképpen alkothat: egyrészt a gyakran alkalmazott formális módon, nemzetközi szerződések, megállapodások megkötése révén, másrészt – formális szabály hiányában – a szokásból eredő, az állami gyakorlaton alapuló normák figyelembe vételével. Elsőként ez utóbbit vizsgálom:

1. Az együttműködések nemzeti szabályai

Az állami gyakorlat vizsgálata elsősorban azoknak a reakcióknak (vagy azok hiányának) a vizsgálatát jelenti, amelyek az állam helyi, illetve regionális hatóságainak a határ menti együttműködések során végzett tevékenységével kapcsolatban születnek. A nyugat-európai államok tapasztalataiból kiindulva mindez a végrehajtó szervek (kormány), illetve a parlamentek lépései és a bíróságok előtt tett lépések. Hazai viszonylatban ilyen tekintetben kiforrott állami gyakorlatról még nem beszélhetünk, az együttműködések igen kezdetlegesek. Ezt tetézi, hogy nincs erős regionális területi egység, s az együttműködések érdekeinek képviselője sem mindig jut el a központi szint elé.

A *központi kormányzat* hatóságai korábban meg voltak győződve arról, hogy mindenfajta nemzetközi kapcsolat a központi kormányzat szerveinek (elsősorban a külügyminisztériumnak) a monopóliuma, és ily módon semmilyen, az országhatárt átlépő helyi vagy regionális hatóság által tett kezdeményezés nem megengedhető. Erre a meggyőződésre alapozva, némely kormányzat lépéseket tett saját regionális hatóságainak határ menti kezdeményezéseivel szemben. Az állam végrehajtó szervei ezt megtehették közvetlenül a közigazgatáson keresztül is azért, hogy saját regionális vagy helyi hatóságaik határ menti együttműködését szigorúan korlátozó nyilatkozatot tettek.

A *nemzeti parlamentek* tagjai azonban igen gyakran megkérdőjelezték a kormányok által tett helyi és regionális hatóságok kezdeményezéseinek visszafogására irányuló lépéseket. A képviselők gyakran választás alapján egyúttal helyi és regionális választott képviselői hivatalt is betöltöttek. Parlamenti képviselőként azonban már nem számítottak a végrehajtó szervek által közigazgatásilag alárendelt helyzetűnek, így magyarázatot kérhettek a végrehajtó hatóságoktól azok cselekedeteivel kapcsolatban. Néhány esetben a parlamenti nyomás addig fokozódott, hogy a határ menti együttműködési ügyeket az újonnan alkotott helyi önkormányzati törvény részévé tették. Mindazonáltal az ilyen jellegű parlamenti magatartás egyáltalán nem nevezhető általánosnak.

A végrehajtó szervek közvetett módon is felléphetnek a helyi és regionális hatóságok határ menti tevékenységével szemben oly módon, hogy kifogásolt cselekedeteiket megtámadják az országos szintű *bíróságok* előtt. A kormány ekkor általában a legmagasabb közigazgatási bíróságot vagy az alkotmánybíróságot kérheti fel arra, hogy nyilvánítsa az illető helyi vagy regionális hatóság lépését törvénytelennek, a létrejött vagy létrehozandó megállapodást pedig érvénytelennek.

2. Az együttműködések nemzetközi szabályai

Az együttműködések nemzetközi szabályait vizsgálva térek rá azokra a jogi normákra, amelyeket az államok formális módon nemzetközi szerződések, megállapodások megkötése révén alkotnak az Európai Unió tagállamaiban, illetve Közép- és Kelet-Európa országaiban is. Az idők folyamán főként az EU-ban sokféle megállapodást tettek próbára, közöttük konvenciókat, szerződéseket, jegyzőkönyveket, amelyek még mindig széles körben elterjedtek az általános határon átnyúló kooperációk támogatásának gyakorlatában.⁹

A továbbiakban a teljesség igénye nélkül mutatom be elsőként azokat a *többoldalú megállapodásokat*, melyek több állam részvételével nemzetközi szervezetek égisze alatt a regionális integráció tárgykörében kötöttek. Ezek a nemzetközi keretszerződések általánosságokban fogalmaznak meg olyan elveket, melyeket az aláíró államok utólag építenek be a jogrendszerükbe. Feltételeket sorakoztatnak fel az államközi szerződések, illetve a helyhatóságok közötti egyezmények számára, önmagukban azonban nem képeznek konkrét határon átnyúló együttműködésekre vonatkozó szerződést, csupán egyfajta keretet biztosítanak, melyet át kell ültetni nemzeti törvényekbe.

A konkrét ügyekben tehát további *két- és háromoldalú megállapodásokra* van szükség az államok között, másodikként ezekre térek ki. Az egyes államok eltérő jogrendje és centralizáltsága, az államok közötti keretegyezmények megléte, hiánya vagy jellege miatt meglehetősen változatos az együttműködések jogi háttere, az egyes résztvevők kompetenciáinak, szerződéskötési jogosultságainak köre. Ez a sokszínűség általában nem válik hasznára az együttműködéseknek.

2.1. Többoldalú megállapodások

Madridi Keretegyezmény

A regionális nemzetközi együttműködés korlátainak felszámolásában és a központi hatalom decentralizálása érdekében a határ menti együttműködések megerősítésében az Európa Tanács játszott kiemelkedő szerepet. Kizárólag a határ menti együttműködésekre vonatkozó európai szintű jogszabály a mai napig csupán egy létezik, nevezetesen az Európa Tanács égisze alatt 1980-ban Madridban elfogadott keretegyezmény.¹⁰ Ezt az egyezményt mára az Európa Tanács 33 tagállama írta alá és 25 ratifikálta. Az aláírók és ratifikálók között szerepel hazánk,¹¹ szomszédaink közül pedig Ausztria, Szlovákia,

⁹ ASSOCIATION OF EUROPEAN BORDER REGIONS (1997): *Gyakorlati Útmutató a Határon Átnyúló Együttműködésekhez*. Gronau. A3. 2. p.

¹⁰ 1980. május 21-én Madridban kelt Európai Keretegyezmény a Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről.

¹¹ Hazánk a keretegyezményt az 1997. évi XXIV. törvénnyel hirdette ki.

Ukrajna, Románia és Szlovénia. Horvátország már aláírta, de még nem ratifikálta. Jugoszlávia is várhatóan aláírja az egyezményt az Európa Tanácsi tagságától függően.¹²

Az egyezmény a határon átnyúló kapcsolatok decentralizálását segítő hatással volt a nemzetközi jogi szabályozásra is, az azt ratifikáló államok regionális közösségei új hatásköröket kaptak, s a nemzetközi együttműködésekben való részvételük így lényegében legitimé vált.¹³ A keretegyezmény csupán ösztönzi az aláíró országokat arra, hogy segítsék elő, könnyítsék meg és támogassák a határ menti régiók és települések együttműködési kezdeményezéseit, azonban még nem ismeri el a területi önkormányzatok megállapodáskötési jogát,¹⁴ amit ennek ellenére az önkormányzatok gyakran megtertek, hiszen számos egyezmény, szerződés született ebben a tárgykörben. Az AEBR¹⁵ vezetője szerint a kezdeti együttműködések szervezésénél az volt az álláspont, hogy a területi szereplőknek el kell készíteni a közös megállapodásaikat, szerződéseiket, még akkor is, ha azokra nincs szabályozás, a jogi keretek utólag úgyis hozzá igazodnak. A jogi keretek valóban módosultak. A Madridi Egyezményt többször módosították, két kiegészítő jegyzőkönyv¹⁶ született, amely már elismeri a helyi önkormányzatok szerződés-kötési jogát, és felhívja az államokat ezek tiszteletben tartására.

A Megállapodás joghézagot kíván betölteni, elsősorban a határ menti együttműködés olyan formáit ajánlva, amelyek a területi közösségek szükségleteihez igazodnak és képesek járulékos jogi alapot teremteni ezek bármely megegyezése számára, másodsorban pedig az államok számára olyan felügyeleti és ellenőrzési eszközöket biztosítanak, amelyek lehetővé teszik az állami szuverenitás elvének folyamatos tiszteletben tartását.

Az államközi megállapodások rendszerének elsődleges célja az államok által a területi közigazgatási szervek együttműködésére alkalmazni kívánt formák és korlátozások pontos meghatározása volt, annak érdekében, hogy elkerüljék az esetleg vitára okot adó jogi bizonytalanságot.¹⁷ A Keretegyezmény előnyösnek tartotta a helyi hatóságok határ menti együttműködésének ilyen államközi egyezmények megkötésével való támogatását, elsősorban abból a szempontból, hogy azok az ilyen együttműködésre vonatkozó eljárások törvényességének hivatalos elismerését jelentik és bátorítják a helyi hatóságokat ezek létesítésére.

A keretszerződés a következő öt modellt mutatja be az államközi mintamegállapodások közül:

¹² Forrás: Külügyminisztérium, 2002.

¹³ CAPPELIN, R. (1994): *Interregional co-operation in Europe: an introduction*. In: Batey, P. W. – Cappelin, R. (ed.) (1994): *Regional Networks, Border Regions and European Integration*. London, Pion Ltd. 1–20. p.

¹⁴ Egyes szerzők ezt az egyezményt a „nemzetállam visszavágásaként” jellemzik (BLATTER–CLEMENT 2000).

¹⁵ Európai Határmenti Térségek Szövetsége (Association of European Border Regions).

¹⁶ Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló Európai Keretegyezmény Kiegészítő Jegyzőkönyve, aláírásra megnyílt: 1995. november 9-én Strasbourgban (a jogi személyiséggel rendelkező határon átnyúló együttműködési szervezet alapításának ösztönzéséről szól), valamint

Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló Európai Keretegyezmény Kiegészítő 2. sz. Jegyzőkönyve, aláírásra megnyílt: 1998. május 5-én Strasbourgban előirányozza a Keretegyezmény kiterjesztését a határon átnyúló területközi együttműködésekre.

¹⁷ Elsősorban gondolok itt az alkalmazandó jog, a jogorvoslati hatóságok, lehetséges fellebbezési utak különbözőségeiből eredő bizonytalanságok elkerülésére.

- A határon átnyúló együttműködés elősegítésére irányuló államközi mintamegállapodás;
- A határ menti területi konzultációkról szóló államközi mintamegállapodás;
- A helyi határ menti konzultációról szóló államközi mintamegállapodás;
- A helyhatóságok közötti szerződéses határon átnyúló együttműködésről szóló államközi mintamegállapodás;
- A helyi önkormányzatok és a közigazgatási szervek közötti együttműködésre vonatkozó keretmegállapodások, szabályzatok és szerződések;

A helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek közötti együttműködésre vonatkozó keretmegállapodások közül pedig a következő hat modellt tartalmazza:

- Keretmegállapodás a helyi önkormányzatok és a közigazgatási szervek közötti konzultatív bizottság létrehozására;
- Keretmegállapodás a határ menti helyi közügyek intézésében való együttműködésről;
- Keretmegállapodás a határon átnyúló együttműködést szolgáló magánjogi szervezetek létrehozásáról;
- Keretszerződés a határ menti helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek közötti szállítások vagy szolgáltatások nyújtásáról (magánjogi típusú megállapodás);
- Keretszerződés a határ menti helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek közötti szállításokról vagy szolgáltatásokról (közjogi típusú);
- Keretmegállapodás a helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek közötti határon átnyúló együttműködési szervezetek létrehozásáról.

Helyi Önkormányzatok Európai Chartája

A másik jelentős dokumentum a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája elfogadására a már létező Madridi Keretegyezmény szövegéhez kapcsolódva került sor. Azóta ez az európai helyi önkormányzás legjelentősebb dokumentuma.

Hazánk ezt a dokumentumot is beillesztette a belső jogrendjébe,¹⁸ s az ebben foglalt alapkövetelmények elismerésével védi a helyi közösségek önkormányzashoz való jogait, ezáltal megteremti az önkormányzatiság és a helyi demokrácia alapjait.

A határ menti együttműködés szempontjából kiemelkedően fontos az a cikkely, amely a helyi önkormányzati egységek egyesülési jogát definiálja, miszerint „a helyi önkormányzatok jogosultak arra, hogy hatáskörük gyakorlása körében közös érdekeltségű feladatok megoldása érdekében együttműködjenek, és törvényi keretek között más helyi önkormányzatokkal társulást hozzanak létre”.¹⁹ Majd a társulás jogát nemzetközi szintre is kiterjeszti. Kimondja, hogy “mindegyik állam elismeri a helyi önkormányzatoknak azt a jogát, hogy közös érdekeik védelmére és előmozdítására alakult szövetségnek, illetve a helyi önkormányzatok nemzetközi szövetségének tagjai legyenek. A helyi önkormányza-

¹⁸ A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló Egyezmény, kelt 1985. október 15-én Strasbourgban, a Magyar Köztársaság részéről 1992. április 6-án került aláírásra és a dokumentumot hazánk az 1997. évi XV. törvénnyel hirdette ki.

¹⁹ 1997. évi XV. törvény a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről. 10. Cikkely (1).

tok – törvény által előírt feltételekkel – jogosultak együttműködni más államokban működő önkormányzatokkal.”²⁰

Regionális Önkormányzatok Európai Chartája

A Regionális Önkormányzatok Európai Chartáját 1997-ben bocsátotta ki az Európa Tanács. Szerepe a régió, a regionalizáció, a regionális önkormányzat fogalmának tisztázása, valamint iránymutatás a tagállamok számára a törvényi szabályozás kialakításához. Jelentősége hasonló a helyi önkormányzati chartához, hiszen ez a dokumentum is egyfajta regionális önkormányzati minimum standardot rögzít és állít követelményként az európai államok elé, s ezzel tovább lép a közigazgatási integráció elmélyítésének útján.

Határon átnyúló együttműködésre utaló cikkely szintén megtalálható a regionális önkormányzati chartában. A régiók határon átnyúló kapcsolataival összefüggésben kiemeli, hogy a „... saját illetékességi körükbe eső területeken a régiók jogosultak interregionális vagy határ menti kooperációs tevékenységet folytatni összhangban a hazai jogrendben lefektetett eljárásokkal. Ezen tevékenységeket a hazai jogrendnek és az állam nemzetközi kötelezettségvállalásainak tiszteletben tartásával kell végezni”²¹

Ezek a rendelkezések természetes módon beavatkozást jelentenek az állam szuverenitásába, hiszen bizonyos kifelé irányuló jogait az állam a területi szintek kezébe engedi át. Erre a kihívásra másként reagál a föderális és az unitárius államok jogrendszere, ezáltal meglehetősen eltérő jogi lehetőségeket nyújtva a nemzetközi szerződések kötéséhez és a közös testületek, intézmények felállításához.

Hazánk az unitárius államok kategóriájába sorolható be, melynek közigazgatási be rendezkedésében regionális szint egyelőre nem létezik. Az európai normáknak megfelelő intézményrendszer megteremtéséhez szükséges az EU elméletével és gyakorlatával kompatibilis területi politika kialakítása.

2.2. Két- és háromoldalú megállapodások

Mivel nem létezik egyetlen olyan társasági jogi eszköz, amely egész Európában érvényes és alkalmas lenne a határon átnyúló kooperációk alkalmazására, így a tevékenységeket továbbra is az államok közötti, illetve az egyes projektek előkészületei során létrehozott kétoldalú megállapodások befolyásolják az illető partnerek politikai szándékától függően.

Ilyen két vagy többoldalú megállapodások lehetnek az országos hatóságok szerződesei, illetve a protokollok, melyek államközi bizottságok útján biztosítják a határon átnyúló együttműködések lehetőségét. Az államközi bizottságok különböző tevékenységi tervekkel rendelkezhetnek, különböző földrajzi területen működhetnek, és általában város- és vidékfejlesztés terén, vagy más, jól körülhatárolható területen folyó együttműködést támogatnak.²²

Az egyik legjelentősebb regionális és helyi önkormányzatokat is érintő kétoldalú megállapodás az 1991-ben aláírt és 1993-ban ratifikált Német–Holland Egyezmény,²³

²⁰ 1997. évi XV. törvény a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről. 10. Cikkely (3).

²¹ A Regionális Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló Egyezmény, kelt 1997. április 17–18-án Párizsban. 8. Cikkely.

²² ASSOCIATION OF EUROPEAN BORDER REGIONS (1997): i. m., A3. 2–3. p.

²³ Az NSZK, Alsó-Szászország, Észak-Rajna-Westphalia és a Holland Királyság közötti egyezmény a területi közösségek, hatóságok vagy más közintézmények közötti határ menti együttműködésről.

mely lehetővé teszi a regionális és helyi önkormányzatoknak és regionális hatóságoknak határon átnyúló jellegű magán- illetve közjogi szerződések megkötését. Az egyezmény három fontos együttműködési formát nevez meg: közjogi egyezményeket, szerződéseket; döntéshozó fórumként működő munkaközösségeket, (Arbeitsgemeinschaft); valamint jogi személyiséggel rendelkező közjogi célszövetségeket (Zweckverband), melyek képviselhetik tagjaikat határon túli szinten is.

Ahhoz, hogy a Régiók Európájának magyarországi régiók is „építőköveivé” válhassanak, határon átnyúló együttműködésekben részt vegyenek, belső feltétel a résztvevő országok belső demokratikus fejlettsége, külső feltétel pedig a regionalizációra vonatkozó EU-normák elfogadása és az európai szervezetekhez való csatlakozás. Magyarország a szomszédaival eddig kötött alábbi egyezményeket hirdette ki a határ menti együttműködésekre vonatkozóan:

Magyar–szlovák viszonyban:

- 1997. évi XLIII. törvény a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között Párizsban, 1995. március 19-én aláírt, a jószomszédi kapcsolatokról és a baráti együttműködésről szóló Szerződés kihirdetéséről;
- 200/2001. (X. 20.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek határon átívelő együttműködéséről szóló, Budapesten, 2001. április 23-án aláírt Egyezmény kihirdetéséről.

Magyar–ukrán viszonyban:

- 68/1999. (V. 21.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között a határon átnyúló együttműködésről szóló, Budapesten, 1997. november 11-én aláírt Egyezmény kihirdetéséről.

Magyar–román viszonyban:

- 1997/10. Nemzetközi Szerződés a külügyminisztertől a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között, a Magyar Köztársaság és Románia közötti együttműködési és aktív partnerségi kormányközi Vegyes Bizottság létrehozásáról szóló, 1997. március 12-én aláírt Jegyzőkönyv.

2.3. Regionális és helyi szintű megállapodások

A regionális és helyi szintű megállapodások megkötésére általában azokban az államokban van lehetőség, ahol az alsóbb szintek igen nagyfokú önállósággal rendelkeznek. A helyi és regionális szintű szerződések lehetővé teszik a regionális hatóságok számára, hogy az országos szintű hatóságok közötti együttműködésekben szerepet vállaljanak, s azok felhatalmazzák a regionális és helyi szereplőket, hogy az országos szint ellenőrzése mellett nemzetközi szerződéseket kössenek. Tehát itt az állam megtartja a vétőjogát, mint a külügyek kizárólagos illetékese.

Ez két módon lehetséges: munkaprotokollok révén, valamint formális szerződésekkel, ahol az országos szinten történő megállapodások megteremtették a lehetőséget a regionális és helyi intézmények közötti szorosabb együttműködésre. Ezen együttműködések megállapodások, szerződések útján realizálják.²⁴

²⁴ ASSOCIATION OF EUROPEAN BORDER REGIONS (1997): i. m. A3. 2–3. p.

V. Az együttműködések intézményi formái

Az előrehaladó és fokozatosan mélyülő határon átnyúló együttműködési formák egyre inkább igénylik a *folyamatosan fennálló, kötelező érvényű* határon átnyúló *szervezeteket*. A határ menti együttműködések a legtöbb esetben azonban különböző fejlettségi szinteken állnak, eltérő hatékonysággal és aktivitással lépnek fel közös érdekek érvényesítésére. Hosszú távú célt megfogalmazó együttműködés viszont előbb-utóbb olyan állandó szervezet kialakítását követeli meg, melyhez döntési kompetenciát, erőforrásokat és jogköröket is kell utalni. A tapasztalat azt mutatja, hogy az együttműködési készség kinyilvánítása után a szereplők egy lépcsőzetes folyamaton keresztül hozzák létre szervezeteiket, melynek során a felmerülő problémákra a gyakorlatból merítik a megoldást.

A határ menti kezdeményezéseknél alapvető probléma, hogy a működés jogi feltételei, melyek az együttműködés stabilitását biztosítják a korábban leírtakból következően nem tisztázottak. A másik probléma a közigazgatási struktúrák különbözősége, amelynek eredményeképpen a regionális és helyi szintű hatáskörök és felelősségi körök is különbözőek.

A fentiekből következik, hogy a regionális együttműködéseknek számos formája alakult ki. A különböző változatokat más-más formai, szervezeti, intézményi jellemzőkkel lehet leírni. A sokszínűséget alátámasztandó, mind a külföldi, mind a magyar szakirodalomban számos csoportosítási mód ismert.²⁵

A legegyszerűbb és minden együttműködésre alkalmazható, az intézményesülés terén meghatározó szempont a *határ menti kapcsolatok időtávja*, ez alapján oszthatók két csoportba az együttműködések: *hosszú távú, stratégiai szintű*, valamint *rövid távú, projekt mélységű* együttműködések.

1. Hosszú távú, stratégiai szintű együttműködések

A határon átnyúló együttműködésekben részt vevő struktúrák jelentős eltérései zavart okozhatnak, erre tekintettel az Európai Bizottság gyakorlati útmutatót adott ki, amely egy kezdetleges, általános szempontokat használó osztályozási rendszerrel próbál segíteni az együttműködési formák közötti tájékozódásban. A Bizottság az egyes fejlettségi szintek elhatárolásakor figyelembe vette a partnerség formába öntését, azaz az együttműködés szervezeti jellegét, a kapacitását, a funkciókat és hatásköröket, valamint az INTERREG és a PHARE CBC programokkal való kapcsolattartást. Ennek alapján összeállíthatók és értékelhetők az egyes szervezeti típusok.²⁶

A stratégiai szintű együttműködéseknek két legáltalánosabb típusát lehet elhatárolni: az *eurorégiókat* és a *munkaközösségeket*.

Az *eurorégiók* a legmagasabb szintű és legfejlettebb, hosszú távú integrált határon átnyúló struktúrák. Ez az együttműködési forma évtizedek alatt fejlődik ki és az integráció legmagasabb fokát mutatja. Szervezetét tekintve regionális és helyi képviselők alkotják, összetett és határ menti kompetenciával felruházott integrált szervezettel rendelkezik. Közös bankszámlája van a külső pénzügyi források, az országos, illetve regio-

²⁵ Külföldi szerzők közül lásd CLEMENT, N. (1994), RATTI, R. (1993), SCOTT, J. (1997). A magyar szakirodalomból ÉGER Gy. (1999); HARDI T. (2001); RECHNITZER J. (1999).

²⁶ Lásd bővebben: ASSOCIATION OF EUROPEAN BORDER REGIONS (1997): i. m. B2.

nális és helyi finanszírozási hozzájárulás számára, valamint a kooperáció különböző területein munkacsoportokat működtet. Négy kulcsjellemző különbözteti meg őket a többi típustól:

- rendelkeznek politikai döntéshozó jogkörrel,
- a határmenti területen évtizedek folyamán bontakoznak ki,
- határon átnyúló projektek és kezdeményezések egész sorát kezelik, koordinálják, valamint
- rendelkeznek olyan speciális struktúrákkal, amelyek az országos szint fölötti programokhoz szükségesek (például felügyelő-, operatív bizottság).²⁷

Ilyen struktúra a német-holland határon kialakított régóta fennálló EUREGIO és az ugyanitt működő Rhein-Waal Eurorégió. A hazai eurorégiók még nem állnak ilyen magas fejlettségi fokon, csupán nevükben eurorégiók, valódi tartalmak nélkül.

A *munkaközösségek* az eurorégiókhoz hasonlóan hosszú távú együttműködésre szervezett érdekközösségek, de szervezeti felépítésük az előzőnél egyszerűbb, vagy kevésbé integrált és a kompetencia szintjeik is kisebbek. A szervezeti felépítésükre általában munkacsoportok, esetenként bizottságok kialakítása jellemző. Ezek meghatározott időszakonként ülésezve ajánlásokat dolgoznak ki a fontosabb problémák megoldására, tanulmányokat készítenek, információs fórumként működnek.²⁸

Példaként említhető az Alpok-Adria Munkaközösség, melyben öt magyar megye²⁹ is részt vesz.

2. Rövid távú, projekt mélységű együttműködések

A projektszintű együttműködési struktúrák bizonyos programok, projektek minél hatékonyabb lebonyolítása érdekében jönnek létre. Azonban nem minden határon átnyúló projekt megvalósításához szükséges külön határon átnyúló struktúrát létrehozni. Sok ilyen projektet már meglévő intézményeken keresztül lehet irányítani a határ mindkét oldalán, de általában elmondható, hogy előnyös számukra legalább egy stratégiai szintű nemzetközi intézménnyel való kapcsolat.

Ha egy projekt szintű struktúra felállítására van szükség, viszonylag kevés módozat áll rendelkezésre ennek hivatalos, megfelelő jogi formákon alapuló létrehozására. Sokszor a megoldás csak gyakorlati megállapodás jogi alapok nélkül.

Az egyetlen olyan jogi eszköz, amely általánosan igénybe vehető, az EEIG (European Economic Interest Groupings) Európai Gazdasági Érdekcsoport. Ez az eszköz elsősorban a gazdasági-kereskedelmi jellegű együttműködési kezdeményezésekhez való, olyan jogi forma, amely a határ két oldalán működő különálló vállalatok vagy más jogi személyek csoportosulását teszi lehetővé, közös gazdasági tevékenység végzése céljából. Előnye, hogy elősegítheti a versenyképesség növelését, azonban van több dolog, ami a határ menti együttműködések számára alkalmatlanná teszi ezeket a szerveződések. Az egyik, hogy kizárólagosan gazdasági tevékenységek támogatására alakulhatnak, így az együttműködések további céljait nem tudják betölteni, a másik, hogy csak a magánjog keretein belül működhetnek, nem támaszkodhatnak a helyi hatóságok törvé-

²⁷ ASSOCIATION OF EUROPEAN BORDER REGIONS (1997): i. m. B2. 11.

²⁸ RECHNITZER J. (1999): Határ menti együttműködések Európában és Magyarországon. In: Nárai M.–Rechnitzer J. (szerk.): *Elválaszt és összeköt – a határ*. Győr–Pécs, MTA RKK. 33. p.

²⁹ Nevezetesen: Győr–Moson–Sopron, Vas, Zala, Somogy és Baranya megyék.

nyes funkcióira. Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy nem használható a regionális és helyi intézmények számára.³⁰

A másik lehetőség csupán néhány országban létezik, különösen Franciaországban. Ilyen lehet az országos törvényeken alapuló határon átnyúló struktúrák felállítása: Vegyes Gazdasági Társaságok (Mixed Economy Company, MEC) és Közösségi Érdekcsoportok (Public Interest Grouping, PIG)³¹ létrehozása erre a célra.³²

Harmadik lehetőségként léteznek egyéb, speciális megállapodásokon alapuló, vagy jogi alapok nélkül létrehozott szervezeti megoldások.

A határon átnyúló szervezet nem minden esetben jelent ténylegesen elkülönült jogi személyiséggel is rendelkező intézményt, hanem gyakran a határ két oldalán már meglévő kapacitások koordinálását, adaptációt és összeköttetést jelent, noha az is igaz, hogy a hosszabb távú gondolkodás, a stratégiai szemlélet előbb utóbb szükségessé teszi a projektek helyett az együttműködési célra állandó szervezet létrehozását.

Az együttműködés szintjei és intézményei:

1. sz. táblázat

A határ menti együttműködés szintjei és intézményei

| <i>Partner</i> | <i>Az együttműködés szintje</i> | <i>Intézmények</i> |
|-----------------------|---------------------------------|--|
| Európai Unió | Nemzetek feletti | EU-jogszabályok, határozatok, ajánlások; európai szervezetek |
| Nemzetállamok | Makro | Államközi szerződések, kormánybizottságok, nemzeti törvényhozás |
| Regionális testületek | Mezo | Regionális bizottságok, szövetségek, területfejlesztési bizottságok, közös parlamenti tanácsok |
| Helyi testületek | Mikro | Munkaközösségek, eurorégiók, célszövetségek |

Forrás: Schulz (1997).

Látható, hogy a határregiók együttműködésének kereteként kialakuló szervezetek számos formát ölthetnek. E különbözőségben szerepet játszanak a nemzeti sajátosságok, az adott együttműködés előrehaladottságának szintjei ugyanúgy, mint az együttműködés célja vagy szerepe. A fentiekből az is kitűnik, hogy ezen együttműködések egyértelmű kategóriákba sorolása ma nem lehetséges – főleg a hiányzó egységes szempontrendszer miatt –, de az is látszik, hogy a kialakult kategóriák nagyjából ugyanazt a végeredményt adják.

³⁰ ASSOCIATION OF EUROPEAN BORDER REGIONS (1997): i. m. B3.

³¹ Csak Franciaországban létező szervezetek.

³² RECHNITZER J. (1999): i. m. 35–36. p.

VI. Magyarország részvétele a határ menti együttműködésekben

A határon átnyúló együttműködések szempontjából elemezve Magyarország és a szomszédos országok területi szintjeinek struktúráját, világossá válik az alapvető probléma, hogy az együttműködő szervezeteknek egy rendkívül heterogén közigazgatási környezetben kell megfelelő kapcsolatokat kiépíteniük. Sok nehézség forrása az érintkező országok eltérő jogrendje és közigazgatási rendszere. Az intézmények operatív szintű kapcsolatainak fejlődéséhez elengedhetetlen, hogy a felek hasonló jogkörökkel és legitimitással legyenek felruházva. Az egyes szomszédos országbeli szintek azonban felépítésüket, kompetenciáikat, lehetőségeiket tekintve nem kompatibilisek a magyarországi megfelelőikkel. A legtöbb szomszédunknál a középszint vagy hiányzik, vagy ha létezik is, kevés kompetenciával rendelkezik, inkább dekoncentrált jellegű, semmint önkormányzati. Sokat jelent középszinten az önkormányzatiság kialakítása, amire több országban is remény van, de kifejlesztése várhatóan csak azokban az országokban következhet be, amelyek reális időtávban aspirálnak az EU-tagságra.

Magyarország területbeosztására vonatkozóan abból kell kiindulni, hogy a helyi önkormányzás³³ megteremtését követően a területfelesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény és az Országos Területfejlesztési Koncepcióról szóló 35/1998. (III. 10.) OGY határozat alakította ki a NUTS-rendszernek³⁴ megfelelő, azzal kompatibilis területi egységeket, az alábbiak szerint:

- Országos szint /NUTS 1/
- Tervezési- statisztikai régió, amelyek a megyékre épülnek /NUTS 2/
- Megye és főváros /NUTS 3/
- Kistérség /NUTS 4/
- Települési önkormányzat /NUTS 5/

A regionális szintről indulva, a Magyarországon a 7 tervezési-statisztikai régió kialakítása történt meg, majd a területfejlesztési törvény³⁵ módosítása 1999-ben megteremtette az EU-kompatibilitás minimumát.

A következőkben ismertetem a magyar határrégiók és térségek jellemzőit, a kialakult együttműködések, valamint azok intézményesülésének feltételeit, lehetőségeit az ország észak-nyugati régiójától indulva, a határok mentén haladva.

1. A magyar–osztrák–szlovák hármashatár

A három állam közötti kölcsönös érdekeltségek elsősorban Magyarország és Szlovákia Ausztriához, mint az EU kapuállamához fűződő érdekeltségei mentén szerveződnek mind mai napig. Az elmúlt években indult meg az erőteljes közeledés Magyarország és Szlovákia között, elsősorban az EU-csatlakozásban képviselt közös érdekek, valamint a szlovák kormány belpolitikai nehézségei, népszerűtlensége miatt. Ezek a körülmények oda vezettek, hogy a központi politika számára mozgósítható tőkét jelentett a határon

³³ 1990. évi LXV. tv a helyi önkormányzatokról.

³⁴ Arra tekintettel, hogy összemérhetővé kell tenni a tagállamok egyes térségeit az Európai Unió Statisztikai Szolgálat (az Eurostat) kidolgozta az Egységes Területi Statisztikai Osztályozási Rendszert (Nomenclature des unites territoriales statistiques – NUTS), amely alapján lehetővé vált az EU regionális adatainak mérése. A kidolgozott rendszer öt területi (regionális) és két helyi (lokális) szintet különböztet meg.

³⁵ 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről.

átnyúló együttműködések deklarálása,³⁶ ezeknek az akcióknak azonban inkább politikai marketing hangsúlyai voltak, semmint valódi tartalmi. Mindazonáltal azt mondhatjuk, hogy a központi politikai akarat minden határszakaszunk között talán itt állt leginkább az együttműködések mellé.

Az együttműködés intézményeit tekintve ez a térség az országban a leginkább fejlett, s a legnagyobb hagyományokkal rendelkező területnek mondható. Minisztertanácsi határozattal hozták létre még 1985 októberében a Magyar–Osztrák Területrendezési és Tervezési Bizottságot (MOTTB). A rendszerváltás után valósulhatott meg először olyan együttműködés, amelyben valóban csak az érdekelt felek, megyék, régiók vettek részt. Így 1992-ben megalakult a Magyar–Osztrák Határmenti Regionális Tanács, amelynek tagjai Burgenland Tartomány, Vas és Győr-Moson-Sopron megyék, valamint Szombathely, Győr és Sopron megyei jogú városok lettek. A regionális tanács tagjai hosszú előkészítés után 1998 őszén alakították meg a *West/Nyugat Pannon Eurégiót*, amelynek kezdetben Burgenland Tartomány, Vas és Győr-Moson-Sopron megye lett a tagja, majd később Zala megye is csatlakozott hozzá.

2001 márciusában szerveződött meg a *Hármas-Duna Vidék Eurorégió*, amely Győr-Moson-Sopron megyét és három szlovákiai járást (Dunaszerdahely, Galánta, Vágsellye) foglal magában.

A térség területi egységei nagyobb regionális szerveződéseknek is a tagjai. Győr-Moson-Sopron megye és Burgenland tagja az *Alpok–Adria Munkaközösségnek*, Mindhárom oldal részt vesz a *Duna menti Tartományok Együttműködésében* is.³⁷

2. A magyar–szlovák határtérség

A hármashatár térséggel szemben ezen a területen az észak–déli irány egyenrangúvá válik a kelet–nyugati térszerkezeti iránnyal. A térségben magyar–szlovák viszonylatban csak későn alakultak ki az igazi intézményes kapcsolatok. Ennek oka az osztrák kapcsolatok dominanciája, valamint a politikai akarat hiánya és az eltérő területi kompetencia szintek, s nem utolsósorban a finanszírozás hiánya.

Az adminisztratív szintek eltérése, a szlovák önkormányzatiság nehézségei, s a közép fokú önkormányzatiság hiánya szintén megnehezítik az együttműködések kialakítását. Ebben a térségben a funkcionális határregió kialakítása a Szlovákiában és Magyarországon egyaránt működő települési önkormányzatokhoz kötődik. Fő szervezője Komárom és Észak-Komárom (Komarno) városok önkormányzata. A két város együttműködéséből fejlődött ki a szélesebb területi szintű együttműködés, amely a két város környéki települési önkormányzatokat fogja össze. Megyei/kerületi szinten is van együttműködés, bár a szlovák kerületek önkormányzati funkcióval nem rendelkeznek, kompetenciáik lényegesen korlátozottabbak a magyar megyékénél.

Komárom-Esztergom megye együttműködési szándékainak a *Vág–Duna–Ipoly Eurorégió* ad keretet. A szervezet 1999-ben alakult, tagjai Szlovákiából Nyitra (Nitra) kerület, Magyarországról Komárom–Esztergom, Pest, Veszprém és Fejér megyék.³⁸

³⁶ A Bécs–Pozsony–Győr Eurorégió kormányfők általi létrehozása (2001. január – Pozsony), valamint a 200/2001. (X.20.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek határon átváltozó együttműködéséről.

³⁷ HARDI T. (2001): i. m. 142–143. p.

³⁸ HARDI T. (2001): i. m. 146–147. p.

A *Neogradiensis Eurorégió*t Nógrád megye kezdeményezésére alakították ki 2000-ben, Losonc/Lucenec központtal. A megye partnerei a Nagykürtösi, Losonci és Poltári járások, így nagyrészt az eurorégió a történelmi Nógrád/Novohrad megye területére terjed ki. A működtetés jogi formájának tisztázása érdekében hozták létre a Neogradiensis Eurorégió Egyesületet.

Az *Ipoly Eurorégió* 1999-ben jött létre, s valójában két szervezetből áll: Magyarországon az Ipoly Eurorégió, míg Szlovákiában az Ipelsky Euroregion, amelyek szövetségként működnek együtt, s céljuk, hogy egy közös szervezetet alakítsanak ki. Két központja van: Balassagyarmat és Sahy/Ipolyság.³⁹ Tagjaik települések (Szlovákiában 45, Magyarországon 49), s civil szervezetek (Ipoly Unió, Ipelska Únia, Göncöl Alapítvány, Tölgy Természetvédelmi Egyesület⁴⁰), valamint a Bükki Nemzeti Park és a Szlovák Tudományos Akadémia. A tagok összetételéből is látszik, hogy a Szövetség tevékenysége jelentős részben az Ipolyhoz kapcsolódó természetvédelmi feladatok köré kapcsolódik.⁴¹

Szintén a magyar–szlovák határon helyezkedik el a *Miskolc-Kassa fejlődési tengely és térsége*. A Miskolc–Kassa kapcsolat elsősorban politikai-kulturális elemekből tevődött össze az elmúlt évtizedben. 1997-ben⁴² került sor annak a keretegyezménynek az aláírására, amely a jószomszédi kapcsolatot rögzíti a két város vonatkozásában. Az egyezményben azonban már szövetségszerűen célként szerepelt az eurorégió létrehozása is. Mivel Magyarország az EU-csatlakozást illetően előnyösebb helyzetben van, mint Szlovákia, Kassának és a Kassa kerületnek is előnyös az együttműködés. A két fél közös érdeke miatt könnyű volt elérni, hogy közösen hozzanak létre egy eurorégiót. Az Európai Unió által nyújtott új lehetőségek kihasználása érdekében alakították meg a *Kassa–Miskolc Eurorégió*t 2000 májusában a Kassai kerület (ez négy járást foglal magában), Kassa város, Borsod–Abaúj–Zemplén megye és Miskolc város részvételével.⁴³

3. A magyar-szlovák-ukrán-román határregió

Intézményi együttműködésként az egyik legrégebbi magyar részvétellel működő eurorégióról beszélhetünk a térségben, a *Kárpátok Eurorégió*ról, amely 1993-ban jött létre. Területe öt ország térségeit fogja át.⁴⁴ A következő évtől a Kárpátok Eurorégió céljaitól elkülönülten működik a Kárpátok Eurorégió Fejlesztéséért Alapítvány, s a gazdasági növekedéssel, a határon átnyúló tevékenységekkel kapcsolatos programokat támogat. Szervezeti felépítésére jellemző az euroregionális rendszer, de az eurorégió hatalmas mérete azonban olyan nagy területet fog át, amely nem nevezhető funkcionális határregiónak semmi esetre sem, így bár támogathatja annak kialakulását, de a célja más.

A különböző határszakaszokon meg is indult a szétdarabolódása, s a szereplők külön-külön kis intézményi együttműködések hoznak létre. Így határozta el az érintett területek vezetői 2000-ben az *Interregió* együttműködés megalapítását. Résztevői Sza-

³⁹ Az érintett terület Magyarországon a salgótarjáni, szécsényi, balassagyarmati, rétsági váci és szobi kistérség területe, míg Szlovákiában az Ipolysági, Nagykürtösi, Korponai, Losonci, Rimaszombati, Selmechányai, Zselízi járás területe, valamint az Érsekújvári járás Ipoly menti településeinek területe.

⁴⁰ Környezetvédelmi és természetvédelmi szervezetek.

⁴¹ HARDI T. (2001): i. m. 153. p.

⁴² 1997. május 7-én Kassán, illetve május 11-én Miskolcon.

⁴³ HARDI T. (2001): i. m. 154–155. p.

⁴⁴ Lengyelország, Magyarország, Románia, Szlovákia, Ukrajna.

bolcs-Szatmár megye, Kárpátalja körzet és Satu Mare megye. Ennek az együttműködésnek célja, hogy a fejlődést a hármashatár térségre terjessze ki, s szorgalmazza az ukrán-román határ átjárhatóságának javítását, a határátlépés feltételeinek megteremtését.

Kárpátok Eurorégió hatalmas szervezetére reagálva egy kisebb, a funkcionális határ-régiót inkább megközelítő szervezatként alakult ki a *Bihar–Bihor Eurorégió* is, amely a két megye kapcsolatát szervezi intézményi keretek közé.⁴⁵

4. A magyar–román–jugoszláv hármashatár térség

Ezen hármashatár térség kialakulásának eszköze lehet az 1997-ben megalakult *Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió*, amely négy magyar, négy román megyét és a Vajdaság autonóm tartományt foglalja magában. Megalakulását kétoldalú együttműködési megállapodások előzték meg.⁴⁶

A Kárpátok Eurorégióhoz hasonló nehézségek merültek fel kezdetben a román területi irányítás centralizált jellege miatt. Az eurorégió területi kiterjedése ebben az esetben is lényegesen nagyobb, mint a valóban határ-régió-kialakító funkcionális együttműködési terület, de a funkcionális kapcsolatok erősebbek, mint a Kárpátok Eurorégió esetében, elsősorban a közlekedési érdekeltségek, az élelmiszergazdaság, mezőgazdaság terén.

A tárgyalt területen elsősorban jugoszláv–magyar viszonylatban alakultak ki már a hetvenes években *önkormányzati típusú város–város kapcsolatok* is, pl. Szeged–Szabadka, Baja–Zombor között. Ezekre a kapcsolatokra erős hatással voltak a nemzeti-ségi viszonyok, hiszen a *testvérvárosi kapcsolatok* ezek mentén épültek fel.⁴⁷

5. A magyar–horvát–jugoszláv határtérség

Minden határtérségünk közül politikailag talán a leginkább terhelt határtérség ez a hármashatár terület. A horvát oldal fejlődésére rányomta a bélyegét, hogy 1998-ig az ENSZ igazgatása alatt állt, s csak ezután tért vissza a horvát állam irányítása alá teljes egészében, így a háborús károk helyreállítása még mindig zajlik. A szerbiai oldalon a sorozatos háborúk terhei, a NATO bombázása döntötte vetette vissza a gazdaságot. A politikai és etnikai helyzet sem kedvez a területi szereplők együttműködésének.

Az együttműködések intézményesülésének folyamata 1998-ra ért el oda, hogy Baranya megye, Pécs városa, a Pécs-Baranyai Kereskedelmi és Iparkamara, Eszék városa, s iparkamarája (CRO), valamint a Tuzlai kanton (BiH) megalakították a *Duna–Dráva–Száva Eurorégiót*, amely térségünk nyugati részét foglalja magában. 2000-ben ez a terület kibővült. Az együttműködés, bár három ország részvételével működik, de a Duna jobb partjára terjed csak ki.

A *megyék, városok, társadalmi szervezetek együttműködése* már a jugoszláv időszakban is megvalósult. A háborús években ezek a hivatalos kapcsolatok nem működhetek – már csak a határzár miatt sem –, de egészen más formát öltöttek.

Látható, hogy ez a határtérség, bár földrajzi adottságainál fogva három – Boszniával együtt négy – országra terjed ki, de belátható időn belül csak a nyugati és keleti részek,

⁴⁵ HARDI T. (2001): i. m. 158–160. p.

⁴⁶ Temes és Csongrád, valamint Arad és Békés megyék 1992; Arad, Temes, Bács–Kiskun, Békés, Csongrád, Jász–Nagykun–Szolnok megyék és a Vajdaság 1994.

⁴⁷ HARDI T. (2001): i. m. 161–162. p.

a magyar–horvát, illetve a magyar–jugoszláv együttműködésére külön-külön lehet számítani, a nyugati részen Bosznia horvát többségű területeivel kiegészítve.⁴⁸

6. A magyar–osztrák–szlovén–horvát határtérség

A szlovén határ Magyarország legrövidebb határszakasza. Voltaképpen két közeli hármashatár találkozásáról beszélhetünk: Ausztria–Magyarország–Szlovénia, illetve Horvátország–Magyarország–Szlovénia határ menti területei találkoznak. Így a kialakuló határrégió is multilaterális formát mutat. Ennek kohéziója meglehetősen gyenge, mivel a két délszláv államot érdeklődésük, irányultságuk inkább Ausztriához köti, kevésbé a magyar területekhez. Mégis, a kialakuló fejlett közlekedési folyosóknak köszönhetően megerősödik a kölcsönös érdekelttség, ami a területek határrégióba integrálását vonhatja maga után. A kapcsolatokra az elmúlt időszakban a gyenge intenzitás volt a jellemző. Kezdeményezések főleg magyar részről történtek, de ezek többé-kevésbé érdektelenségbe ütköztek a szlovén oldalon.

Az országok közül Ausztria az EU tagja, Magyarország és Szlovénia az első körben számíthat felvételre, míg Horvátország csatlakozása hosszabb időtávon képzelhető el. Az integrációs irány mindenképpen közös érdekeltsegeket alakít ki. A tárgyalt területen mind a négy ország többé-kevésbé periférikus térségei találhatóak.

1996 óta létezik a Magyar–Szlovén Határmenti Regionális Tanács, ami nem titkoltan az Osztrák–Magyar Határmenti Regionális Tanács mintájára jött létre, s keretet kíván adni más, kisebb együttműködések támogatásának. Az alakulóban lévő *Dráva–Mura Eurorégió*ban horvát, szlovén és magyar települések vesznek részt. Az együttműködési nyilatkozatot 2000 szeptemberében Nagykanizsán írták alá.⁴⁹ Az eurorégió működését valószínűleg akadályozni fogja, hogy érezhető az együttműködésben a magyar túlsúly, területileg az eurorégió viszonylag távoli városokra épül, így nincs területi kohézió közöttük.⁵⁰

Összefoglalva elmondhatjuk, hogy a legteljesebb együttműködő struktúrákkal a magyar–osztrák és a magyar–szlovák határon találkozhatunk, ahol a területi szintek mind-egyikén intenzív kapcsolatok alakultak ki. Más szakaszon – részben a szlovák határ esetében is – ezek a kapcsolatok hiányosak, változatos partnerségi viszonyok alakultak ki, amelyek jellegére elsősorban a szomszédos ország területi rendszere nyomja rá a bélyegét. A nemzetállamok léte és a népek önrendelkezési joga közötti feloldhatatlan ellentét logikus megoldása lenne a regionális autonómiák biztosítása, de ez sok kockázati tényezőt is rejt magában, s az államok az ebbe az irányba mutató első lépéseket csak nagyon óvatosan merik megtenni, nagyon sok politikai küzdelem árán. Ezen országok számára mindemellett a decentralizáció szükséges folyamat az EU-csatlakozás várható előnyeinek kihasználása érdekében.⁵¹

⁴⁸ HARDI T. (2001): i. m. 162–163. p.

⁴⁹ Magyar részről Nagykanizsa, Zalakaros, Marcali, Nagyatád, Csurgó, Letenye, Lenti önkormányzatai, horvát részről Varasd, szlovén részről pedig Lendva községek önkormányzatai, majd később csatlakozott Csáktornya (Cakovec – Horvátország), amely határ menti helyzeténél fogva a szövetségre lépő települések között helyezkedik el.

⁵⁰ HARDI T. (2001): i. m. 165–166. p.

⁵¹ HORVÁTH Gy. (1996): *Transition and Regionalism in East-Central Europe*. Tübingen, Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung.

Magyarország határai mentén ma már mindenhol kialakultak intézményesített és nem intézményesített együttműködési formák. A nem intézményesítettek közül a kulturális és testvérvárosi kapcsolatoknak van nagy jelentősége, míg az intézményesített formák az euroregionális státuszt célozzák meg. Ezek szervezeti felépítése szinte mindenhol hasonló:

- Elnökség
- Közgyűlés
- Titkárság és
- Munkabizottságok,

azonban rendkívül változatosak kiterjedésüket és a résztvevői kört tekintve.

2. sz. táblázat

A magyar határok mentén található euroregionális együttműködések főbb jellemzői

| Együttműködés neve | Létrejött (év) | Résztevők | | Területe km ² | Népessége fő |
|---|----------------|--------------------------------|---|--------------------------|--------------|
| | | magyar | szomszéd | | |
| Kárpátok Eurorégió | 1993 | megyék | város+járása (SK), vajdaság (PL), megye (UK és RO) | 160.000 | 16 millió |
| Duna-Körös-Maros-Tisza Regionális Együttműködés | 1997 | megyék | megyék (RO), tartomány (YU) | 77.243 | 5,9 millió |
| Duna-Dráva-Száva Euroregionális Együttműködés | 1998 | megye város kamara | megye, város, kamara (CRO), kanton, város, kamara (BIH) | 20.000 | 1,5 millió |
| West/Nyugat Pannónia Eurorégió | 1995 | megye | tartomány (A) | 15.168 | 1,2 millió |
| Vág-Duna-Ipoly Eurorégió | 1999 | megyék | kerület (SK) | 24.000 | 2,8 millió |
| Ipoly Eurorégió | 1999 | települések, civil szervezetek | települések, civil szervezetek | n.a. | 440 ezer |
| Neogradiensis Eurorégió | 2000 | megye | Járások és kerület (SK) | 20.521 | 1,7 millió |
| Miskolc-Kassa Eurorégió | 2000 | megye, város | kerület, város | 14.000 | 1,47 millió |
| Dráva-Mura Eurorégió | 2000 | városok | városok | x | 120.000 |
| Interregio | 2000 | megyék | Megye (RO és UK) | 23.142 | 2,25 millió |
| Hármas-Duna-Vidék Eurorégió | 2001 | megye | járások, település-szövetség | 7500 | 780.000 |

Forrás: Hardi, (2001)

VII. A határ menti együttműködés legújabb szemlélete (az együttműködés, mint az európai biztonság és stabilitás előfeltétele)

A határ menti együttműködések biztonságpolitikai megközelítése annak elismerését jelenti, hogy a határ menti együttműködések strukturái sokszor nemcsak a gazdasági, hanem a társadalmi és alkotmányos fejlettség terén is különböző szinten álló államok viszonyában a növekvő kölcsönös megértés, a bizalomépítés és a demokratikus biztonság révén megnövelt stabilitás összetevői.

A határ menti együttműködés eredeti ideológiája szerint az ilyen struktúrák legfőbb célja a gazdasági problémák hatékony orvoslása volt. Az együttműködésben azonban nem feltétlenül a határ menti területek periférikus jellege az egyetlen tényező, amely az együvé tartozást szimbolizálja a résztvevők számára. Különösen igaz ez azokban a régiókban, ahol a határ két oldalán élők nyelve, kulturális azonosságtudata megegyezik.

Számukra különös fontossággal bír az Európa Tanácsi tagság, illetve az Európa Tanácsi dokumentumok alkalmazhatósága. Ebben az összefüggésben ugyanis az Európa Tanáccsal való együttműködés egy olyan közösséghez való tartozást foglal magában, amely ugyanazon alapelveket és értékeket vallja magáénak (pluralista demokrácia, emberi jogok tiszteletben tartása stb.).

Ezt ismerte el az Európa Tanács Helyi és Regionális Közhatóságok Európai Konferenciája is az 1992/232. számú Autonomia, Kisebbségek, Nacionalizmus és az Európai Unió címet viselő határozatában, amikor arra hívta fel a tagállamokat, hogy tegyenek lépéseket a Madridi Keretegyezmény alapján a regionális és helyi szintű határ menti együttműködés fejlesztésére, valamint legyenek különös figyelemmel a kulturális, társadalmi és gazdasági kapcsolatok létesítésére azon népek között, amelyeket közös nyelv, kultúra vagy tradíció kapcsol össze.

Hasonlóan fogalmazott az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) a nemzeti kisebbségi szakértők genfi konferenciáján 1991 júliusában, illetve az 1995. március 21-én Párizsban elfogadott Európai Stabilitási Egyezményben. Az Egyezmény hangsúlyozta, hogy a jószomszédi kapcsolatoknak elő kell segíteniük a regionális gazdasági fejlődést, hogy ezzel is csökkentsék azokat a gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségeket, hiszen ezek a feszültségek okozói. Valamint felkérte az államokat, hogy fejlesszék a határ menti együttműködést, amely lehetővé teszi a gazdasági, a kulturális, a közigazgatási és a humán szférában a személyek, az ötletek, az áruk és a szolgáltatások szabad áramlását.

A határ menti együttműködések ezen új aspektusának jelentőségét növeli, hogy nemcsak az EU-ban van jelen,⁵² hanem a csatlakozásra váró Közép- és Dél-Európai államokban is.

VIII. Összegzés

A tanulmány összegzéseként megállapítható, hogy a hazai eurorégiók elindultak egy hosszú távú, fenntartható fejlődés irányába. A kezdeti nehézségek, a társadalmi feszült-

⁵² Például Baszkföld, Észak-Írország, Korzika esetében – amelyek tipikusan válságterületek – vagy Flandria, Katalónia, Skócia és Vallónia esetében, amelyek látványos sikerrel használták fel az új megközelítést önkormányzati törekvéseikben.

ségekből, illetve a jogi, politikai, igazgatási rendszerek különbözőségeiből eredő akadályok leküzdése után az eurorégió tagjai a prioritások közé emelték a stratégiai szemlélet kialakítását.

Ugyan az eurorégió, mint intézmény és szervezet jó keretet ad az együttműködéshez, azonban a nagy terület miatt, valamint a résztvevők eltérő érdekeinek érvényesítése, illetve az eltérő politikai és közigazgatási szintek következtében nem képes régiókat behálózni és összefogni a létező és potenciális érdekeket. Célszerű kisebb szervezeti rendszereket is működtetni a partnerkapcsolat ápolására, így a kistérségi, vagy település-település típusú kapcsolatokat, vagy éppen városzövetségeket. A két vagy éppen több típusú együttműködési formát egymás mellett kell és szükséges működtetni, így azok kiegészíthetik egymást, egymásra épülhetnek.⁵³

Meghatározó az együttműködések tagjainak az Európai Unióhoz való viszonya is, hiszen ez jelentős kihatással bír az együttműködésekre. A problémát az jelenti, hogy az együttműködés országai várhatóan különböző időpontokban csatlakoznak majd az Európai Unióhoz. A csatlakozást követően a magyar határrégiók városai az Európai Unió keleti kapuját fogják alkotni. Ez pozitív hatással lesz a térség fejlődésére, hiszen ezeken a határokon keresztül történik majd a csatlakozni kívánó országok polgárainak kommunikációja az európai gazdasági és politikai integrációval. Ezek lesznek az EU igényeinek, elvárásainak a közvetítői a gazdasági, társadalmi, valamint a politikai értékek tekintetében.

Nem elhanyagolandó az a tény sem, hogy a csatlakozással hazánk egyes határszakszalai az Európai Unió belső, mások a külső határaivá válnak, jelentős uniós támogatások nyílnak meg az együttműködések számára, így ennek ténye jelentősen átforgalmazhatja, intézményesítheti, és igazi tartalommal töltheti meg a már kialakult, de még nehézkesen működő együttműködési formációkat.

Irodalom

- ASCHAUER, W.: Határokon átnyúló magatartás és a határhelyzet tudatossága az osztrák–magyar határ térségében. *Tér és Társadalom*, 1995. 3–4., 157–159. p.
- ASSOCIATION OF EUROPEAN BORDER REGIONS: *Report on Lace Activities*. Gronau, 1992. AEBR.
- ASSOCIATION OF EUROPEAN BORDER REGIONS: *Gyakorlati Útmutató a Határon Átnyúló Együttműködésekhez*. Gronau, 1997.
- BAJMÓCZI P. – KOVÁCS I.: *Magyarország határ menti területeinek vizsgálata a jugoszláv és a román szakaszon*. OKTK 14111/IIIb kutatás keretében végzett vizsgálat. (Témavezető Dr. Nagy Imre) Kézirat. 1999.
- BARANYI B. (2000a): *„Bihar–Bihar” Euroregionális Szervezet létesítésének lehetőségei és esélyei*. MTA RKK ATI Debreceni Csoport. Debrecen, 2000. Kézirat..

⁵³ RECHNITZER J.: Határrégiók és nemzetstratégia. MTA RKK. NYUTI. Győr, 2001. 48. p.

- BARANYI B. (2000b): A magyar–román határ menti kapcsolatok. In: Hardi T. (szerk.): *A határ menti regionális együttműködések mint a területfejlesztés új irányai*. MTA RKK NYUTI. Győr, 2000. Kutatási jelentés.
- BATEY, P. W. – CAPPELIN, R. (ed.): *Regional Networks, Border Regions and European Integration*. Pion, London, 1994.
- BLATTER, J. – CLEMENT, N.: *Cross-Border Cooperation in Europe: Historical Development, Institutionalization, and Contrasts with North America*. *Journal of Borderlands Studies*. 2000. 1. 15–53. p.
- CAPPELIN, R.: Interregional co-operation in Europe: an introduction. In: Batey, P. W. – Cappelin, R. (ed.): *Regional Networks, Border Regions and European Integration*. Pion Ltd., London, 1994. 1–20. p.
- DANCS L.: Az ukrán–magyar határ menti kapcsolatok. In: Hardi T. (szerk.): *A határ menti regionális együttműködések mint a területfejlesztés új irányai*. MTA RKK NYUTI. Győr, 2000. Kutatási jelentés.
- Duna–Maros–Tisza regionális együttműködés. *Népszabadság*. EURORÉGIÓ melléklet. 1997. november 21.
- ÉGER Gy.: Az eurorégió mint az európai integráció sajátos térbeli vetülete. *Külpolitika*. 4. 76–87. p.
- ÉGER, Gy.: *Regionalizmus*. Osiris, Budapest, 2000.
- ENYEDI Gy.: *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában*. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület. Budapest, 1996.
- ENYEDI Gy.: Városok a közép-európai átmenetben. *Társadalmi Szemle* 1997. 8–9. 42–56. p.
- ERDŐSI F.: A határ menti térségek kutatásáról. In: Erdősi F. – Tóth J. (szerk.): *A sajátos helyzetű térségek terület- és településfejlesztési problémái*. OKKFT Ts – 2/2 „A terület- és településfejlődés társadalmi-gazdasági folyamatai Magyarországon” c. program, 2. sz. kiadvány. MTA RKK. Pécs, 1988. 18–30. p.
- FORGÁCSNÉ DR: OROSZ V.: A regionális Önkormányzatok Európai Chartájának tervezete és a régiók nemzetközi együttműködése. A magyar regionalizáció jellemző vonásai és kibontakozásának lehetőségei. *Magyar Közigazgatás*, 2000. 7–8., 404–411., 490–497. p.
- FORMAN B.: *Regionális politika az Európai Unióban*. VÁTI. Budapest, 2000.
- G. FEKETE É.: *A határ menti együttműködés programja*. REG-LEX Bt. Edelőny, 1998.
- GERGELY A.: *Integráció, Globalizáció, Regionális Fejlődés*. Teleki László Intézet, Külpolitikai Tanulmányok Központja. Budapest, 2000.
- GESHEY, G.: *Initiatives for the launching of a cooperative spatial planning process*. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung. Bonn, 1997.
- GOLOBICS P.: *A határmenti térségek városainak szerepe az interregionális együttműködésekben*. JPTE TTK Földrajzi Intézet. Pécs, 1995.
- GRÜBER K. (2000a): A régiók Európája? Az európai regionális politika történelmi fejlődése (1945–1999). *Közpolitika*, 2000. 4. 22–35. p.
- GRÜBER K. (2000b): Magyar részvételű határ menti együttműködések és eurorégiók a nemzetközi szerződések tükrében. In: Hardi T. (szerk.): *A határ menti regionális együttműködések mint a területfejlesztés új irányai*. MTA RKK NYUTI. Győr, 2000. Kutatási jelentés.

- GRÚBER K. (2000c): Románia a régiók Európájában. Van-e esélye a romániai devolúciónak, illetve az erdélyi regionális kormányzati szervezetek létrehozásának? *Tér és Társadalom*, 2000. 1. 145–162. p.
- HAJDÚ Z. (1996a): A közigazgatási térfelosztás változásai Magyarországon. *Tér és Társadalom*, 1996. 1. 5–21. p.
- HAJDÚ Z. (1996b): A magyar–horvát határ menti kapcsolatok dilemmái. In: Pál Á. – Szónokyné A. G. (szerk.) *Határon innen – határon túl*. JATE, JGYTF. Szeged, 1996. 306–312. p.
- HAJDÚ Z.: A magyar–horvát államhatár menti együttműködés lehetőségei és dilemmái. In: Balogh A. – Papp G. (szerk.): *Magyarország az európai regionális együttműködésben*. MTA RKK, Magyar Külügyi Intézet. Pécs, 1998. 103–119. p.
- HAJDÚ Z.: A magyar–horvát határ menti együttműködések In: Hardi T. (szerk.): *A határ menti regionális együttműködések mint a területfejlesztés új irányjai*. MTA RKK NYUTI. Győr, 2000. Kutatási jelentés.
- HAJDÚ Z.: *Magyarország közigazgatási földrajza*. Dialóg Campus. Budapest–Pécs, 2001.
- HANSEN, N.: Border Regions: a Critique of Spatial Theory and a european case study. *Annals of Regional Science*, 1977. 15. 255–270. p.
- HANSEN, N.: International Cooperation in Border Regions: an Overview and Research Agenda. *International Regional Science Review*, 1983. 8. 456–477. p.
- HARDI T.: *Az egységes határrégiók kialakulásának feltételei – lehetséges határrégiók a Kárpát-medencében*. Doktori értekezés., MTA RKK, NYUTI. Győr–Pécs, 2001.
- HORVÁTH Gy.: *Transition and Regionalism in East-Central Europe*. Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung. Tübingen, 1996.
- HORVÁTH Gy. (1998a): Az európai regionális fejlődés és politika távlatai. *Tér és Társadalom*, 1998. 3. 1–24. p.
- HORVÁTH Gy. (1998b): *Európai regionális politika*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 1998.
- HORVÁTH GY. (1998c): Regionalizmus és decentralizáció Európában. In: Balogh A. – Papp G. (szerk.): *Magyarország az európai regionális együttműködésben*. MTA Regionális Kutatások Központja. Magyar Külügyi Intézet. 1998. 11–37. p., 77–101. p.
- ILLÉS I. A regionális együttműködés feltételei Közép-Kelet Európában. *Tér és Társadalom*, 1997. 2. 17–28. p.
- JORDAN, P. Central and nation state concepts in Eastern Europe as obstacles for European integration. In: Burdack, J. – Grimm, F.D. – Paul, L. (eds.): *Beiträge zur regionalen geographie Europas*, 1998. 47. 266–272. p.
- KOVÁCS K.– VÁRADI M.: Karöltve. A regionális együttműködés esélyei a Bécs–Győr–Pozsony háromszögben. *Műhely*, 1996. 3. 60–68. p.
- KRATKE, S.: Problems of Cross-Border Regional Integration. *European Urban and Regional Studies*, 1998. 5(3). 249–262. p.
- A Magyar–Román Határtérség Fejlesztési Konceptiója és Programja*. Terra STÚDIÓ Kft. Budapest, 2000. Kézirat.
- MINGHI, J. V.: From conflict to harmony in border landscapes. In: Rumley, D. – Minghi, J.V. (eds.) *The Geography of Border Landscapes*. Routledge. London–New York, 1991. 15–30. p.

- NAGY I.: A határon átnyúló együttműködések a magyar–jugoszláv határ régióban. In: Hardi T. (szerk.): *A határ menti regionális együttműködések mint a területfejlesztés új irányai*. MTA RKK NYUTI. Győr, 2000. Kutatási jelentés.
- NÁRAI M. – RECHNITZER J. (szerk.) *Elválaszt és összeköt – a határ*. MTA RKK. Pécs–Győr, 1999.
- NEMES NAGY J.: *A tér a társadalomkutatásban*. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület. Budapest, 1998.
- NOVOTNY G.: Az eurorégiós minta. A sikeres határ menti együttműködés kulcskérdései. In: Balogh A. – Papp G. (szerk.): *Magyarország az európai regionális együttműködésben*. MTA Regionális Kutatások Központja. Magyar Külügyi Intézet. 1998. 77–101. p.
- PÁL Á. – SZÓNOKYNÉ A. G. (szerk.): *Határon innen – határon túl*. JATE, JGYTF. Szeged, 1996.
- PROBÁLD F.: *Európa regionális földrajza*. Nemzeti Tankönyvkiadó. Budapest, 1994.
- RATTI, R.: Borders and Regions in a Changing Europe – A Theoretical Framework. In: Devetak, S. (ed.): *Regionalism as a Means for Promoting Democracy, Stability and Development with a Special Emphasis on the Black Sea Basin*. ISCOMET. Maribor, 1993. 32–40. p.
- RATTI, R.: Frontiers et developement regional. *Universitas Friburgensis*, 1994. 4. 19–21. p.
- RATTI, R. – REICHMANN, S.: (eds.) *Theory and Practice of Transborder Cooperation*. Verlag Helbing and Lichtenhahn. Basel und Frankfurt am Main, 1993.
- RECHNITZER J.: A határ menti kapcsolatok fejlesztésének lehetséges irányai, ajánlások. In: Hardi T. (szerk.): *A határ menti regionális együttműködések mint a területfejlesztés új irányai*. MTA RKK NYUTI. Győr, 2000. Kutatási jelentés.
- RECHNITZER J.: Határ régiók és nemzetstratégia., MTA RKK. NYUTI. Győr, 2001.
- RUTTKAY É.: Határok, határmentiség, regionális politika. *Comitatus*, 1995. december. 23–35. p.
- SCHULZ, C.: Saar- Lor-Lox. Die Bedeutung der lokalen grenzüberschreitenden Kooperation für den europaischen Integrationsprozess. *Europa Regional*, 1997. 2. 35–43. p.
- SCOTT, J.: A határ menti együttműködés nemzetközi rendszerei. *Tér és Társadalom*, 1997. 3. 117–142. p.
- SERSLI, S. – KISZEL V.: *A határon átnyúló együttműködések irányvonalai*. Ipoly Unió, Vác, 2000.
- SÜLI-ZAKAR I.: A Kárpátok Eurorégió szerepe a határokon átnyúló kapcsolatok erősítésében. *Comitatus*, 1997. június. 30–44. p.
- SZÓNOKYNÉ A. G.: Jugoszláviai vállalkozások a Dél-Alföldön. In: Baukó T. (szerk.): *Az Alföld a XXI. sz. küszöbén*. Nagyalföld Alapítvány. Békéscsaba, 1999. 91–94. p.
- SZÖRÉNYINÉ K. I. A Nyugat-Dunántúli Régió – régió? *Tér és Társadalom*, 1998. 3. 51–75. p.
- SZÜCS J.: Vázlat Európa három történeti régiójáról. In: Berend T. – Ring É. (szerk.): *Helyünk Európában*. II., Magvető, Budapest, 1981. 515–568. p.
- TORMA A: *Európai közigazgatás. Régiók. Önkormányzatok*. Virtuóz, 2001.
- TÓTH J. – CSATÁRI B. Az Alföld határ menti területeinek vizsgálata. – *Területi kutatások*. 1983. 6. 78–92. p.

ZALA Gy.: A határ menti együttműködés szükségessége, eddigi főbb eredményei In: Erdősi F.– Tóth J. (szerk.): *A sajátos helyzetű térségek terület- és településfejlesztési problémái*. OKKFT Ts – 2/2 „A terület- és településfejlődés társadalmi-gazdasági folyamatai Magyarországon” c. program, 2. sz. kiadvány., MTA RKK. Pécs, 1988. 42–46. p.

ZSUZSANNA FEJES

THE CROSS BORDER COOPERATION ON THE POINT OF VIEW OF LAW AND ADMINISTRATION FIRST OF ALL AT THE HUNGARIAN BORDER REGIONS

(Summary)

In this essay the author writes about the cross border cooperation on the aspects of law and administration and the author compares the existing cooperation in the European Union with cooperation developing in Hungary.

Nowdays it is recognised both in Hungary and in the neighbouring countries that the cooperation is necessary and useful both in local, regional and national level. The author tries to highlight that the biggest problem is that the legal system and the administrative organisations are different among the neighbouring countries. Therefore the conditions of the stabilisation of the cross border cooperation haven't been determined clearly yet.

The author would like to analyse the European laws for the cross border cooperation, multilateral and bilateral agreements. She systematizes the possibilities of the different constitutional forms and finally she writes about the border regions of Hungary.

Hungary has an important role in the cross border policy because most of our neighbours cannot get into the enlargement of the European Union in the first round. For this reason Hungary plays the role of the eastern door of the European Union.

At the end of this essay the author tries to find the answer how solve the difficulties derived from different competences, the lack of the principle of the partnership as well as the tension from the different kind of the establishments.

Lakáscélú állami támogatások és egyéb, a lakáshoz jutást, a lakhatást segítő ellátási formák

1. Bevezetés

A rendszerváltás utáni második évtizedben, amikor a gazdaság stabilizálódása megtörtént, és a gazdasági élet fellendülőben van, ettől a folyamatos regenerálódási folyamattól a lakásépítési tendencia jelentősen elmarad.¹ Felmerül a kérdés, hogy ennek az oka a lakástámogatási rendszerben keresendő-e, esetleg az emberek lakásvásárlási szokásaiban, vagy talán a politikai szféra és a társadalom tagjai között meghúzózó információs szakadékban.

2000-ben egy 653 fős reprezentatív felmérést végeztünk, amely kiterjedt mind az állami lakástámogatási rendszerre, mind a nem állami, magánszférán belüli, piaci, munkahelyi hitelkonstrukciókra illetve a családon belüli kölcsön-megállapodásokra. Szeged 3 kerületében arra kerestük a választ, hogy a két panel lakótelepen, illetve a kertvárosi Fodor-kertben a lakásvásárláshoz milyen segítséget vesznek igénybe az ott lakók, milyen mértékben támaszkodnak inkább a család, a kisközösség támogatására, mint az állami lakástámogatási rendszer keretében biztosított visszatérítendő, illetve vissza nem térítendő támogatási formákra. A felmérés azt igazolta, hogy a kisközösségi, jól bevált módszereket jobban igénybe veszik az emberek. Felmerül a kérdés, hogy miért. Nem bíznak az egyes támogatott hitelkonstrukciókban, nem ismerik a lehetőségeket, vagy a támogatási rendszerrel van a probléma, és az igény elbírálása során támasztanak olyan követelményeket az igénylők felé, amiket nem tudnak teljesíteni.

Tervezzük, hogy a jogszabályok által érintett szociális lakásügyi vonatkozások empirikus illusztrálását a következő években összehasonlítjuk a 2001-es népszámlálás, az önkormányzat szociális lakásadatai, az APEH lakásügyi adóleírásai és az OTP hitelkezelvényekre vonatkozó adatokkal, hogy teljesebb képet kapjunk a lakásépítés, lakásvásárlásnak és a lakástámogatási rendszernek az összefüggéseiről, kölcsönhatásairól.

Reményeink szerint nyomon követhetjük a frontális átalakulást a családok lakás-szociális helyzetében, hiszen véleményünk szerint Magyarország esetében nemcsak szociális, hanem élesen felvetődő – és megoldásra váró – demográfiai kérdés is a lakás-

¹ Lásd Függelék 1. számú tábla (Lakásállomány, lakássűrűség).

helyzetben való minőségi javulás, hiszen mennyiségi mutatóink kedvezőek nemzetközi összehasonlításban is.

Mindezen tervezett kutatásunk első tanulmányában bemutatnánk lakáshoz való jog, mint alapjog alkotmányjogi megítélését és a jelenlegi, előremutató jogi szabályozást.

2. Alapvető szociális jogok, nemzetközi egyezményben vállalt kötelezettségek, alkotmányos alapjogok

Az alapvető szociális jogok ún. második generációs alapjogok, amelyek a XIX. század polgári társadalmában felmerülő gazdasági problémák hatására alakultak ki. Az elszegényedett társadalmi rétegek megsegítése érdekében állami beavatkozásra volt szükség. Ebben az esetben a klasszikus jogokhoz (az államhatalom korlátozását jelentő jogok, politikai, személyhez fűződő jogok...) képest már „nem elegendő az állam tartózkodása,” ezen jogok..., az állam aktivitását feltételezik.”²

További különbség, hogy az emberi jogok hierarchiáját tekintve a szociális jogok a klasszikus emberi jogok alatt helyezkednek el, mivel az utóbbiak esetében a nemzetközi egyezmények határozzák meg hogy korlátozhatóak-e átmenetileg, bizonyos mértékben, avagy semmilyen körülmények között nem korlátozhatóak. Ezzel szemben „... a szociális jogok teljes gyakorlását” az államoknak csak „fokozatosan kell biztosítaniuk”...³

A szociális alapjogok számos nemzetközi dokumentumban, mint pl. az Európai Szociális Chartában (1961, Torinó) is megfogalmazásra kerültek, a szociális biztonsághoz való jog formájában. A Charta 19 cikkben határozza meg azokat a feladatokat, amelyek által a szerződésben foglalt jogok érvényesülése biztosítható.

A tárgyalandó témánk szempontjából ezek közül kiemelendő a 16. cikk, amely lefekteti, hogy a Szerződő felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy a családok gazdasági, jogi és szociális védelmének megvalósítását egyéb eszközök mellett a családok lakhatásának biztosításával is segítik.⁴

Felmerül a kérdés, hogy a lakhatáshoz való jog alkotmányos alapjognak tekinthető-e.

A szociális jogok védelme érdekében a magyar alkotmány kimondja, hogy „A Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik” (17. §) illetve „A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz...” [70/E. § (1) bekezdés], valamint „A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.” [70/E. § (2) bekezdés]. Bár az Alkotmánybíróság a 42/2000. (XI. 8.) AB határozata alapján kimondja, hogy a szociális biztonsághoz való jog biztosításával összhangban, a megélhetési minimum garantálásából nem következik az, hogy a lakáshoz való jog, mint alkotmányos alapjog levezethető lenne, mivel az állam kötelezettsége csak a szociális illetve társadalombiztosítási rendszerek működtetésére terjed ki. A szociális ellátások rendszerének kialakításakor azonban alapvető követelmény az emberi élet és

² SÁRI JÁNOS: *Alapjogok, Alkotmánytan II.*, Osiris Kiadó, Budapest, 2001.

³ JUHÁSZ GÁBOR: Az alkotmányeszmé mostohagyermek: néhány gondolat a szociális biztonsághoz való jog természetéről és szabályozásáról. *Esély* 96.3., 34. p.

⁴ „... a Szerződő Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy olyan intézkedésekkel támogatják a családi élet gazdasági, jogi és szociális védelmét, mint például a szociális és családi juttatások, pénzügyi intézkedések, a családok lakhatásának biztosítása, a fiatal házasoknak nyújtott kedvezmények és egyéb megfelelő eszközök.” [Európai Szociális Karta, 16. cikk].

méltóság védelme [32/1998. (VI. 25.) AB határozat] Az emberi életet fenyegető esetekben, azaz, „hajléktalanság esetén, az emberi életet közvetlenül fenyegető vészhelyzetben”⁵ azonban az állam kötelezettsége fokozódik, kiterjed az érintett személy szállásának biztosítására is.

Tehát az állam köteles gondoskodni az alapvető életfeltételekről, aminek az egyik legfontosabb eleme a lakhatás, viszont az intézkedés módját, a természetbeni illetve a pénzbeli ellátások, támogatások mértékét a társadalom mindenkori gazdasági teljesítő-képességével összhangban határozhatja csak meg.

3. Külföldi kitekintés

Európa államait vizsgálva sok ország szociális védelmi rendszerében találunk olyan szabályozást, amely a lakhatást, a lakáshoz jutást segíti elő. Németországban lakhatási támogatásra (Wohngeld) szerezhetnek jogosultságot a rászorulóknak, Olaszország egyes régióiban külön támogatást vezettek be az idősek részére, amely részben vagy egészben fedezi a lakhatás költségeit. Ez több régióban fedezi a gáz illetve villanyszámlát, de néhol az elkerülhetetlen belső átalakítások költségeit is. Norvégiában külön lakhatási támogatási séma (Housing Support Scheme) biztosít különféle ellátási formát, míg Nagy-Britanniában a jövedelemtámogatás is (income support) felhasználható egyes lakással kapcsolatos költségek fedezésére, amit további speciális lakhatási kedvezmény forma, a housing benefit egészít ki. Ez a lakhatási kedvezmény felhasználható a lakásbérlet esetén a bérleti díj fizetésére is.⁶

A svéd univerzális típusú szociális rendszer lakhatási pótlékot (housing allowance) biztosít azon fiatal, gyermektelen személyek számára, akik már a 18. életévüket betöltötték, de a 29. életévüket még nem érték el. A kifizetett összeg a háztartás nagyságától, az igénylő jövedelmétől, illetve a háztartás, a lakhatás költségeitől függ. Az ellátás előzetesen kerül kifizetésre, és az adott naptári évben várható jövedelmi szinthez igazodik. A végleges ellátás szintjét addig nem határozzák meg, amíg az aktuális évre szóló jövedelem megállapításra nem kerül. Az előzetesen megállapított és a végeges ellátás szintjét összehasonlítják, és meghatározzák, hogy kiegészítő juttatást vagy visszafizetést állapítanak meg. A lakhatási pótlék két részből tevődik össze az egyik a lakhatás költségeit fedezi, a másik rész pedig akkor igényelhető, ha a háztartásban eltartott gyermekek vannak. A gyermeket nevelő fiatal családok mindkettőre jogosultságot szerezhetnek. A pótlékra való jogosultság megszerzésének a feltétele az, hogy az igénylő Svédországban éljen, regisztrált tartózkodási hellyel rendelkezzen az országban, és be legyen jelentve arra a szállásra, amelyre tekintettel a támogatást igényli.⁷

A magyar társadalombiztosítási rendszer nem terjed ki a lakhatással kapcsolatos kockázat fedezésére, a szociális segélyezési rendszer keretében találunk olyan ellátási formát, amely a családok lakhatását segíti azzal, hogy a háztartásban felmerülő költségeket részben fedezi. Az állampolgárok lakáshoz jutását külön rendeletben meghatározott támogatási formákkal segíti az állam.

⁵ 42/2000. (XI.8.) AB határozat.

⁶ MISSOC-2001 [http://europa.eu.int/comm/employment_social/missoc2001/missoc_283_en.htm]

⁷ The National Social Insurance Office: Social Insurance, 2001 [http://www.fk.se/ny_i_sverige/engelska.pdf]

4. A lakáscélú támogatások rendszere Magyarországon

A állami lakáscélú támogatások rendszere az elmúlt években többször változott, átalakult. A fő irányvonalat jelentő lakáscélú támogatásokat szabályozó rendelet mellett, a szociális törvényben,⁸ illetve a gyermekvédelmi törvényben⁹ is találunk olyan szociális ellátási formákat, amelyek a családok lakáshoz jutását és lakásfenntartását segíti; az önkormányzati lakások bérbe adása során is érvényesülnek szociális elvek, valamint a személyi jövedelemadókat csökkentő adójóváírást vehet igénybe az, aki lakáscélú hitelt törleszt.

Mindezek mellett nem elhanyagolható a magánszféra szerepvállalása a lakáshoz jutás terén.

Tehát hat, egymástól eltérő rendszerű, eltérő funkciót betöltő lakáscélú támogatási forma körvonalazódik:

a) visszatérítendő, illetve vissza nem térítendő közvetlen állami támogatásokra, adó-visszatérítési támogatásra kamattámogatásra, szerezhet jogosultságot az igénylő, lakás építése, vásárlása, bővítése, korszerűsítése, akadálymentesítése céljából, a jogszabályban meghatározott feltételek teljesítése esetén;

b) az önkormányzati tulajdonban álló lakásgazdálkodás keretén belül, az önkormányzati bérlakások szociális helyzet alapján, illetve pályáztatás útján való bérbe adása alapján;

c) továbbá ugyancsak az önkormányzati hatáskörben lévő lakásfenntartási támogatásra való jogosultság megszerzésével;

d) adójóváírással való jogosultság lakáshitel törlesztés esetén,

e) valamint az átmeneti illetve tartós nevelésből kikerült fiatal felnőttek számára otthonteremtési támogatás nyújt segítséget a lakáshoz jutási, lakhatási problémák enyhítésére,

f) valamint a magánszférában jelentkező erőforrás átcsoportosítások, a piaci hitelek, munkáltatói támogatások, és a családi segítségek, kölcsönök.

A közvetlen illetve a kamattámogatások abszolút alanyi jogon járó ellátások, amelyeket az Államkincstár a hitelt, kölcsönt nyújtó hitelintézet, biztosítóiintézet útján nyújt. Ezek ún. univerzális ellátási, támogatási formák, amelyek állampolgári jogon járnak, rászorultság vizsgálata nélkül, attól függetlenül.

Ezzel ellentétben az otthonteremtési támogatás illetve a lakásfenntartási támogatás esetében segélyezési típusú ellátási formákról beszélünk, amelyek nem alanyi jogon járnak. A támogatásra való jogosultságot rászorultság alapján lehet megszerezni, amelynek meghatározása környezettanulmány útján történik, amely során megvizsgálják az igénylő illetve családtagjai vagyoni illetve egyéb nem vagyoni körülményeit. Az otthonteremtési támogatás esetében az alanyi kört tovább szűkítik azzal, hogy az ellátásra kizárólag olyan fiatalok szerezhetnek jogosultságot, akik az átmeneti vagy tartós nevelésből („állami gondozásból”) kerültek ki.

Az önkormányzati tulajdonban lévő bérlakások szociális rászorultság alapján történő bérbeadása, mint szociális ellátás bár nem került szabályozásra az 1993. évi III. törvényben, de mint célját, rendeltetését tekintve, mind a jogosultsági, igény-elbírálási

⁸ 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról.

⁹ 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról.

szabályok vonatkozásában a szociális ellátásokra jellemző kritériumok figyelhetőek meg. Alanyi jogosultságról itt sem beszélhetünk, az igénybejelentésre az jogosult, akinek a jövedelme a jogszabályban meghatározott szintet nem haladja meg, illetve a lakhatását önerőből nem tudja biztosítani. Tehát az önkormányzat csak másodlagosan vállal szerepet, ha a család saját forrása nem elegendő a lakhatás biztosításához. Tehát megállapítható, hogy itt is egy – bár speciális – szociális ellátási formáról beszélhetünk.

Az adójóváírás a fentiekől eltérő támogatási, ellátási forma. Míg az előbbiek direkt támogatások, az adójóváírás indirekt módon ad anyagi támogatást azzal, hogy a magán-személyek adóját csökkenti.

5. A költségvetési törvény felhatalmazására megalkotott kormányrendelet a lakáscélú állami támogatásokról

Mint már szó volt róla, a lakáscélú állami támogatások rendszere a rendszerváltást közvetlenül megelőző, és az azt követő években jelentősen átalakult. A *támogatások típusainak* főbb módosításait követve, 1988-ban,¹⁰ szociálpolitikai kedvezményt, hitel-törlesztési támogatást, munkáltatói támogatást, helyi támogatást lehetett igénybe venni, meghatározott jogszabályi feltételek teljesítése esetén, lakás építéséhez, vásárlásához, valamint lakás használati jog megszerzéséhez. 1992-ben¹¹ bevezették az akadálymentesítési támogatást, majd 1993-ban¹² a kamattámogatást. 1994-ben¹³ a szociálpolitikai kedvezményt átnevezik lakásépítési kedvezményé. 1998-ban¹⁴ újdonság az adóvisszatérítési támogatás megjelenése, 2000-ben¹⁵ eltörölték a törlesztési támogatást, bevezették a lakóház felújítási és vízközmű támogatást. A jelenleg hatályos 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet ismét módosította, bővítette a támogatások típusait, ami alapján a lakáscélú állami támogatásokat három fő csoportba sorolhatjuk:

1. közvetlen támogatások

- a) lakásépítési kedvezmény gyermekek és más eltartottak után,
- b) akadálymentesítési támogatás,
- c) adó-visszatérítési támogatás,

2. kamattámogatások

- a) jelzáloglevéllel finanszírozott hitelek kamattámogatása,
- b) kiegészítő kamattámogatás,
- c) kamattámogatás értékesítés vagy bérbeadás céljára való lakás építéséhez,
- d) lakóház-felújítási és vízközmű kamattámogatás.

3. az önkormányzatok, egyházak részére illetve az önkormányzatok által nyújtható támogatások

- a) kamattámogatás települési önkormányzatok részére,
- b) települési önkormányzatok által nyújtható támogatás,

¹⁰ 106/1988. (XII.26.) MT rendelet.

¹¹ 76/1992. (IV.30.) Korm. rendelet.

¹² 180/1993. (XII.29.) Korm. rendelet.

¹³ 141/1994. (XI.2.) Korm. rendelet.

¹⁴ 202/1998. (XII.19.) Korm. rendelet.

¹⁵ 1/2000. (I.14.) Korm. rendelet.

c) a települési önkormányzatok és az egyházak támogatása az Állami Támogatású Bérlet Program illetve a Lakóépületek Energiamegtakarítási Programja előírányzatából.

A lakáscélú támogatások igénybevételére *jogosult személyek* köre is változott: Az 1988-as rendelet alapján jogosult a nagykorú illetve a 16. életévét betöltött kiskorú, állami nevelt magyar állampolgár, ha magának, házastársának, kiskorú gyermekeinek lakástulajdona, állandó lakáshasználati joga vagy bérleti jogviszonya nincs. 1990-től a körbe bevonták az együtt költöző családtagokat és az élettársakat is.¹⁶

Fontos jogosultsági kérdés a *méltányolható lakásigény*, amelyet a lakás mérete, és építési költsége (eladási ára) alapján jogszabály határoz meg.¹⁷ A közelmúltban ezen a téren is történtek apróbb változások. Az 1998-tól az együtt költözők lakásigénye a törvényben méltányolhatóként meghatározott lakásigényt nem haladhatja meg, míg korábban legfeljebb egy lakószobával meghaladhatta. 2001-től ez újra lehetővé vált.¹⁸ A jelenleg hatályos rendelet alapján¹⁹ a lakásigény, az igénylő és az együttköltöző családtagok száma szerint (együttlakó fiatal gyermektelen házaspár esetén két, egygyermekes fiatal házaspárok esetén további egy születendő gyermeket figyelembe kell venni),

- a) egy-két személy esetén: legalább egy és legfeljebb három lakószoba;
- b) három személy esetében: legalább másfél és legfeljebb három és fél lakószoba,
- c) négy személy esetében: legalább kettő és legfeljebb négy lakószoba.

Minden további személy esetén fél szobával nő a lakásigény mértékének felső határa. Három vagy több gyermeket nevelő család esetében a felső határ minden további személy után egy szobával nő. (A rendelet alkalmazásában²⁰ a félszoba hasznos alapterülete 6–12 négyzetméter, míg a szoba hasznos alapterülete 12–30 négyzetméter; valamint ha a konyha, az étkező és a nappali osztatlan közös légtérben van, és az alapterületük nem haladja meg a 60 négyzetmétert ugyancsak egy szobának számítanak.)

A méltányolható lakásigény meghatározásához szükséges telekár nélküli építési költségét (vételárát), a Gazdasági Minisztérium határozza meg, és teszi közzé a Magyar Közlönyben.

Összefoglalva tehát lakáscélú állami támogatást vehet igénybe méltányolható lakásigényének megfelelő lakás építéséhez, vásárlásához, akadálymentesítéséhez, felújításához, korszerűsítéséhez – törvényben meghatározott feltételekkel – az a nagykorú, magyar állampolgár, akinek – sem magának, sem családtagjainak – lakástulajdona, állandó lakáshasználati, lakásbérleti joga nincs.

¹⁶ Szociális és Családügyi Minisztérium: Országjelentés az Európai Szociális Kartában vállalt kötelezettségek teljesüléséről, [Budapest, 2002. január], http://www.szcsm.gov.hu/et_020214.html

¹⁷ GÁBOS ANDRÁS: A magyar jóléti rendszer jogi szabályozásának változása 1990–1995 között, *Esély*, 96.3. 77. p.

¹⁸ Szociális és Családügyi Minisztérium: Országjelentés az Európai Szociális Kartában vállalt kötelezettségek teljesüléséről, [Budapest, 2002. január], http://www.szcsm.gov.hu/et_020214.html

¹⁹ 12/2001. (I. 31.) Korm.rendelet 3.§ (2)–(3) bekezdés.

²⁰ 12/2001. (I. 31.) Korm.rendelet 3.§ (3) bekezdés.

6. Az egyes támogatások

6.1. Lakásépítési (-vásárlási) kedvezmény

A lakásépítési kedvezmény, mint támogatási forma 1988 óta része az állami lakástámogatási rendszernek. 1994-ben változtatták meg az elnevezését, a korábbi, jól ismert szociálpolitikai kedvezményről lakásépítési (vásárlási) kedvezménnyé. A közvélemény továbbra is használja a bevált „szocpol” kifejezést.

A lakásépítési (vásárlási) kedvezmény olyan vissza nem térítendő, állami juttatás, amely az igénylő eltartott, együttműködő gyermekei illetve más hozzátartozói után jár, s ami a lakásépítés költségeihez, illetve a vételár megfizetéséhez járul hozzá.

A kedvezmény nyújtható:

a) új lakás felépítésére, (kivéve az emeletráépítésnek nem minősülő tetőtér-beépítést);

b) új lakás vásárlására;

c) olyan építési munkálatokra, amelynek révén az alapterület növelésével, a lakás legalább egy lakószobával bővül (a kettő vagy több gyermeket eltartók esetében a tetőtér-beépítés is ideértendő);

d) a három vagy több gyermeket eltartók esetében, ha 2001. augusztus 1-jén már tulajdonukban lévő lakást értékesítik, és helyette olyan legalább egy lakószobával nagyobb szobaszámú, és legalább komfortos lakást vásárolnak, továbbá, ha az előző lakás értékesítéséből származó teljes vételárat az új lakás vásárlására fordítják.

A kedvezmény összege: az a) és b) esetben gyermekenként 200.000 Ft, a meglévő második, illetve harmadik gyermek után gyermekenként 1.000.000 Ft, a c) és d) esetben gyermekenként 100.000 Ft, a második, illetve a harmadik gyerek után gyermekenként 500.000 Ft. Más eltartott családtag után személyenként 30.000 Ft. A kedvezmény összege a kiadások 65 %át nem haladhatja meg.

A kedvezményt ugyanazon gyermek, illetve egyéb családtag után csak egyszer lehet igénybe venni.

Felmérésünkben a 653 megkérdezett esetében, meglepő módon csak 83 fő vette igénybe a lakásépítési (vásárlási) kedvezményt, bár a vásárlók többsége még „szocpol”-ként szerzett jogosultságot az ellátásra, még vagy az előző rendszerben vagy a rendszer-váltás környékén (lásd az 1.sz. táblázatot).

Mivel vissza nem térítendő, állampolgári jogon járó állami támogatásról van szó, a jogosultság kérdésénél a méltányolható lakásigény feletti lakásvásárlás, illetve a gyermek hiánya jelenthetne problémát.

A támogatás mértékével kapcsolatban a kormány ígéretet tett arra, hogy 2002 decemberétől gyermekenként 500.000 Ft-ra emeli a támogatás mértékét, míg a második, illetve a harmadik gyermek után pedig gyermekenként 1,1 millió Ft-ra szerezhetnek jogosultságot a gyermekes családok.

Véleményünk szerint a kedvezményt igénybe vevők csekély száma nem a jogi konstrukció tökéletlenségével van összhangban, hanem egyéb információs, és berögzült társadalmi szokásokkal.

Szociálpolitikai kedvezményeket igénybevevők Szegeden

| A vételár %-a | Odessza | Makkosháza | Fodor-kert | Összesen |
|---------------|---------|------------|------------|----------|
| 1,00 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| 3,00 | 1 | 2 | 1 | 4 |
| 4,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 5,00 | 0 | 4 | 4 | 8 |
| 6,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 8,00 | 0 | 3 | 0 | 3 |
| 10,00 | 5 | 8 | 5 | 18 |
| 12,00 | 0 | 1 | 1 | 2 |
| 15,00 | 3 | 3 | 0 | 6 |
| 16,00 | 0 | 2 | 0 | 2 |
| 17,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 18,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 20,00 | 5 | 9 | 2 | 16 |
| 23,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 25,00 | 2 | 1 | 0 | 3 |
| 30,00 | 3 | 5 | 1 | 9 |
| 40,00 | 0 | 1 | 1 | 2 |
| 50,00 | 1 | 1 | 0 | 2 |
| 60,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 70,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Összesen: | 23 | 44 | 16 | 83 |

6.2. Akadálymentesítési támogatás

A fogyatékossgal rendelkező személyek társadalomba történő beilleszkedésére, körülményeik, életfeltételeik javítására, a jogaik érvényesüléséhez szükséges feltételek megteremtésére kiemelt figyelmet kell fordítani a jogalkotónak. A társadalom érzékenységét mutatja, hogy a fogyatékossgal rendelkező, megváltozott munkaképességű személyek különböző élethelyzetekben történő boldogulása érdekében több jogszabály tartalmaz rendelkezéseket. A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény a speciális munkakörülmények biztosítását írja elő, az 1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról elkülönítetten, illetve a sportról szóló 2000. évi CXLV. törvény külön fejezetben foglalkozik a fogyatékosokról.

A fogyatékossgal rendelkező, súlyosan mozgássérült személyek lakhatáshoz való joga érvényesülése szempontjából nagy fontossággal bír, hogy az akadálymentes környezet biztosítva legyen. A szükséges átalakítások elvégzése azonban jelentős anyagi terhekkel jár, amelyekhez az állam is hozzájárul.

A súlyosan mozgássérült személy részére műszakilag akadálymentes lakás kialakításának többletköltségeire vissza nem térítendő állami támogatás vehető igénybe.

A támogatás nyújtható:

a) ha az építető vagy a vásárló a mozgássérült:

aa) akadálymentes új lakás építéséhez, vásárlásához: legfeljebb 250.000 Ft;

ab) már meglévő lakáson végzett olyan munkálatok költségeihez, amelyek célja a lakás akadálymentesítése, legfeljebb 150.000 Ft.

b) ha az építető közeli hozzá tartozója a mozgássérült: új lakás építéséhez, vásárlásához, meglévő átalakításához, átépítéséhez legfeljebb 100.000 Ft.

A támogatást a Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége (MEOSZ) javaslata alapján, az erre felhatalmazott hitelintézet folyósítja. A támogatás iránti kérelmet a lakóhely szerint illetékes mozgássérültek egyesületéhez kell benyújtani, a MEOSZ-hoz címzetten. A helyi szervezet a MEOSZ-hoz továbbítja a kérelmet, amely hitelesíti, szükség szerint kiegészíti, majd továbbítja a hitelintézethez.

Ugyanazon személyre tekintettel a támogatást csak egy alkalommal lehet igénybe venni.

Az akadálymentesítési támogatás mértéke még kívánivalót hagy maga után, hiszen a jelenlegi lakás- illetve építőipari árakat tekintve a támogatás csak nagyon kis mértékben fedezi a felmerülő költségeket.

6.3. Adó-visszatérítési támogatás

A lakás építőjét, vagy az értékesítés céljára épített vagy építetett új lakás vásárlóját az építési költség, illetőleg vételár megfizetéséhez adó-visszatérítési támogatás illeti meg²¹ (természetesen, amennyiben az új lakás mérete és költsége nem haladja meg a méltányolható lakásigény mértékét).

A támogatás mértéke az építés, építtetés során az anyagokról, szolgáltatásokról, illetve új lakás vásárlása esetén a vételárról kiállított számla szerint megfizetett általános forgalmi adó 60 %-a, de legfeljebb 400.000 Ft.

6.4. Jelzáloglevéllel finanszírozott hitelek kamattámogatása

Az állam a magánszemélyek részére nyújtott lakáscélú jelzáloghitelek kamatainak csökkentése érdekében belföldi jelzálog-hitelintézet által kibocsátott jelzáloglevél kamattámogatásával támogatást nyújt [12. § (1) bekezdés].

Az így felvehető lakáshitelek kamata alacsonyabb, mint a korábbi piaci hiteleké, mert a jelzálogbank hosszú távú forrást tud szerezni, s a kamatok alacsony szinten tartását az állami támogatás is elősegíti.²²

A támogatást a kibocsátó jelzálog-hitelintézet azon jelzáloglevelei után jogosult igénybe venni, amelyekkel finanszírozott jelzáloghitel-ügylet a rendeletben meghatározott feltételeknek együttesen megfelel.

Ezek a *feltételek* a következők:

a) a jelzáloghitel-ügylet célja lakás vásárlása, bővítése, korszerűsítése, illetve felújítási alapképzés rendeletben előírt mértékű teljesítése, valamint hitelintézetnél történő elhelyezése esetén, társasházak közös tulajdonban lévő részeinek korszerűsítése, felújítása céljából;

b) a hitelügylet adósának devizabelföldi magánszemélynek kell lennie;

²¹ 12/2001. (I. 31.) Korm.rendelet 11. § (1) bekezdés

²² Szociális és Családügyi Minisztérium: Országjelentés az Európai Szociális Kartában vállalt kötelezettségek teljesüléséről, [Budapest, 2002. január], http://www.szcsm.gov.hu/et_020214.html

c) továbbá, a jelzálog-hitelügylet összege nem haladhatja meg a 30 millió Ft-ot;
 d) az ügyleti kamata és a törlesztés során felmerült bármilyen költség, és egyéb el-
 lenszolgáltatás együttes mértéke:

da) ha a jelzáloglevél legalább 5 évig állandó kamatozású, a jelzáloglevél kama-
 tánál a támogatás időtartama alatt legalább 2 százalékponttal alacsonyabb, legfel-
 jebb azonban 6 százalékpont

db) ha a jelzáloglevél 5 évnél rövidebb ideig állandó kamatozású, a forrásul szol-
 gáló jelzáloglevél kamatánál legalább 2 százalékponttal alacsonyabb [12. § (1)
 bekezdés].

A kamattámogatást a jelzáloglevél teljes futamidejére, de legfeljebb az alapjául szolgáló
 jelzáloghitel-ügylet futamidejének első 20 évére lehet igénybe venni.

A kamattámogatás *mértéke* a támogatás alapjául szolgáló jelzáloghitel-ügylet futam-
 idejének első 5 évében a támogatással érintett, még nem törlesztett jelzáloglevelek ka-
 matát 2 százalékponttal meghaladó mérték, de legfeljebb 10 százalékpont.

Amennyiben a jelzáloglevél kiegészítő kamattámogatású kölcsön forrásául szolgál, a
 jelzáloghitel-ügylet futamidejének első 5 évében a támogatással érintett, még nem tör-
 lesztett jelzáloglevelek kamatának 1 százalékponttal csökkentett mértéke, de legfeljebb
 7 százalékpont.

Felmérésünk alkalmával a kérdőíven a kedvezményes hitel kérdése alatt az állam ál-
 tal támogatott, általában – a köznyelvben így elterjedt – 3 %-os hitelt értettük. A 653
 elemszámú mintánkban kedvezményes állami támogatású hiteleket igénybevevők száma
 mindössze 74 fő (lásd 2. sz. táblázat).

2. sz. táblázat

Kedvezményes hiteleket igénybevevők Szegeden

| A vételár %-a: | Odessza | Makkosháza | Fodor-kert | Összesen |
|----------------|---------|------------|------------|----------|
| 2,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 3,00 | 0 | 0 | 2 | 2 |
| 4,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 5,00 | 1 | 1 | 0 | 2 |
| 6,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 10,00 | 4 | 0 | 3 | 7 |
| 15,00 | 1 | 3 | 1 | 5 |
| 20,00 | 5 | 2 | 3 | 10 |
| 21,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 25,00 | 1 | 1 | 2 | 4 |
| 30,00 | 7 | 4 | 5 | 16 |
| 35,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 40,00 | 3 | 1 | 0 | 4 |
| 45,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 50,00 | 3 | 9 | 0 | 12 |
| 60,00 | 1 | 2 | 0 | 3 |
| 70,00 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| 80,00 | 1 | 1 | 0 | 2 |
| Összesen | 29 | 28 | 17 | 74 |

6.5. Kiegészítő kamattámogatás

Kiegészítő kamattámogatást vehet igénybe egy alkalommal, a 30 millió Ft-ot meg nem haladó áfát is tartalmazó építési költségek vagy vételár esetén új lakás felépítésére, vagy megvásárlására a házaspár, ha egyikük devizabelföldi, illetve a gyermekét egyedül nevelő devizabelföldi személy.

Az építési költségek illetve a vételár megfizetéséhez felvett hitelintézeti kölcsön vagy biztosítóiintézeti jelzáloghitel kamatainak megfizetéséhez az állam 20 évig nyújt támogatást [13. § (1) bek.].

A támogatást olyan kölcsönszerződéshez lehet igénybe venni, amelyben a hitelező vállalja, hogy legfeljebb 35 éves futamidejű kölcsönre a kamat, illetve a törlesztés folyamán bármilyen címen felszámított költség együttesen nem haladja meg

a) a változó, illetőleg legfeljebb egy évig állandó kamatozású kölcsön esetén az egyéves futamidejű,

b) egy évnél hosszabb időszakra állandó kamatozású kölcsön esetén az ötéves futamidejű

állampapír referenciahozamai előző féléves átlagának 4 százalékponttal növelt mértékét.

A támogatás mértéke ezen állampapírhozam 2 százalékponttal, a jelzáloglevéllel finanszírozott hitel esetén 3,5 százalékponttal csökkentett mértéke. A támogatott kölcsön adósának törlesztési terheit csökkentését célozza az a rendelkezés, hogy az ezen kamattartozás havi összege legfeljebb az üzleti év kezdetekor fennálló, még esedékessé nem vált tőketartozás után számított összeg 1/12-ed része.

6.6. Kamattámogatás értékesítés vagy bérbeadás céljára való lakás építéséhez

Azon magánszemély, egyéni vállalkozó, jogi személy, jogi személyiség nélküli gazdasági társaság részére, amely magánszemély részére történő értékesítés illetve bérbeadás céljára lakást épített, az e célra felvett hitelintézeti kölcsön kamatainak megfizetéséhez az állam támogatást nyújt, ha az építető szerződésben vállalja, hogy a lakást értékesíti vagy bérbe adja, és a lakás áfát is tartalmazó eladási ára illetve építési költsége a 30 millió Ft-ot nem haladja meg.

Az építési költségek legfeljebb 70 %-át kitevő és lakásonként a 10 millió Ft-ot meg nem haladó kölcsönösszegig a kiegészítő kamattámogatásra vonatkozó rendelkezések alkalmazandók.

Ha jogi személy, jogi személyiség nélküli társaság, magánszemély, illetve egyéni vállalkozó, értékesítési céllal saját tulajdonában lévő – építési teleknek nem minősülő – telekingatlanát lakótelekké alakítja, és szerződésben vállalja, hogy a telket a lakóingatlanlannal 5 éven belül értékesíti, úgy az e célra felvett hitelintézeti kölcsön kamatainak megfizetéséhez az állam támogatást nyújt.

A telek kialakításának 50 %-át kitevő és lakásonként 2 millió Ft-ot, több lakás esetén 26 millió Ft-ot meg nem haladó kölcsönösszegig a kiegészítő kamattámogatásra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.

6.7. Kamattámogatás lakóház-felújításra és vízközmű létesítésére

Az 1/2000. (I.14.)Korm. rendelet vezette be ezt a támogatási formát, amelynek keretén belül az állam támogatást nyújt a lakásszövetkezeti és társasház lakóépületek közös tulajdonú részeinek felújításához, korszerűsítéséhez hitelintézetektől felvett kölcsönök törlesztésének megfizetéséhez, ha a rendeletben előírt mértékű felújítási alap képzése megtörtént, és azt hitelintézetnél helyezték el.

A támogatás mértéke a törlesztés első 5 évében a kamat 70 %-a, a második 5 évében 35 %-a.

6.8. Kamattámogatás települési önkormányzatok részére

A települési önkormányzat a tulajdonában álló lakás felújításához és az azzal együtt végzett korszerűsítéshez igénybe vett hitelintézeti kölcsön – amely a költségeknek legfeljebb csak az 50 %-áig terjedhet – kamatainak 70 %-át a központi költségvetés az önkormányzat helyett átvállalja, a rendeletben meghatározott egyéb feltételek teljesülése esetén.

Az ezen része vonatkozó adatok összesítését a Szegedi Önkormányzat várhatóan elkészíti számunkra

6.9. Települési önkormányzatok által nyújtható támogatás

A települési önkormányzatok kamatmentes kölcsönt, részben vagy egészben vissza nem térítendő támogatást nyújthatnak a rászoruló családok részére lakótelek, új vagy használt lakás megszerzéséhez, lakás bővítéséhez, korszerűsítéséhez, felújításához, fenntartásához, lakáscélú kölcsön törlesztő részleteinek, lakás lakbérének megfizetéséhez, vagy más, a lakással kapcsolatos költségeik viseléséhez.

A 2000 tavaszán Szeged lakótelepein végzett reprezentatív felmérésünkben igyekeztünk rákérdezni azokra a pénzügyi lehetőségekre, amelyek az ott lakók rendelkezésére álltak lakásuk megszerzésekor.

Az adatok a jelenleg érvényes jogszabályokhoz képest egy korábbi helyzetet tükröznek, a jelenlegi kép elképzeléseink szerint mért adatainkhoz képest kedvezőbbek lesznek, ha a most indulók esetében végezzük majd el a felmérést.

A felmérés során rendkívül meglepő volt az egyes „külső”²³ pénzügyi támogatásokat igénybevevők aránya; az adatokat éppen a „negatív” statisztika, az előfordulások kis számának érdekessége miatt közöljük (lásd. 3. sz. táblázat).

a) A települési önkormányzatok és az egyházak támogatása az Állami Támogatású Bérlakás Program illetve a Lakóépületek Energiamegtakarítási Programja előirányzatából.

A központi költségvetés Állami Támogatású Bérlakás Program előirányzatából a települési önkormányzatok illetve törvényben meghatározott egyházak a rendeletben meghatározott jogcímen pályázat útján támogatást igényelhetnek, a bérlakás-állományuk növelésére.

²³ A család anyagi erején túli erőforrások értelmében.

Önkormányzati támogatásokat igénybevevők Szegeden

| A vételár %-a: | Odessza | Makkosháza | Fodor-kert | Összesen |
|----------------|---------|------------|------------|----------|
| 2,00 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| 5,00 | 0 | 1 | 1 | 2 |
| 8,00 | 0 | 3 | 1 | 4 |
| 10,00 | 5 | 2 | 2 | 9 |
| 15,00 | 1 | 1 | 0 | 2 |
| 20,00 | 2 | 1 | 0 | 3 |
| 30,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 33,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 44,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 50,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 90,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 99,00 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| 100,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Összesen: | 12 | 10 | 6 | 28 |

A panel, a blokk, az alagútzsalu, az öntött, a vasbeton vázas és az egyéb előre gyártott technológia felhasználásával épült lakóépület energiatakarékos korszerűsítésére, felújítására a Lakóépületek Energia-megtakarítási Programja előirányzatából támogatás nyújtható.

Az Állami Támogatású Bérlet Programból ugyancsak támogatás nyújtható lakóépülettömb részbeni vagy teljes korszerűsítésére, közművesített építési telkek kialakítására, valamint a lakhatást szolgáló egyházi ingatlanok korszerűsítésére, felújítására.

b) Önkormányzati tulajdonban lévő lakások bérbeadása szociális helyzet alapján illetve pályázat útján

A helyi önkormányzatokról szóló törvény alapján a helyi önkormányzatok a feladat-és hatáskörükbe tartozó helyi közügyekben önállóan járnak el.²⁴

A helyi közügyek – többek között – a lakosság helyi közszolgáltatásokkal való ellátásához kapcsolódnak, amely körben a törvény – egyebek mellett – kiemeli a lakásgazdálkodásról, és szociális ellátásról való gondoskodás feladatát is.

A lakástörvény kiköti, hogy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakásra, az önkormányzat rendeletében meghatározott feltételekkel lehet szerződést kötni, továbbá, hogy az önkormányzati rendeletben meg kell határozni az önkormányzati lakás szociális helyzet alapján történő bérbeadásának feltételeit.²⁵

Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlése által hozott rendelet²⁶ alapján mutatjuk be a törvényi célok megvalósításának egyik lehetséges módját.

Az IKV kérésünkre megkezdte a szegedi önkormányzat tulajdonában álló bérletkésaire, az azok szociális alapú illetve pályázat útján történő bérbeadására vonatkozó összesi-

²⁴ 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról [1. § (1) bekezdés].

²⁵ 1993. évi LXXVIII. törvény a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról [3. § (1) bekezdés].

²⁶ Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének az önkormányzat tulajdonában álló lakások bérletéről szóló 39/1997. (XII. 5.) Kgy. rendelete.

tések készítését. Így ezen fejezet tekintetében most csak a jogi szabályozás ismertetésére szorítkozunk, egy későbbi részletes elemzés ígéretével.

A bérbeadás jogcímei a rendelet alapján lehetnek:

- a) a szociális helyzet,
- b) pályázat,
- c) bérlőkiválasztási vagy bérlőkijelölési jog,
- d) önkormányzati érdek,
- e) lakáscsere,
- f) hatósági határozat, vagy bírósági ítélet,
- g) lakásfelajánlás,
- h) bérlő halála esetén lakásban visszamaradó személy elhelyezése,
- i) bérleti jogviszony folytatása,
- j) jogcím nélküli lakáshasználó elhelyezése.

Bővebben a szociális helyzet alapján illetve a pályáztatás útján való bérbeadásról esik szó.

a) Lakás bérbeadása szociális helyzet alapján illetve egyéb, szociális rászorultság alapján való elhelyezés

Szociális helyzet alapján történő bérbeadás

Mint már szó esett róla, az önkormányzati bérlakások szociális rászorultság alapján történő bérbeadása speciális szociális ellátási formaként értelmezhető, nyomon követhető az önkormányzat felelősségvállalása a lakhatáshoz való jog érvényesítése tekintetében.

A szerződés kötéshez az igénylőnek a rendeletben meghatározott feltételek fennállását igazolnia kell. Ezek a feltételek alapvetően 2 fő csoportba sorolhatóak:

- a magyar állampolgárság kérdése, ezzel összefüggésben a lakóhely és a tartózkodási hely; vagy kereső tevékenység folytatása;
- vagyoni helyzet: keresmény illetve vagyon nem éri el a törvényi szintet, lakhatása nem biztosított.

Míndezek alapján, a rendelet alapján igénybejelentésre jogosult:

- az a nagykorú magyar állampolgár, vagy letelepedési engedéllyel rendelkező külföldi állampolgár, illetve hontalan;
- akinek 5 éve bejelentett lakhelye van Szegeden, és Szegeden is tartózkodik; vagy
- aki 5 éve Szegeden folyamatos munkaviszonnal rendelkezik, illetőleg egyéb kereső tevékenységet folytat és ténylegesen Szegeden lakik;
- ha az igénybejelentő és a vele együttköltöző személyek 1 főre jutó havi nettó jövedelme a nyugdíjminimum kétszeresét nem haladja meg;
- ingatlan, ingó, továbbá vagyoni értékű jogainak együttes forgalmi értéke a nyugdíjminimum ötvenszeresét nem lépi túl;
- továbbá, maga és családja lakhatását önerőből biztosítani nem képes [4. § (1) bekezdés].

Ezeknek a feltételeknek természetesen a szerződéskötéskor is teljesülnie kell. A rendelet meghatároz további körülményeket, amelyek fennállása esetén az igénylő nem lesz jogosult az igénybejelentésre (ilyen pl. ha az igénylő az ország területén már rendelkezik beköltözhető lakástulajdonnal, tulajdoni hányaddal, önkormányzati bérlakással, ha bérleti jogviszonya neki felróható okból szűnt meg, ha jogcím nélküli lakáshasználó...).

A rendeletben meghatározott esetekben a házastársak illetve az élettársak igényüket együttesen is benyújthatják.

A szociális helyzet alapján történő bérbeadás esetében ismét előtérbe kerül a kérelmező *jogos lakásigénye*, aminek megállapítása az együtt lakó és az együtt költöző személyek száma szerint történik. Figyelembe kell venni az igénylőt, igénylőtársát, a háztartásban élő gyermeket, valamint azokat a személyeket, akik legalább 1 év óta együtt laknak és együtt költöznek. Két személyig legfeljebb 2 szoba, öt személyig legfeljebb három, valamint hat és annál több személy esetén pedig háromnál több lakószobát fogad el a rendelet jogos lakásigénynek.

Szociális helyzet alapján a lakás 5 évre adható bérbe, de amíg a jogosultság feltételei fennállnak, 5 évente meghosszabbítható.

Ha a jogosultság feltételei nem állnak fenn, a bérlő a szerződés lejártakor elhelyezéséről maga köteles gondoskodni, és a lakást elhagyni.

A bérlő a rendeletben meghatározott mértékű óvadék fizetésére kötelezett, amely a jogviszony megszűnéskor visszafizetendő, ha a bérlő a lakást rendeltetésszerű használatra alkalmas, tiszta állapotban átadja. Ellenkező esetben az összeg a lakás rendeltetésszerű használatra alkalmas állapotba hozására fordítandó.

Szociálisan rászorultak átmeneti elhelyezése

Azok a fiatalok, akiknek a szociális helyzetük alapján, lakásbérleti szerződés kötésére irányuló sorolt igénylésük van, szociális rászorultság alapján az önkormányzat tulajdonában lévő – kifejezetten e célra fenntartott – garzonlakásokban átmeneti jelleggel elhelyezhetők.

Ezen garzonlakások azoknak a családos, gyermekét egyedül nevelő, egyedülálló, és volt intézeti nevelt vagy állami nevelt személyek részére adhatók bérbe, akik:

- legalább egy éve szegedi bejelentett lakóhellyel rendelkeznek, és ténylegesen Szegeden is laknak,
- 40. életévüket még nem töltötték be,
- szociális helyzet alapján lakásbérleti szerződés kötésére irányuló, sorolt igénylésük van,
- az igénybejelentő és a vele együtt költöző nagykorú személyek, a szociális bérbeadás szabályai alapján rendszeres jövedelemmel nem rendelkeznek,
- óvadék fizetését vállalják,
- albérletben laknak, és a lakásfenntartási támogatásra való jogosultsági feltételeknek eleget tesznek.

Ezen garzonlakások bérbeadása 3 évre történhet, amely időtartam letelte után felülvizsgálat alapján a lakásbérleti szerződés egy-egy évvel meghosszabbítható, ha a bérlő az óvadékfizetési kötelezettségének eleget tett, valamint nincs lakbér- és közüzemi díj tartozása.

Az ideiglenes jelleggel elhelyezettek lakásbérleti jogának rendezése céljából, a lakás határozatlan időre történő bérbeadására kerülhet sor, amennyiben az igénybejelentő vállalja a rendeletben meghatározott összeg megfizetését. Ez az összeg – szociális helyzet alapján történő szerződéskötésére jogosult bérlő esetében – megegyezik annak a pénzbeli térítésnek a 20%-ával, amelyet a lakásbérlet megszűnése esetén, a lakás tiszta, rendeltetésszerű állapotban való átadásakor kapna.²⁷

A térítés megfizetésére részletfizetési kedvezmény adható.

Az ideiglenesen elhelyezett bérlő a határozott idejű lakásbérleti szerződés megkötésére az igénybejelentést írásban tehet igénybejelentést. Amennyiben a térítés fizetését nem vállalja, úgy alacsonyabb komfortfokozatú és kisebb lakásban történő elhelyezését kérheti.

Nyugdíjasok házában történő elhelyezés

Határozatlan időtartamra történő elhelyezést igényelhet az a nyugellátásra jogosult személy, aki

- bejelentett szegedi lakóhellyel rendelkezik,
- közösségi együttélésre alkalmas,
- aki a bérbeadó részére lakását vagy ingatlan tulajdonát értékegyeztetéssel felajánlja vagy a rendeletben meghatározott térítési díj²⁸ megfizetését vállalja

A bérlő a nyugdíjasok házába közösségi együttélésre alkalmas házastársát illetve saját-jogú nyugellátásban részesülő élettársát fogadhatja be. A bérlő halála után a bérlő befogadott házastársa jogosult a bérleti jogviszony folytatására.

Fiatalok garzonházában való elhelyezés

A fiatalok számára, a rászorultsági alapon történő átmeneti elhelyezés mellett lehetőség nyílik a rendeletben meghatározott szigorúbb feltételek teljesítése esetén, a fiatalok garzonházában való átmeneti elhelyezésre.

A feltételek alapvetően három csoportba sorolhatóak:

Az önkormányzat területén lakás, legfeljebb két gyermek nevelése 35 éves korhatár alatt, valamint a rendeletben meghatározott vagyoni feltételek teljesítése.

A fiatalok garzonlakásban való elhelyezés iránt kérelmet az nyújthat be, aki

- egy éve szegedi lakóhellyel rendelkezik, és ténylegesen is Szegeden lakik,
- legfeljebb két gyermeket nevelő 35 év alatti házaspár, illetve legfeljebb két gyermeket egyedül nevelő 35 év alatti szülő,
- rendeletben meghatározott előtakarékoság illetve óvadék egy összegben történő megfizetését vállalja, és a kérelmező valamint a vele együtt költöző személyek egy főre

²⁷ A térítés mértéke négyzetméterenként, összkomfortos vagy komfortos lakás esetén: I. lakóövezetben: 20.000 Ft; II–IV. lakóövezetben: 17.000 Ft; félkomfortos lakás leadásakor: 13.000 Ft; komfort nélküli lakás, illetve szükséglakás leadásakor: 11.000 Ft. [Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének 39/1997. (XII. 5.) Kgy. rendelete 47. § (2)–(3) bekezdés]

²⁸ A térítési díj mértéke négyzetméterenként, összkomfortos vagy komfortos lakás esetén: I. lakóövezetben: 20.000 Ft-os; illetve a II–IV. lakóövezetben: 17.000 Ft –os pénzbeli térítés 140 %-a. [Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének 39/1997. (XII. 5.) Kgy. rendelete 18. § (1), 47. § (2) bekezdés].

jutó nettó jövedelme a nyugdíjminimum másfélszeresét; két kereső, gyermektelen személyek esetén a nyugdíjminimum kétszeresét meghaladja.²⁹

Az elhelyezés időtartama legfeljebb 4 év. A lakás átadásával kapcsolatban a korábbi elhelyezési formánál meghatározottak irányadóak: tisztán és rendeltetésszerű állapotban kell átadni. További feltétel, hogy a bérlőnek a maga és családja elhelyezéséről is gondoskodni kell. A 4 éves időtartam lejártakor egy alkalommal további 4 évre az elhelyezés meghosszabbítható.

A fiatalok garzonházában a bérlők határozatlan időre történő elhelyezést nem kaphatnak. A névjegyzéken történő sorra kerülésig elhelyezettek, ha óvadék megfizetését vállalják, további négy évre a fiatalok garzonházában elhelyezést kaphatnak.

Az elhelyezett befogadhatja házastársát, élettársát, gyermekét.

A bérlőtársak házasságának felbontásakor a lakásban az a személy maradhat, akinél a bíróság a kiskorú gyermeket elhelyezte.

b) Lakás bérbeadása pályázat útján

A pályázat útján történő bérbeadás során bár szociális szempontok kevésbé érvényesülnek, mégis egyes esetekben olyan személyek lakáshoz jutását segíti, akik nem rendelkeznek önkormányzati bérlakással, illetve egyéb forgalomképes lakástulajdonnal.

Pályázat útján három önkormányzati tulajdonban lévő lakástípus kerül bérbeadásra:

- a helyreállításra, korszerűsítésre szoruló lakások,
- a felújított lakóépületben lévő átalakított, korszerűsített, bővített lakások, illetve
- átalakított, korszerűsített, bővített, üres lakások.

A helyreállításra, korszerűsítésre szoruló lakások bérletére az a nagykorú magyar állampolgár nyújthat be pályázatot, akinek legalább egy éve szegedi bejelentett lakhelye van, nem rendelkezik önkormányzati bérlakással, társbérleti lakrésszel, és nincs forgalomképes lakástulajdona, illetve önálló lakásnak minősülő tulajdoni hányada.³⁰

Szerződéskötésre irányuló szándéka bejelentésére a névjegyzéken szereplő igénylő jogosult. A bérbeadó pedig a legalacsonyabb sorszámú igénylővel köti meg a szerződést. Ha a névjegyzéken szereplők egyike sem tart igényt a szerződéskötésre, pályázatot kell kiírni, amely licitálás útján történik.

A lakásbérleti szerződést egy évi időtartamra kötik meg. Határozatlan időre akkor módosítható, ha a bérlő a pályázatban előírt munkákat elvégezte, illetve lakbér és közüzemi díj tartozása nincs.

Ha a bérlő vállalat helyreállítási kötelezettségét nem teljesíti, elhelyezésre igényt nem tarthat, a lakást köteles átadni.

A felújított lakóépületben lévő átalakított, korszerűsített, bővített üres lakásra, illetve átalakított, korszerűsített, bővített üres lakásra nagykorú, magyar állampolgár nyújthat be pályázatot. A pályázó köteles az önkormányzati rendeletben meghatározott pályázati díjat³¹ az önkormányzat részére megfizetni. A pályázatadás térítési díjra történik,

²⁹ Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének 39/1997. (XII. 5.) Kgy. rendelete 19. § (1) bekezdés.

³⁰ Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének 39/1997. (XII. 5.) Kgy. rendelete 24. § (2) bekezdés.

³¹ A pályázati díj: a pénzbeni térítés 20 %-a; a pénzbeni térítés: négyzetméterenként, összkomfortos vagy komfortos lakás esetén: I. lakóövezetben: 20.000 Ft; II–IV. lakóövezetben: 17.000 Ft; félkomfortos lakás leadásakor: 13.000 Ft; komfort nélküli lakás, illetve szükségülakás leadásakor: 11.000 Ft. [Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének 39/1997. (XII. 5.) Kgy. rendelete 26. § (2), 47. § (2)–(3) bekezdés].

amelynek legkisebb összege árverés esetén a rendelet 47. § (2) bekezdésében meghatározott pénzbenei térítés kétszerese. A bérleti szerződést azzal a pályázóval kötik meg, aki az árverés során a legmagasabb térítési díj megfizetését vállalja. A bérleti szerződést határozott időre kötik meg.

6.10. Lakásfenntartási támogatás

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényben (Sztv.) kerültek szabályozásra azon ellátások, amelyek nem alanyi jogon járnak, hanem rászorultságtól függően, előzetes környezettanulmány alapján kerülnek megállapításra. Pénzbeli ellátásokra illetve természetben nyújtott ellátási formákra tagolódnak. Tágabb értelemben véve, a természetben nyújtott szociális ellátások között is találunk olyan ellátási formákat – különösen a személyes gondoskodást nyújtó szakosított ellátási típusoknál –, amelyek az arra rászoruló személyek lakhatását orvosolják – ápolást, gondozást nyújtó, rehabilitációs intézmények, lakóotthonok... – ezek azonban nem a családon belül, hanem családon kívül, „mesterséges környezetben” biztosítják a lakhatást (és egyes esetekben egyéb szolgáltatást) a jogosultak számára. (Tanulmányunkban ezeknek az eseteknek a bővebb tárgyalásától eltekintünk)

A lakásfenntartási támogatás mind pénzben, mind természetben nyújtható, a részletes szabályokat a települési önkormányzatok állapítják meg, rendeletben. A szociális törvény felhatalmazására a települési önkormányzat lakásfenntartási támogatást nyújthat annak a családnak, vagy személynek, aki a településen elismert minimális lakásnagyságot és minőséget meg nem haladó lakásban, vagy nem lakás céljára szolgáló lakásban lakik, és lakás hasznosításából származó jövedelemmel nem rendelkezik [Sztv. 38. § (1) bekezdés].

A településen elismert minimális lakásnagyság mértékét ugyancsak az önkormányzati rendeletnek kell tartalmaznia. Szegedi példával élve, egy személy esetén 50 négyzetméterig, két személyes család esetén 60, három személyes család esetén 70, de hat személyes család esetén már 115 négyzetméterig vehető figyelembe a lakás. Egy lakásból álló családi ház esetén pedig az alapterület 20 négyzetméterrel meghaladhatja a fenti értékeket.³²

Fontos szerepet játszik a rászorultság, mint minden szociális ellátásnál, a lakásfenntartási támogatás esetében is. A törvény akkor tekinti különösen indokoltnak a lakásfenntartási támogatás megállapítását, ha

- a lakásfenntartás indokolt havi költsége eléri vagy meghaladja a háztartás havi összjövedelmének 35 %-át,
- a lakás fűtési költségének havi összege eléri, vagy meghaladja a háztartás havi összjövedelmének 20 %-át

és a háztartásban az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének³³ a kétszeresét [Sztv. 38. § (2) bekezdés].

Szeged város rendelete ennél kedvezőbb feltételeket tartalmaz:³⁴ lakásfenntartási támogatás megállapításánál rászorultnak tekinthető az,

³² Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének az egyes pénzbeli és természetben nyújtott szociális ellátásokról szóló 16/1997. (VI. 16.) Kgy. rendelete, 17. § (1)–(2) bekezdés.

³³ „A 2001. december 31-ét követő és 2003. január 1-je előtti időponttól megállapításra kerülő öregségi teljes nyugdíj legkisebb összege havi 20.100 forint” [168/1997. (X. 6) Korm.r.]

- akinek a közös háztartásában élők egy főre jutó havi jövedelme nem haladja meg a nyugdíjminimum kétszeresét, és
- a lakásfenntartás havi átlagköltségeinek együttes összege a kérelmező családja havi jövedelmének:
 - egyedül élő esetén 25 %-át
 - 2 személyes család esetén 25 %-át
 - 3 személyes család esetén 15 %-át
 - 4 és több személyes család esetén 15%-át meghaladja.

A fentiekből a lakásfenntartási támogatás két formája körvonalazódik, mégpedig

a lakbér- és egyéb lakásfenntartási támogatás, illetve a fűtési költség időszakos támogatása.³⁵

A törvény a támogatás legkisebb összegét havi 1.000 Ft-ban állapítja meg. Szegeden a lakbér- és egyéb lakásfenntartási támogatás összege legfeljebb havi 7.000 Ft, míg a fűtési költségekhez az önkormányzat legfeljebb havi 5.000 Ft-tal járul hozzá.

Méltányosságból megállapítható a lakbér- és egyéb lakásfenntartási támogatás – a kérelmező családjában bekövetkezett változások miatt – akkor is, ha a lakás a figyelembe vehető lakásnagyság mértékét egy kategóriával meghaladja, viszont a kérelmező az egyéb feltételeknek megfelel. Kivételes méltányosságból a lakbér- és egyéb lakásfenntartási támogatás legalább 50 %-a megállapítható, ha a kérelmezőnek a lakbérekről szóló Kgy. rendelet alapján a fizetési kötelezettsége fennáll, viszont a figyelembe vehető lakásnagyság feltételének nem felel meg.³⁶

A törvény alapján a lakbér- és egyéb lakásfenntartási támogatás egy évre, a fűtési költség időszakos támogatása pedig egy fűtési szezonra szól. A kérelmet évente meg kell újítani.

6.11. Adójóváírásra való jogosultság lakáshitel törlesztés esetén

Magánszemélyek esetében további kedvezményt nyújt a lakáshitel törlesztés után igénybe vehető indirekt támogatási forma, amely során az összevont adóalap adóját csökkenti a magánszemély által lakáscélú felhasználás céljából a pénzintézzel a lakáscélú megtakarításokról szóló pénzügyminiszteri rendelet szerint megkötött betétszerződés alapján a megtakarító nevére elhelyezett, elkülönítetten kezelt, legfeljebb évi 60 ezer Ft összegű adóévi megtakarítás 20 százaléka (adólevonás, levont adó).³⁷

Az összevont adóalap adóját csökkenti az 1993. december 31-e után hitelintézzel megkötött szerződés alapján, a törvényben meghatározott lakáscélú felhasználásra felvett hitel adósaiként szereplő magánszemély által az adóévben a tőke, kamat és a járulékos költség törlesztéseként megfizetett, a hitelintézet által igazolt összeg 40 százaléka, amely nem haladhatja meg a 240 ezer Ft-ot.³⁸

³⁴ Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének az egyes pénzbeli és természetben nyújtott szociális ellátásokról szóló 16/1997. (VI. 16.) Kgy. rendelete, 18. §.

³⁵ Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének az egyes pénzbeli és természetben nyújtott szociális ellátásokról szóló 16/1997. (VI. 16.) Kgy. rendelete, 20. §.

³⁶ Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének az egyes pénzbeli és természetben nyújtott szociális ellátásokról szóló 16/1997. (VI. 16.) Kgy. rendelete, 22. § (1)–(2) bekezdés.

³⁷ 1995. évi CXVIII. törvény A személyi jövedelemadóról [37. § (1) bekezdés].

³⁸ 1995. évi CXVIII. törvény A személyi jövedelemadóról [38. § (1) bekezdés].

Kérésünkre az APEH összeállította az elmúlt két év mutatóit arra vonatkozólag, hogy az adójóváírást hányan vették igénybe, amely növekvő tendenciát mutat: 2001-ben Csongrád megyében 260 ezer ügyfél 59,7 millió Ft-ot, 2002-ben 273 ügyfél 64 millió 31 ezer Ft-ot érvényesített adóbevallásában.

Ígéretet kaptunk arra, hogy a további szempontok szerinti összesítéseket elvégzik számunkra.

6.12. A gyermekvédelmi törvényben meghatározott ellátás: otthonteremtési támogatás

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvényben (Gyvt.) kerültek szabályozásra azon ellátások, intézkedések, amelyek segítséget nyújtanak ahhoz, hogy a gyermekek törvényben foglalt jogai³⁹ érvényesüljenek, és gondoskodnak arról, hogy a gyermekeket veszélyeztető körülmények megelőzéséről, megszüntetéséről. Külön odafigyelést igényel a gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló gyermekek és a gondoskodás alól kikerült fiatal felnőttek⁴⁰ helyzete, akiknek a társadalomba való beilleszkedését szolgálja az egyik fontos pénzügyi ellátás, az otthonteremtési támogatás.

Az otthonteremtési támogatás célja, hogy az átmeneti vagy a tartós nevelésből kikerült fiatal felnőtt lakáshoz jutását, tartós lakhatása megoldását elősegítse [Gyvt. 25. § (1) bekezdés].

Átmeneti nevelésbe vételre akkor van szükség, ha a gyermek fejlődését a családi környezete veszélyezteti, amely helyzetet nem lehet eredményesen megszüntetni az alapellátásba tartozó szolgáltatásokkal (pl. gyermekek átmeneti gondozása, helyettes szülő által biztosított átmeneti gondozás, gyermekek átmeneti otthonában való elhelyezés) illetve védelembe vétellel. (védelembe vétel esetén a gyermek a családban marad, de a gyermekjóléti szolgálat családgondozója nyújt segítséget, hogy a gyermek gondozása megfelelő módon történjen) Átmeneti nevelésbe vétel esetén a szülő felügyeleti joga nem szűnik meg, csak szünetel [Gyvt. 77. § (1) bekezdés].

Tartós nevelésbe vételre pedig akkor kerülhet sor, ha a gyermeknek nincs felügyeletet gyakorló szülője – és a gyermek neveléséről kirendelt gyám útján nem lehet gondoskodni –, vagy ha a szülő nyilatkozatban hozzájárul a gyermek örökbefogadásához az örökbe fogadó ismerete nélkül [Gyvt. 80. § (1) bekezdés].

A támogatásra való jogosultság megszerzéséhez két feltételnek kell teljesülnie:

- a fiatal felnőtt – legalább 2 éves időtartamú (ha a nevelésbe vétel oka az a körülmény, hogy a gyermeknek nincs felügyeletet gyakorló szülője, akkor 2 évnél rövidebb időtartamú) megszakítás nélküli – nevelésbe vétele a nagykorúvá válásával szűnik meg, illetve
- készpénz- vagy ingatlan vagyonának az értéke – a keresményéből származó megtakarítást kivéve – a nagykorúvá válásakor nem haladja meg az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 50-szeresét.

³⁹ Gyermeki jogok: a Magyar Köztársaság Alkotmányában, a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvényben és más törvényekben megfogalmazott, a gyermeket megillető jogok összessége [Gyvt. 5. § h) pont].

⁴⁰ Fiatal felnőtt: az a nagykorú személy, aki a 24. életévét nem töltötte be. [Gyvt. 5. § c) pont].

Az otthonteremtési támogatást a gyámhivatal állapítja meg és folyósítja. A gyámhivatal határozata alapján a települési önkormányzat jegyzője a támogatást a központi költségvetés terhére biztosítja [Gyvt. 26. § (3)].

A támogatás felhasználható:

- építési telek, lakás, családi ház vásárlására, építésére,
- lakhatóvá tételére, felújítására, bővítésére,
- bérlakás, albérllet bérlleti díjának kifizetésére, felújítására, valamint
- otthonteremtést elősegítő pénzügyi kölcsön törlesztésére és lakáscélú előtakarékosságra.

A támogatás mértékét a fiatal felnőtt vagyoni helyzete és a nevelésben eltöltött idő határozza meg, a támogatás összege vagyonnal együtt el kell, hogy érje:

- a 3 évnél rövidebb időtartamú nevelésbe vétel esetén az öregségi nyugdíj legkisebb összegének a 20-szorosát,
- a 3 évet meghaladó nevelésbe vétel esetén, az öregségi nyugdíj legkisebb összegének a 30-szorosát,
- a 4 évet meghaladó időtartamú nevelésbe vétel esetén az öregségi nyugdíj legkisebb összegének a 40-szeresét,
- az 5 évet meghaladó időtartamú nevelésbe vétel esetén az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 50-szeresét [Gyvt. 26. § (1) bekezdés].

Az otthonteremtési támogatás tehát egy szűk, de annál rászorultabb társadalmi réteg lakhatási problémáihoz nyújt segítséget. Az ideiglenes illetve tartós nevelésből kikerült fiatal felnőttek életben való boldogulásához, egészséges családi életük kialakításához elengedhetetlen feltétel az önálló otthon kialakítása, amelyhez ők segítséget, támogatást máshonnan nem kapnak, így az állam szerepvállalására fokozott szükség van.

A Szegedi Önkormányzat ígéretet tett arra, hogy elvégzi a szükséges összesítéseket számunkra, hogy kézzel fogható adatokkal tudjunk rendelkezni arról, hogy Szegeden hány fiatal felnőtt szerzett jogosultságot a támogatásra.

6.13. A magánszféra szerepe a lakáshoz jutásban

Felmérésünk adatai szerint a lakáshoz jutásban a munkahelyi támogatások a piaci kamatozású bankhitelek, és az egyéb kisközösségi támogatások játszanak még szerepet.

A *munkahelyi támogatást* a 653 megkérdezettből 63 fő vette igénybe, az ábránk szerinti arányokban (lásd 4. sz. táblázat).

A legmagasabb munkahelyi támogatás a lakás végösszegének 18 %-át adta, a többség 3 és 7 % között mozgott.

A *piaci kamatozású bankhitelt* igénybe vevők száma a három városrészben elenyésző, a 653 megkérdezett esetében 39 fő (lásd. 5.sz. táblázat).

Munkahelyi támogatást igénybevevők

| A vételár %-a | Odessza | Makkosháza | Fodor-kert | Összesen |
|---------------|---------|------------|------------|----------|
| 1,00 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| 2,00 | 3 | 0 | 0 | 3 |
| 3,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 4,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 5,00 | 7 | 4 | 2 | 13 |
| 6,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 10,00 | 6 | 9 | 3 | 18 |
| 14,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 15,00 | 0 | 3 | 1 | 4 |
| 20,00 | 1 | 6 | 0 | 7 |
| 30,00 | 2 | 2 | 0 | 4 |
| 40,00 | 2 | 1 | 0 | 3 |
| 44,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 50,00 | 1 | 2 | 0 | 3 |
| 70,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 80,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Összesen | 23 | 33 | 7 | 63 |

Piaci kamatozású bankhitelt igénybevevők

| A vételár %-a | Odessza | Makkosháza | Fodor-kert | Összesen |
|---------------|---------|------------|------------|----------|
| 3,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 5,00 | 1 | 0 | 1 | 2 |
| 6,00 | 0 | 2 | 1 | 3 |
| 10,00 | 1 | 2 | 1 | 4 |
| 13,00 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| 15,00 | 0 | 2 | 0 | 2 |
| 16,60 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 20,00 | 0 | 3 | 1 | 4 |
| 25,00 | 0 | 3 | 0 | 3 |
| 27,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 28,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 30,00 | 0 | 2 | 0 | 2 |
| 33,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 35,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 40,00 | 0 | 3 | 3 | 6 |
| 50,00 | 1 | 2 | 1 | 4 |
| 54,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 80,00 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| Összesen: | 3 | 26 | 10 | 39 |

A családok, rokonok támogatása a 653 fő esetében 160 megkérdezettnél fordult elő, a legmagasabb segítség a lakás vételárának, építési költségének az 50 % (lásd 6. sz. táblázat).

Család, rokonok támogatása

| A vételár %-a | Odessza | Makkosháza | Fodor-kert | Összesen: |
|---------------|---------|------------|------------|-----------|
| 2,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 5,00 | 0 | 4 | 0 | 4 |
| 10,00 | 9 | 17 | 2 | 28 |
| 11,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 15,00 | 1 | 2 | 2 | 5 |
| 20,00 | 6 | 14 | 9 | 29 |
| 25,00 | 2 | 3 | 1 | 6 |
| 30,00 | 11 | 8 | 3 | 22 |
| 40,00 | 3 | 9 | 3 | 15 |
| 50,00 | 10 | 7 | 2 | 19 |
| 60,00 | 2 | 4 | 0 | 6 |
| 65,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 80,00 | 3 | 1 | 0 | 4 |
| 85,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 90,00 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 99,00 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 100,00 | 10 | 5 | 1 | 16 |
| Összesen | 61 | 76 | 23 | 160 |

Mint a táblázatok jól szemléltetik, a kisközösségi támogatási formák még mindig jelentős részét képezik a lakásvásárlási problémák megoldásának. A megkérdezett személyek közül legtöbben a család támogatását vették igénybe, ami azért is meglepő, mert a család számára a lakásvásárlás igen nagy terhekkel jár, és a kockázatközösség, ami a terheket, és az ezzel járó kockázatot viseli, kicsi és törékeny.

A piaci kamatozású hitelek igénybevételének csekély száma a hitelkonstrukciók hiáival és a rögzült társadalmi szokásokkal magyarázhatóak. Az állami támogatás nélküli hitelek kamata, és a szükséges önrész általában olyan magas, hogy az a társadalmi réteg, amely egyébként a hitelt igénybe venné, a törlesztést nem tudja vállalni. Mindehhez társul az a társadalmi jelenség, hogy Magyarországon – bár a rendszerváltás óta már eltelt 12 év – még nem szívesen vesznek fel az emberek hiteleket, félnek az esetleges kockázatoktól, legvégső esetben az eladósodástól.

7. Konklúzió

Bár a szociális biztonsághoz való jog érvényesülése esetén az állampolgárok lakhatáshoz való joga, mint alkotmányos alapjog nem állapítható meg, az állam felelőssége mégis fokozott mértékű ebben a kérdésben. A magyar lakáscélú támogatási rendszer alapját a közvetlen állami támogatások, kamattámogatások és az önkormányzatok által biztosított támogatási formák adják. Mindezek mellett az önkormányzati lakások bérbeadása során is érvényesülnek szociális szempontok, továbbá törvényben meghatározott feltételek mellett lakásfenntartási támogatás, otthonteremtési támogatás állapítható meg, valamint lakáscélú hiteltörlesztés esetén adójóváírás vehető igénybe. Tanulmányukban e több jogterületen átívelő, különböző funkciót betöltő elemekből álló rendszer leírása

mellett az empirikus adatokkal történő szemléltetéssel igyekeztünk a valóság és a jog által idealizált kép összehasonlítására.

E néhány szemléltető adat alapján is jól követhető, hogy a kettő között nagy eltérés érzékelhető. A lakások mennyiségi mutatói tekintetében – főleg a demográfiai helyzetünk kedvezőtlen alakulása következtében is – nem rosszabbodtak, azonban a minőségi lakásmutatók, a továbblépés egyik lakáosztályból a másik lakáosztályba mutatói tekintetében meglehetősen kedvezőtlen a kép.

Az önkormányzatok lakásgazdálkodása pedig jóformán csak jogszabályok szintjén rendezett, a valóságban a szociális lakásgazdálkodás rendszere teljesen befagyott.

A jövőben az önkormányzatok e téren megalkotott helyi rendeleteinek a valóságban való teljesítése, a szociális gondolkodás lakásügy terén történő újraindítása nélkülözhetetlen lesz demográfiai helyzetünk javítása érdekében is, hogy a családok számára olyan bérek teremthetők, amelyek nincsenek antagonistikus ellentétben a lakásokkal, és olyan hitelkonstrukciókat alakítsanak ki, hogy a tőkével nem rendelkező fiatal családok is megkezdhesék az otthonteremtést.

A tanulmány folytatásában arra szeretnénk majd választ keresni, hogy mérhető-e jelenlegi adatainkhoz képest javulás a kedvezmények juttatása, és a hitelek igénybevétele terén. Reményeink szerint ez a tendencia prognosztizálható.

Függelék

1. sz. tábla

Lakásállomány, laksűrűség (január 1.)

| Megnevezés | 1980 | 1990 | 2001 ^a |
|-----------------------------------|-------|-------|---------------------|
| Lakások ^{b)} száma, ezer | 3 542 | 3 853 | 4 087 |
| Ebből: 1 szobás | 973 | 645 | 422 ^{c)} |
| 2 szobás | 1 720 | 1 681 | 1 501 ^{c)} |
| 3 és annál több szobás | 849 | 1 527 | 1 755 ^{c)} |
| Száz lakásra jutó népesség | 302 | 269 | 249 |
| Budapest | 283 | 254 | 216 |
| többi város | 376 | 274 | .. |
| község | 259 | 272 | .. |
| Száz szobára jutó népesség | 152 | 114 | 107 ^{d)} |
| Budapest | .. | 115 | 102 ^{d)} |
| többi város | .. | 115 | .. |
| község | .. | 112 | .. |

a) Február 1.

b) Lakott és nem lakott lakások, valamint lakott üdülők együtt.

c) Lakott lakások.

d) 100 lakott szobára jutó népesség.

A háztartások nettó pénzügyi vagyona ésa vagyonváltozás összetevői (tárgyhavi adatok) (2002. február)

milliárd forint

| | 2002. február | | | | | | | | |
|---|---------------|-----------------|-----------------------------|--|---|---------------|---|-------------------------------|---|
| | Állomány | | állományváltozás (összesen) | | | | | összes | |
| | 2002. | | | tranzakció | | | átértékelődés árfo- lyam- változás -ból | egyéb volumen- változás | átértékelődés (névleges) tartási nyereség) |
| | jan. 31. | febr. 28. | | tranzakció inflációs kompenzá- ció nélkül | kamatokba foglalt inflációs kompen- záció | (3=2-1) és | | | |
| (1) | (2) | (3=4+7+8) és | (4=5+6) | (5) | (6) | (7) | (8) | (9=6+7) | |
| Készpénz, forint | 903,9 | 908,4 | 4,5 | 4,5 | 4,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Készpénz, valuta | 39,6 | 51,6 | 12,0 | 11,6 | 11,6 | 0,0 | 0,4 | 0,0 | 0,4 |
| Betét, forint | 2995,9 | 2994,2 | -1,7 | -1,7 | -14,5 | 12,8 | 0,0 | 0,0 | 12,8 |
| Hitelintézeti értékpapír | 34,1 | 33,3 | -0,8 | -0,8 | -1,0 | 0,2 | 0,0 | 0,0 | 0,2 |
| Forintbetét és hitelintézeti értékpapír összesen | 3030,0 | 3027,5 | -2,5 | -2,5 | -15,5 | 13,0 | 0,0 | 0,0 | 13,0 |
| Devizabetét | 752,1 | 746,5 | -5,6 | -11,6 | -12,8 | 1,2 | 6,0 | 0,0 | 7,2 |
| Befektetési jegy | 617,5 | 641,5 | 24,0 | 26,0 | 23,0 | 3,0 | -2,0 | 0,0 | 1,0 |
| Állampapír | 875,4 | 873,6 | -1,8 | -1,4 | -5,8 | 4,4 | -0,4 | 0,0 | 4,0 |
| Tőzsdei részvény | 195,0 | 179,6 | -15,4 | -1,0 | -1,0 | 0,0 | -14,4 | 0,0 | -14,4 |
| Vállalati kötvény | 3,7 | 3,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Nem hitelintézeti értékpapír összesen | 1691,6 | 1698,4 | 6,8 | 23,6 | 16,2 | 7,4 | -16,8 | 0,0 | -9,4 |

| | | | | | | | | | |
|--|---------------|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|
| Életbiztosítási díjtartalék | 503,0 | 507,7 | 4,7 | 4,7 | 2,2 | 2,5 | 0,0 | 0,0 | 2,5 |
| Nyugdíjpénztári követelés | 593,4 | 606,4 | 13,0 | 13,0 | 10,0 | 3,0 | 0,0 | 0,0 | 3,0 |
| Ki nem fizetett keresetek | 171,0 | 167,8 | -3,2 | -3,2 | -3,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| HÁZTARTÁSOK KÖVETELÉSE | 7684,6 | 7714,3 | 29,7 | 40,1 | 13,0 | 27,1 | -10,4 | 0,0 | 16,7 |
| Ingatlan-hitel | 337,7 | 349,9 | 12,2 | 12,1 | 10,4 | 1,7 | 0,1 | 0,0 | 1,8 |
| Fogyasztási és egyéb hitel | 557,2 | 562,9 | 5,7 | 5,8 | 3,0 | 2,8 | 0,1 | -0,2 | 2,9 |
| Nem hitelintézeti hitel | 59,3 | 59,4 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| HÁZTARTÁSOK TARTOZÁSAI | 954,2 | 972,2 | 18,0 | 18,0 | 13,5 | 4,5 | 0,2 | -0,2 | 4,7 |
| HÁZTARTÁSOK NETTÓ PÉNZÜGYI VAGYONA ÉS A VAGYONVÁLTOZÁS ÖSSZETEVŐI | 6730,4 | 6742,1 | 11,7 | 22,1 | -0,5 | 22,6 | -10,6 | 0,2 | 12,0 |

Forrás: KSH Társadalomstatisztikai Főosztály

A háztartások nettó pénzügyi vagyona és a vagyonváltozás összetevői (tárgyhavi adatok) (2001. október)

milliárd forint

| | Állomány | | 2001. október | | | | | | |
|---|------------|-----------|-----------------------------|---------|--|---|--|-------------------------------|--|
| | 2001. | | állományváltozás (összesen) | | | | | összes | |
| | szept. 30. | okt. 31. | (3=2-1) és (3=4+7+8) | (4=5+6) | tranzakció | | | egyéb volumen- változás | átérté- kelődés (névleges) tartási nyereség) |
| | | | | | tranzakció inflációs kompenzá- ció nélkül | kamatokba foglalt inflációs kompen- záció | átérté- kelődés árfo- lyam- változás -ból | | |
| (1) | (2) | (3=4+7+8) | (4=5+6) | (5) | (6) | (7) | (8) | (9=6+7) | |
| Készpénz | 873,8 | 883,4 | 9,6 | 9,6 | 9,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Betét, forint | 2744,2 | 2822,9 | 78,7 | 78,7 | 64,4 | 14,3 | 0,0 | 0,0 | 14,3 |
| Hitelintézeti értékpapír | 31,5 | 31,9 | 0,4 | 0,4 | 0,2 | 0,2 | 0,0 | 0,0 | 0,2 |
| Forintbetét és hitelintézeti értékpapír összesen | 2775,7 | 2854,8 | 79,1 | 79,1 | 64,6 | 14,5 | 0,0 | 0,0 | 14,5 |
| Devizabetét | 739,8 | 741,1 | 1,3 | 4,0 | 2,8 | 1,2 | -2,7 | 0,0 | -1,5 |
| Befektetési jegy | 511,7 | 520,5 | 8,8 | 6,3 | 3,2 | 3,1 | 2,5 | 0,0 | 5,6 |
| Állampapír | 869,8 | 865,9 | -3,9 | -4,1 | -9,4 | 5,3 | 0,2 | 0,0 | 5,5 |
| Tőzsdai részvény | 158,0 | 173,3 | 15,3 | -3,0 | -3,0 | 0,0 | 18,3 | 0,0 | 18,3 |
| Vállalati kötvény | 3,9 | 3,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Nem hitelintézeti értékpapír összesen | 1543,4 | 1563,6 | 20,2 | -0,8 | -9,2 | 8,4 | 21,0 | 0,0 | 29,4 |

| | | | | | | | | | |
|--|---------------|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Életbiztosítási díjtartalék | 464,8 | 470,8 | 6,0 | 6,0 | 3,1 | 2,9 | 0,0 | 0,0 | 2,9 |
| Nyugdíjpénztári követelés | 506,7 | 518,9 | 12,2 | 12,2 | 9,1 | 3,1 | 0,0 | 0,0 | 3,1 |
| Ki nem fizetett keresetek | 149,9 | 118,9 | -31,0 | -31,0 | -31,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| HÁZTARTÁSOK KÖVETELÉSEI | 7054,1 | 7151,5 | 97,4 | 79,1 | 49,0 | 30,1 | 18,3 | 0,0 | 48,4 |
| Ingatlan-hitel | 288,6 | 298,4 | 9,8 | 14,3 | 12,5 | 1,8 | -0,1 | -4,4 | 1,7 |
| Fogyasztási és egyéb hitel | 518,9 | 530,7 | 11,8 | 7,7 | 4,5 | 3,2 | -0,1 | 4,2 | 3,1 |
| Nem hitelintézeti hitel | 54,0 | 54,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| HÁZTARTÁSOK TARTOZÁSAI | 861,5 | 883,8 | 22,3 | 22,7 | 17,7 | 5,0 | -0,2 | -0,2 | 4,8 |
| HÁZTARTÁSOK NETTÓ PÉNZÜGYI VAGYONA ÉS A VAGYONVÁLTOZÁS ÖSSZETEVŐI | 6192,6 | 6267,7 | 75,1 | 56,4 | 31,3 | 25,1 | 18,5 | 0,2 | 43,6 |

Forrás: KSH Társadalomstatistikai Főosztály

Irodalom

- GÁBOS ANDRÁS: A magyar jóléti rendszer jogi szabályozásának változása 1990–1995 között, *Esély*, 96.3. 77. p.
- HILDA JENNING: *Societies in the Making* (A társadalom amelyet alakítunk) A Study of Development and Redeloptment Within a country Borough. New York, Humanities Press, 1962.
- JUHÁSZ GÁBOR: Az alkotmányeszme mostohagyemeke: néhány gondolat a szociális biztonsághoz való jog természetéről és szabályozásáról, *Esély* 96.3. 34. p.
- Lakásépítések, építési engedélyek (KSH Társadalomstatisztikai főosztály Lakásstatisztikai osztálya, 2002)
- MISSOC-2001
[http://europa.eu.int/comm/employment_social/missoc2001/missoc_283_en.htm]
- SÁRI JÁNOS: *Alapjogok, Alkotmánytan II.*, Osiris Kiadó, Budapest, 2001
- SCOTT GREER: *A lakáskérdés és városfelújítás problémái*. Social problems. John Wiley and Sons 1966.
- Szociális és Családügyi Minisztérium: Országjelentés az Európai Szociális Kartában vállalt kötelezettségek teljesüléséről. [Budapest, 2002. január],
http://www.szscsm.gov.hu/et_020214.html
- The National Social Insurance Office: Social Insurance, 2001
[http://www.fk.se/ny_i_sverige/engelska.pdf]

VIKTÓRIA FÜLÖP – ILDIKÓ SZONDI – M. PÉTER KOVÁCS

SUBSIDIES, ALLOWANCES AND BENEFITS SUPPORTED BY EMPIRICAL DATA

(Summary)

The inspiration of this essay was the results of an representative disquisition in 2000, which detected that the respondents have utilized state housing subsidies less than the help of the smaller community like family and employer.

Though the citizens' right for living – as a constitutional right – cannot be determined provided that the right for social safety succeeds, the government must take responsibility of this question. The fundamentals of housing subsidy system are provided by direct subvention, interest subsidy and other support of the local government. Besides these the renting of the house and flat property of the local government helps solving social issues as well, I may further mention that with statutory consitions housing benefit, (otthonteremtési támogatás) can be stated and in case of housing loan recovery tax credit is claimable. In our essay we discuss several issues of law and have tried to make demonstrations using empiric data.

NAGY ZSOLT

Az amerikai jogi oktatás történeti vázlata

Minden szakma és tudomány képviselőinek munkáját alapvetően meghatározza, hogy milyen oktatásban részesültek. Az oktatás minősége szervesen összefügg azokkal az intézményekkel, amelyekben a képzés folyik, azok működése pedig nem érhető meg anélkül, hogy fejlődésének történetét ne vizsgálánánk meg. Egy intézmény, illetve intézményrendszer kialakulása, a történelem során a társadalomban betöltött szerepe determinálja a szervezet működését, így közvetten az adott szakma tagjainak társadalmi szerepét is.

A két nagy oktatási rendszer, a német és az angolszász közül az utóbbit mindenek előtt az Egyesült Államok oktatása határozza meg. Ezért az amerikai jogi oktatás intézményrendszerének és fejlődésének vizsgálata elengedhetetlenül szükséges a mai angolszász jogászság tulajdonságainak alaposabb megértéséhez.

A jogi oktatás a függetlenségi háború előtt

A gyarmati időszakban a jogi képzés erősen az anyaországhoz kötődött. Ami az amerikai jogászok helyzetét illeti, a szakma képviselőjének lenni a XVII. században igen alacsony társadalmi státuszhoz számított a legtöbb amerikai gyarmaton. Igaz, hogy ez a helyzet némi javulást mutatott a XVIII. századra, a jogászokkal szembeni ellenérzés, mint társadalmi attitűd továbbra is jelentős maradt.¹

A XVII–XVIII. században az amerikai jogi oktatás – ha egyáltalán beszélhetünk ilyenről – meglehetősen alacsony színvonalú volt. Egyetlen gyarmaton sem volt formális jogi képzés. Tulajdonképpen az amerikai főiskolák (colleges) az angol modellt követték. Angliában a jogásképzés központjai a londoni jogáskollégiumok (Inns of Court) voltak, noha Oxfordban és Cambridgeben a XVIII. század közepéig tanítottak kánonjogot és magánjogot.²

Ha valaki az amerikai gyarmatokon ebben az időben jogász szeretett volna lenni, három lehetőség állt előtte. Az első, hogy Angliában, a londoni jogáskollégiumokban tanult. A második, hogy önképzést folytatott jogi tárgyú könyvek olvasásával. Végül a harmadik lehetőség, hogy egy ügyvéd melletti gyakorlattal szerezte meg tudását. Mind a három lehetőségnek komoly korlátai voltak.

¹ Az amerikai jogászokkal szembeni ellenérzés a mai napig megfigyelhető társadalmi attitűd, ami az igazán nagy különbséget jelenti a gyarmati idősakkal szemben, hogy manapság a jogi végzettséget a magas társadalmi státusz zálogaként tartják számon.

² CHARLES WARREN: *A History of the American Bar*. Boston, 1911.

Századokon keresztül a londoni jogáskollégiumok voltak az angol jogászképzés központjai, így az amerikai gyarmatokon élők is sokszorozt a megoldást választották, ha jogot akartak tanulni. Ez a képzési mód különösen Dél-Karolinában vált kedvelté. (Az amerikai jogászok több, mint fele dél-Karolinai származású volt és Londonban végezte tanulmányait.) Ennek a módszernek az igazi korlátja költségvonzata volt, mivel ez volt a legdrágább a három lehetőség közül, ezért csak a tehetősebb családból származók választhatták. A XVIII. századra egy másik probléma is adódott ezzel a képzési lehetőséggel. Nevezetesen, hogy fokozatosan csökkent a képzés komolysága, egyfajta „estélyeket adó klubba degradálódott.”³ „A kamarai tagsághoz nem volt másra szükség, csak részt venni meghatározott számú vacsorán és ünnepségen.”⁴ A szemináriumokat és a gyakorlati foglalkozásokat, melyek szinte a londoni képzés emblémái voltak, majdnem teljesen megszüntették, ezért ezt pótolva Angliában 1729-től a kamarai tagság feltételévé vált meghatározott idejű, ügyvéd melletti gyakorlat is.

A fent említett második lehetőség az önképzés jogi tárgyú könyvek tanulmányozásával. Ez a mód szintén elég költséges volt, így csak a leggazdagabb jogászok bírtak meghatározó könyvgyűjteménnyel. (A jogász szakma abban az időben az amerikai gyarmatokon nem volt túl kifizetődő.) Könyvtár, mely a széles társadalmi rétegek számára nyitva áll, az amerikai gyarmatokon ismeretlen fogalomnak számított, csak a főiskolák könyvgyűjteményei tartalmaztak néhány jogi tárgyú könyvet. Teljes jogi könyvgyűjteménye pedig szinte senkinek sem volt. Ez az általános könyvhiány rendkívül megnehezítette a képzést, de még a végzett ügyvédek munkáját is, pedig „a jogász könyvek nélkül olyan, mint a munkás szerszámok nélkül.”⁵ Ennél talán még nagyobb probléma volt, hogy a XVIII. századi jogi tárgyú könyvek rendkívül nehezen érthetőek voltak (hiszen ezek nem tankönyvnek készültek), egy tanuló csak végzett jogászok segítségével, magyarázatával érthette meg az azokban foglaltakat.

A XVIII. században a legtöbb amerikai jogász ügyvéd melletti gyakorlattal szerezte meg szaktudását.⁶ Néhány gyarmat a kamarai tagság külön feltételévé tette az ügyvéd melletti gyakorlatot, így például a New York-i törvényhozás 1767-ben öt éves gyakorlatot tett kötelezővé a kamarai tagsághoz, illetve csupán három éves gyakorlatifoglalkozás is elegendő volt, amennyiben a jogi képzésben részt vevő személy rendelkezett főiskolai diplomával. Egyébként ez az oktatási módszer maradt a legelfogadottabb egészen a XIX. század közepéig. Elméletileg ez a képzés bírósági eljárások látogatásából, szerződések, és más okiratok elemzéséből, illetve a gyakorlatvezető ügyvéddel való megbeszélésekből állt. Valójában a legtöbb ügyvédnek alig volt ideje arra, hogy anála gyakorlatot folytató hallgatóval foglalkozzon. „Abban az időben, mivel még nem volt írógép, a legtöbb gyakornok ideje nagy részét szerződések másolásával töltötte, anélkül, hogy az ügyvéd elmagyarázta volna neki azok tartalmát. Mindezért a „képzésért” a tanuló 100–200 \$-t fizetett, bár ez a képzési díj néha elérte az 500 \$-t is”⁷ Néhány korabeli szakem-

³ CHARLES, R. MCKIRDY: *The Lawyer as Apprentice: Legal Education in Eighteenth Century Massachusetts*, 28. J. Legal. Edu. 1976. 124., 126. p.

⁴ HERBERT A. JOHNSON: *Thomas Jefferson and Legal Education in Revolutionary America*. In: *Thomas Jefferson and the Education of a Citizen*. Ed. James Gilreath Washington. 1999. 134. p.

⁵ Letter from Thomas Jefferson to Thomas Turpin (Feb. 5, 1769.) In: *The Papers of Thomas Jefferson*. Ed. Julian P. Boyd. Princeton, 1950. 23–24. p.

⁶ 1740-re a legtöbb jogász kombinálta a főiskolai képzést ügyvéd melletti gyakorlattal. Lásd MARK WARREN BAILEY: *Early Legal Education in the United States: Natural Law Theory and Law as a Moral Science*. 48. J. Legal Edu.. 1998. 311–312. p.

⁷ CHARLES WARREN: i. m.

ber szerint a jogi önképzés eredményesebb és olcsóbb megoldás volt, mint egy ügyvédi irodában tölteni a gyakorlatot.⁸ „Mindig azon a véleményen voltam, hogy ha ügyvéd melletti gyakorlati munka módszerével történő tanulás inkább jelent a tanulóknak hátrányt, mint komoly segítséget. Úgy gondolom, ezt a joghallgatókkal mindannyiunk érdekében meg kell értetnünk. Az egyetlen segítség a jogot tanulni vágyó fiataloknak, ha megmondjuk nekik milyen könyveket olvassanak, és miért tegyék ezt.”⁹

Még a leghíresebb ügyvédek is elég rossz tanítómesternek bizonyultak, ahogy ez kiderül a XVIII. század egyik legkiemelkedőbb jogászána, James Wilsonnál tanuló szavaiból: „Mr. Wilson csak kevés időt fordított tanítványaira, igen ritkán lépett irodájába azzal a szándékkal, hogy megbeszéli velük valamelyik jogi tárgyú könyv tartalmát. A tanító és tanítvány közötti kommunikáció ritka és felületes volt. Mint konzulens tulajdonképpen teljesen használhatatlan volt. Soha nem bonyolódott szakmai vitába tanítványaival, a leghosszabb kérdésre a legrövidebb vagy kitérő választ adott.”¹⁰

Ennek ellenére a jogászok jelentős része egyetértett abban, hogy az ügyvéd melletti gyakorlati foglalkozás megvilágítja a hallgató számára a jogdogmatikát, illetve a polgári eljárások technikáját.¹¹ Emellett sokan sürgették az elméleti képzés fontosságát is, mivel úgy találták, hogy a hallgatók oktatása pusztán gyakorlati jellegű és ez hosszú távon jelentős hátrányokhoz vezet.

A függetlenségi háború után a jogászképzéssel szembeni általános elégedetlenség fennmaradt, sőt ami a jogászokat illeti, társadalmi helyzetük talán tovább csökkent. Ráadásul a legtehetségesebbek többnyire hűek maradtak a brit koronához, ezért elmenekültek Amerikából. A többieknek hűségesküt kellett tenni, de ez sem növelte a bizalmat irántuk, mivel úgy tartották, hogy valószínűleg eltávozott kollégáik pártján állnak, csak valamilyen okból nem tudtak elmenekülni.

A független Egyesült Államok jogi oktatása

A függetlenségi háború után sokan félték a brit uralom visszatérésétől, illetve a királyság restaurációjától, ezért mind politikai, mind társadalmi szinten az új demokratikus intézmények erősítése vált a nemzet elsődleges feladatává. Felismerték, hogy a demokratikus rendszer társadalmi beágyazása mindenképp előtti az oktatáson keresztül valósulhat meg. Az új politikai vezetők úgy gondolták, hogy a királyság a képzés hiányát kihasználta, hogy kasztosítsa a társadalmi rétegeket, ezért nekik fel kell nevelni egy új képzett nemzetet, amely megvalósíthatja saját demokratikus önkormányzatát. A demokrácia, a fékek és egyensúlyok rendszerének alapját az oktatásban és az értelmiségben látták. „A nemzet teljes felvilágosodásával a test és az elme elnyomása, a zsarnokság el fog tűnni, mint a gonosz lélek egy új nap hajnalán,”¹² illetve más megfogalmazásban „amíg a sajtó szabad és mindenki tud olvasni, a nemzet biztonságban van.”¹³

⁸ CHARLES R. MCKIRDY: i. m.

⁹ Letter from Thomas Jefferson to Thomas Turpinhez. (Febr. 5, 1769) i. m.

¹⁰ CHARLES WARREN: i. m.

¹¹ CHARLES WARREN: i. m.

¹² DAVID N. MAYER: Citizenship and Change in Jefferson's Constitutional Thought. In: *Jefferson and Education*. i. m.

¹³ ADRIENNE KOCH: *The Philosophy of Thomas Jefferson*. New York. 1943. 167. p.

A forradalom generációját képviselő amerikai politikusok szerint a kisebb csoportok önkormányzása adhatja a demokrácia szervezeti zálogát, ehhez pedig olyan igazgatási szakemberekre van szükség, akik tisztában vannak a közigazgatás, a demokratikus intézmények, a közjő alapvető kérdéseivel. Ennek a tudásnak, mint „közkerölcsnek”¹⁴ a hordozására kiválóan alkalmasnak találták a jogászokat, ezért úgy döntöttek, hogy a jogi oktatásnak is ezt az irányt kell képviselnie. Annál is inkább, mert már a függetlenségi háború előtt is a jogászok egy része jelentős szerepet játszott a különböző függetlenséget támogató elméletek aktualizálásában és terjesztésében. A politikusok, közöttük Thomas Jefferson véleménye szerint az új független politikai gárdának erőteljesen támaszkodnia kell a jogászokra, a korábbi alacsony társadalmi státuszon változtatni kell, és ez elsősorban az oktatáson keresztül valósulhat meg.

A felsőfokú jogi oktatás bevezetése

1779 júniusában Virginia állam törvényhozása elé két oktatási törvény került. Az egyik állami egyetemet alapított volna „Virginia állam szabad gyermekeinek”,¹⁵ a másik pedig átalakította volna a William and Mary főiskola intézményrendszerét, hogy csökkentse az egyházi befolyást és megújították volna az ott tanítandó tananyag szerkezetét. Emellett kialakították volna az oktatási hierarchikus intézményrendszert is.¹⁶ A törvények biztosították az államban, hogy az állami vezető szerep ne öröklött privilégium, hanem tehetségen alapuló tudás megszerzésének feltétele legyen. A William and Mary iskola tanári karát részben megújították, részben kiegészítették volna, a korábbi klasszikus nyelvek, és hitoktatók helyett jogi tárgyakat oktatók, orvosok, anatómusok, és élő nyelveket oktatók kerültek volna az egyes tanszékekre.

„Azok az emberek, akik a jövőben nemzetünk szabadságának és az emberek jogainak védelmezőivé válnak, a tudomány és az erkölcsök képviselői lesznek”¹⁷

A betervezett törvényeket azonban nem szavazta meg az állam törvényhozása, egyrészt költségvetési problémák, másrészt az egyházak ellenállása folytán. A sikertelenség ellenére a benyújtott törvénytervezetek nem maradtak hatástalanok az Egyesült Államok oktatására. Thomas Jefferson pedig – aki a törvénytervezeteket benyújtotta – a törvényhozás segítségével, legalábbis részben, mégis megvalósította tervezetét. Miután kormányzónak választották, tagja lett a főiskola felügyelőbizottságának és a törvénytervezetnek megfelelően átalakította az intézményt. Így 1780-ban a William and Mary lett az első felsőfokú oktatási intézmény az Egyesült Államokban, ahol a formális jogi kép-

¹⁴ JEAN M. YARBROUGH: *American Virtues: Thomas Jefferson on the Character of a Free People*. Lawrence, Kan., 1998.

¹⁵ DAVID N. MAYER: i. m.

¹⁶ A fent írtak természetesen a törvények jogi oktatásra vonatkozó részei. A virginiai oktatási törvényjavaslat az egész állam oktatási struktúráját átfogta az alapfokú oktatástól a felsőfokúig. A törvényjavaslat szerint az általános iskolában kötelezően tanítottak volna írást, olvasást, matematikát. A jelesebb tanulók mehettek volna államilag támogatott középiskolába, és innen a legígéretesebb hallgatók tanulhattak volna tovább a William and Mary főiskolában.

¹⁷ THOMAS JEFFERSON: A Bill for Amending the Constitution of the College of William and Mary and Substituting More Certain Revenues for Its Support. In: *The Papers of Thomas Jefferson*.i. m.

zés megindult,¹⁸ és ez a főiskola lett az első, mely az erre jelentkező hallgatókat kizárólag a jogi gyakorlatra készítette fel.¹⁹

Jefferson igyekezett olyan intézményi szerkezetet kialakítani a főiskolán, hogy az alkalmas legyen a jogdogmatika és a széles liberális műveltség együttes átadására. Jogi szövegek, tudományos értekezések, jogszabályok, és jogesetek éppúgy a tananyag részét képezték, mint a matematika, fizika, történelem, anatómia, botanika, kémia, etika, politikai elméletek, és asztronómia. A viszonylag szerteágazó, különböző tudományok együttes oktatásának az volt a célja, hogy a jogászoknak, mint leendő politikuskoknak, kormánytagoknak széles látókört biztosítsanak a társadalom problémáinak kezeléséhez.²⁰ Jefferson emellett rendkívül fontosnak tartotta az angol jog megfelelő adaptációját, az amerikai körülményekhez való alakítását, illetve a hallgatók kommunikációs képességének, beszédkészségének javítását, mivel a jogászok munkájának alapját ezek képezik.

Jefferson, mint a felügyelő-bizottság tagja egy rendkívüli képességű jogászt, George Wythe-ot²¹ nevezte ki a William and Mary főiskola első, illetve az Egyesült Államok első jogászprofesszorává 1780-ban. Wythe az angol „common law” és a demokrácia alapelveit, Bacon értekezéseit, Blackstone Kommentárjait, és Virginia állam alkotmányát, illetve törvényeit oktatta a főiskolán.

Wythe ezenkívül előszeretettel alkalmazta a bírósági eljárás szimulációját (moot court), hogy ezzel is fejlessze a hallgatók retorikai képességét.²² Összegyűjtötte a hallgatókat egy bírósági teremben, hogy ezzel is növelje a szimuláció hatását és aktuális jogi ügyeket tárgyalta jogászprofesszorok ellenőrzése alatt. Ez a módszer a XVIII. század utolsó két évtizedében elterjedt az egész Egyesült Államokban.

Wythe még egy metodikai újítást bevezetett: az ún. törvényhozási gyakorlatot. Ez azt jelentette, hogy a diákok összegyűltek a régi gyarmati főváros törvényhozási termében, Williamsburgben, és szimulálták a törvényjavaslatok beterjesztését, azok vitáját, és a róluk való szavazást. Mindezt aktuális törvényjavaslatokkal tették. Tanítványai közül többen lettek később az Egyesült Államok szenátusának vagy más jogszabályalkotó szervének tagjai.²³ Mindkét újonnan bevezetett oktatási módszer rendkívül népszerű lett a főiskolán.

„Csak általános megelégedéssel beszélhetek a főiskolán megvalósult új rendszerről. Wythe iskolája csodálatraméltó. Hetente tartanak eljárási és törvényhozási gyakorlatokat a fővárosban. A tanárok csatlakoztak ezekhez az összejövetelekhez és a fiatal emberek

¹⁸ Az északi államokban már létezett a formális jogászképzés követelménye ahhoz, hogy valaki az ügyvédi kamara tagja lehessen. Virginia államban azonban még a formális képzési követelmény sem működött, természetesen a felsőfokú oktatás, mint újítás az egész Egyesült Államokra kiterjedt. Lásd ALFRED ZANTZINGER REED: *Training for Public Profession of the Law: historical Development and Principal Contemporary Problems of Legal Education in the United States with Some Account of Conditions in England and Canada*. New York, 1921. 116. p.

¹⁹ A függetlenségi háború előtt is voltak főiskolák, melyek jogi tárgyakat oktattak teológia, etika és politikai filozófia keretén belül, például a College of Philadelphia (később University of Pennsylvania), vagy a King's College (később Columbia College). Ezek az iskolák azonban a hallgatókat nem jogásznak képezték, hanem csupán más tárgyak keretében adtak át némi jogi ismeretet.

²⁰ HERBERT A. JOHNSON: i. m.

²¹ George Wythe Virginia gyarmat főügyésze volt, a Függetlenségi nyilatkozat egyik aláírója.

²² Az angol Inns of Court fejlesztette ki a szimulációs eljárást, mint oktatási technikát még a középkorban, de a XVII. században a puritánok megszüntették, mert inkább egyfajta társasági ünnepéllé vált, ahelyett, hogy betöltötte volna az oktatási szerepét.

²³ W. HAMILTON BRYSON: *Legal Education in Virginia 1779–1979*. Charlottesville. 1982. 23. p.

eleganciával vitatkoznak a különböző problémákról. Az iskola használható információkat és értékes elveket ad a hallgatók kezébe.²⁴

1789-től a főiskolán – Wythe lemondása után – St. George Tucker lett az új jogászprofesszor. Tucker folytatta elődje munkáját és külön hangsúlyt fektetett az alkotmány és a „common law” oktatására, de kiemelte az amerikai jogrendszer angoltól való eltérését. (Tucker 1803-ban publikálta öt kötetes tanulmányát, melyben az amerikai és az angol jog való különbségeit fejtegette.)

„Blackstone megtaníthatja a hallgatókat, hogy milyen volt a jog, de ha valaki azt szeretné tudni, hogy most milyen, egészen más forrásokat kell igénybe vennie.”²⁵

Fontos szerepet tulajdonított annak, hogy a diákok megismerkedjenek a kormányzásra, politikára vonatkozó elméletekkel: John Locke, James Burgh, Jean Luis de Lolme tanulmányai kötelező anyagoknak számítottak. Rendkívüli hangsúlyt fektetett a jogbölcselet oktatására és a hallgatókkal jogbölcseleti tárgyú viták lefolytatására. (Állandó visszatérő vitatéma volt a halálbünetés, a rabszolga-felszabadítás, az esküdtbíráskodás létjogosultsága, a pénzbüntetés bevezetése.)

Wythe és Tucker munkásságának eredményeként a William and Mary adott a végzős hallgatóknak 1793-ban először az Egyesült Államokban jogi diplomát. Ezzel is bizonyítva, hogy megfelelő szintű tudást tudott biztosítani diákjainak az akkori általános követelményeknek megfelelően mind a történelem, mind az alkotmányozás, a nemzetközi jog, az angol jog és az eljárásjogok terén.²⁶

A William and Mary oktatási módszereit és a formalizált jogászképzést hamarosan más egyetemek is magukévá tették. 1790-ben James Wilson a Philadelphia főiskolán bevezetett egy három éves formalizált jogi képzést, ahol elsősorban összehasonlító jogtant és jogtörténetet, illetve erkölcsfilozófiát tanítottak. Hallgatóikat mindenek előtt későbbi kormányzati, közjogi tevékenységre készítették fel Thomas Jefferson szellemében. 1793-ban James Kent, mint a Columbia College tanszékvezető professzora New Yorkban vezetett be hasonló oktatási szellemet a főiskolán. Kent előadásai az alkotmányjogra koncentráltak. 1799-ben a Transylvania Egyetemen Lexingtonban George Nicholast a jog és politika professzorát nevezték ki egyetemi tanárnak. Külön érdekesség, hogy George Nicholas a William and Mary-n tanult és az ottani oktatási metodikát folytatta elsősorban a szimulált törvényhozás és a szimulált bírósági eljárás területén. 1801-ben a Yale College alapított jogi fakultást, majd Ohio és Indiana állam főiskolái is bevezették a formalizált jogi oktatást.

A magánegyetemek jelentősége az Egyesült Államokban

1780-tól egy másik jelentős eseménysor következett az Egyesült Államok jogi oktatása terén. Ez a magánegyetemek alapítása és elterjedése volt szerte a különböző államokban, mint például a Tapping Reeve’s School Litchfieldben,²⁷ vagy a Peter Van

²⁴ Letter from Thomas Jefferson to James Madison. July 26, 1780. *Jefferson papers*: i. m.

²⁵ MICHAEL GROSSBERG: Citizens and Families: A Jeffersonian Vision of Domestic Relations and Generational Change. In: *Jefferson and Education*: i. m.

²⁶ Tucker ezenkívül törvényjavaslatot is előkészített, hogy azok, akik a William and Mary főiskolán végeztek, minden külön díjfizetés nélkül a az ügyvédi kamara tagjai lehessenek.

²⁷ A Litchfield-i iskolának évente átlagosan 40 hallgatója volt a XVIII–XIX. században. A Litchfield-i iskolát – melyet 1784-ben alapítottak – tartják az első olyan oktatási központnak, ahol kizárólag jogot oktatnak és a jogi oktatás nemcsak egy tanszékét foglalt magában az egyetemen belül.

Schack's School Kinderhookban. Ezekben az iskolákban elsősorban magánjogot tanítottak, kiemelve az angol, illetve amerikai „common law”-t. Sokkal nagyobb súlyt fektettek a jogi gyakorlat elsajátítására, ezzel együtt természetesen kisebb hangsúlyt adva az elméleti tárgyak oktatására. A magánegyetemen így az alkotmány, illetve az alkotmányjog oktatása is háttérbe szorult, mivel ezt abban az időben kevésbé lehetett hasznosítani a jogi gyakorlatban, különösen a magánjogi ügyekben. Ezek az iskolák nem adtak ki diplomát, csupán egy levelet, mely igazolta, hogy az ott tartott előadásokat a diák meghallgatta.

Az igazi fordulatot a jogi oktatásban a főiskolákon meghonosodott tárgyak és módszerek, illetve a magániskolákban alkalmazott módszerek és tanított tárgyak kombinálása hozta meg a XIX. század első felében. 1829-ben Joseph Story, aki akkor a Harvard jogi professzora és dékánja volt egyesítette a politikai, államelméleti tudást adó tárgyakat a magánjogi tárgyakkal, és az ezek oktatására kialakult főiskolai, illetve magániskolai módozatokat, ezzel létrehozva „az amerikai jogi oktatás történetében az 1779-es Jefferson-i reform óta megvalósult legjelentősebb eseményt.”²⁸ Sikeresen szintetizálta „viszonylag rövid idő alatt a Wythe, Wilson, Kent féle közjogi oktatást a Reeve, Van Snack féle magánjogi oktatással.”²⁹ Ezzel a hallgatók nemcsak a kormányzás művészetébe és elméleteibe nyerhettek betekintést, hanem a magánjogi gyakorlat rejtelmét is átláthatták.

Igaz, hogy összességében a XVIII. század végén, XIX. század elején még a magániskolák diákjai voltak többségben az egyetemekhez képest az akkori hallgatói létszámadatok szerint az egyetemi kombinált jogi oktatás előretörése jelentősnek volt mondható.

Az Egyesült Államok legbefolyásosabb oktatási metódusainak kialakulása és elterjedése

Az 1700-as évek végén tudományos körökben egyre nagyobb hangsúlyt kapott az az igény, hogy a jogi oktatást beintegrálják a hagyományos tudományok közé és egyetemi szintű önálló kurzussá alakítsák, a jogot oktató egyetemeken belül pedig önálló karokat hozzanak létre. Ehhez azonban szükség volt a túl gyakorlatias képzés elméleti irányba történő fejlesztésére. Erre a lépésre először a Harvard szánta el magát 1815-ben, amikor Issac Parker-t nevezték ki jogászprofesszornak az egyetemre.

Az első lépés a tudományos képzés irányába az egyetemen a megfelelő tudományos környezet kialakítása volt. Joseph Story – akit meghívtak jogászprofesszornak a Harvardra – kinevezése után mindent megtett egy megfelelő egyetemi szintű jogi könyvtár kialakítására. Erőfeszítéseit hamarosan siker koronázta, mert 1830-ra a könyvtár az állam legnagyobb könyvtárával rendelkezett. Második lépésként az oktatási metodikán is változtattak. A már említett, a magánegyetemen és a főiskolákon oktatott jogi tárgyak kombinációja mellett változtattak a tananyag megismertetésének módszerén is. A magánjogi oktatás területén elsődlegessé vált a különböző jogesetek analizálása, a bírósági döntések megismerése és elemzése. A Harvardon úgy kaphattak a jogot hallgatók diplomát, ha 18 hónapig jártak az ott tartott előadásokra, órákra, viszont semmilyen vizsgakötelezettség nem volt előírva számukra.

²⁸ HERBERT A. JOHNSON: i. m.

²⁹ HERBERT A. JOHNSON: i. m.

Az 1830-as évektől kezdve a Harvard mintájára egyre több egyetemi szintű önálló karrá szerveződött jogi iskola jött létre. 1840-re már kilenc egyetem rendelkezett jogi karral. 1850-ben pedig 15 jogi kar volt 12 államban.³⁰ A polgárháborút megelőző és azt követő években a jogi karok száma tovább emelkedett, így 1860-ra már 21 volt, 1870-re 31. Emellett a magániskolák száma is nőtt, bár ezek az intézmények egyre több közgazdasági ismeretet adtak át a jogi oktatás rovására. 1870-ben lett a Harvard Jogi Karának dékánja Christopher Columbus Langdell.³¹ Nem sokat dolgozott praktizáló jogászként, ez talán megmagyarázza a jogi oktatáshoz való, akkoriban különösnek számító hozzáállását. „A jog elsősorban tudomány és ennek a tudománynak minden hozzáférhető anyagát nyomtatott könyvek tartalmazzák. Ha pedig feltételezzük, hogy a jogot tudományként kell tanítani és tudományos szellemben, akkor az előzetes praxisban szerzett tapasztalat ugyanolyan feleslegessé válik, mint a praxis meghosszabbítása az oktatás befejezése után.”³²

Langdell szavai pontosan kifejezésre juttatják oktatási stratégiájára vonatkozó elképzeléseit: a kellő tudományos igényű és komoly elméleti jogi képzés elkötelezett híve volt. Ennek fényében alakította a Harvard oktatását is. Felemelte az egyetemi felvételi standardokat, miszerint csak azok a diákok nyerhettek felvételt, akiknek volt humán tudományokból diplomájuk, vagy letettek egy komoly felvételi vizsgát.³³ 1871-ben meghosszabbította a képzési időtartamot a korábbi másfél évről két évre, illetve 1872-ben az első év végén vizsgát írt elő, mely feltételévé vált a második évfolyamba való belépésnek. (1899-ben 3 évre növelték a képzési időt, és minden év végén vizsgakötelezettség terhelte a hallgatókat.)

Emellett Langdell egy egészen új oktatási módot vezetett be, melynek lényege az volt, hogy a hallgatók különböző jogesetekkel ismerkedtek meg az előadáson és a szemináriumokon. A jogeseteket az adott tárgyak oktatói állítják össze, és a hallgatók rendelkezésére bocsátották a könyvekben összegyűjtött tényállásokat. A jogesetek kizárólag felsőbbíróság előtt lévő ügyek lehettek, melyekben a bíróságok döntést hoztak, így össze lehetett vetni a hallgatók véleményeit a bírósági döntésekkel, és ezáltal könnyen ellenőrizhetővé vált a hallgatói teljesítmény. A hallgatók így kénytelenek voltak a jogelveket megkeresni, és azokat a különböző-hasonló ügyekre alkalmazni, egyúttal megtanulták, hogyan kell egy jogásznak az esetekről gondolkodnia.

„Langdell egyesítette az egyetemi szintű elméleti képzést a valóság tapasztalatával, és így mindkét rész gazdagította saját elméleteit és a jogi oktatást is.”³⁴

„Langdell elméletében a jogon kívül más tudományágnak (szociológia, politológia, pszichológia, közgazdaságtan) nem volt helye. A jogesetek a jogászok munkaeszközei, és a könyvtárak olyanok a jogász számára, mint a vegyésznek, vagy fizikusnak a laboratóriumok, a történésznek a múzeumok, illetve a botanikusnak a botanikus kertek.”³⁵

³⁰ Összesen 31 államból állt akkor Egyesült Államok. Ebből következően a fennmaradó 19 államban nem működött egyetemi jogi kar.

³¹ Langdell volt a Harvard könyvtárosa, 16 évig praktizáló jogász, majd jogászprofesszorként tanított a Harvardon.

³² CRISTOPHER COLUMBUS LANGDELL: *The Centennial History of Harvard Law School* In: Frank, Jerome: *Courts on Trial XVI. Legal Education*. Princeton University Press. New Jersey, 1949.

³³ Ezt a felvételi vizsgát 1909-ben szüntették meg.

³⁴ RICHARD COSGROVE 1987. 27. In: Abadinsky, H.: *An Introduction to the American Legal System*. Nelson-Hall Inc. 1991. 83.p.

³⁵ MARGOLICK 1983. 22. In: Abadinsky, H.: i. m. 84. p.

Az első ilyen jogeset-könyvek (case book) többnyire használhatatlanok voltak, mivel még nem rendszerezett, vagy csak nehezen rendszerezhető ügyeket tartalmaztak, inkább csak az esetek analizálásában segítettek. Ezért Langdell abban az időben többnyire angol eseteket használt oktatás céljából. A gyakorlatban az említett jogeset-könyvekből az oktatók kiválasztottak egy ügyet, melyet a hallgatókkal megvitattak. A diákok felkészültek és analizálták az ügyeket, az oktatók kérdéseket tettek fel, melyekkel alakították a beszélgetés menetét, megvilágították az ügyekhez tartozó jogelveket, illetve arra készíteték a diákokat, hogy megvédjék saját véleményüket, érveiket. A véleménycsere az ún. szokratikus módszer alapján történt, vagyis erősen a vitára, érvekre-ellenérvekre koncentrált beszélgetés volt. Általában a tanár kezdte a vitát, azzal, hogy megkért egy diákot, foglalja össze a tényállást, a felek érveit, a fellebbezés állításait (kizárólag fellebbezési bírósági ügyeket tárgyaltak), és az elsőfokú bíróság döntését. Majd az oktató kérdéseket tett fel a hallgatóknak úgy, hogy a tényállást némileg megváltoztatta, illetve más jogi érveket hozott fel pro, illetve kontra.

„Alig vártam már valamiféle könyörületet. Teljesen kifújtam. Még soha nem tapasztaltam ehhez hasonló fáradságot, amit éreztem minden hét végén. A könyvekre, illetve tanárookra történő szüntelen koncentráció után szedültem mentem haza minden este.”³⁶

A fenti dokumentum igazolja ennek a módszernek a nehézségeit. Rendkívül fárasztó volt a diákok számára, bár egy év alatt rengeteg jogelvet tudtak átvenni. A fárasztó órák miatt azok látogatása drasztikusan csökkent. 1872-ben a bostoni Egyetem megnyitotta az új jogi kart, és a harvardi diákok többsége, akik nem voltak elégedettek az új módszerekkel, ide menekült. Azonban a Langdell-i oktatási rendszer néhány év alatt elismerést vívott ki szerte az Egyesült Államokban, és bizonyítottan hatékonyabb volt, mint a hagyományosan jogi szövegeket oktató tanárok.

A megbecsülés és a hatékonyság értékesebbnek bizonyult a diákok fáradságánál, és a hallgatói létszám fokozatosan emelkedett, 1895-re már 400 hallgatója volt az egyetemnek (mellesleg tíz jogászprofesszorral rendelkezett a kar), 1907-re pedig 700, noha az egyetem jogi karára a XX. század első felében a jelentkezők 50 %-a nyert felvételt, tehát nem lehetett jelentős túljelentkezéssel számolni. A Harvard más egyetemnek mintájává vált, és gyorsan terjedt az új tanítási módszer, számos jogi kar kötött szerződést a Harvardon korábban oktató professzorokkal, így 1908-ra több, mint 30 egyetem így oktatott jogot. A hatás tulajdonképpen óriási volt, ötven év alatt „egyetlen iskola intellektuálisan, szociálisan, és a diákok számában is felülmúlta az összes többit”.³⁷

A jogeset-könyvekkel való oktatás egy új oktatói gárdát is eredményezett. 1870-ig általános volt, hogy gyakorló jogászok tanítottak, többnyire félállásban. A jogesetek oktatásához komoly felkészülésre volt szükség, így azt félállásban elég nehéz volt vállalni. Ezért többnyire a gyakorló jogászok helyett egyenesen a frissen diplomázottak közül választották ki a leendő tanárokat. Lassan kialakult egy új jogász kaszt, mivel a nagyobb, híresebb jogi karokon oktatók egyre integráltabb társadalmi csoportot képeztek,³⁸ akik – egy befolyásos elitréteget képezve – jelentős hatással bírtak az Egyesült Államok politikai és jogi életére. Ezt a befolyást erősítették a jogi újságok (law review), melyeket joghallgatók szerkesztettek, különböző bírósági döntések, és az oktatók tudó-

³⁶ ABADINSKY, H.: i. m. 85. p.

³⁷ ABADINSKY, H.: i. m. 86. p.

³⁸ Szociológiai értelemben természetesen csak másodlagos csoportról beszélhetünk, mert a csoport tagjai között nincs érzelmi kapcsolat.

mányos cikkei jelentek meg bennük. Az első ilyen újságot a Harvardon alapították 1887-ben, és természetesen a többi egyetem is átvette ezt.

A Harvardon kívül természetesen más egyetemek is befolyásolták az amerikai jogi oktatást. A Yale Law School a XIX. században nem bírt jelentős hírnévvel. Az oktatók nagy része praktizáló jogász volt, akik másodállásban oktattak az egyetemen. A Yale ellenben nem vette át a Harvard módszereit, és az egyetemen egészen más metodika érvényesült. Az oktatásban az ún. Yale-módszer érvényesült, melynek lényege az volt, hogy az előadásokon jogelveket tartalmazó tankönyveket ismertettek, illetve az abban található feladatokat oldották meg a hallgatók. A számonkérés a jogelvek szövegeinek visszakérdezése, illetve hibátlan visszamondása volt. A jogeseteket, tényállásokat esetleg példálózva említették, de azokat nem használták fel összehasonlító elemzések céljából.

„Az esetmódszerrel esetjogászokat képeznek, akik nem tudnak elvekből kiindulva érvelni, hanem minden kérdésre találniuk kell egy esetet, akár négykézlábra állva is.”³⁹

A jogelvek megtanítása lehetővé tette, hogy a diákok a legkülönbözőbb esetekre is megoldásokat találjanak az órákon, de ez a gyakorlatban már nem ment problémamentesen. 1903-ban Arthur Linton Corbin elfogadta az egyetem ajánlatát, hogy a szerződések jogát tanítsa a jogi karon. Ő is a Yale-en végzett jogászként és korábban ügyvédként dolgozott. Tapasztalta, hogy az egyetem egyáltalán nem készítette fel a gyakorlatra, ráadásul, amikor elkezdett oktatni felismerte, hogy gyakorlati munkája semmilyen tudást nem adott az oktatási feladatok elvégzéséhez. Ezért ki akart dolgozni egy módszert, mely kombinálja a gyakorlatra való felkészítést és az elméleti tudást. A Langdell-i módszerhez hasonló eset-könyveket használt óráin azzal különbséggel, hogy nem feltétlenül felsőbbrendű döntésekből válogatta az eseteket, és nagyobb hangsúlyt fektetett a történeti tényállásokra, az esetek tényeinek elemzésére.⁴⁰ Ennek köszönhetően kialakult a Yale-en egy új szemlélet, közeledett az oktatás az esetmódszerhez. A többi egyetemmel való versenyhelyzet miatt kibővítették a könyvtárat, emelték a felvételi követelményszintet, és az oktatói gárda színvonalát is.

A XX. század elején a versenyhelyzet miatt kialakult rangsorban a Columbia Egyetem foglalta el a második helyet a Harvard után. 1890-től Langdell hatására bevezették az eset-könyveket. 1910-től pedig dinamikus fejlődés indult a Columbián. Harlan Fiske Stone lett az új dékán, aki az esetmódszer megtartása mellett tovább specifikálta a jogi oktatást, így új tanszékeket alapított a nemzetközi jog és diplomácia, illetve a törvényhozás tanítására. A Columbia Egyetemen Walter Wheeler Cook kinevezése (1916) után további reformok léptek életbe. A társadalomtudományok, elsősorban az empirikus tudományok erősödése nyomott hagyott a jogi kar oktatásában is. Heves viták alakultak ki a tantárgyak, illetve azok súlyát illetően. A jogi realizmus, mint jogelméleti irányzat is rendkívüli hatást gyakorolt a Columbiára. 1926-tól elkezdődött a tananyag reformjának vitája, melynek középpontjában elsősorban a társadalomtudományok és a jogi tárgyak oktatásának aránya állt, illetve a különböző társadalomtudományok preferálása. Más szavakkal azt a kérdést kellett eldönteni, hogy a jogot, mint tudományt kell oktatni, annak minden társadalmi hatásával együtt, vagy a jogi oktatásnak csupán a gyakorlati felkészítés a célja, így csak az anyagi, és eljárási szabályok ismertetése a feladata. Ez az 1928-as „dékánválság”⁴¹ idején érte el csúcspontját, majd utána a reformok még pár évig

³⁹ A Yale Law School-on oktatók véleménye. Twining 2/28. In: ABADINSKY, H.: i. m.

⁴⁰ Bővebben lásd H. SZILÁGYI ISTVÁN: *A jogi antropológia főbb irányai*. Budapest, 2000.

⁴¹ Bővebben lásd H. SZILÁGYI ISTVÁN: i. m. 57. p.

továbbéltek, de elvesztették korábbi lendületüket. Azonban a viták nem maradtak hatástalanok és a Columbia jogi karán a jogi tárgyak mellett már különböző társadalomtudományok oktatását is bevezették. A hagyományos eset-könyvek is megváltoztak. Már nemcsak a felsőbbírási döntéseket tartalmazó esetek voltak egy-egy könyvben, hanem tágabb bírósági döntésekből merítették a tananyagot, és az esetek nem jogi jellegű ismeretek átadásához is tartalmaztak kiegészítéseket. Például a könyvek magukban foglaltak tényálláshoz kapcsolódó tanulmányokat, melyek társadalmi ismereteket adtak át a hallgatónak, vagy bizonyos jogforráselemzéseket is.

Az Egyesült Államok jogi oktatásának egységesítése

A jogi karok száma fokozatosan nőtt a XIX. században és a XX. század elején. Ebből következően az egyetemi képzésben részesült, tanult jogászok száma és szerepe is egyre nőtt ebben az időszakban. A jogászok, elsősorban az ügyvédek között így a versenyhelyzet egyre fokozódott. Ez ellen az Amerikai Ügyvédi Kamara (American Bar Association, ABA) fel kívánt lépni, hiszen tagjainak megélhetését veszélyeztette ez az óriási szakmai kihívás. A Kamara megemelte a felvételi követelményeket, melyek teljesítése szükséges volt a jogi tanulmányok befejezése után a tagsághoz, illetve megpróbálta néhány államban elérni, hogy jogszabállyal korlátozzák a felvehető jogászok számát. Mindkét próbálkozás többé-kevésbé sikeres volt. Néhány állam „numerus clausus” vezetett be az ügyvédi kamarai tagság tekintetében, illetve az újonnan megalakult jogi karok közül kevés tudta felkészíteni hallgatóit a megemelt felvételi követelmények teljesítésére. Emellett a Kamara fokozatosan egyre nagyobb elismerést adott az oktatási intézményeknek.⁴²

„Az egyetemi oktatás széleskörű elismerése 1870-ben kezdődött, amikor még a néhány éves jogi oktatást kamarai felvételi vizsga követett. A második lépés az volt, hogy a jogi kari oktatást elismerték az ügyvédi gyakorlat alternatívájaként. A harmadik állomás az volt, amikor kötelezővé vált a jogi karokon való tanulás, ügyvéd melletti gyakorlat nélkül. A negyedik állomás pedig az amerikai Ügyvédi Kamara által elismert és támogatott jogi karokon való oktatás kötelezővé tétele volt.”⁴³

Az Egyesült Államok államainak különféle szabályai, és precedensgyakorlata rendkívül komplikált helyzetet teremtett. Egy-egy iskolában nem oktathatták minden állam összes releváns szabályát és joggyakorlatát. A különböző államokban létesített egyetemek először alkalmazkodtak az adott terület jogához, de hosszú távon, főleg az egyetemek között kialakult rangsor miatt, ez tarthatatlan volt. A diákok többsége neves, a rangsor elején elhelyezkedő egyetemre szeretett volna járni, bármely államban élt is vagy szándékozott jogászként dolgozni. Azonban, ha nem a számára megfelelő jogi gyakorlatot sajátította el, a szerzett tudás használhatatlan volt. Így erős nyomás nehezedett a jogi karokra, annak érdekében hogy valamiképpen biztosítsák a tanított joganyag konformitását. Létrejött az Amerikai Jogi Iskolák Szövetsége (American Association of Law Schools, AALS), melynek feladata a közös érdekképviselet és a tevékenységek összehangolása volt.

⁴² Bővebben lásd H. SZILÁGYI ISTVÁN: i. m.

⁴³ H. SZILÁGYI ISTVÁN: i. m. 87. p.

Az Amerikai Ügyvédi Kamara befolyása, és a jogi karok említett szövetségének együttes hatására az egyetemek jogi oktatását egységesítették. Pontosabban, az oktató jogi tárgyak körét, illetve azok tartalmát határozták meg anélkül, hogy a különféle oktatási módszereket uniformizálták volna. Az oktatási metodikát meghagyták a jogi karok autonómiája körében, minden egyes iskola önállóan dönthetett, hogy milyen metodikát tart hatékonynak és milyen könyveket használ. Az előző fejezetben vázolt oktatási módozatok persze széles körben elterjedtek és ezeket, vagy ezek kombinációit használják a különböző jogi karok a mai napig is. A tantárgyak köre viszont meghatározott és azok tartalmában kevés eltérés engedélyezhető.

„Az első évben a következő tantárgyak oktatása, illetve hallgatása kötelező:

Polgári eljárásjog: a kurzus alapja a bíróságok működésére vonatkozó szabályok elsajátítása. Ebbe beletartozik az állami és a szövetségi bíróságok működése és a köztük lévő kapcsolat. Megtanulják, az esküdtekre vonatkozó kérdéseket, illetve hogy milyen szabályok között zajlik a felek vitája és a döntéshozatal.

Szerződéses jog: a kereskedelmi jog elsajátítása az elsődleges feladat. Ebbe beletartozik a szerződések megformázása, a különböző gazdasági társaságok alapítására vonatkozó szabályok, a szerződések érvényessége, a szerződésszegés és a kártérítés. Beletartozik a szerződések értelmezése és az Egységes Kereskedelmi Kódex elsajátítása.

Büntetőjog: a bűncselekményekre vonatkozó elvek és fogalmak oktatását, a büntetés kiszabását és végrehajtását foglalja magába a tantárgy.

Bevezetés az alkotmányjogba: A tantárgy keretében a hallgatók megismerkednek a bíróságok állami szerepével, az igazságszolgáltatással, mint hatalmi ággal. Megtanulják az Egyesült Államok állami berendezkedését, felépítését, a hatalmi ágak elválasztását, az Egyesült Államok alkotmányának fejlődését, a szövetségi államok és az elnök, a kongresszus, és a szenátus viszonyát, illetve a diszkriminációs szabályokat.

Eljárásjog: Ebben a kurzusban a bíróságok döntéshozatalára vonatkozó eljárási szabályok ismertetésére kerül sor. A bírósági struktúra megismerése, a precedensrendszerre vonatkozó elvek elsajátítása a feladat. Emellett megismerik a jogviták rendezésében a bírósági eljárások korlátait, és itt kerül sor jogi szövegek értelmezésének gyakorlatára is.

Tulajdonjog: A hallgatók megtanulják a tulajdonjog elemeit (használat, birtoklás, átruházási képesség stb.), a szolgalmi jogot, haszonélvezetet, és más tulajdonjogi korlátokat.

Bevezetés a közjogba: A törvényhozási eljárásba és a közigazgatási adminisztratív eljárásba nyerhetnek a hallgatók betekintést. Ide tartozik továbbá a törvények értelmezésének gyakorlata. Elsajátítják a törvényhozás alkotmányjogi kereteit, a kongresszusi eljárást, és a szabályok közigazgatási végrehajtását.

Kártérítési jog: A szerződésen kívül okozott károk megtérítésének szabályait tartalmazza a kurzus.

Jogi retorika és iratszerkesztés: Perbeszéd tartásának és iratok összeállításának, szerkesztésének gyakorlását tartalmazza a kurzus.⁴⁴

Az amerikai jogász közösség megegyezése folytán kialakult egységes tárgyak oktatása biztosította minden végzett jogász számára, hogy a jogi ügyekben ugyanazokat a tényeket és jogi kérdéseket lássa relevánsnak.

„A második, illetve harmadik évben a hallgatóknak lehetőségük van különböző jogi, illetve joghoz kötődő tantárgyak felvételére. Ilyenek például az alkotmányjogi gyakorla-

⁴⁴ First Year Courses at the University of Michigan Law School. In: ABADINSKY, H.: i. m. 88. p.

tok, melyek elsődleges célja az individuális jogok garantálásának szabályai és az állami kormányzás tanainak elsajátítása. Ezen kívül tanulnak munkajogot, illetve a munkaviszonyok és munkabérek közgazdasági hatásainak ismeretét is elsajátítják. A jog és a társadalmi folyamatok közötti összefüggésekről szóló órák felvételére is van lehetőség, és fakultatív módon különböző a joggal összefüggő speciális területeken folytathatnak tanulmányokat, például egészségügyi jog stb.⁴⁵

Az első év tipikusan szeminárium stílusban folyt, illetve folyik napjainkban is, a második, és harmadik évben pedig az előadások dominálnak. Az általánosan kötelező tárgyak mellett sok egyetem más tárgyakat is előírt és előír hallgatói számára. Így például a Virginia Egyetem családi jogot, nemzetközi jogot, a Harvard a jogi gyakorlat problematikája címmel is indít kurzust. A Californiai Egyetem tényállásvizsgálat című tárgyat is kötelezővé tett, a Pennsylvanai Egyetem pedig munkajogot is tanít, illetve a következő négy tárgyból választhatnak egyet a hallgatók: amerikai jogtörténet, a jog gazdaságtana, szociális jog, és jogfilozófia. Ezen kívül főleg a jogi realizmus hatására sok egyetem kínál diploma utáni posztgraduális kurzusokat, például közigazgatási, újságírási, szociális munkási programok, illetve észak-afrikai vagy kelet-európai stúdiumokkal összekötött további tanulmányok folytatására adnak lehetőséget, melyek esetenként doktori fokozattal (PhD) zárulhatnak.

A kötelezővé tett tárgyak egyetemessége nem jelenti azt, hogy az amerikai jogi iskolák egyenlők lennének, vagy azok voltak. A rangsor már a XIX. században körvonalazódott és a XX. századra teljesen megcsontosodott. A jogi karok egy hetede számít magasabb presztízsunek (175-ből körülbelül 25), függetlenül attól, hogy diploma utáni képzést kínálnak vagy sem. A legtöbbje magániskola, mely valamely állami, magas presztízzsel rendelkező egyetem része, például Chicago, Columbia, Harvard, néhány egyházi tulajdonban van, mint például Georgetown, Notre Dame, illetve vannak kifejezetten állami iskolák is, például Texas, Virginia. Ezen iskolák felvételi követelménye vagy egy főiskolai diploma, vagy a felvételi vizsgán elért meghatározott pontszám.⁴⁶ A felvett diákok száma átlagosan az összes felvételre jelentkezők egy tizenkettédét teszi ki.

A rangsor alján azok az iskolák találhatók, melyeket az Amerikai Ügyvédi Kamara nem akkreditált (helyi jogi iskolák), de a végzett hallgatók, ha leteszik a kamarai felvételi vizsgát, dolgozhatnak gyakorló jogászként. Ezek az iskolák semmilyen más nagyobb egyetemnek nem részei. Az itt végzett diákok a helyi állami kormányokban, illetve az egyéni ügyvédek között találhatók meg a legnagyobb számban. A rangsor közepén azok az iskolák (nemzeti iskolák) találhatók, melyek valamilyen nagyobb állami, vagy magánegyetem részeként működnek. A rangsor elején pedig azok az iskolák (elit jogi karok) állnak, melyek rendszeresen jogi újságokat (law review) adnak ki, mely újságokat a kiváló tanulmányi eredménnyel rendelkező hallgatók szerkesztenek. Az elit iskolák az újságkiadás mellett a tradicionális körülmények és az oktatói gárda miatt számítanak elsőrangú intézményeknek.

⁴⁵ Advanced Curriculum, University of California at Los Angeles. In: BĀDINSKY, H.: i. m. 91. p.

⁴⁶ Ez az ún. „szakmára való rátermettségi teszt” (law school aptitude test), mely a II. világháborút követően alakult ki az Egyesült Államokban. A teszt 45 perces több választból a lehetséges jó felelet kiválasztásával méri fel a jelentkezők képességeit: logikai készséget, szövegértést, analitikai képességet. Ezen kívül a felvételizőnek egy 30 perces írásos feladatot is el kell végezni.

A XIX. és a XX. század társadalmi változásai szerte a világban rengeteg új filozófiai, gazdasági, szociológiai elméletet indukáltak. Ezek a változások, illetve az ezek nyomán született elméletek (szociál-darvinizmus, pozitívizmus, marxizmus stb.) a jogelméletet sem hagyták változatlanul. Az Egyesült Államokban a jogi oktatásban vezető szerepet játszó Langdell-i jogi formalizmust több oldalról erősen kritizáló új elméletek jelentek meg. A hagyományos (klasszikus) amerikai jogelmélet a jog teljes autonómiáját hirdette, mely mentes minden más erkölcsi, politikai, társadalmi megfontolástól. Ezt az elméletet erősen kritizálta a XX. század elején megjelent progresszív jogelmélet, melynek főbb alakjai Oliver Wendel Holmes, Roscoe Pound és Benjamin Cardozo. A jogelveket a progresszivisták is fontosnak tartották, de emellett hangsúlyos szerepet kapott náluk a jog társadalomformáló szerepe. Úgy vélték, hogy a jog nem öncélú folyamatok eredménye, hanem a társadalmi élet alakításának eszköze, és ez a cél a jog belső logikáját is háttérbe szoríthatja. Emellett megjelent a Jerome Frank és Karl Llewellyn által képviselt jogi realizmus, mely elvetette a pontos jogi fogalmak létét, és a bírói döntéseket helyezte középpontba. Álláspontjuk szerint azonban a bíróságok döntéseiket jogelvekkel csak objektivizálni próbálják, ténylegesen azonban egészen más aspektusok irányítják az ítélkező bírákat egy-egy ítélet meghozatalában. A jog társadalomtudományosítása náluk is fő szempontként jelentkezett. A II. Világháború után szintén domináns szerep jutott a processzualista jogelméletnek az amerikai jogi életben. A Felix Frankfurter bíró által elindított irányzat az eljárás fontosságát emelte ki és az anyagi joghoz hasonló absztrakt eljárási kategóriarendszer kidolgozását tekintette fő feladatának. Ez utóbbi elméleti tábor a belső teoretikus irányvonalak szembenállása miatt később szétesett.⁴⁷

Az első világháború alatt, és az azt követő években néhány amerikai nemzeti iskola⁴⁸ megváltoztatta tanrendjét. Addig a tananyagok csupán a fellebbviteli, vagy más bírósági ügyekre koncentráltak, illetve a ratio decidendi oktatásaszerepelt elsődleges feladatként. Ettől kezdve olyan új tárgyak kerültek bevezetésre, mint a társadalomtudományok, vagy az összehasonlító jogtan, annak érdekében, hogy a hallgatók a jogot történelmi és társadalmi tények kontextusában értsék meg, és tisztában legyenek a szabályok társadalmi következményeivel. Ezek a változások együttesen voltak köszönhetőek mind a progresszivistáknak, mind a jogi realistáknak. Mindkét tábor ugyanis egyik fő feladatának tekintette a társadalmi ismeretek jogba ágyazását az oktatáson keresztül. Ez a hatás nem állt meg a rangsor közepén elhelyezkedő iskoláknál, hanem továbbgyűrűzött és az elit iskolák is részben, vagy egészben átvették ezeket a tárgyakat, így a már említett Columbia Egyetem oktatásában is jelentősebb szerepet kaptak a társadalomtudományok, illetve a Yale jogi kara is hasonló irányú változásokon ment keresztül. Olyannyira, hogy később a Yale-ről indult ki a II. Világháború után a társadalompolitikai jogelméleti iskola.⁴⁹

„A jogi realizmus egy olyan jogi oktatási rendszert szeretett volna megvalósítani, mely társadalomtudományokon alapul és felhívja a figyelmet az állandóan változó társa-

⁴⁷ Az amerikai jogelméleti irányzatokat részletesebben lásd POKOL BÉLA: *A jog elmélete*. Rejtjel Kiadó. 2001. 401–407.p.

⁴⁸ Tehát az amerikai presztízsrangsor közepén elhelyezkedő akkreditált iskolák.

⁴⁹ Lásd POKOL BÉLA: i. m.

dalmi szükségletekre. Remélték, hogy a hallgatók számára meg tudják világítani a jog és a politika közötti összefüggéseket, hogy felismerjék a jogi reformok szükségességét.⁵⁰

A progresszív, illetve a realista jogelmélet viszonylag erős hatással volt az amerikai jogi életre. Kimutatták, hogy a jogászai tevékenység nemcsak pusztán szabályok és precedensek ismeretéből, és használatából áll, hanem más személyi tényezők is jelentős befolyással bírnak. Nem szabad azonban az oktatásban elért hatásukat túlértékelni. A korai erős reformtörekvések a Columbián később megtorpantak és a társadalomtudomány irányába történő expanzió végül is az 1930-as években megtorpant. A Yale-en sem sikerült komoly áttörést elérni az oktatásban, bár az oktatói szellemi táborban komoly hatást gyakoroltak ezek az elméletek. A Harvardon Roscoe Pound dékán is megpróbált áttörést elérni, de saját szociológiai jogtudományát nem sikerült megvalósítania.

„A progresszív és realista mozgalom izgalmas szellemi életet teremtett néhány jogi karon. Különösen a Yale és a Columbia jogi karán alakultak olyan tudományos körök, melyek fürkészően tekintettek a jog működésére és annak társadalmi hatásaira. A Columbia Egyetem a jog gyakorlati alkalmazásának irányvonalára reflektálva újrászervezte tanmenetét azzal a céllal, hogy a jogi oktatást a társadalomtudományok szerves részeként oktassa.”⁵¹

A jogi klinikák kialakulása

Az 1920-as 1930-as évek Amerikájában a jogi realizmus hívta életre ezt az oktatási módszert. A mozgalom egyik élharcosa Jerome Frank tette fel először a kérdést 1933-ban: Miért ne létesülhetne jogi klinika?⁵² Szerke az Egyesült Államokban más szerzők tollából is hasonló cikkek jelentek meg az említett tanulmánnyal párhuzamosan. A terminológiát az orvosképzésből kölcsönözték, tartalmában pedig az orvosi klinikai képzéshez hasonló jogi oktatási rendszer gondolatát vetették fel. (A már vázolt jogi formalizmuson alapuló Langdell-i oktatás egyik kritikájaként foghatók fel az említett realista tanulmányok is, jelezvén, hogy a hagyományos jogászképzés elszakad a valós jogi gyakorlattól.)

Jerome Frank szerint a „Langdell-szellem” bénítóan hatott az oktatásra, mivel hiába tanulmányozták a hallgatók és oktatók az eseteket, a felsőbbbírósági vélemények az esetek csak egy részét tudják visszaadni. Hiányoznak a felsőbbbírósági véleményekből azok a tények, melyek igazán meghatározzák a peres eljárás kimenetelét (tanúk befolyásolása, esküdtek személyisége, tárgyalás körülményei stb.). Mindezerzt azt javasolta, hogy a jogi oktatóknak vagy legyen közvetlen kapcsolatuk a bíróságokkal, vagy rendelkezzenek gyakorló jogászai múlttal. Az esetek tanulmányozása pedig ne csak a felsőbbbírósági döntések elemzéséből álljon, hanem át kell tekinteni az összes peres iratot, hogy teljes körűen láthassák a problémát. Összehasonlítva az orvosképzéssel álláspontja szerint a medikusoknak sem lenne elegendő, hogy műtétek, vagy boncolások leírását olvassák, azokat látniuk, illetve gyakorolniuk is kell. Ezért javasolta ún. jogi klinikák létesítését, melyeket jogi oktatók működtetnének és felügyelnének, a joghallgatók pedig a medikusképzéshez hasonlóan elméleti tudásukat a gyakorlatban is kipróbálhatnák.

⁵⁰ ABADINSKY, H.: i. m. 98. p.

⁵¹ ABADINSKY, H.: i. m. 100. p.

⁵² FRANK, JEROME: *Courts on Trial Chapter XVI. Legal Education*. Princeton University Press. Princeton, New Jersey. 1949. 225–247. p.

Az új felvetésnek a '30-as években tényleges gyakorlati hatása nem volt. A fejlődésnek igazi lökést a '60-as években különböző alapítványok adták, melyek az akkoriban frissen létrejött „klinikákat” támogatták. Az ilyen intézmények létesítésével és támogatásával két problémára kerestek megoldást: egyrészt ezáltal fejleszteni szerették volna a joghallgatók gyakorlati tudását, másrészt jogi szolgáltatásokat kívántak nyújtani az alacsony jövedelműek számára. Nem egészen egy évtized alatt hatalmas fejlődésen ment keresztül ez a képzési forma, amit az is mutat, hogy a '70-es évekre már minden amerikai jogászképzést folytató iskolában szabadon választható tantárgy a klinikai program. Bár a mai napig nem lett kötelező tárgy, így a diákok egy része elkerüli, de felmérések szerint ez a jogi gyakorlat rendkívül népszerű a joghallgatók körében.

A közelmúlt és napjaink elméleti irányzatai és a jogi oktatás

Napjaink amerikai jogelméleti irányzatai között említhető a morálfilozófiai jogelmélet, mely a '60-as évek polgárjogi mozgalmait követően fejlődött ki, és egyfajta morális, alkotmányjogi aktivizmus felé tolja el a jog súlypontját. A jog gazdasági elmélete is befolyásos irányzatként említhető, mely gazdasági alapokon szemléli a jogi szabályozásokat, és kifogásolja a gazdasági önszerveződés melletti jogi túlszabályozást.⁵³ Ezek az elméletek sem maradtak hatástalanok a jogi oktatásra, de ezekhez képest jelentőségében a „kritikai jogi tanulmányok” irányzata talán felülmúlhatatlan. Az irányzat társadalmi háttérét a '60-as évek polgárjogi mozgalmi, a liberális, és a vietnámi háború indukálta társadalmi megmozdulások képezték. Szellemi háttérét a baloldali értelmiségi körök, valamint az új XX. századi marxista tudományos nézetek adták. Fő képviselői között említhetjük Duncan Kennedyt és Morton Horowitzot. Alapvető elgondolásuk, hogy a jogi normák halmaza tükrözi a hatalom és a gazdasági erőforrások társadalmi elrendeződését, noha ezek a szabályok objektívnek és univerzálisnak látszanak, illetve láttatják őket. Ugyan a látszat az, hogy a jog apolitikus és semleges, valójában a gazdasági és politikai érvek terméke, és ez a szabályok legitimitásának forrása. (Az irányzat további specifikációkat mutat, mivel különböző politikai álláspontok szerint tagolódott. Így feminista, anti-rasszista stb. táborokra is tagolódik.) Álláspontjuk szerint a jogi oktatás pedig nem más, mint a társadalmi, és állami hierarchiára való szocializáció. „A hallgatók megtanulják, hogyan őrizték meg a szabályok szervezte állami rendszert. Megtanulják milyen bizonytalanok a szabályok és hol találhatóak bennük hézagok egy-egy esetre nézve.”⁵⁴

„A legtöbb hallgató számára a jogi karok inkább egyfajta átjárót képeznek a nagy haszonnal járó jelentősebb jogi cégekben betölthető pozíció felé, mint elmélkedést a nehéz jogi kérdések, vagy az igazságosság felett.”⁵⁵

Véleményük szerint a jogi karok, noha sokszor úgy tűnik széles társadalomtudományos képzésben részesítik a hallgatókat és főleg a jogi klinikákon keresztül még a szegények érdekeit is szolgálják, inkább csak a fennálló „status quo” utánpótlását biztosítják. Ezért a „kritikai jogi tanulmányok”, mint elméleti irányzat célja, hogy elemzések útján rámutasson a jog hatalmi szerepére, illetve, hogy az oktatásban minél jobban érvényesüljön ez az elmélet. Amennyiben az oktatásban felülkerekedik ez a szemlélet, a később

⁵³ Részletesebben lásd POKOLBÉLA: i. m.

⁵⁴ DUNCAN KENNEDY 1982. In: ABADINSKY, H.: i. m.

⁵⁵ DAVID MARGOLICK. 1983. In: ABADINSKY, H.: i. m.

végzett hallgatók ezt a jogalkalmazásban is érvényesíteni fogják. Az elmúlt 20–25 év során részleges sikereket értek el, és más elméleti irányzatokkal együtt tovább tudták növelni az egyetemeken a jogelvek oktatásának rovására a különböző társadalmi ismeretek átadását.

Az esti iskolák kialakulása

A XIX. század vége és a XX. század eleje az újvilágba történő migrációs hullám tetőfokát jelentette. Az újonnan érkezettek számára a társadalmi ranglétra csúcsához és az ezzel járó az óvilágban számukra el nem érhető gazdagsághoz vezető legrövidebb út a politikán, illetve a jogon keresztül vezetett. A többnyire zsidó, vagy katolikus vallású bevándorlók szemben a protestáns „öslakók” bizalmatlanok voltak. Ez a bizalmatlanság a munkaerőpiacon is megjelent,⁵⁶ de az oktatásban is tapasztalható volt. Az egyetemek és az ügyvédi kamara sokszor nyíltan, de burkoltan mindenképp diszkriminálta a bevándorlók intézményeikbe történő felvételét.

Az esti iskolák többsége a századforduló környékén alakult, és kivétel nélkül magánintézmények voltak. Azoknak az embereknek kínáltak tanulási lehetőséget, akik nappal dolgoztak, és nem volt elég pénzük a drága tradicionális magániskolák, vagy elit egyetemek költségeire. Az esti iskolákban az előadások domináltak, ellentétben az esetmegoldó órákkal, melyek az elit iskolák akkor már hagyományosnak számító oktatási módszerei közt voltak számontartva. Rendkívül gyorsan fejlődtek ezek az iskolák, és az 1920-as évekre a hallgatói létszámuk meghaladta a hagyományos iskolák diákjainak számát.

„Az 1920-as években előtérbe került egyfajta konfliktushelyzet a hagyományos egyetemi iskolák és a profitért küzdő esti magániskolák között.”⁵⁷

A konfliktushelyzetet felismerve az Amerikai Ügyvédi Kamara annak megoldását tűzte ki célul. Ugyanis, míg az elitiskolák megtanították a hallgatóikat, hogy jogász módjára gondolkodjanak, addig az esti iskolák célja az volt, hogy diákjaik sikeresen szerepeljenek a kamarai felvételi vizsgán, és ezt a feladatot eredményesen végezték. Ezért az esti iskolákban végzetek eredményesebb vizsgákat tettek, mint az elitiskolák hallgatói.

Nem telt el sok idő, és az esti iskolák ugyanolyan presztízst értek el, mint a rangsor harmadik fokozatán álló helyi jogi iskolák, amit az is bizonyít, hogy az ezekben végzett diákok nagy része egyéni ügyvédként dolgozott, és dolgozik szerte az Egyesült Államokban. Azt, hogy az esti iskolák nem értek el magasabb fokozatot az egyetemi rangsorban nemcsak az oktatás problémái magyarázzák, hanem az is, hogy az ilyen oktatási intézményekben tanuló hallgatóknál többnyire hiányzik az a szociális, és gazdasági háttér, mely az elitiskolákban végzettekénél megvan.⁵⁸

Az amerikai jogi oktatás, mint az a tanulmányból kitűnik, folyamatos változásokon ment keresztül, melyeket elsősorban a társadalmi átalakulások indukáltak. A kezdetek

⁵⁶ A protestáns amerikaiak a katolikus bevándorlókat csak alantasabb munkákra alkalmazták, mint például a bányászat, vagy az infrastrukturális építkezések, és ezeket sem fizették meg rendszeresen. Ez a hatás kialakította az ottani közösségek nagyfokú csoportintegrációját, melynek később az amerikai történelemben még jelentős hatása volt.

⁵⁷ ABADINSKY, H.: i. m. 117. p.

⁵⁸ ABADINSKY, H.: i. m.

jogi oktatásának „szegénységét” elsősorban a gyarmati lét magyarázza, vagyis az, hogy az amerikai gyarmatok ezúton is a gyarmattartó Angliához voltak kötve. A brit uralomtól való elszakadást követő években pedig az oktatási metódust, és az oktató tárgyakkörét a függetlenség, és az ezzel járó szellemi áramlatok határozták meg. A XIX. századi óriási gazdasági fejlődés magával hozta a piac komoly betörését az oktatásba is, melynek egyértelmű következménye a magániskolák kialakulása. Az említett gazdasági átalakulások miatti társadalmi változások a felek közötti magánjogi ügyek sokaságát indukálták, melyre a jogi oktatásnak is választ kellett találni az oktatott tárgyak szerkezetének átalakításával. Ennek köszönhető a különböző magánjogi tárgyak és eljárásjogok tanításának elterjedése. A piaci verseny következményeként kialakult az egyetemek és más iskolák közötti versengés, ezek hívták életre a különböző, eltérő hatékonyságú oktatási módszereket, melynek sokszínűsége és az iskolák által oktatott tárgyak eltérése arra kényszerítette a jogászságot, hogy egységesítsék némileg az oktatást. Ezt a folyamatot az Egyesült Államok állami és társadalmi berendezkedése is segítette. Nem utolsósorban a XX. századi újabb nagyarányú gazdasági fejlődés, és a recessziók, a New Deal program, és az ezeket követő jogelméleti irányzatok is nagy hatást gyakoroltak az oktatásra, éppúgy, mint a „régikontinensről” történő bevándorlási hullám.

A társadalmi problémák és a jogi oktatás változásainak áttekintése, a mindig megújuló oktatási módszerek vizsgálata a jelen jogi képzés számára is haszonnal kecsegtet, mivel napjaink társadalmi problémáiból következő oktatási kérdések megoldásában az ilyen munkák rendkívüli segítséget nyújthatnak.

Irodalom

- ABADINSKY, H.: *An Introduction to the American Legal system*. Nelson-Hall. Inc. 1991.
- BADÓ ATTILA – NAGY ZSOLT: *Hungarian lawyers in the making. Selectional distortions before and after the democratic changes in Hungary*. Paper for the „Trends in the Legal Profession” panel. Law and Society Association. Budapest. 2001.
- BAILY, WARREN MARK: Early Legal Education in the United States: Natural Law Theory and Law as a moral Science 48. *Journal of Legal Education*. 1990. 311–312. p.
- BOYD, JULIAN P. (ed.): *Papers of Thomas Jefferson*. Princeton. 1950.
- BRYSON, HAMILTON W.: *Legal Education in Virginia 1779–1979*. Charlottesville. 1982.
- DIEKER, LAWRENCE JR.: *Speech before the American Bar Association/Law Student Division American University, Washington College of Law Washington D.C. October 7, 2000*.
- EDWARDS, HARRY T.: The Growing Disjunction Between Legal Education and the Legal Profession: A Postscript. *Michigan Law Review* 1993. No. 6.
- FRANK, JEROME: *Courts on Trial Chapter XVI. Legal Education*. Princeton University Press Princeton, New Jersey. 1949.
- FRANK, JEROME: *Law and the Modern Mind*. Garden City, Anchor. 1930.

- GROSSBERG, MICHAEL: Citizens and Families: A Jeffersonian Vision of Domestic Relations and Generational Changes. In: *Thomas Jefferson and the Education of a Citizen*. Ed. James Gilreath. 134. Washington. 1999.
- H. SZILÁGYI ISTVÁN: *A jogi antropológia főbb irányai*. Budapest. 2000.
- JOHNSON, HERBERT A.: Thomas Jefferson and Legal Education in Revolutionary America. In: *Thomas Jefferson and the Legal Education of a Citizen*. Ed. James Gilreath. 134. Washington. 1999.
- KENNEDY, DUNCAN: Legal Education and the Reproduction of Hierarchy. In: Boyle, J. ed: *Critical Legal Studies*. 1996.
- KOCH, ADRIENNE: *The Philosophy of Thomas Jefferson*. New York. 1943.
- MAYER, DAVID N.: Citizenship and Change in Jefferson's Constitutional Thought. In: *Thomas Jefferson and the Education of a Citizen*. Ed. James Gilreath. 134. Washington. 1999.
- MCKIRDY, CHARLES R.: The Lawyer as Apprentice: Legal Education in Eighteenth century. Massachusetts. 28. In: *Journal of Legal Education*. 124. 126. 1976.
- OSTERTAG, JUERGEN R.: Legal education in Germany and the United States – A structural Comparison. In: *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. 1993 No. 2.
- POKOL BÉLA: A jogi oktatás, mint a jogrendszer része. *Jogelméleti Szemle* 2000/1. www.extra.hu/jesz
- POKOL BÉLA: *A jog elmélete*. Rejtjel Kiadó. Budapest. 2001.
- POSNER, RICHARD A.: The deprofessionalization of Legal Teaching and Scholarship. *Michigan Law Review*. 1993.
- PRIEST, GEORGE L.: The Growth of Interdisciplinary Research and the Industrial Structure of the Production of Legal Ideas: A Reply to Judge Edwards. *Michigan Law Review*. 1993.
- REKOSH, EDWIN: The Possibilities For Clinical Legal Education. In Central And Eastern Europe. 1998. *Public Interest Law Initiative*. www.pili.org/library/cle
- REED, ALFRED ZARTZINGER: *Training for Public Profession of the Law: Historical Development and Principal Contemporary Problems of Legal Education in the United States with Some Account Conditions in England and Canada*. 116. New York. 1921.
- YARBROUGH, JEAN M.: *American Virtues: Thomas Jefferson on the Character of a Free People*. Lawrence, Kan. 1998.
- WARREN, CHARLES: *A History of the American Bar*. Boston.
- WILSON, RICHARD J.: *Clinical Legal Education As A Means To Improve Access To Justice In Developing And Newly Democratic Countries*. Paper Presented at the Human Rights Seminar of the Human Rights Institute, International Bar Association Berlin, Germany. October 17, 1996.

ZSOLT NAGY

A SKETCH OF THE HISTORY OF AMERICAN LEGAL
EDUCATION

(Summary)

In the past three hundred years in the United States the social changes have had great effect on the American legal education. After the revolution it was thought that the aspiring lawyers should be taught not merely the nuances of the common law and proper pleading, but also theories of government and comparative history because those who trained in law would offer leadership to the new nation.

Although a majority of aspiring lawyers in the nineteenth century rejected this type of legal training, preferring instead law office apprenticeship or the practice-oriented proprietary law schools, the Jeffersonian vision for structure of legal education would survive. In the late nineteenth and early twentieth centuries the different education methods were combined in order to serve the broader public good as well as the private interests. As a consequence, the role of today's American lawyers have been defined by these processes in the American legal education.

GÁBOR OROSZ P.*

Self-defence and Necessity in Roman Law and in the Hungarian Criminal Code

1. General remarks

In my paper I would like to present some cases, in which in our modern understanding one's action formally constitutes iniuria as it involves *occidere*, described in the first chapter of the *Lex Aquilia*¹ and *urere frangere rumpere*, described in chapter 3. What is more, from the subjective aspect the action is intentional, nevertheless it is justifiable.

Although the modern terminology of criminal law cannot always be applied in the historical perspective,² I would like to show that ancient Roman Law includes cases for which modern criminal theory says that an action may formally be unlawful, but for some reasons, constructed by law, the material side of unlawfulness is missing, so in the end, the action, although it caused injury or damage – probably even homicide – is justified. These reasons – accepting the typology of Nagy Ferenc and Tokaji Géza³ – basically fall into three categories.

Firstly, the defended interest is considerably more valuable than the one it collides with and in such situations law gives priority to the more valuable interest. This is the reason for the legal construction of inevitable necessity.

Secondly there are cases, where legal defence is not necessary, because the disponent of the legal object does not require such defence, he takes the risk of injury or damage in his property or his bodily integrity. In modern terminology this is known as the consent given by the injured and for which there are several cases in The Digest.

Thirdly, there are situations, where it is impossible to list the conflicting interests. So, after all, the reasons excluding unlawfulness may be based on overwhelming, missing, or equal interests.

* Szerző azonos azzal az Orosz Gáborral, aki a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara kiadványai Publicationes Doctorandorum Juridicorum sorozatának I. Tomusában (Fasc. 18.) *Anglia és a római jog* címmel közölt tanulmányt. Nevébe a megkülönböztető betűjelzést ezt követően vette föl. (A szerk.)

¹ For a general introduction of the *Lex Aquilia* see H. HAUSMANINGER: *Das Schadenersatzrecht der Lex Aquilia*. Wien, 1990.; FRITZ SCHULTZ: *Classical Roman Law*. Oxford, 1951. pp. 587–592; FÖLDI ANDRÁS and HAMZA GÁBOR: *A római jog története és intézményei*. Budapest, 1996. pp. 555–558; FARKAS LAJOS: *A római jog történelme (Alapintézmények az első alakulás szerint)*. Kolozsvár, 1906. pp. 399–407, BUCKLAND McNAIR: *Roman and Common Law (A Comparison in Outline)*. Cambridge, 1936. p. 302.

² MOLNÁR IMRE: A jogellenesség és vétkesség kérdése a római jogban. In: *Tanulmányok Benedek Ferenc tiszteletére*, Pécs, 1996. p.209. About contractual and delictual liability in Roman Law, see MOLNÁR IMRE: *A római jog felelősségi rendje*. Szeged, 1993.

³ NAGY FERENC – TOKAJI GÉZA: *A magyar büntetőjog általános része*. Szeged, 1998. p. 147.

Since Roman Law mainly developed as case-law, lawyers – being true to their practical way of legal thinking⁴ – did not set up the dogmatic framework of the above-mentioned reasons of justification, but in the light of the presented cases, it is beyond doubt that they constructed the criteria for the exclusion of unlawfulness

2. The reasons excluding unlawfulness in Roman sources

There are several cases in roman sources, where – as Prof. Molnár points out in his essay in honour of Prof. Benedek⁵ - unlawfulness was excluded, although *occidere* or *urere frangere rumpere* are apparent.

- Paulus says that (D.9,2,45,4) *vim enim vi defendere omnes leges omniaque iura permittunt.*

So those who do damage because they cannot otherwise defend themselves are blameless, for all laws and legal systems allow one to use force to defend oneself against violence.

- According to Ulpian (D.47,10,13,1) *is qui iure publico utitur, non videtur iniuriae faciendae causa hoc facere.*

A person, who does something for the public good, will not be treated as having done it with a view to affront, for there is no wrong in such an act.

- Ulpian writes the following: (D.46,10,1,5) *quia nulla iniuria est, quae in volentem fiat.*

This is the case of consent.

- Ulpian: (D.9,2,7,4) *quia gloria causa et virtus non iniuriae gratia videtur damnum datum.*

If a man kills another in the *collucatio* or in the *pancratum* or in a boxing match, (provided that one kills the other in a public bout) the *Lex Aquilia* does not apply because the damage is seen to be done in the case of glory and valor and not for the sake of inflicting unlawful harm.

- Ulpian (D.9,2,9,4) At sport events the unavoidable conduct of the injured can also exclude iniuria. The typical case from The Digest, is: *when other people were already throwing javelins in a field and a slave walked across the same field and he was killed, the Aquilian action fails, because he should not make his way at an inopportune time across a field, where javelin throwing is being practised.*⁶
- *There is a special provision of law about the thief caught at night* (Gai. D.9,2,4,1) *The Law of the Twelve Tables permits one to kill a thief caught in the night, provided, one gives evidence of the fact by shouting aloud, but someone may only kill a person caught in such circumstances at any other time, if he defends himself, with a weapon, though only if he provides evidence by shouting.*

⁴ PÓLAY ELEMÉR: *A római jogászok gondolkodásmódja*. Budapest, 1988. p. 207.

⁵ MOLNÁR: *Jogellenesség...* pp. 219–220.

⁶ For further analysis of the case see MOLNÁR: *A római jog felelősségi rendje*. p. 132.

- We can find cases of emergency in The Digest. Some of them are so called fire cases, (D.43,24,7,4) others involve ships getting caught in vessels and trying to escape (D.9,2,29,3).

Trying to fulfill the requirements I set to myself with the title of this paper, in the following my main goal is to compare the Roman rules of justifiable self defence and inevitable necessity⁷ and the applicable rules of the Hungarian Criminal Code (Btk.)

3. Self-defence

According to the Hungarian Criminal Code:

The person, whose act is necessary for the prevention of an unlawful attack against that person, his own goods, or those of other persons, or against the public interest, or of an unlawful attack menacing directly the above, shall not be punishable. [Btk., Section 29, Par. (1)]

It is evident, that this principle originally stems from the *vim vi repellere* postulate, which says : *vim vi repellere cuique licet*. This axiomatical rule was handled by Roman lawyers as part of the *ius naturale*, as well as the *ius gentium*.⁸ *Ius naturale est quod natura omnia animalia docuit*, which means that the law of natural reason covers the rules, that seem evident by natural reason for every human being.

Taking the situation of self defence into consideration, it is a typical example for the *ius naturale*, where the instinct of protecting one's life or property from an unlawful attack, using violence can be justified. This means that for the time of acting in self defence, the defending person is in some ways beyond the general principles of law, in other words, natural instinct comes first in such a situation.

In the case of self defence there is violence on both sides, but only one side is unlawful.⁹ So to be more precise, there is an unlawful position against a lawful one. This is the case in The Digest, when A stabs B's slave, who is lying in ambush to rob him to death. (Gai.D.9,2,4 pr.)

If I kill your slave, who is lying in ambush to rob me, I shall go free, for natural reason permits a person to defend himself against danger.

So, as it is the case today, lawful self-defence provided a position to disregard the requirements of law in defence of one's life. But there must be very strict limits to this beneficial legal situation, and such limits are carefully drawn in modern criminal codes and by modern criminal theory.

Accepting the modern theoretical limits of self defence as a framework, let us consider, which criteria are outlined for the person causing harm in self-defence in Roman Law.

⁷ See REINHARD ZIMMERMANN: *The Law of Obligations*. Cape Town, Wetton, Johannesburg, 1990. pp. 998–1004; ANDREAS WACKE: *Defence and necessity in Aquilian Liability*. 1987. 20 De Jure 83 sqq.

⁸ D.43,16,1,27: *Vim vi repellere licere Cassius scribit, idque ius natura comparatur*. See WACKE: op. cit. p. 383 for the philosophical background of the *vim vi repellere* principle.

⁹ NAGY – TOKAJI: op. cit. p. 149., MAKAI LAJOS and TARR JÓZSEF: *Vázlat a Büntető Törvénykönyv (1978. évi IV. törvény) általános részének a bírósági fogalmazóképzés keretében történő megbeszéléséhez*. Budapest, 1997. p. 26.

Self-defence can only be justified between the offender and the defender. If innocent others get involved self-defence is no more lawful. Paulus says (D.9,2,45,4): ...if in order to defend myself I throw a stone at my attacker, and I hit not him, but a passer-by, I shall be liable under the Lex Aquilia, for it is permitted only to use force against an attacker.

In respect of the third innocent party involved, obviously lawful self-defence cannot be applied so there is iniuria in respect of the passer-by, who is in a lawful position as well as the defender, and modern law would most probably apply the rules for inevitable necessity to this situation. Another condition to the application of lawful self-defence is that it should be imminent. Roman Law follows this principle, because it considers force used against the attacker after the attack revenge, rather than self-defence. The above quoted section from Paulus continues: *...and even then only so far as it is necessary for self-defence and not for revenge.*

Another vitally important criterion of the lack of liability is that the chosen form of defence must be necessary under the given circumstances.

This sets two requirements towards the person in defence. The means has to be in proportion with the attack and if in the given situation there are several possible ways to avert the attack, the mildest has to be chosen. Naturally, proportionality cannot be universally defined, it should be verified in each and every case with careful attention of all the specific conditions. Nevertheless there is a universal principle, that if one's life is threatened, one is allowed to kill the attacker. With respect to proportionality there is an important rule in the Digest under Ulpian's name:

(D.9,2,5) If someone kills anyone else, who is trying to go for him with a sword, he will not be deemed to have killed unlawfully and if for fear of death someone kills a thief, there is no doubt, that he will not be liable under the Lex Aquilia. But if, although he could have arrested him, he preferred to kill him, the better opinion is, that he should be deemed to have acted unlawfully (iniuria), and therefore he will also be liable under the Lex Cornelia.

In this last case the person acting in self-defence failed to apply the principle of proportionality, because he could have chosen a milder way to protect himself.

Another example, where proportionality holds, is (Alf D:9,2,52,1) when a shopkeeper placed a lantern above his display counter and a passer-by took it down and carried it off. The shopkeeper went after him calling for his lantern, soon a brawl developed, in which the thief began to hit the shopkeeper with his whip with a spike on it, with which the shopkeeper pricked the eye of the thief. Alfenus says, that if the shopkeeper was provoked by the thief, the defence was proportionate, but if he had been the one to hit first, he would appear to be accountable for the loss of the eye.

In connection with proportionality modern criminal codes tolerate the special psychological and emotional status of the person acting in self defence, who can be frightened and overwhelmed by the attack.

The Hungarian Criminal Code says:

That person shall not be punishable either, who exceeds the necessary measure of prevention because he is unable to recognize it due to fright or justifiable excitement. The punishment may be mitigated without limitation, if the perpetrator is

restricted in recognizing the necessary degree of prevention by fright or justifiable excitement. [Btk. Section 29, Par. (2) and (3)]

If we take a close look at the second case mentioned in the text of Ulpian, cited above, it is apparent that the applicability of the Lex Aquilia failed when it was proven that the person acting in self defence exceeded the requirements of proportionality for fear of death (...*et si metu quis mortis furem occiderit...*).

In summary we can establish, that from The Digest of Justinian it is obvious, that all the principles, that are followed in modern criminal law concerning self-defence, were already outlined by Roman lawyers. Once again they are: (1) the unlawfulness of the attack, (2) the imminence and (3) the necessity of the defence, including the criteria of (3/a) proportionality and (3/b) the obligation to choose the mildest way of defence. Self-defence can only be justified on behalf of the person who had been attacked if all these elements concur.

4. Necessity

In the next part of my talk I would like to focus on the question of necessity as another kind of justification. In the Hungarian Criminal Code, under *Btk. Section 30, Par. (1)*, necessity is defined in the following way:

The person who rescues his own person or goods or the person or goods of other people from a direct danger otherwise not preventable, or acts so in the defence of the public interest, shall not be punishable, provided that the occurrence of the danger is not imputable to him and his act causes a smaller injury than that for the prevention of which he made efforts.

While in the case of lawful self-defence there is unlawfulness against lawfulness, in the case of necessity there is a lawful position on both sides. As far as modern legal systems are concerned, the question arises, whether necessity excludes unlawfulness or only wrongfulness of the action.

The construct of the Hungarian Criminal Code only applies if inflicting minor injury averts a more serious one, because diverting the danger to some other person in a lawful position, brings about social benefit only in this case. The Swiss Criminal Code for example considers necessity as an exclusion of wrongfulness. And finally the German Criminal Code defines necessity excluding unlawfulness and wrongfulness separately.¹⁰

In one of these cases (D.9,2,29,3) Labeo writes, that

when a ship was blown by the force of the wind into the anchor ropes of another vessel and the sailors cut the ropes, no action should be allowed, if the vessel could be extricated in no other way, than by severing the ropes. In another case both Labeo and Proculus thought the same about fishermen's nets in which a fishing boat got caught.

¹⁰ About the legal nature of necessity in an international comparison see NAGY – TOKAJI: op. cit. pp. 155–156.

There are in fact two cases related to necessity presented by Ulpian. In the first one a boat was carried away by the wind and then tangled into the ropes of another ship. The crew of the boat entrapped cut the ropes but because it was the only possible way to save the boat, we cannot consider it illegal.

In the second case, which seems fairly similar, Proculus agreed with Labeo that if a fishing boat gets entangled in the nets of another one, and the crew can only free the boat by cutting the net, they cannot be held liable under the Lex Aquilia, provided that the crew had not caused the emergency.

In these cases Roman lawyers acknowledged necessity as a reason for excluding unlawfulness for the benefit of the person causing the damage.

If we are to draw a comparison between Roman law and present day legal practises, we should pay more attention to the conditions of establishing extreme necessity as they appear in the cited text.

The Hungarian Criminal Code – as it was shown in the case of justifiable self defence – prescribes that the emergency should be direct. Emergency can be considered direct if it threatens certain people or possessions and if the injury would possibly shortly ensue, provided that delaying the interference would make the prevention of the harmful result unlikely. It is beyond any doubt, that in both of the above cited cases of the Digest the two entrapped boats are threatened by imminent and direct danger. Moreover in the first case the crew are probably indangered, too, because the high winds point to the possibility of shipwreck.

In the first case the source of danger is the force of the wind (*vis venti*), which can be considered as *vis maior* in relation to liability (i.e. none can be held responsible) provided, however that the captain and the crew had taken every effort they were expected to take in order to avoid taking unnecessary risks.

When discussing the case, Wacke remarks that although there was no official weather forecast in Roman times, an experienced sailor was able to infer whether a storm was likely to break out, if he examined the skies.¹¹

Searching for the cause of the emergency situation, besides *vis maior* it is necessary to examine the possibility of *imperitia*, as a specific form of *culpa*, which in this certain case means, that the captain might have decided not to sail on the basis of his expertise, experience and the insight expected of him, as a prudent and professional person.¹²

The lack of responsibility in the infliction of the source of danger was an essential condition to the exemption from liability, as our text points out: *...plane si culpa nautarum id factum esset, lege Aquilia agendum.*

The other issue to be examined when identifying inevitable necessity, is the nature of the fending act. As we saw above Hungarian criminal law admits the necessity of such an act if the danger is imminent and cannot be fended in any other way.

Looking at the cited cases of the fishing boats, there is no need to prove the imminence of the danger, as it was discussed above. Ulpian describes the latter requirement as follows: *nullo alio modo... explicare se potuit.* Hereby he mentions the requirement of the necessity of the act, which was an essential condition to justifiable self defence as well. In our modern understanding it means that a person engaging in

¹¹ WACKE: *op. cit.* p. 394.

¹² For the introduction of *imperitia* and *infirmetas*, as the two special forms of *culpa* see MOLNÁR: *A római jog felelősségi rendje.* pp. 163–166.

inevitable necessity carries out a formally illegal act, which however is necessary for avoiding danger, either because this is the only solution, or there may be other solutions, but they are for some reason are not applicable in the certain situation (e.g. they are less effective, or because delay would lead to more danger or to the direct possibility of the injury).

In the cases discussed the criterion of necessity holds, since cutting the ropes of the other ship, or the fishing net seems to be the only possible way of freeing the entangled boat.

It follows from the above that the person acting in inevitable necessity to fend off imminent danger is engaged in a deliberate act, to be precise his act is dolorous as a result of which – as we have seen – certain damage or grievance is inflicted. There is however one more condition to the exemption from liability, which, according to the Hungarian Criminal Code is that the preventive measure should inflict less harm, than the danger it was ment to avert would have done.

It is beyond any doubt that in the Roman cases cited the value of the fishing net or the ropes should not have been compared to the value of the boat entangled, let alone the life of the crew, also endangered by the storm.

A ship constitutes far more value so necessity stands. In this case the crew of the vessel are not responsible for getting trapped and in their efforts to save the ship they were lawfully acting in a case of inevitable necessity, so any action under the Lex Aquilia would fail.

From the presented cases one has the impression that Roman lawyers looked at the conditions of inevitable necessity in a very similar manner to our modern understanding, concerning both the causes of the emergency and the means of the fending act as well as the legally acceptable results of such an act.

And now let us turn our attention to a case described in The Digest and consider the approach of Roman lawyers to inevitable necessity. In the case, where A pulls down his neighbour's house in order to save his own, we cannot say, that he applies lawful self-defence, since his neighbour did not inflict any unlawful attack on him. Nevertheless his action is not necessarily unlawful, because he acts in a case of emergency.

Necessity involves a hard choice between competing values, and a sacrifice of one to the other. This means, that the neighbour loses his house through A's action, although he himself did not commit any unlawfulness.

Naturally as is the case in lawful self-defence, the lack of unlawfulness can only be established under certain special circumstances. The question of these circumstances was disputed among Roman lawyers. There are two possible ways to approach the problem.

First, if we examine the circumstances from an ex post facto point of view, pulling down the house is not unlawful, provided the fire in fact reached the neighbour's piece of land. Servius preferred this opinion (D.43,24,4,7).

Celsus approaches the case differently. He takes A's perspective, when he says (D.9,2,49) that there is no action under the Lex Aquilia, because he pulled down the adjoining house in the reasonable fear that the fire would reach his own house.

The Hungarian Criminal Code also takes reasonable fear into account under Btk. Section 30, Par. (2) and (3), where it says that:

That person is not punishable either, who causes an injury of the same or greater extent than the one for the prevention of which he made efforts, because he is unable to recognize the magnitude of the injury due to fright or justifiable excitement.

The punishment may be mitigated without limitation, if fright or justifiable excitement restricts the perpetrator in the recognition of the magnitude of the injury.

However, we should note, that the solution for the fire cases given by Roman jurisprudence cannot be applied generally for all cases. We can easily say that the neighbour's house was barely protected by the provisions of law.

But before we come to that hasty conclusion, we must take a short look at contemporary housing conditions. In some estates of ancient Rome houses were built extremely close to each other, so a fire could make devastating damage in these areas.

Only August established the body of the vigiles, who acted partly like a fire brigade.¹³ So in this context a special approach is required, since, without a fire brigade anyone who had the courage to fight the fire must have been handled as a local hero, risking his own life in order to save the lives and properties of other people. In the above shown fire case we can say, that the neighbour was not only acting in necessity, but furthermore, he was causing damage in order to save the public interest as well, which in our modern legal understanding is an accepted reason for excluding material unlawfulness by itself.

GÁBOR OROSZ P.

JOGOS VÉDELEM ÉS VÉGSZÜKSÉG A RÓMAI JOGBAN ÉS A MAGYAR BÜNTETŐ TÖRVÉNYKÖNYVBEN

A dolgozat olyan tényállásokat mutat be a Lex Aquilia által szabályozott esetkörből, melyeknél a törvény első részében szereplő *occidere*, illetve a harmadik részben szabályozott *urere frangere rumpere*, vagy dologrongálás formálisan megvalósul, de a szándékos elkövetés ellenére sem kerül megállapításra a cselekmény jogellenessége.

A szerző célja e jogesetek bemutatásán keresztül a történeti jogösszehasonlítás módszerének segítségével hívásával annak bizonyítása, hogy a római jog ismerte azokat a szituációkat, melyekben a modern büntetőjogi dogmatika azt mondja, hogy bár az adott cselekmény formailag jogellenes, a materiális jogellenesség bizonyos, a jog által konstruált okok alapján mégis hiányzik. Az elkövető felelősségre vonása tehát elmarad annak ellenére, hogy megölt valakit, vagy más súlyos sérelmet okozott.

Hangsúlyozandó, hogy a római jogi kazuisztikában nem találjuk meg tehát a jogellenességet kizáró okok dogmatikai rendszerét, mégis a jogesetek fényében rendkívül tanulságos áttekinteni, hogy a római jogászok milyen kritériumok fennállta esetén állapították meg a jogellenesség hiányát.

¹³ According to the *Encyclopedia Britannica* CD ROM 1998, there was a devastating fire raging in Rome in 6. a.d. This had led to the establishment of the body of the vigiles, as part of many reforms of August.

A jogellenességet kizáró okok római jogi rendszerének felvázolását követően a dolgozat a jogos védelem és a végszükség szabályozásának mikéntjét teszi részletes vizsgálat tárgyává.

Az idevágó kázusok elemzése eredményeként levonható az a következtetés, hogy a modern büntetőjog által elfogadott alapvető követelmények a jogos védelem megállapításával kapcsolatban már a római jogászok számára ismertek voltak, nevezetesen: (1) jogos védelmi helyzet csak a támadó irányában állhat fenn, (2) a támadás jogellenessége, a védekezés (3) azonnalisága, és (4) szükségessége, ami magában foglalja (4/a) az arányosság és (4/b) a lehető legenyhébb elhárítási mód választásának követelményét.

A végszükség tekintetében a dolgozat szerzője azt a konklúziót vonja le, hogy a római jogászok a mai felfogásunkhoz nagyon hasonlóan látták a végszükség megállapíthatóságának feltételeit mind a veszélyhelyzet keletkezése, mind pedig az elhárító cselekmény és annak a jog által még tolerálható következményei tekintetében.

Végül a dolgozat egy némileg speciális, és a római jogtudósok körében sem egységesen megítélt, tűzvésszel kapcsolatos jogesetet mutat be, melynek megoldása mind a végszükség, mind a köz érdekében történt károkozás szabályainak segítségül hívásával elképzelhető.

RÚZS MOLNÁR KRISZTINA

Az alternatív vitamegoldás és a terjedését befolyásoló tényezők az Amerikai Egyesült Államokban és Magyarországon

I. Bevezetés

Számos könyv, publikáció, cikk született az utóbbi időben az alternatív vitamegoldás (*Alternative Dispute Resolution*; a továbbiakban ADR) témakörében, amelyek bemutatják az ADR intézményeit, alkalmazásuk lehetőségeit, korlátait, valamint a külföldön, elsősorban az angolszász országokban szerzett tapasztalatokat. Ezek az intézmények nemcsak ezekben az országokban, hanem máshol, így pl. a kontinentális Európában is eredményesek lehetnek. Számos körülmény, így kulturális, gazdasági, társadalmi tényezők másként alakultak az öreg kontinensen, mint az Egyesült Államokban, Kanadában vagy Ausztráliában, azokban az országokban, ahol az ADR alkalmazása a legelterjedtebb, s amelyekről a legtöbbet olvashatunk a szakirodalomban.

Ez a tanulmány arra vállalkozik, hogy csokorba gyűjtse azokat a különbségeket az Egyesült Államok és a közép-európai országok, elsősorban Magyarország között, amelyek hatással lehetnek-lehetnek az ADR-mozgalom kialakulására és elterjedésére. Az eltérések összefoglalása segítséget nyújthat egy ADR program hazánkban történő felállításában, mérlegelve a különbségeket, tervezhetőbbé válik egy ilyen program fogadtatása, tudatosabbá tehető tárgyának, célzott alanyi körének kiválasztása, tehát sikere.

Az alábbiakban előbb összefoglaljuk az ADR módszerek közös jellemzőit, majd a legfontosabb technikák bemutatása után rátérünk az eltérések elemzésére.

Igaz, hogy Magyarországot az ADR-hullám egy merőben eltérő nemzetközi gazdasági helyzetben érte el, mint ahogy annak idején az Egyesült Államokban megjelent. Azonban az eltérő történeti, gazdasági hagyományok ellenére elmondható, hogy az ADR-nek hazánkban is van létjogosultsága, s hogy a multinacionális cégek megjelenése, a munkajogban tapasztalható atipikus foglalkoztatási formák felé való elmozdulás olyan hatásokat erősítenek, amelyek éppen az alternatív vitamegoldás szerepének hangsúlyosabbá tétele irányába hatnak.

II.

1. Az alternatív vitamegoldási rendszer

A bírósági eljárás kockázatos ügy. Kockázatos a peres feleknek és nem feltétlenül szolgáltató igazságot. Alapja egy elbeszélte történet, a kimenetele pedig attól függ, hogy ezt a bíró hogyan fogja fel, fogadja be. Hányszor emlékszünk egészen pontosan arra, mi történt, mikor elmondunk egy történetet? Ha többször elmeséljük, nyilván változik a történet is. A per az, amit az esküdtek (vagy a bíró) érzékel a tanúk által érzékelt eseményekről.[...] A hagyományos rendszer lehetőségei emellett korlátozottak, nem tudja a felek minden valós szükségletét feltárni és azokra megoldást találni. A per [fő szabály szerint] nem a megállapodások születésének terepe, és nem is a megoldási javaslatok felvetése a célja. Az is előfordul, hogy egyáltalán nincs tekintettel a bíróság előtt állók valós igényeire.[...] Így az a véleményem, hogy a bíróságon kívüli vitamegoldási formák egy felvilágosult személetet tükröznek.¹

2. Az ADR körébe tartozó technikák általános jellemzői

Az alternatív vitamegoldás olyan eljárások összefoglaló elnevezése, amelyeket a felek önkéntes elhatározásból – a konfliktus természetére tekintettel – a vita rendes bírósági útra terelése előtt vagy helyett vesznek igénybe.² (Az alternatív jelző a bírósági úthoz képest megfogalmazott alternatívát jelenti, s tulajdonságait is a bírósági eljárással összevetve szokták megfogalmazni.)³ Lássuk az ADR jellemzői közül a legfontosabbakat.

Időmegtakarítás. Az idődimenziót tekintve az ADR technikák alkalmazása rendszerint kétfajta előnnyel jár. Egyrészt az eljárás megkezdése nem függ a bíróság leterheltségétől, vagyis azonnal hozzá lehet kezdeni a konfliktus rendezéséhez. Másrészt maga az eljárás is rövidebb annál, mintha azt egy formális bírói eljárás keretében folytatnák le. Egy alaposan átgondolt ADR stratégia korai alkalmazása a konkrét ügyben – akár a már megkezdett bírósági eljárás felfüggesztése árán is – hónapokkal vagy akár évekkel is lerövidítheti az eljárás tartamát.⁴ Általában – a vita természetétől függően – az ADR keretében kezdeményezett eljárás a pártatlan harmadik személy kijelölésétől számított 30–60 napon belül lezárul.⁵

¹ Nagytiszteletű MAJORIE O. RENDELL (az Egyesült Államok 3. kerülete Fellebbviteli Bíróságának bírójaként): *ADR Versus Litigation* In: *Alternative Dispute Resolution Journal*, February 2000.

² BADÓ ATTILA – BÓKA JÁNOS: *Európa kapujában reform, igazság, szolgáltatás*. Bíbor Kiadó Miskolc, 2002. 70. p.

³ Erről bővebben lásd még LELA P. LOVE: *Images of Justice*. Cardozo Law School Jacob Burns Institute for Advanced Legal Studies Working Paper 014 June 2000; JOSEPH P. STULBERG and LELA P. LOVE: *Conducting the Mediator Skill-building Program*. Michigan Supreme Court, revised ed. 1997; HAJDÚ JÓZSEF: *The Methods of Alternative Dispute Resolution (ADR) in the Field of Labour Law (The case of USA, Australia, South Africa and Hungary)* *Acta Juridica et Politica* Tomus LIV. Fasciculus 8. Szeged, 1998.

⁴ ROBERT E. WOODS: *What Are the Benefits to Alternative Dispute Resolution?* Briggs and Morgan's handbook, „*A Guide to Dispute Resolution*”, Newsletter Summer 1995.

⁵ Stephen A. Ficca Associate Director for Research Services of Center for Alternative Dispute Resolution, National Institutes of Health, 1997.– Lásd továbbá HAJDÚ JÓZSEF – RÜZS MOLNÁR KRISZTINA: *Az alternatív vitamegoldás rendszerének általános jellemzői, különös tekintettel a munkaügyi vitákra* In: *A munkajog és a polgári jog kodifikációs és funkcionális összefüggései*. Tanulmánykötet. Novotni Kiadó Miskolc, 2001. 358. p.

Pénzmegetakarítás. A pénzmegetakarítás az ADR másik leggyakrabban hangoztatott előnye. Egyedi esetekben is látványosan olcsóbb a peres eljárásnál, ami cég esetében hatványozottan eredményes lehet. Egy diszkriminációs ügyekkel foglalkozó ügyvéd tapasztalata szerint egy ilyen ügy bíróság előtti képviselőjének költségei kb. 25 ezer dollárt tesznek ki, míg ugyanennek az ügynek a rendezése mediációval (közvetítéssel) ezer és 3 ezer dollár közt mozog.

Bizonyos diszkriminációs ügyekben a bíróság több millió dolláros kártérítést állapít meg a felperes javára,⁶ s ebből okulva – és mivel nem lehetnek biztosak a bíróság döntésében, – egyre gyakoribb, hogy a vállalatok valamilyen belső vitamegoldási rendszert működtetnek. Egy munkáltató számára további költségmegetakarítást jelenthet ez a rendszer, hiszen ha pl. egy vezetőnek nem kell rendszeresen a bíróságra járni, akkor nem veszik el a bíróságon töltött idő, az idő, amit a felkészülésre szentel ahelyett, hogy a cég dolgaival, a munkatársaival foglalkozna, s nem lesz szóbeszéd tárgya a munkahelyen a per aktuális állása. Természetesen ami igaz egy vállalatvezetőre, igaz másra is.⁷

Amikor egy bírósági per költségvonzatát próbáljuk kiszámítani, nem hagyható figyelmen kívül az a „ráfordítás” sem, amit a per által okozott pszichés állapot jelent a feleknek.⁸ Vannak helyzetek, amikor sokat ér, ha az ilyen jellegű „költséget” a minimálisra lehet szorítani egy gyors eljárással.

A felek döntenek. Ez több szempontból is igaz. Először is a felek döntenek arról, hogy egyáltalán ADR eljárásban részt kívánják-e venni. Ha egyikük is nemet mond, nem kötelezhető az eljárásban való részvételre. Másodsor, a felek határozhatják meg, hogy melyik vitamegoldási eljárás szerint kívánják az ügyet megoldani, sőt, a kiválasztott eljárásból is – előzetes megegyezés alapján vagy akár később is – szabadon alakíthatják annak menetét.

Végül – a választott vitamegoldási technikától függően – a felek szabadon dönthetik el, hogy milyen kérdéseket tartanak fontosnak tisztázni az ügy teljes rendezéséhez, hogy végül olyan megállapodás szülessen, amely a felek érdekeinek a leginkább megfelel.⁹ Ez az egyik ok, ami miatt sokan hangoztatják, hogy az ADR kedvezőbb, mint a bírósági eljárás. A másik ok, hogy az ADR technikák alkalmazása sokkal közvetlenebb és intenzívebb részvételt kíván meg a felektől a megállapodás kidolgozásakor...[...]. Arra is tágabb keretet nyújt az eljárás, hogy a felek úgy határozzák meg a megegyezés elveit, és dolgozzák ki a fogalomrendszerét, amit a bíróság vagy egy döntőbíró is nehezen tudna.¹⁰ Ezen a ponton sok kritika éri az ADR rendszerek híveit. Ugyanis ahhoz, hogy az eljárás megfelelő eredményre vezessen, fontos a felek egyensúlya. Ha az egyikük összességében nagyobb erőt képvisel, és ezt az eljárás során nem kompenzálják, akkor hiába a formális egyenlőség, az eredmény nem lesz optimális.¹¹

⁶ Pl. Weeks v. Baker and McKenzie, 66 Fair Empl. Prac. Cas. (BNA) 581(Cal. 1994), ahol egy ügyvédi iroda által alkalmazott titkárnő részére 7,1 millió dolláros kártérítést ítél meg a bíróság.

⁷ ROBERT COULSON: *How to Stay Out of Court?* A Publication of the American Arbitration Association, 1984. 18. p.

⁸ DWIGHT GOLANN: *Mediating Legal Disputes*. Aspen Law and Business Aspen Publishers, Inc. 1996.

⁹ The principle of „cooperative problem solving”.

¹⁰ HENRY J. BROWN and ARTHUR L. MARRIOTT: *ADR Principles and Practice*. London Sweet and Maxwell 1993. 11–12. p.

¹¹ E kérdésnek (power imbalances) a legtöbb szerző külön figyelmet szentel. pl. JOSEPH B. STULBERG: *Taking Charge/Managing Conflict*. Lexington Books, 1987.139–141. p.; CHRISTOPHER MOORE: *The Mediation Process Practical Strategies for Resolving Conflict*. Jossey-Bass Publishers San Francisco, 1996.

Nyilvánosság kizárása. Az ADR eljárásokban csak az érintett felek, esetleg képviselők és a független személy (vagy testület) vesznek részt. Szemben a bírósági tárgyalás főszabály szerinti nyilvánosságával, ami a (sokszor média által közvetített) társadalmi kontrollt biztosítja, az alternatív eljárásokban a bizalmi elem válik hangsúlyossá. Ha a felek valós érdekeiknek megfelelő megoldást keresnek, s különösen igaz ez egy üzleti vita rendezése során, bizonyára nem kívánják annak részleteit a másnapi újság címlapján olvasni.

Vannak ugyanakkor olyan ügyek, amelyeknek fontos társadalmi kihatása lehet, amelyek ösztársadalmi érdekeket érintenek. Ezekben az esetekben az ADR helyett alkalmasabb a bírósági eljárás.

Mivel az ADR önkéntes, s csak abban az esetben alkalmazható, ha mindkét fél részt kíván benne venni, a rendszer hatékony működésének feltétele a megfelelő színvonalú jogalkotás és a jól működő bírósági rendszer. Ez jelenti az ADR garanciáját. A jogszabályoknak megfelelően biztosítani kell a bírósághoz fordulás jogát, ha az ADR nem vezet eredményre.

3. Az ADR fajtái

Ideje szót ejteni arról, milyen fajtái vannak az ADR-nek. Előre kell bocsátani, hogy az ADR szabadon alakítható eljárási szabályainak köszönhetően nem lehet kimerítő felsorolást adni ebben a körben. Itt a legelterjedtebb formák rövid meghatározására szorítkozunk.

Tárgyalás (negotiation): a vitában álló felek a vitás kérdést (harmadik személy közbenjárása nélkül) közvetlen kommunikáció útján próbálják megoldani.

Facilitálás (facilitation): egy harmadik, az eljárásban nem érintett személy alkalmazása, aki egy több főből álló munkacsoport munkájának felosztását, szervezését segíti azzal, hogy koordinálja a felosztó illetve szervezési eljárást. Itt kifejezetten nincs szó vitáról, vitarendezésről, inkább egy megelőző eljárás.

Tényfeltárás (fact-finding): Miután a felek tárgyalása megreked, egy, az ügyben nem érintett személy megvizsgálja az ügyet, feltárja a tényeket és ezt megfogalmazza a felek számára. Ez egy objektívebb képet ad az érintetteknek az esetről és ha a vélemény kellő súllyal bír, alkalmas arra, hogy a feleket kimozdítsa a holtpontról.

Mediáció vagy közvetítés (mediation): olyan eljárás, amelyben a vitában álló felek egy mindenki által elfogadott, pártatlan harmadik személy segítségét veszik igénybe, hogy segítsen felderíteni a vitához vezető okokat, javaslatokat keresni a vitás kérdések megoldására és kiválasztani a mindenki számára leginkább elfogadható megoldást. Ide kívánczik még, hogy a mediátor (vagy közvetítő) nem döntheti el a vitát, s még megoldási javaslatokat sem terjeszthet a felek elé.

Választott- vagy döntőbíráskodás¹² (arbitration): olyan vitamegoldási eljárás, ahol a felek előzetesen, írásbeli nyilatkozatban alávetik magukat egy általuk választott harmadik személy (a döntőbíró) kötelező erejű döntésének.

Med-Arb (vagy mediated arbitration): az előző két eljárás kombinációja: A felek előzetesen megegyeznek, hogy ha a közvetítés során nem jön létre megállapodás köztük, akkor a közvetítő (döntőbíróvá alakul) és jogosult a vitát rájuk nézve kötelező erővel

333–339. p.; BERNARD MAYER: *The Dynamics of Conflict Resolution. A Practitioner's Guide.* Jossey-Bass A Wiley Company, San Francisco, 2000. 30–50. p.

¹² A választott bíró munkájában használatos elnevezése a döntőbíró.

eldönteni. Itt arra a pszichés nyomásra érdemes felhívni a figyelmet, amely a feleket terheli: tudják, ha nem egyeznek meg, akkor más dönt helyettük – ki tudja, hogyan.

Baseball (vagy *last offer arbitration*): a döntőbíráskodás egyik változata, amikor a felek holtpontra jutnak, végső megoldási javaslatukat külön-külön odaadják a döntőbíróknak, aki saját belátása szerint dönt.

Ezek az alternatív vitamegoldás „alapesetei”. Külön csoportot képeznek a munkaügyi jogviták illetve érdekviták rendezésére kialakult eljárások, amelyekkel bővül a fenti skála, valamint a bírósági eljárást kiegészítő (megelőző) eljárások, amelyek speciálisan ezt a funkciót hivatottak betölteni.

III.

1. Az ADR elterjedése az Egyesült Államokban és Magyarországon

Az országok többségében [...] a bírói úton történő konfliktuskezelést ismerik. Ez egy kétpólusú eljárás, ami a végén általában egy [per]nyertes és egy vesztes pozíciót eredményez. A bírósági eljárás időbeli elhúzódása, illetve – bizonyos esetekben – a döntés végrehajtásának kikényszeríthetatlensége miatt azonban sokszor mindkét fél vesztesnek érzi magát.¹³

Előfordulhat az is, hogy a felek közti ellentét alapvetően nem jogi természetű és nem peresíthető, de mivel a bíróság lényegében az egyetlen hivatalos vitamegoldási fórum és rendeltetése szerint csak a természetes és más személyek vagyoni és személyi jogaival kapcsolatban felmerült jogviták¹⁴ eldöntésére hivatott, a felek közti vita jogvitává transzformálódik.¹⁵ A kereseti kérelemhez kötöttség folytán a bíróság eldönti a jogvitát, de ezzel nem biztos, hogy a vita kiindulópontjául szolgáló ellentét megoldódik. Természetesen a bíróságnak nem feladata a felek közti személyes kapcsolatok feltárása és elemzése. Bár az állampolgárnak jogában áll eldönteni, hogy bírósághoz fordul-e vagy sem, mégis, az ilyen „transzformálódott” viták elintézésére nem a bíróság a megfelelő fórum, hiszen a felek közti alapellentét megmarad, az eljárás tehát ebből a szempontból értelmét veszíti.

Az alternatív vitamegoldási rendszer kifejezés olyan vitamegoldási technikákra utal, amelyek eltérő megoldási módozatokat jelentenek a hagyományos bírósági úthoz képest. Az ADR tehát olyan – rendszerint nem szigorú eljárási szabályokhoz kötött és általában külső, [független] harmadik személy közreműködését jelenti, amelyek a viták bíróságon kívüli [vagy ahhoz kapcsolódó] – alternatív vagy kiegészítő – eszközrendszerei lehetnek.¹⁶ Az angolszász országokban sok helyen egyes fajtáit a bírósági eljárás kiegészítő elemeként alkalmazzák.¹⁷

¹³ HAJDÚ JÓZSEF – RÚZS MOLNÁR KRISZTINA: Az alternatív vitamegoldás rendszerének általános jellemzői, különös tekintettel a munkaügyi vitákra In: *A munkajog és a polgári jog kodifikációs és funkcionális összefüggései*. Tanulmánykötet, Novotni Kiadó Miskolc, 2001. 341. p.

¹⁴ 1952. évi III. törvény (Pp.) 1. §.

¹⁵ A konfliktus kiteljesedésének leírását, annak fázisait bővebben NOLL, DOUGLAS E.: *A Theory of Mediation* című cikkében írja le. (*Dispute Resolution Journal* May/July 2001)

¹⁶ SPEGEL, NADJA: *Alternative Dispute Resolution: A New Era in Dispute Management?* *Legaldate*, May 94, Vol. 6. Issue 2. p. 2.

¹⁷ Az angol nyelvű szakirodalomban ez az ún. „court annexed ADR”.

Nehéz lenne pontosan felmérni mindazoknak az eseteknek a körét, ahol az ADR módszereinek létjogosultsága lehet. Lényegében minden olyan helyzetben alkalmazni lehet, amely látens vagy nyílt konfliktust hordoz, s mindenki alanya lehet ilyen eljárásnak, aki ilyen ellentétet érintett. Alkalmazásának tárgyi, illetve alanyi köre tehát igen tág. Linda R. Singer ad könyvében áttekintést arról, hogy az Egyesült Államokban milyen körben, programokban alkalmaznak ADR eszközöket, sikerrel.¹⁸

2. Egyesült Államok

1. Cégek vezetői végeznek el ilyen irányú kurzusokat, hogy beosztottaikkal, vásárlóikkal vagy a versenytársakkal megtanuljanak közvetlenül, hatékonyabban bánni. Az üzleti iskolák [*business schools*] több mint felében már a tananyag részét képezi az ilyen ismeretek megszerzése.

Mikor a vállalatok vezetőinek szembesülni kell a ténnyel, hogy a fogyasztókkal vagy más vállalatokkal vitába keveredtek, egyre inkább ragaszkodnak egy gyorsabb, kevésbé költséges eljárás lefolytatásához. Sőt, szerződéses kapcsolataikban egyre sűrűbben találkozhatunk olyan kikötéssel, amely a szerződésből fakadó vita elintézésére valamely alternatív vitamegoldási módszer használatát jelöli meg.

Az üzleti életnél maradvá számos, elsősorban nagyvállalat „házon belüli” önálló vitamegoldási rendszert működtet a munkavállalók egymás közötti, vagy a munkavállaló és a munkáltató közti viták megoldására. Ezeknek a cégen belüli programoknak különösen nagy szerep jut a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatban felmerült esetek kezelésében.

Biztosító társaságok is alkalmazzák ezeket a technikákat, főleg olyan biztosítási esemény bekövetkezése esetén, amely egy időben számos biztosítottat érint. (Pl. az András névre keresztelt hurrikán 1992-es pusztításakor Oaklandben kb. 20 millió dollárra becsülik a költségmegtakarítást, nem is beszélve a hónapokban, években mérhető időtartamról, amire a biztosítottak pénzhez jutásához más esetben szükség lett volna.)

Az ügyfelek igényeire reagálva egyre több ügyvédi iroda alkalmaz az ADR-ben jártos személyeket, más irodákon belül önálló szervezeti egységet alkotnak azok a személyek, akik a vitákat tárgyalással vagy más úton megegyezéssel rendezik. Colorado állammal az élen egyre több szövetségi államban fogadnak el olyan törvényt, amely az ügyvédek számára kötelezővé teszi ügyfeleinek tájékoztatását az adott ügynek a bíróságon kívül történő rendezésének lehetőségéről. Kifejezetten ADR szolgáltatást nyújtó társaságok jöttek létre, hogy az üzleti élet ilyen irányú igényeiből hasznot kovácsoljanak.

2. Segítségre szoruló családok korábban a bírósághoz vagy pszichológushoz fordultak. Most ezek a családok a mediációs eljárást veszik igénybe, ugyanazzal a pszichológussal vagy ügyvéddel, esetleg önkéntes segítségével. Az alapelgondolás az, hogy egy harmadik személyhez fordulnak, – akinek nincs döntési joga az ügyben – hogy rendbe hozzák feleségek és férjek, szülők és gyerekeik közti vitákat, sőt, egyre nagyobb számban válás előtt álló házastársak kapcsolatát. Ennek a trendnek köszönhetően egyre több bíróságon alakul ki olyan gyakorlat, hogy a válás előtt házastársakat egy előzetes ADR

¹⁸ LINDA R. SINGER: *Settling Dispute.s Conflict Resolution in Business, Families, and the Legal System*. Westview Press 1990. 7–13. pp.

eljárásra utalják. Ennek főként abban az esetben van fontos szerepe, ha gyermek(ek) elhelyezéséről is gondoskodni kell.

3. Kb. 350 közösségi igazságügyi központ [neighborhood justice center] alakult szerte az Egyesült Államokban az elmúlt tizenöt évben. Ezek a központok közösségi önkénteseket alkalmazva oldanak meg a közösségen belüli bérbeadó–bérlő közti vitákat, szomszédok közötti konfliktusokat, családi nézeteltéréseket, valamint a fogyatékos gyermekek oktatásához kapcsolódó vitákat. Vannak, akik a vádlott és a bűncselekmény sértettje közt közvetítenek vagy a bírósági tárgyalás alternatívájaként (természetesen csak kisebb súlyú bűncselekmények esetén) vagy a büntetés részeként. Egyedül New York-ban évente több mint 14 ezer ilyen vita rendeződik mediáció segítségével.

4. Olyan végrehajtó irodák, mint pl. az Egyenlő Foglalkoztatási Esélyek Bizottsága¹⁹ [Equal Employment Opportunity Commission (EEOC)] vagy a helyi fogyasztóvédelmi felügyelőségek az adott ügy kivizsgálása előtt közvetítésben, egyeztetésben való részvételre hívják fel a panaszt tevő munkavállalókat illetve fogyasztókat.

5. Az Egyesült Államokban a jogi karok [law schools] 95 %-ában, sok üzleti iskolában, az államigazgatási iskolákban [public policy] szerepel az ADR a tananyagban. A joghallgatóknak írott jegyzetekben megtalálhatók a polgári eljárásban, a szerződés tanban, a kártérítéseknél, valamint a családi jogban használható ADR eljárások is. Az ügyvédek körében is népszerű a Harvard Jogi Iskola Programja, ahol tárgyalási ismeretek valamint mediáció tárgyában mélyíthetik el tudásukat a jelentkezők.

6. Már a középiskolákban is megjelentek a vitamegoldás kevésbé formális módszerei. A tanulók ilyen kurzusokon vehetnek részt s ezután alkalmazhatják is újonnan megszerzett tudásukat diákok egymás közti vitáinak megoldásában. ADR-ben járatos tanárral együtt részt vehetnek a diákok és tanárok vitáinak, valamint a diákoknak a családjukkal való konfliktusok feloldásában is.

7. 1990-ben a Kongresszus elfogadott egy törvényt,²⁰ amely minden szövetségi szintű hivataltól megkívánja, hogy hozzon létre egy alternatív vitamegoldási technikát tartalmazó eljárást, jelöljön ki egy ADR szakembert és gondoskodjon az alkalmazottak ilyen irányú képzéséről. 1991-ben jelent meg egy végrehajtási rendelet, amely arra kötelezi a bírósági eljárással érintett szövetségi hivatalokat, hogy megfelelő esetben a vitás ügyeket tárgyalás útján vagy harmadik személy bevonását igénylő módszerrel próbálják meg elintézni. ADR programok egész sora jött így létre, amelyek megfelelőek az alkalmazottak egymás közötti valamint a hivatal és a szerződő partnerek közötti, az adófizetőkkel való stb. viták rendezésére.

¹⁹ Az EEOC-t az 1964-ben elfogadott és 1965-ben hatályba lépő Civil Rights Act hozta létre a munkahelyen történő faji diszkrimináció megszüntetésére. Bárki, aki úgy érezte, bőrszíne miatt hátrányos megkülönböztetés érte, panaszt nyújthatott be a szervezethez, amelyet az EEOC munkatársai kivizsgáltak. Létrehozása után öt évvel hatáskört kapott a jogsérelmek bíróság előtti kikényszerítésére is. Később tovább növekedett a szervezet hatásköre, különösen azáltal, hogy a törvényhozás újabb diszkrimináció ellenes törvényeket fogadott el. Így a következőket: 1963 Equal Pay Act, 1967 Age Discrimination Act, 1973 Rehabilitation Act, 1990 Americans with Disabilities Act, végül 1991 Civil Rights Act. Ha a munkahelyen a fenti jogszabályok által meghatározott körben hátrányos megkülönböztetés történik, akkor az EEOC ezt jogosult kivizsgálni. (A továbbiakat lásd The Story of the United States Equal Employment Opportunity Commission: Ensuring the Promise of Opportunity for 35 Years EEOC 35th Anniversary 1965–2000).

²⁰ Administrative Dispute Resolution Act.

8. A „tárgyalásos szabályalkotás” [„*negotiated rulemaking*”] új eljárás a szövetségi hivatalok, az állami közszolgáltató bizottságok, valamint a helyi hulladékkezelő egységek munkájában. Az eljárásban egymással szemben álló érdekcsoportok képviselői – az ipar, a fogyasztók, valamint a környezetvédők oldaláról – ülnek egy tárgyalóasztalhoz és az érintett hivatalok bevonásával kormányrendelet-tervezeteket dolgoznak ki. Egy csoport dolgozta ki azt a jogszabály-tervezetet, amely a dízel üzemű autók gyártóira vonatkozóan határoz meg szankciókat a „Tiszta levegő törvényre” [*Clean Air Act*] vonatkozó előírásainak megsértése esetén. A „szabályalkotó” csoportban helyet kaptak az ilyen konkurens autógyárak képviselői, a dízelüzemű motorok felhasználói, importőrei, a környezetvédők, állami hivatalok, a Környezetvédelmi Hivatal és a Vezetési és Költségvetési Iroda [*Management and Financial Office*]. Egy 1990-ben kibocsátott rendelet hatalmazta fel a szövetségi hivatalokat, hogy ezt az eljárást alkalmazzák.

9. Egy hasonló eljárásban, aminek a neve „tárgyalásos befektetési stratégiák” [„*negotiated investment strategies*”] a helyi, az állami valamint a szövetségi szervek tárgyalnak a magántőke képviselőivel, hogy mely területeken használják fel az állami forrásokat szociális szolgáltatások és közmunka programok létrehozására.

10. Az 1990-ben elfogadott Polgári igazságügyi reform törvény [*Civil Justice Reform Act*] minden szövetségi kerületi bíróságtól [*federal district court*] megkívánja, hogy tanácsadó bizottságokat hozzon létre, amelyek mérlegelik, milyen útja-módja lehet annak, hogy a polgári eljárás költségeit és késedelmét csökkentésük. A mérlegelés során figyelembe veszik az ADR kínálta megoldásokat is. Így sok szövetségi kerületi bíróságon intézményesült alternatív vitamegoldási technikákkal találkozhatunk.

Az ADR módszerek azonban nemcsak a szövetségi bíróságokon illeszkednek be a polgári peres eljárásba. Az állami szintű bíróságok szintén alkalmazzák az egyes módszereket, de saját elhatározás és tapasztalat, általában kísérleti programok alapján, erre nem kötelezi őket törvény.

A legtöbb állami illetve szövetségi bíróságon alkalmazott ADR eljárás a rutin pereket célozza meg. Ilyen perek tárgya pl. házasság felbontása, gyermekelhelyezés, személyi jogsérelem [*personal injury*], vagyoni kár megtérítése iránti perek. De van néhány olyan eljárás is, amely a kevésbé gyakori, viszont rendszerint nagyon drága és időigényes pereket célozza meg. Vannak ADR eljárások, amelyek mindenféle ügytípusban használhatók, mégis ezeknek is megváltozhat a természete, ha egy bonyolult ügyben alkalmazzák.²¹

11. Végül, az Egyesült Államok külpolitikájában is megtalálhatók az alternatív vitamegoldás eszközei. Iskolapéldaként említi a szakirodalom az 1978-as Camp David-i megállapodást, amely Jimmy Carter, az Egyesült Államok elnökének közvetítésével jött létre az egyiptomi és az izraeli vezetők között.

Az Egyesült Államok által kötött nemzetközi szerződések, így pl. a Kanadával aláírt szabadkereskedelmi megállapodás és az előbb említett két államot, valamint Mexikót tömörítő Észak-Amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás (NAFTA) is tartalmaz a felek közti vita megoldására szolgáló eljárási szabályokat.

Az alternatív vitamegoldási stratégiák mára tehát igen sok életviszonyban megjelennek, választást engedve a vitában állóknak, – akár két ember személyes ellentétéről van

²¹ DONOVAN LEISURE NEWTON and IRVINE: *ADR Practice Book*. Wiley Law Publications John Wiley and Sons 1990.352. p.

szó, akár két vagy több érdekcsoport egymásnak feszüléséről vagy multinacionális cégek vitájáról, – hogy milyen eljárás keretein belül lehet optimális megoldást találni. Bár a tengerentúlon sem mondható közismertnek e módszerek léte, de terjesztésükben egyre nagyobb erővel vesznek részt az oktatási intézmények, a vitamegoldási rendszert működtető vállalatok és a bíróságok.

3. Magyarország

Az alternatív vitamegoldás magyarországi elterjedtsége, valamint ismertsége ennél jóval szerényebb. A magyarázat kézenfekvő: Magyarország még évtizedekig a szocialista blokk egyik elszigetelt országa volt, mikor a tengerentúlon nagyobb méreteket kezdett ölteni az ADR elméletének népszerűvé válása és gyakorlati alkalmazása.²² Ugyanakkor igaz, hogy Európa nyugati országaiban sem talált hirtelen termékeny talajra az intézményesült alternatív vitamegoldási gyakorlat. A rendszerváltás utáni években hallhattunk először az ADR elméleti hátteréről és gyakorlatáról. Az azóta eltelt években hazánkban is történt előrelépés, ezt foglaljuk össze az alábbiakban.

1. Az Egyesült Államokhoz hasonlóan Magyarországon is a munkajog területe volt, ahol a közvetítés és döntőbíráskodás megjelent az 1992. évi XXII. törvényben. Igaz, hogy a törvény lehetőséget adott alkalmazásukra, ennek nem volt intézményi háttere²³. Később, ugyancsak a munkajognál maradvá a Kormány és az Érdekegyeztető Tanács létrehozta a Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálatot (MKDSZ), amely 1996. július 1-jétől kezdte meg működését. Az MKDSZ célja, hogy járuljon hozzá a munkaügyi és az ágazati, illetve ágazatközi szociális béke megőrzéséhez; működjön közre a munkaügyi érdekviták hatékony rendezésében, a konfliktusok lehető leggyorsabb megoldásában; segítse a munkaügyi kapcsolatok kultúrájának fejlesztését²⁴. A szervezet csak kollektív érdekvitákban járhat el, ami ténylegesen igen szűk keretet biztosít működésének.

Természetesen lehetőség van az MKDSZ-en kívüli munkaügyi közvetítésre és döntőbíráskodásra is.

2. Az 1994. évi LXXI. törvénnyel vált szabályozottá a választottbíráskodás, ami a Polgári Perrendtartás negyedik fejezetében szabályozott különleges eljárások körébe eső esetek kivételével lényegében szabad utat nyitott azelőtt, hogy bármely ügyben – a törvényes keretek betartása mellett – választott bíróság járjon el.²⁵

²² A modern ADR megjelenése a XX. század elejére tehető az Egyesült Államokban és a munkajoghoz kapcsolható a munkavállalók direkt akcióinak köszönhetően. Igazi lendületet azonban az 1976-ban megrendezett Roscoe Pound konferencia után vett, amikor a bírósági rendszer működésével való általános elégedetlenség okait elemezték, és az elméleti fejtegetéseket tett követte, s felállították Kansas City-ben, Los Angelesben és Atlantában az első közösségi igazságügyi központokat. A központok működésének sikere indukálta ezek után a bírósághoz kötődő ADR programok bevezetését, és így tovább. (KIMBERLEE K. KOVACH: *Mediation Principles and Practice*. West Publishing Co. St. Paul, Minnesota, 1994).

²³ LADÓ MÁRIA: A Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat létrehozásáról In: *Döntőbíráskodás* Szerk.: Tóth Pál Péter, Püski, Budapest, 1999. 66. p.

²⁴ Tájékoztató az Érdekegyeztető Tanács 1996. június 21-i üléséről. Magyar Közlöny 1996/54. szám.

²⁵ A sportról szóló 2000. évi CXLV. törvény rendelkezik a Sport Állandó Választott Bíróság felállításáról, ami a felek kölcsönös alávetési nyilatkozata alapján jár el a sportélet szereplői sporttal kapcsolatos jogvitáiban.

3. 1997-ben törvény született a fogyasztóvédelemről,²⁶ amely a fogyasztói jogok érvényesítéséről szóló fejezetben szabályozza a békéltető testület eljárását. Az ADR technikák közül az eljárás leginkább a med-arbhoz áll a legközelebb, vagyis ötvözi a mediáció és az arbitráció elemeit úgy, hogy amennyiben a felek a mediáció során nem tudnak megegyezni, az eljárásban részt vevő független harmadik személy (testület) kötelező erejű döntést hozhat.²⁷ Az eljárás ugyanakkor hatósági jelleget is tükröz, és nyomatékot adva az ügy jogvita jellegének lehetővé teszi, hogy a békéltető testület kötelező erejű határozatot hozzon akkor is, ha bármelyik fél nem jelenik meg. Mivel az ADR arra törekszik, hogy mindkét fél „nyerjen” az egyezségnek köszönhetően, alapvető, hogy mindkét (vagy adott esetben minden) fél részt vegyen az eljárásban. Érdekes a törvénynek az a szabályozása is, hogy – ellentétben az alternatív vitamegoldás szellemével – az eljárás fő szabály szerint nyilvános.

Az alternatív vitamegoldás beültetése a fogyasztóvédelmi törvénybe tehát igen speciálisan történt.

4. Törvényi szintű szabályozás született 2000-ben az egészségügyi közvetítői eljárásról is.²⁸ A törvény célja az egészségügyi szolgáltató és a beteg között a szolgáltatás nyújtásával összefüggésben keletkezett jogvita peren kívüli egyezséggel történő rendezésének elősegítése, a felek jogainak gyors és hatékony érvényesítése. A törvény lényegében az eljárás keretszabályait tartalmazza, s teljesen összhangban áll a közvetítés (illetve az ADR) alapelveivel.

A fentiek mellett igény mutatkozik a családban felmerülő problémák közvetítés útján történő megoldására is, ami a gyermekek később nehezen gyógyítható vagy helyrehozhatatlan lelki sérülései megelőzését szolgálná.²⁹

4. Az ADR elterjedését befolyásoló tényezők

Sok olyan tényező létezik, ami az ADR elterjedésében közre hat. Ezek egyrészt függenek az egyénnel a társadalomban betöltött szerepétől, az egyén erejétől, érdekeinek, jogainak mennyiben képes érvényt szerezni, a társadalom, a jogrendszer ezt mennyire tolerálja. Szorosan idekapcsolódik a gazdasági, politikai értékek kérdése. Egy hosszú idő óta demokráciában fejlődő államban ezeknek hagyománya van, ami egy nemrég még tervutasításos gazdasági és államhatalmi politikai rendszert magáénak mondó országban még nem erősödhetett meg.

Az ADR népszerűsítésében nem csekély szerep jutott a jogászságnak. Egy jogászkonferencia³⁰ adta meg az igazi lökést az ADR mozgalomnak, s ezt követően a bíróságok nyitottak az alternatív lehetőségek felé, először mint kísérleti, később mint állandó eljárásokat beemelve a rendszerbe. Ez természetesen az ügyvédek szemléletének meg-

²⁶ 1997. évi CLV. törvény.

²⁷ A törvény szavaival: A békéltető testület eljárásának célja a fogyasztó és a gazdálkodó szervezet közötti vitás ügy (fogyasztói jogvita) egyezsége alapuló rendezésének megkísérlése, ennek eredménytelensége esetén pedig az ügy eldöntése a fogyasztói jogok gyors, hatékony és egyszerű érvényesítésének biztosítása érdekében [18.§ (1) bekezdés].

²⁸ 2000. évi CXVI. törvény. Ezt egészíti ki a 4/2001. (II. 20.) EüM-IM együttes rendelet az egészségügyi eljárással kapcsolatos egyes kérdésekről.

²⁹ LOVAS ZSUZSA: Családi mediáció. In: *Család, gyermek, ifjúság*, 2000/4.

³⁰ A Roscoe Pound konferencia 1976-ban.

változását is tükrözi, hiszen a bírák az Egyesült Államokban legnagyobb részt az ügyvédek közül rekrutálódnak.³¹

A jogászság szemléletének kialakításában döntően közre játszik a képzés, s a képzést befolyásoló körülmények, így az egyetemek működése, az oktatás megszervezése, orientáltsága, a tananyag.

Az ADR-t döntően éppen a jogrendszer működéséből adódó hiányosságok hozták létre, ami az Egyesült Államokban (és más országokban, ahol az ADR igen nagy népszerűségnek örvend) angolszász jogrendszert jelent. A jogrendszer típusának is lehet tehát befolyásoló hatása.

Mivel a felsorolt tényezők másként fejlődtek, alakultak az Egyesült Államokban és Magyarországon, ez befolyásolhatja az ADR eltérő, mérsékelt terjedését, alkalmazását. Az alábbiakban e különbségeket követjük nyomon, és szem előtt kell tartani, hogy hatásukat együttesen váltják ki.

4.1. Gazdasági – politikai – társadalmi változás

A magyarországi rendszerváltás óta a gazdaság szereplői, a társadalom, folyamatos kihívások elé néz. Alkalmazkodni kellett a piacgazdaság új szabályaihoz, aminek része (volt) a privatizáció folyamata; új társadalmi struktúra jött létre nem kevés feszültséget okozva.

Mélyebbre ható gazdasági, politikai és társadalmi elemzésre ez a tanulmány nem vállalkozhat.

Annyi azonban megállapítható, hogy egy közel másfél évtizedes tapasztalat a piacgazdaságból illetve politikai demokráciából nem változtatja meg egyszerre az átlagpolgár gondolkozását. A szocialista rendszerből származó ideológia, életvitel egy darabig még visszaköszön.

Ebből a szempontból egészében véve hatalmas a különbség egy hosszú demokratikus és piacgazdasági hagyományokkal rendelkező ország és Magyarország között.

(Érdekes, hogy az ADR gyéresebb elterjedését az üzleti élet területén Nyugat-Európa egyes országaiban azzal is magyarázzák, hogy pl. Svájc és Svédország kicsi, zárt kereskedelmi közösségei hagyományosan hozzá voltak szokva, hogy vitákat tárgyalásos úton, kompromisszum keresésével oldják meg – szemben a nagyobb ipari társadalmakkal.)³²

Az Egyesült Államokat nyilvánvalóan nem érintette ilyen átalakulás, az országban a piaci és demokratikus értékek hosszú hagyománnyal rendelkeznek.

4.2. Jó hírnév

Az Egyesült Államokban az egyik fontos motíváló tényező az üzleti életben a bírósági eljárással szemben, hogy egy vállalat (vagy személy) ellen indított eljárás – függetlenül annak kimenetelétől – ronthat a hitelén.

Egy tervutasításos alapon működő gazdasági rendszerben az üzleti életben verseny híján a hírnévnek nem volt igazi piaci értéke. A piacgazdasági rendszerben viszont nagyon is léteznek.

³¹ Erről bővebben lásd POKOL BÉLA: *A jog szerkezete*. Gondolat Kiadó Budapest, 1991. 156–167. p.

³² HENRY J. BROWN and ARTHUR L. MARRIOTT: *ADR Principles and Practice*. London Sweet and Maxwell 1993. 15. p.

A hírnéven esett csorba igen komoly anyagi következményekkel is járhat. Például egy bírósági ügyben, ahol a per tárgya egy több millió dolláros követelés volt, a perről való hírverés oda vezetett, hogy az alperes vállalat részvényeinek ára zuhanásszerűen csökkent, s később a papírok jegyzését is szüneteltetni kellett a tőzsdén. A per a vállalat fő termékének biztonságosságával kapcsolatban állított hiányosság volt. Bár a lehetséges problémát az ágazatban már hónapok óta ismerték, a befektetők csak akkor figyeltek fel rá, mikor a per elkezdődött. Minden vállalatot osztályoznak a hírneve szerint az Egyesült Államokban, aminek a fogyasztói, megrendelői véleményeken, sőt a versenytársak véleménye az alapja. Persze a versenytársak rögtön készek a vállalattal szemben indított pert nyilvánosságra hozni, hogy így befolyásolják annak hitelét.³³

Magyarországon ilyen jelentések nem készülnek, de nyilvánvaló, hogy egyik cégnek sem tenne jót, ha az Európai Unióhoz való csatlakozás után pl. az egyik munkavállaló diszkriminációs pert indítana vele szemben és ennek akár a hazai, akár a nemzetközi sajtóban hirtelen híre menne.

A jó hírnév értéke, tisztelete szempontjából tehát fejlődés várható, amely talán jelentkezni fog a személyek hírnevének tekintetében is.

4.3. Jogrendszerbeli különbség

Míg az Egyesült Államokban a precedenshez kötöttség (illetve bizonyos tárgykörökben az írott jog egyszerre) érvényesül, addig hazánkban az ítéleteknek nincs kötelező ereje, hanem az életviszonyok széles körét lefedő jogszabályok uralma érvényesül. A kontinentális jogban az egyes bírósági ítéleteknek kisebb az alkotmányos szerepe a gazdasági és szociális ügyek eldöntésében mint például az Egyesült Államokban.³⁴

Ezen kívül, a bírósági eljárásban relatíve kisebb a perköltség a kontinensen, mert az eltérő perjogi szabályozás miatt az angolszász jogrendszerben a bizonyítási eljárás jelentősen drágább. Különböznek az eljárási szabályok, így a per valamint annak előkészítő szakaszában sokkal ellenségesebb a hangulat, a felekre (képviselőikre) nagyobb nyomás nehezedik, a győzni akarás szelleme erőteljesebben jelentkezik mint ahogy azt általában a hazai gyakorlatban tapasztalhatjuk.

Az Egyesült Államokban a bizonyítás a tárgyalás előtti szakaszban kezdődik, a tanúk szóbeli vagy írásban történő meghallgatásával. A szóbeli meghallgatásról jegyzőkönyv készül, s a meghallgatás helyszíne lehet a sheriff irodája vagy akár az ügyvédi iroda is. A tárgyalás előtti szak bizonyítási eljárása így akár több évig is elhúzódhat.³⁵ A bírónak mint passzív szemlélőnek a feladata arra korlátozódik, hogy az eljárási szabályok betartására ügyeljen.³⁶

Ezzel szemben a magyar gyakorlatban a bíró a tárgyalás során nagyobb szerephez jut. A (polgári) eljárásjogi szabályok szerint a tanút az elnök hallgatja ki, akihez a bíróság többi tagja is intézhet kérdéseket. Kérdéseket a felek is indítványozhatnak, de a tanútól közvetlenül csak a bíró (elnök) engedélyével kérdezhetnek.³⁷

³³ COULSON, ROBERT: *How to Stay Out of Court? A Publication of the American Arbitration Association.* 1984. 21. p.

³⁴ HENRY J. BROWN and ARTHUR L. MARRIOTT: i. m. 15. p.

³⁵ MENYHART ÁDÁM: Bevezetés az amerikai polgári peres eljárás alapjaiba In: *Collega2001.* március.

³⁶ KENGYEL MIKLÓS: *Magyar polgári eljárásjog.* Osiris Kiadó, 2001. 282., 299. p.

³⁷ Pp. 173. § (3) bekezdés.

4.4. A jogrendszer szereplői és képzésük

További különbség, hogy egészen a közelmúltig ismeretlenek voltak a nagy jogi cégek [*law firms*] a kontinentális Európában, sőt, praktikus okoknál fogva több országban tiltották az ilyenek működését. Ennélfogva az ügyvédek nem gyakorolhattak együttes testületi hatalmat és befolyást a pénzügyi és kereskedelmi ügyletekre mint ahogy az elfogadottabb Londonban vagy New Yorkban.³⁸

Feltűnő különbség mutatkozik a joghallgatók képzése tekintetében, ami befolyásolja az ADR jogászok által történő fogadtatását.

Az Egyesült Államok jogi iskoláiban erőteljesen gyakorlat orientált a képzés sok írásbeli feladattal, szerepjáttékkal, ítéletelemzéssel, a „jogászi” írásbeli és szóbeli készségek fejlesztését célul tűzve. Magyarországon pedig ugyanilyen erős a képzés elméleti jellege,³⁹ ami magas heti óraszámmal párosul. Az alapkoncepció az angolszász és néhány kontinentális ország jogászképzésének koncepciójával szemben az, hogy a jogi karok feladata olyan művelt, sokoldalúan tájékozott [...] elit jogalkalmazó réteg kiművelése, amelynek tagjai az igazságszolgáltatás vagy közigazgatás bármelyik területén megállják a helyüket. [...] A módszer hívei szerint ugyanis teljesen felesleges lenne az egyetemen bírósági jeleneteket imitálni vagy rendszeresen perbeszéd tartására kötelezni a hallgatókat. [...] ...Hiszen mindezek elsajátítására a diploma megszerzése után minimum három év áll a jogász rendelkezésére, aki e praktikus tudást abban a környezetben lesi el, ahol majd használni fogja.⁴⁰

Egy gyakorlati [*learning by doing*] képzés felhasználói oldalról is képet ad a tanult ismeretekről. A saját bőrén tapasztalja a hallgató azt, hogy ténylegesen milyen képességek, készségek szükségesek ahhoz, hogy a megszerzett ismeretet a gyakorlatban is tudja alkalmazni. Ezen kívül rövid időn belül el tudja dönteni, hogy alkalmas-e az adott pályára vagy nem. Az ADR-ben rejlő lehetőségek is a gyakorlatban mutatkoznak meg igazán. Eltérő problémakezelést igényel, másfajta készségek jutnak szerephez e technikák alkalmazása során (bár ez főbb fajtánként különbözik), mint ami a hagyományos bírósági tárgyalások alkalmával sikeresnek mutatkozik.⁴¹ Bár az alternatív vitamegoldás nem kizárólagosan a jogi hivatáshoz kapcsolódó terület,⁴² mégis ezt a professzionálisan vitamegoldással foglalkozó kört érinti leginkább. Nehéz a hallgatóknak még elméletben is alternatívát mutatni a bírósági eljáráshoz képest, ha a bírósági eljárás tulajdonságairól kevés a tapasztalatuk, és az itt alkalmazott/alkalmazandó készségeket még sohasem próbálták.

A képzést illető különbségekről beszélve nem hagyható figyelmen kívül az oktatási intézmények közti verseny, illetve a finanszírozás forrása. A képzési piacon az oktatási

³⁸ Uo. 15. p.

³⁹ Érdemes megjegyezni a két ország joghallgatói beállítódása közötti különbséget, amire empirikus vizsgálatok derítettek fényt. Az Egyesült Államokban (és más országokban is) a jogi karokra jellemzően „racionális beállítottságú” hallgatók jelentkeznek ellentétben Magyarországgal. [BADÓ ATTILA – NAGY TAMÁS: Attitűdvizsgálat az amerikai joghallgatók körében. *Jogelméleti Szemle*, 2000. 4. (<http://www.extra.hu/jesz/index.html>)]

⁴⁰ BADÓ ATTILA – BÓKA JÁNOS: *Európa kapujában reform, igazság, szolgáltatás*. Biber Kiadó Miskolc, 2002. 153. p.

⁴¹ A mediációra vonatkozóan lásd bővebben JOSEPH B. STULBERG: *Taking Charge/Managing Conflict*. Lexington Books, 1987. 31–41. p.

⁴² A hazai szakirodalomban erről lásd még BÁNDI GYULA: A közvetítés (mediáció) jogi szabályozásának továbbfejlesztése című tanulmányát. *Jogtudományi Közöny* 2000. január 11–19. p.

intézmények közötti versenynek köszönhetően gyorsabban változik a tanulható tárgyakkör, ami alkalmazkodik a képzési igényekhez, így piacképesebb hallgatókat képez. A piaci verseny miatt fontos a folyamatok hatékonysága, ami a minőségi oktatás fenntartását kívánja meg. Ebből a mentalitásból következik, hogy az újdonságokra (akár tárgyi vagy oktatási) nyitottabb az amerikai oktatói jogászréteg. Ez az érdeklődés (vagy rugalmasság) Magyarországon a képzési struktúrából nem következik, itt az oktatás területén nem a piacképességre tevődik a hangsúly (bár ezen a területen jelentős a változás a költség-térítési képzések megjelenésével). Csak az oktatás hatékonysága és minőségének fenntartása esetén érdemes bármilyen új tantárgy – legyen az ADR vagy más – bevezetésének.

A finanszírozásukat tekintve piaci elveken működő jogi iskolák a tengerentúlon kiélezett versenyben állnak egymással, s ha a képzés minősége romlik, ez azonnal jelentkezik a hallgatói érdeklődés csökkenésében, ami az iskola létét fenyegetheti. A verseny szemlélet más szempontból is jelentkezik az egyetemeken: folyamatosan figyelemmel kísérik, hogy milyen tartalmú képzést részesítenek a hallgatók előnyben, így az új igények megjelenésére relatíve gyorsan reagálnak a képzési kínálat megváltoztatásával, kibővítésével.⁴³

Magyarországon ezzel szemben az utóbbi években jelentősen megnőtt a jogi karra felvettek létszáma. A statisztikai hivatal adatai alapján az 1988-ban több mint háromszoros túljelentkezés (3,34) 1997-re majdnem négy és félszeresére növekszik (4,48), miközben a felvehető hallgatók létszáma majdnem megháromszorozódik.⁴⁴ A radikálisan megszorodó joghallgatók minőségi oktatása [...] egyre inkább képtelenségnek tűnik, s a tömegtermelés – akár gyakorlatorientált képzésről van szó, akár nem – nyilvánvalóan rontja a minőséget.⁴⁵

4.5. A munkaügyi kapcsolatok eltérő fejlődése

Ez a kérdéskör szorosan kapcsolódik a gazdasági és politikai rendszer fejlődésének különbségeivel, mégis érdemes külön is szólni róla.

Az ADR megjelenése mind az Egyesült Államokban, mind Magyarországon a munkaügyi kapcsolatokhoz köthető, ami nem véletlen. A munkabéke fenntartása minden ország elemi érdeke. Azonban jelentős különbség van az ADR megjelenésének gazdasági – társadalmi környezetét tekintve.

Az Egyesült Államokban ez a XX. század eleji nagy sztrájkok időszakára tehető. A munkáltatói és munkavállalói oldal közötti konfliktusokra gyorsan hatékony megoldást kellett találni a gazdaság fejlődésének fenntartása valamint a sztrájkok és a teljes ipart fenyegető leállás elkerülése érdekében. Ahogy létrejöttek a szakszervezetek és a munkaügyi viták állandósultak, a Kongresszus 1913-ban létrehozta a Munkaügyi Hivatalt (Department of Labor) és az intézmény elnökét megtette közvetítőnek a munkáltató(k) és a szakszervezet(ek) között. A közvetítés alkalmazásának köszönhetően megoldódtak a viták és elkerülték a sztrájkokat. A gyors vitamegoldás (az idő kényszerítő ereje) javította az alanyok közti kapcsolatot, köztük az érintkezés folyamatossá vált, ami jelentős

⁴³ Így jelentek meg pl. az ADR-rel kapcsolatos tantárgyak az üzleti iskolák, illetve a jogi iskolák kínálatában is.

⁴⁴ BADÓ ATTILA – BÓKA JÁNOS: *Európa kapujában reform, igazság, szolgáltatás*. Bíbor Kiadó Miskolc, 2002. 151. p.

⁴⁵ Uo. 153. p.

szerepet játszott a gazdasági fellendülés töretlenségében. Ahogy nőtt az igény a közvetítéses eljárásra, a Kongresszus 1947-ben felállította a Szövetségi Mediációs és Egyeztető Szolgálatot [Federal Mediation and Conciliation Service (FMCS)]. Ez a szervezet a mai napig működik, aktívan részt vállalva munkaügyi viták rendezésében, az egyéni vitákat is ideértve.

A döntő tényező tehát az a gazdasági kényszer volt, hogy a termelés leállással fenyegetett, ha a jól szervezett munkavállalókkal nem tudnak megegyezni.

Magyarországon az FMCS-hez hasonló szervezet, az MKDSZ felállítását nem előzték meg ilyen megrázó események, hanem fölülről jött a kezdeményezés. A Kormány a szociális partnerekkel együtt (szem előtt tartva azt, hogy a munkaügyi kapcsolatok fejlettségének fokmérője éppen az, hogy az objektíven létező, és időről időre élesen jelentkező érdekelletét mennyire tudják a szembenálló felek békés úton, tárgyalásos úton rendezni) arra a felismerésre jutott, hogy a munkaügyi viták megoldására célszerű lenne egy erre szakosodott intézményt létrehozni.⁴⁶ Így kezdhette meg a működését az MKDSZ 1996. július 1-jén kollektív érdekvitákban eljárva.

Magyarországon a szakszervezeti mozgalom hanyatlása a rendszerváltáshoz köthető, s történeti okoknál fogva a szakszervezetek nemcsak a munkavállalók gazdasági és szociális érdekeiért emelnek szót, hanem politikailag is igen aktívak. A nem újonnan alakult szakszervezeteknek ez a tulajdonsága meg is maradt.⁴⁷ Így az nem tekinthető a tengerentúlon szerveződött szakszervezetekkel összevetve a gazdaságra, a munkáltató(k)ra való hatását nézve egyenlő súlyúnak.

Magyarországon a munkavállalók kollektív érdekvédelmét látja el üzemi szinten az üzemi tanács. Ez az intézmény meglehetősen szűkre szabott jogosítványokkal rendelkezik, így érdekképviseleti ereje gyenge. Az ADR tehát a kollektív munkaügy területén nem képes jelenleg áttörést elérni.

Az Egyesült Államokban a munkaügyi jogviták körében nagy lendületet adott az alternatív vitamegoldási módszerek vállalati alkalmazásának a diszkriminációs perek tömeges megjelenése, amelyekben – ahogy korábban szoltunk róla – akár több millió dolláros kártérítést is megítéltek a felperes részére.

Bár a magyar munkajogi szabályozás lényegében ezzel megegyező, érvényesítését kapcsolatosan mégis problémaként jelentkezik annak deklaratív, szankció nélküli jellege. [A jogszabály]⁴⁸ e tilalom megszegőjét személyre szóló szabálysértési szankció, pénzbüntetés formájában sújtja. Ez a szankció azonban enyhe, és a munkáltató nevében eljáró e tilalmat megszegő vezető bírságát a munkáltató szerv igen gyakran kártalanítja, vagyis a bírságot az elkövető helyett kifizeti. Ezért igen lényeges lenne [...] a nyugat-európai megoldásokhoz hasonlóan magába az Mt-be olyan szankciót felvenni, amely a munkáltató szövet anyagilag közvetlenül olyan mértékben sújtaná, amely akár vagyoni helyzetének súlyos megrendüléséhez vezethetne.⁴⁹

A jogszabálynak tehát nincs olyan ereje, amely ösztönözné a bíróságon kívüli lehetőségek keresését a munkáltatók részéről.

⁴⁶ LADÓ MÁRIA: A Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat létrehozásáról. In: *Döntőbíráskodás*, Szerk.: Tóth Pál Péter Püski Budapest, 1999,64. p.

⁴⁷ LEHOCZKYNÉ KOLLONAY CSILLA előadása CEU Nyári Egyetemen. Budapest, 2000.

⁴⁸ 26/1990. (XII. 29.) Korm. rendelettel kiegészített „Szabálysértési Kódex”.

⁴⁹ PRUGBERGER TAMÁS: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest, 2001. 45. p.

IV. Az ADR jövője

A különbségek ellenére elmondható, hogy az ADR módszereknek van létjogosultsága nemcsak külföldön, hanem Magyarországon is. Még ha a bírósági eljárás elhúzódása, költsége, kockázata nem is akkora más jogrendszerekben, mint az Egyesült Államokban, másutt is kétségtelenül ismertek, és azokat az eljárási formákat, amelyek e hiányosságokat szóltítják meg, szívesen látják. Sőt, azok az eljárások, amelyek rugalmasságot kínálnak, fenntarthatóvá teszik a munkajogi vagy személyes kapcsolatokat, és amelyek olyan megoldást tesznek lehetővé, amely mindenkinek egyaránt elfogadható, vonzerővel kell, hogy bírjanak minden bírósági rendszer számára, még akkor is, ha ezeknek is megvan az a hiányossága, hogy nem jelentenek alternatívát a jelenleg működő bírósági rendszer minden egyes hibájára.⁵⁰

Úgy tűnik, hogy az ADR fontossága Európában is növekedni fog, különösen a kereskedelmi viták megoldása során.⁵¹

Figyelemre méltó az ADR azon tulajdonsága, hogy nemcsak jogviták, hanem érdekviták megoldására is alkalmasak, s nemcsak a munkajog területén, hanem máshol is. Ez a sokoldalúság szinte minden életviszonyban használhatóvá teszi.

A globalizáció hatására megváltozó munkahelyek, szerződések az egyéni szerződéskötések irányába tolnak el, a munkakapcsolatok kevésbé lesznek kollektívek, uniformizáltak, kevésbé lesznek ellenőrizhetőek és ellenőrzöttek. A kollektív szerződés pusztán keret lesz vagy egyszerűen eltűnik. Az emberi kapcsolatok – a vállalaton kívül és belül is – egyszerűbbé, kevésbé hierarchizálttá, inkább mellérendeltté válnak.⁵²

Ilyen individualizált munkajogi kapcsolatok felé haladva is szerepe lehet az ADR-nek abban, hogy a kollektív tárgyalások helyett vagy mellett teret adjon a munkavállaló és a munkáltató közötti érdekellentét megfogalmazódásának, egy csekélyebb mértékű, de bizonyos szintű garanciát jelentve kapcsolatukban. Különösen igaz ez a szerep akkor, ha a munkahelyen nem működik szakszervezet és nincs kollektív szerződés.

V. Összegzés

Ma Magyarországon az alternatív vitamegoldás formái közül a választottbíráskodás, valamint az egészségügy és a fogyasztóvédelem területén a közvetítés szolgálhat alternatívaként a bírósági eljáráshoz képest. A kollektív munkaügyi érdekvitákban a döntőbíráskodás és szintén a közvetítés jelent meg, mint a felek megegyezését elősegítő eljárási forma. Az ADR lehetőségei azonban ezen messze túlmutatnak. A külföldi gyakorlatból láthatjuk, mely területeken különösen sikeresek az ADR technikák. Ezek: az üzleti élet, a kereskedelem, a munkaügy, a szomszédok közti, és a családi viták. A siker kulcsa talán az lehet, hogy ezek olyan életviszonyok, ahová a legkevésbé sem látjuk szívesen a hatalmi szóval felülről kimondott döntést, mert örökre megmérgezheti a természeténél fogva relatíve hosszabb távra szóló kapcsolatot.

⁵⁰ HENRY J. BROWN and ARTHUR L. MARRIOTT: *ADR Principles and Practice*. London Sweet and Maxwell, 1993. 15. p.

⁵¹ Uo. 16. p.

⁵² ROGER BLANPAIN: *Social Dialogue – Economic Interdependence and Labour Law*. In: *Reports to the 6th European Congress for Labour Law and Social Security International Society for Labour Law and Social Security*. Polish Section Warsaw, 13–17 September 1999. 54. p.

Az alternatív vitamegoldási formák olyan igények kielégítésére jöttek létre, formálódtak és intézményesültek, amelyek a jogrendszer típusától függetlenül minden országban léteznek. Ugyanakkor szem előtt kell tartani, hogy bár az ADR módszerei nagyobb lehetőségeket is rejtenek, hatékony alkalmazásuk feltétele a megfelelő jogszabályalkotás és bírósági rendszer. Az alternatív megoldások háttérében mindig ott áll, hogy a jogalanyok a formális eljárás útján is védelmet kaphatnak, kikényszeríthetik az őket törvényesen megillető jogokat.

Bár az ADR terjedése hazánkban mérsékeltebb ütemben várható, mint az USA-ban, mindenképpen van létjogosultsága. Még ha jól is működik, hatékony és színvonalas is egy bírósági rendszer, nem jelenti, nem jelentheti minden egyes vita megoldási fórumát. Az összes alternatív vitamegoldási forma választási lehetőséget teremt a feleknek, hogy egy, a feleket és az ügyet egy más megközelítéssel kezelő módszert alkalmazhassanak vitás ügyük lerendezésére. Ha erre igény mutatkozik, és ha el tudjuk fogadni, hogy az emberek képesek saját ügyükben felelősséggel dönteni, ezt a választási lehetőséget meg kell adni mindenki számára.

Irodalom

- BADÓ ATTILA – BÓKA JÁNOS: *Európa kapujában reform, igazság, szolgáltatás*. Bíbor Kiadó Miskolc, 2002.
- BLANPAIN, ROGER: *Social Dialogue – Economic Interdependence and Labour Law In: Reports to the 6th European Congress for Labour Law and Social Security International Society for Labour Law and Social Security*. Polish Section Warsaw, 13–17 September 1999.
- BROWN, HENRY J. and MARRIOTT, ARTHUR L.: *ADR Principles and Practice*. London Sweet and Maxwell, 1993.
- COULSON, ROBERT: *How to Stay Out of Court?* A Publication of the American Arbitration Association, 1984.
- GOLANN, DWIGHT: *Mediating Legal Disputes* Aspen Law and Business Aspen Publishers, Inc. 1996.
- HAJDÚ JÓZSEF: *The Methods of Alternative Dispute Resolution (ADR) in the Field of Labour Law (The case of USA, Australia, South Africa and Hungary)*. *Acta Juridica et Politica* Tomus LIV. Fasciculus 8. Szeged, 1998.
- HAJDÚ JÓZSEF – RÜZS MOLNÁR KRISZTINA: *Az alternatív vitamegoldás rendszerének általános jellemzői, különös tekintettel a munkaügyi vitákra In: A munkajog és a polgári jog kodifikációs és funkcionális összefüggései*. Tanulmánykötet. Novotni Kiadó, Miskolc, 2001.
- KENGYEL MIKLÓS: *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris Kiadó, 2001.
- LADÓ MÁRIA: *A Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat létrehozásáról In: Döntőbíráskodás*, Szerk.: Tóth Pál Péter. Püski, Budapest, 1999.
- LOVAS ZSUZSA: *Családi mediáció*. In: *Család, gyermek, ifjúság*, 2000/4.
- LOVE, LELA P.: *Images of Justice*. Cardozo Law School Jacob Burns Institute for Advanced Legal Studies. Working Paper, 14 June 2000.

- NEWTON, DONOVAN LEISURE and IRVINE: *ADR Practice Book*. Wiley Law Publications John Wiley and Sons, 1990.
- NOLL, DOUGLAS E.: A Theory of Mediation. *Dispute Resolution Journal* May/July 2001.
- POKOL BÉLA: *A jog szerkezete*. Gondolat Kiadó, Budapest, 1991.
- PRUGBERGER TAMÁS: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest, 2001.
- MAJORIE O. RENDELL, Nagytiszteletű (az Egyesült Államok 3. kerülete Fellebbviteli Bíróságának bírója): ADR Versus Litigation. In: *Alternative Dispute Resolution Journal* February 2000.
- SINGER, LINDA R.: *Settling Disputes. Conflict Resolution in Business, Families, and the Legal System*. Westview Press, 1990.
- SPEGEL, NADJA: Alternative Dispute Resolution: A New Era in Dispute Management? *Legaldate*, May 94, Vol. 6. Issue 2.
- STULBERG, JOSEPH P. and LOVE, LELA P.: *Conducting the Mediator Skill-building Program*. Michigan Supreme Court, revised ed. 1997.

KRISZTINA RÚZS MOLNÁR

ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION AND IT'S SPREADING IN THE UNITED STATES OF AMERICA AND IN HUNGARY

(Summary)

The study gives an introduction about the nature and basic types of alternative dispute resolution (ADR) and a comparison about the factors, which could influence the spreading of ADR in the United States and how these factors developed in Hungary.

ADR has a history in the United States of America. It's first aim was to resolve disputes between labour and management by mediation in the early 20th century. From the 1970-s ADR started to spread and by nowadays it is popular in several fields like resolving family, business, labour, consumer and neighbour disputes. Being the new dispute resolution methods so popular had more reasons. The general individualism of the American society, the courts terribly overwhelmed with files, the adversary and public nature of trials and the seek for faster, cheaper but efficient private resolution combined with the openness of lawyers led to the introduction of the ADR methods on a broad scale.

The new, modern methods of ADR recently appeared in Hungary in the forms of mediation and arbitration but the new ways of settling disputes are hardly known and rarely used. Due to the different political, economical and social past, the different (non anglo-saxon) judicial system and education a slower spreading can be predicted to the application of ADR. On the other hand, many kinds of disputes can be resolved by the means of these methods other than potential lawsuits in front of the court. Family, neighbour, labour and business disputes has the same or similarly sensitive nature everywhere. These can be the potential fields where ADR can be a possibility to get amicable resolutions.

ZSOLT SARKADY

The Lex Aquilia and the Standards of Care

In Ancient Rome the only acts recognized as criminal were „exceptional invasions of public security or of the general order of society”.¹ As such, Roman ‘criminal law’ would have failed to meet the needs of any highly organized society. The Romans decided upon a „practical remedy”, the laws of Delict, by which they „extended the doctrine of civil obligations”,² to cover the realm of personal property. Violations of these standards of care carried with them „penal consequences”.³ Private law was originally dominated by the Twelve Tables, which soon became „harsh and inflexible antique rules” in cosmopolitan Rome. The „punitive vengeance” of the Twelve Tables evolved into legal sanctions to compel compensation when damage was done to private property. However, these sanctions retained a distinct „punitive character”.⁴

Sanctions were thus developed to protect three principal rights of the Roman citizen not originally protected by criminal law: the security of his property, his security from theft and his right to be „protected from deliberate anti-social attacks” on his dignity.⁵ The Lex Aquilia governed loss wrongfully inflicted to property (*damnum iniuria datum*), whereas the Delicts of *Furtum*, *Rapina* and *Iniuria* were designed to deal with theft, robbery and attacks on personal dignity respectively. In order to be liable under the Lex Aquilia the defendant had to be found guilty of intent and culpable conduct (*iniuria datum*), and thus to have „wrongfully inflicted” loss (*datum*) on the plaintiff.⁶

The early Romans maintained strict standards that governed personal behavior and this is reflected in the legal reasoning implicit in the *lex*. Frier argued that while the ancient Romans „were under no general obligation” to ensure that others did not experience material loss, they were required „to act with care” in circumstances where their actions risked causing such loss to another.⁷ An examination of the twin pillars of the *lex*, the Praetor’s Edict and the juristical interpretations of the Lex Aquilia (illustrated by the actions *ad factum* and *actio utiles*) and selected cases from Frier’s Casebook on the Roman Law of Delict will demonstrate that unwritten ‘standards of care’ clearly existed in Roman law though they are never mentioned explicitly.⁸ The

¹ AMOS, SHELDON. *The History and Principles of the Civil Law of Rome*. London, 56. p.

² *Ibid.* p. 56.

³ *Ibid.* p.57.

⁴ DAUBE, DAVID. *Roman Law*. Edinburg University Press, 1969, p.106.

⁵ FRIER, BRUCE W. *A Casebook on the Roman Law of Delict*. Scholars Press, Atlanta, 1989., 265–268.

pp.

⁶ *Ibid.* pp. 265–268.

⁷ *Ibid.* p.269.

⁸ *Ibid.* p. 270.

foremost legal reasoning behind the *lex* was the understanding that one had a civic responsibility as a Roman to not wrongfully cause another loss.

Standards of care as expressed by Culpa and Dolus

„Loss wrongfully inflicted” (*damnum iniuria datum*) forms the basis of Aquilian liability. Definitions of the term „*iniuria*” changed during the evolution of Roman law. The term was originally held to mean „without legal right”. Juristical interpretation lent *iniuria* an additional meaning, that of „wrongfulness”. Defendants were considered only guilty of inflicting loss without legal right if they had „acted in a way positively improper and worthy of legal reproach”. The concept of „wrongfulness” strongly suggests that „legal rules” governing what conduct was expected from citizens „in various situations”. Frier⁹ points out that the *Lex Aquilia* „only sketchily described the content of such rules” and that those which do exist are the creation of the jurists. This is not unsurprising however. The early ancient Romans, a people with both a traditional loathing for autocracy and a deep respect for the rights of the citizen would have resisted codifying laws explicitly stating what conduct was expected of them. Nicholas argues¹⁰ that the Romans would have interpreted such an attempt to impose defined duties as „an unwarranted restriction on personal freedom”. Thus „standards of care” as expressed in the *Lex Aquilia* were not codified, but can be defined as such: citizens were expected to act in the manner befitting a Roman.

As citizens, Romans were obliged to understand the „prerequisites of social life” and were expected to tailor their actions so as to avoid causing loss to others. In Case 19 Paul maintains¹¹ that a tree-trimmer on private land is liable for killing a passing slave by „throwing down a branch” because in failing to call out or „foresee what a careful person should have foreseen” he had violated these social prerequisites. *Culpa* (fault), as Paul stipulated,¹² arises when a defendant ignores the mutually understood, but unwritten, obligations of the Roman and wrongfully causes loss to another.

It is for this reason that Ulpianus „construes *iniuria* as loss inflicted by *culpa*” even when „the wish to harm” was absent, for one has a duty to be careful and aware. *Dolus*, (intentional fault) arises when one ignores these obligations „with a deliberate intent” to cause loss.¹³ The civic obligations implicit in the notions of *culpa* and *dolus* imply the existence of an unwritten standard of care, and Frier even describes the adherence to the aforementioned obligations as a „duty of care”. Daube points out¹⁴ that the existence of a third standard of Aquilian liability, that of *casus* (accident) can only be seen as concerned with compensation, because unlike *culpa* (characterised by negligence) or *dolus* (characterised by evil intent) sheer accident does not involve a breach of any standard of care. It is important to note that the juristical interpretation of the *lex* there was no liability for *casus*.

⁹ FRIER, BRUCE W.: *A Casebook on the Roman Law of Delict*. Scholars Press, Atlanta, 1989. *Ibid*, p. 278.

¹⁰ NICHOLAS, BARRY: *An Introduction to Roman Law*. Oxford, Clarendon Press, 1972., p. 232.

¹¹ KEGAN PAUL: *Trench and Co.*, 1883. p. 65.

¹² *Ibid*, p. 66.

¹³ DAUBE, DAVID: *Roman Law*. Edinburg University Press, 1969. p. 211.

¹⁴ *Ibid*, p. 213.

'The Meaning behind the lex' – actions ad factum and actio utiles and the Standards of Care

Nicholas states¹⁵ that Roman law did not formally utilize the concept of duty. By implying that the lex upheld standards of care, one would be implying that Romans could be liable for acts of omission, by failing to live up to those standards and thus omitting their duties. Nicholas suggests that because the lex itself couldn't be used to directly impose standards of care¹⁶ (possibly for the reasons suggested above). This role was played by juristic interpretation and the use of individual actions ad factum and actio utiles. This was to lead to an extension Aquilian liability, which often established liability for individual omissions of duty.

The first section of the Lex Aquilia covered the unlawful „slaying” (occidere) of four footed animals and slaves (the most important possessions in an archaic, agrarian society), whereas the third section covered all other unlawful damage to property caused by „burning, breaking, or rending” (urere, frangere, rumpere). Frier claims that the lex was not drafted in a skilful manner and „required rather awkward interpretation”¹⁷ which led the lex to be redefined by the Roman jurists, who narrowed the interpretation of what was considered „slaying” but broadened the meaning of „rending” to include as many forms of damage as they could. However, in his *History and Principles of the Civil Law of Rome*, Sheldon Amos argues that the interpretation of such „wrongful acts” was left deliberately vague.¹⁸ This was done precisely to allow for such liberal interpretation on behalf of the jurists, in the hope that the juristical interpretations would enable the lex to apply to as many offenders as possible. In his *The Rise of the Roman Jurists* Frier himself hails these jurists as the „oracles of law”.¹⁹

The lex and the juristical texts of Gaius, Celsus, Ulpianus and others guided the decisions of Praetors by giving them a reference to legal precedent and to juristical interpretation. The number of instances where actions ad factum and actio utiles are recorded by Frier demonstrates that the Praetors were often left to deal with cases not covered by the lex,²⁰ using only the what precedent existed, juristical thought, the unwritten Roman standard of care and their own common sense as guides. Juristical interpretation led to a widening of the lex by lending Aquilian liability to the actions ad factum and actio utiles. The terms ad factum (action „on the facts”) and actio utiles (an analogous action) seem to be used interchangeably. They would be granted by the Praetor to provide legal sanction in cases where the Defendant had not contravened the literal wording of the lex. The notion clearly existed that the defendant's actions, which were not technically in contravention of the wording of the lex, but could in fact, by way of the facts of the case or by simple analogy, be seen to contravene the ideal behind the lex were liable nonetheless. This strongly confirms the existence of unwritten standards of care.²¹

¹⁵ NICHOLAS, BARRY: op. cit. p. 234.

¹⁶ Ibid, p. 235.

¹⁷ FRIER, BRUCE W: op. cit. p. 318.

¹⁸ AMOS, SHELDON: op. cit. p. 126.

¹⁹ FRIER, BRUCE W.: op. cit. p. 38.

²⁰ Ibid, p. 40.

²¹ Ibid, p. 38.

Case 5 demonstrates the presence of an underlying yet unwritten ideal behind the first section of the lex. In this case Labeo distinguishes between slaying and furnishing the cause of death. The wording of the first section of the lex maintains liability only when someone „slays” another. However, cases exist where despite no contravention of the literal wording of the lex, the civic responsibility of the standards of care have clearly been breached, resulting in a death and thus the loss of property. In Case 5 Labeo maintains that a midwife who doesn’t directly „slay” by actually administering a poison is liable for an action ad factum even though she merely prescribed a poison as a drug, for in so doing she had furnished the cause of death. Labeo is clear that technically the lex was unbreached, but demonstrates equally clearly there had been a breach of something, resulting in the action ad factum. Though the lex was unbreached, the „meaning behind the lex” had been. This deeper „meaning” could only be the unwritten Roman standards of care. By negligently or deliberately prescribing a poison the midwife was guilty of culpa, for she had violated not only her contract with the slaves’ owner but also the social prerequisites of Roman life.

Juristical interpretation also aided the development of the third section of the lex. In Case 8 Frier quotes from Gaius’ interpretation of the third section in his *Institutiones*: „...a thing is considered as »rent« (ruptum) when it is »spoiled« (corruptum) in any way...torn, dashed and poured out and in any way harmed or destroyed”.²² The jurists chose to interpret rent as spoiled, thus allowing the actions ad factum and actio utiles to prevent defendants from escaping Aquilian liability for causing loss not directly forbidden by the wording of the lex. In Case 12 Paul records that when someone „consumes another’s wine or grain” they could not escape a fine by arguing that the wine and grain had not been damaged (neither torn, rent or broken) but instead used for its implicit purpose, that of consumption.²³ As there has clearly been a violation of civic responsibility in that the defendant knowingly or negligently violated the standards of care, Paul writes that an analogous action should be given against him.

In Case 13 Ulpianus is recorded as maintaining that Aquilian liability is also extended to a carter who had „improperly packed” his cargo, which had then subsequently come loose and caused loss. Ulpianus is not suggesting that the carter deliberately rigged his cart to cause another wrongful loss. Rather Ulpianus is holding the carter responsible for negligent behaviour, in violation of the standards of care. Thus, the culpa lay not in damage done (which was physically caused by a rock) but in the violation of the standards of care, the failure to take the required amount of care in the act of packing the cart. In having failed to live up to the unwritten code of conduct of the Ancient Romans, the man is liable.

Causation

The Roman notion of causation ensures defendants are liable for the consequences of their actions.²⁴ If loss was directly caused by a defendant’s actions he would be liable under the lex. If a significant degree of physical directness existed between the act and the result and loss was caused, the defendant was held liable for an ad factum or

²² FRIER, BRUCE W.: op. cit. p. 126.

²³ KEGAN PAUL: op. cit. p. 152.

²⁴ LEAGE, R. W.: op. cit. p. 36.

analogous action. Even in cases where no intent existed and that the result may have been entirely undesired by the defendant, liability still exists because one is held to be responsible for the causes of one's actions. Frier illustrates the notion²⁵ of „causation” in Case 50 with a quote from Ulpianus' Edict. Ulpianus presents us with the opinions of Labeo and Celsus about the following hypothetical situation: a man starts a fire on his property, and the fire spreads to engulf his neighbours property. Even assuming that the man did not intend the fire to cause damage his neighbours property, he is still liable according to Celsus. R.W Leage, in *Roman Private Law*, suggested that „where an act is done in certain circumstances blame is automatically attributed to the actor and his state of mind is irrelevant”, allowing the facts to speak for themselves.²⁶

Labeo maintains that if the fire was started in an apartment the defendant would be liable under the lex. This is probably due to the fact that fires in urban centres were incredibly dangerous, and that one could not suppose that lighting a fire in an apartment would have any other consequences except mass destruction. Celsus maintains that even if the fire was started in a field, where the burning of fields was common practice to clear land of brush and stubble, one was liable for the destruction caused by one's fault. Celsus argued that the defendant „did not burn the field directly” and thus was not liable under the lex. Nonetheless the defendant had caused the damage in „allow(ing) the fire to escape”, which constituted a violation of the standards of care. This, Celsus concluded, enables the plaintiff to sue for an action ad factum.²⁷

Likewise, regardless of intent or desire, a defendant would be liable under the lex for striking a slave with a pillow if this caused his death or in any way caused loss to his master. Case 49 stipulates „different things are fatal for different people” thus the defence that the blow was weak or that the blow was not strong enough to slay the average man would not allow the defendant to escape liability. This suggests that Romans were bound by certain unwritten conventions to be careful (Frier's dubs them a „duty of care”) when dealing with another's property.²⁸

Frier writes²⁹ that the Romans likely „avoided intricate analysis of causation” to avoid the possibility that the myriad questions surrounding „proximate and foreseeable causes” would perhaps „restrict the duty of care that Romans owed to the property of others”. However, this did not prevent „the two greatest jurists of the high classical period” of Roman Law, Celsus and Julian from being sharply divided when the chain of events („the chain of causation”) „doesn't run to its likeliest outcome, but is interrupted by another event”. Frier also suggests that this controversy illuminates the debate as to whether the lex was designed to be punitive or merely to compensate for loss.³⁰

The Nature of the Lex

In Case 54 Celsus argues that, if a slave is stabbed and mortally wounded by one assailant and then given an additional wound by another assailant which results in actual

²⁵ FRIER, BRUCE W.: op. cit. p. 216.

²⁶ LEAGE, R. W.: op. cit. p. 48.

²⁷ Ibid, p. 38.

²⁸ FRIER, BRUCE W: op. cit. p. 221.

²⁹ Ibid, p. 229.

³⁰ Ibid, p. 216.

death, the first attacker is liable for wounding and the second for the slaying itself.³¹ In Case 56 Julian disagreed and maintained that both assailants would be liable under the *lex*. Julian defends this position against those he fears will think it preposterous by pointing out that „it would be far more preposterous if neither was liable under the *Lex Aquilia*, or just one, since it ought not to be that misdeeds go unpunished (...)”. By arguing that both men would be liable under the *lex*, Julian is suggesting that both men would owe compensation (though in differing valuations depending on the circumstances of the case) for the same dead slave. Even Celsus, who takes a slightly more liberal view, still maintains that the first assailant could be liable for having wounded the slave, whereas only the second assailant would be liable for having slain.³² No doubt the amount of compensation varied greatly between „wounding” and „slaying”, but Celsus nonetheless agrees that the plaintiff could be compensated twice for the same deceased slave.

What was the true nature of the *lex*? Was it punitive, an archaic left over from the personal vengeance of the Twelve Tables? Was it designed to punish Romans who had violated the crucial standards of care which bound Roman society together? Or did the *lex* only exist to ensure pecuniary compensation for loss? Nicholas believed³³ that Roman law generally was „a movement, never completed in Roman times, from the principle of vengeance for an injury to that of compensation for damage done”.

The Laws of Delict, like all aspects of Roman law, evolved from the Twelve Tables. Originally, a „manifest thief” (one caught „red-handed”) was subject to *membrum ruptum*, or severe bodily harm.³⁴ If the thief was brought to a magistrate with the goods in hand he would have been promptly scourged and handed over to the plaintiff, who could then demand financial compensation (or continue the corporal punishment). Soon the plaintiff was bound to accept an arbitrary sum as compensation and corporal punishment could only be visited on the wrong doer’s person if he defaulted on payment. Soon reipersecutory action (the payment of compensation) alone could be visited on the defendant. Nicholas argues³⁵ that delictual actions were clearly classified by the Romans as being penal, as its origins seem to attest. The term „penal” implies that the fine imposed was a penalty, whose essential characteristic was vindictive, rather than a compensation to the plaintiff.

The penal aspect of delictual actions survived in the *Lex Aquilia*, and can be clearly perceived in cases where the plaintiff is awarded a payment that exceeds the amount that could be justified by a mere compensatory statute. The penal aspect of the *lex* can be seen in Cases 53 and 56, in which the plaintiff is given just such a double compensation.³⁶ More importantly, this penal nature is also written into the text of the *lex*. In the first section the defendant must pay „as much money as the maximum the property was worth in the year (previous to the slaying)”. Likewise the third section provides that „as much as the matter (*res*) will be worth within the next thirty days (after the act in question)”. In both cases the maximum value of the property is awarded as compensation, the unfairness of which can easily be demonstrated. If the intent of the *lex*

³¹ NICHOLAS, BARRY.: *op. cit.* p. 256.

³² *Ibid.*, p. 217.

³³ *Ibid.*, p. 217.

³⁴ KELLY, J. M.: „The Meaning of the *Lex Aquilia*”, *Law Quarterly Review* 80 (1964) p. 153.

³⁵ NICHOLAS, BARRY.: *op. cit.* p. 217.

³⁶ KELLY, J. M.: *op. cit.* p. 49.

was merely to compensate why then would the owner of a slave killed in November be entitled to compensation for the value of the slave in the previous November even if the slave had been crippled during the summer and thus had been significantly devalued? H. F. Jolowicz says³⁷ such a result is „so obviously unfair that one cannot believe any legislator intended it”.

Jolowicz very plausibly suggests that this situation developed because the Romans never established a „consistent theory of damages” nor „clearly distinguished between market value and value to the owner”.³⁸ However, it is equally plausible that the „unfairness” of the fines imposed by the Lex Aquilia could be the last vestiges of the scourging once delivered to violators of the standards of care. The punishment is no longer physical, but exists nonetheless in a financial form. Leage sees this move to financial rather than corporal punishment as the beginning of the shift towards the principal that the fines were to be „remedies granted for acts” and not punishments.³⁹

However, the Lex Aquilia undeniably retained a penal character. If the basis for Aquilian liability was compensatory, and did not involve a penalty for the violation of unwritten standards of care, why then does an action under the lex against a lunatic or a minor fail? Surely the owner has a right to compensation for the loss incurred? However, the Romans recognised that neither party was privy to the „social prerequisites” of Roman life, and thus were incapable of culpa or of wrongful conduct.

Damnum

An examination of the Roman concept of loss (*damnum*) further suggests the possibility of punitive fines due to a violation of the standards of care. Aquilian liability required the plaintiff to have „suffered a measurable loss” and that the loss had been caused by the defendant. Lupines points out⁴⁰ that even if a slave was not reduced in price the defendant was liable for acts that caused the plaintiff to suffer “expenses for his (the slave’s) health and safety.”

Damnum came to represent the loss directly incurred by the incident and also „the loss stemming indirectly from the act” or the *damnum emergens*. With juristical interpretation, compensation for *damnum* was extended as the definitions of such key terms as „to slay” and „to rend” were widened to encompass as many transgression of the standards of care possible. Liability was even achieved for loss or injury to free sons under the power of the *paterfamilias*, but not in the case of actual death (as the son was not technically property) but for „expenses or lost income that stem therefrom”.⁴¹

³⁷ JOLOWICZ, H. F.: „The Original Scope of the Lex Aquilia and the Question of Damages”. *Law Quarterly Review* 38 (1922) p. 46.

³⁸ *Ibid.*, p. 48.

³⁹ *Ibid.*, p. 48.

⁴⁰ KELLY, J. M.: *op. cit.* p. 50.

⁴¹ *Ibid.*, p. 50.

Denying Liability

However, the very wording of the *lex* ensures that the fines imposed are often disproportionate with the loss caused has already been examined. Moreover, in what Frier dubs the „quasi-punitive nature of the *lex*” a double indemnity can be incurred when the defendant denies liability and liability is in fact discovered to exist by the *iudex* (judge).⁴² In this situation the plaintiff would receive double the amount due him to compensate him for the loss incurred. This could have been done to encourage the truthfulness which would avoid the necessity of a trial, perhaps also serving to reduce the flow of cases before the weary Praetors and *iudices*.

Nevertheless, the double indemnity suggests the *lex* had a distinctly punitive nature. This punishment infers that above and beyond the responsibility to compensate the plaintiff the defendant has also violated and is liable for violating unwritten standards of care. This is reflected in the generally harsh treatment of the defendant under the *lex*. The defendant is often held liable for causing *damnum* regardless of the existence of intent, the defendant could be required to pay the plaintiff more compensation than he is technically due and the defendant was forced to either admit liability instantly or risk a double indemnity. This could be explained because the defendants, assumed to have violated the standards of care, were not considered as deserving of much consideration.⁴³

Defences

In order to understand the theory of the standards of care implicit in the *lex* one must examine the *exceptio* (defences) that could be offered to deny liability. One could escape liability if one could prove that the injured or deceased slave had assumed responsibility for the risk which caused the loss, that one was acting in legitimate self-defence or if one was acting out of legitimate necessity. In these circumstances the standards of care had been waived either by the slave himself or by the gravity of the situation.⁴⁴

Though the „prerequisites of social life” bound only fellow masters, a slave was an intellectual free agent whose actions could alter the duties implied by the standards of care. Thus, in Case 60 an action under the *lex* is unsuccessful when the a slave is struck down crossing a field reserved for javelin-throwing. Contributory negligence arises because the slave „ought not to have passed through a field reserved for javelin-throwing”. Case 60 also confirms that intent is sometimes unnecessary for liability under the *lex* to exist, for if a slave is killed while others were tossing javelins „in sport” the defendants will be liable. Paul writes⁴⁵ „a harmful game is also counted as *culpa*”, because, one must speculate, such behaviour was beneath what was expected of a Roman citizen and thus transgressed against the unwritten standards of care.

When a defendant slays a slave in self-defence no liability is allowed under the *lex* and the owner of the slave is not entitled to compensation. However, as Case 64 details, the natural right of self-defence did not permit the victim of aggression to himself

⁴² FRIER, BRUCE W.: *op. cit.* p. 63.

⁴³ *Ibid.*, p. 65. pp.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 67.

⁴⁵ KEGAN PAUL: *op. cit.* p. 86.

violate the standards of care. Even when engaged in the act of self-defence Paul records „it is permitted to strike only the person who used force”.⁴⁶ Thus, when a bystander is injured by the victim of aggression, the victim is liable under the lex.

In Case 66 Celsus advances the notion that one cannot be held to be liable for destroying a neighbour's house in order to construct a firebreak because of the existence of „legitimate fear” in the defendant. It is this same principal of legitimate fear, which evokes the natural right to self-preservation, which enables the defendant to use lethal force to repel an armed attacker and likewise provides for fire breaking.⁴⁷ Thus, exceptional circumstances exist whereby the defendant is excused from liability. This could be explained by arguing that the standards of care cease to be relevant when legitimate fear is aroused. However, in Case 69 Ulpianus clarifies that if the victim of aggression is seen to have killed an armed assailant when he could have just as safely taken him prisoner, then he is guilty of undue vengeance and, under the Lex Cornelia, is held to have „wrongfully killed” the slave. This is another example of the defendant being held responsible for not acting in a manner which befitted a Roman, for cowardly or vengeful killings were ignoble, and thus meant to be beneath a Roman citizen.⁴⁸

Conclusion

The fact that standards of care were deliberately omitted from the wording of lex is a subject that has been extensively commented upon by Nicholas, Amos and a host of scholars in the field of Roman Law. Neither the austere patrician Republicans nor the ever agitating Tribunes of the Plebs of Ancient Rome would ever have abided the direct intrusion of legal regulations into the private sphere. However, the strict but common idealised virtues of the Roman citizen (honesty, integrity, obedience, honour) defined the „prerequisites of social life” Romans had to observe to avoid the risk of culpa. These virtues were unofficially woven into the fabric of the Lex Aquilia by Rome's jurists, who in widening the definition of Aquilian liability, subtly entrenched the concept of the standards of care.

The very nature of the lex, at first apparently concerned merely with compensation, seems punitive when one considers the issues of double compensation and the recent 'maximum value' compensation. This punitive nature denotes that defendants were being punished for their actions as well as being called to offer compensation to the plaintiff. What but for a violation of the standards of care could this punishment be addressing? What is the notion of culpa but the admission that such an unwritten code existed to be transgressed upon? Moreover, the „quasi-punitive” fines imposed for denying liability seem to be nuisance fees imposed on violators of the standards of care for not only committing a wrongful act, but for having wasted the court's time by displaying the un-Roman audacity to deny responsibility when called to account. Foremost amongst the all important social prerequisites of Roman life was the idea that one should not cause loss to others (exceptional exceptios aside) and it was this ideal that stands as the principal tenant in the legal reasoning behind the Lex Aquilia.

⁴⁶ KEGAN PAUL: op. cit. p. 88.

⁴⁷ FRIER, BRUCE W.: op. cit. p. 67.

⁴⁸ KEGAN PAUL: op. cit. p. 88.

ZSOLT SARKADY

A LEX AQUILIA ÉS A GONDOSKODÁSI MÉRTÉK

(Összefoglalás)

Az ókori Róma csupán egyetlen magatartást ismert mint bűncselekményt: a közbiztonság, illetve az általános társadalmi rend elleni támadást. Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a Római büntető jog elmulasztotta volna megalkotni egy magasan szervezett társadalom rendjét óvó szabályokat, különösen nem jelenti azt, hogy ne létezett volna büntetőjog.

Ellenkezőleg, az erősen kazuista jellegű római jog egy „praktikus jogorvoslati módszert” dolgozott ki a mai értelemben vett „tényállászerű magatartások” szankcionálására. A magán tulajdon megóvására megalkotott magánjogi – ezen belül kötelmi jogi – doktrínákat kiterjesztette egyéb magatartásokra is. Ennek következtében ezeknek a gondoskodási mértékeknek (Standards of Care) az áthágása poenalis következményekhez vezetett.

A pozitív jogot eredetileg uraló XII. Táblás törvény hamarosan túlságosan nyers, merev és szigorú antik szabállyá vált a kozmopolita Romában. Éppen ezért bír különös jelentőséggel a Lex Aquilia, mely vitathatatlanul a legjelentősebb jogalkotási terméke volt a XII. Táblás törvényt követő Római jognak. Jelentőségét különösen az indokolja, hogy elfogadását, illetve hatályba lépését követően hatályát veszítette valamennyi korábbi jogellenes károkozással kapcsolatos jogszabály. Ez elsősorban abból a szempontból bír különös jelentőséggel, hogy a Lex Aquilia elfogadásával létrejött egy egységes kódex-szerű jogszabály, mely egy helyen igyekezett szabályozni a tulajdonjoggal kapcsolatos valamennyi károkozási cselekményt.

A Lex Aquilia elfogadását alapvetően a változó társadalmi viszonyok tették szükségessé. Az autarchikus parasztgazdaság helyét egyre inkább a rabszolga munkarendszer váltja fel, melynek következtében felbomlanak a házközösségek. A házközösségek felbomlása pedig szétfeszítette a régi vagyoni kereteket.

A szűk paraszti életviszonyokból kibontakozó Róma viszonyainak tehát már nem feleltek meg a régi kötött szabályok, valami rugalmasabb megoldást kellett találni a legfontosabb vagyontárgyak – a rabszolga, valamint az igavonó barom – védelmére.

Ilyen körülmények között jött létre a Lex Aquilia, melynek három része nem csupán a magánjogi, hanem a büntető jellegű szabályok foglalatát igyekezett nyújtani.

TARTALOM

| | |
|---|-----|
| Antal Tamás: A sajtóesküdtszékek és működésük szabályozása Magyarországon (1867–1896) | 5 |
| Press Juries and Their Regulation in Hungary (1867–1896) (Summary) | 38 |
| Arany Tóth Mariann: A munkavállaló személyes adatainak védelme a munkaszerződés létrehozásakor a svájci munkajogban | 39 |
| Der Personendatenschutz des Arbeitnehmers im Anbahnungsverhältnis nach schweizerischem Arbeitsrecht (Zusammenfassung) | 68 |
| Bezdán Anikó: A jogi személyek egyes speciális típusairól | 69 |
| Über einige spezielle Arten der Rechtspersonen (Zusammenfassung) | 84 |
| Farkas Csamangó Erika: A föld- és vízvédelem hatályos jogi szabályozása | 85 |
| Die geltende Rechtsregelung vom Boden- und Wasserschutz (Zusammenfassung) | 100 |
| Fejes Zsuzsanna: A határon átnyúló együttműködések jogi-intézményi szemszögből, különös tekintettel a magyar határrégiókra | 101 |
| The Cross Border Cooperation on the Point of View of Law and Administration first of all at the Hungarian Border Regions (Summary) | 125 |
| Fülöp Viktória – Szondi Ildikó – Kovács M. Péter: Lakáscélú állami támogatások és egyéb, a lakáshoz jutást, a lakhatást segítő ellátási formák | 127 |
| Subsidies, allowances and benefits supported by empirical data (Summary) | 156 |
| Nagy Zsolt: Az amerikai jogi oktatás történeti vázlata | 157 |
| A Sketch of the History of American Legal Education (Summary) | 176 |
| Gábor Orosz P.: Self-defence and Necessity in Roman Law and in the Hungarian Criminal Code | 177 |
| Jogos védelem és végszükség a római jogban és a magyar Büntető Törvénykönyvben (Összefoglalás) | 184 |
| Rúzs Molnár Krisztina: Az alternatív vitamegoldás és a terjedését befolyásoló tényezők az Amerikai Egyesült Államokban és Magyarországon | 187 |
| Alternative Dispute Resolution and it's Spreading in the United States of America and in Hungary (Summary) | 204 |
| Zsolt Sarkady: The Lex Aquilia and the Standards of Care | 205 |
| A Lex Aquilia és a gondoskodási mérték (Összefoglalás) | 214 |

**Nyomás és kötészeti munkák:
Officina Press Kft.**

Tomus II.

- Fasc. 1. *Antal Tamás*: A sajtóesküdszékek és működésük szabályozása Magyarországon (1867–1896) (Szeged, 2003.) 34 p.
- Fasc. 2. *Arany Tóth Mariann*: A munkavállaló személyes adatainak védelme a munkaszerződés létrehozásakor a svájci munkajogban (Szeged, 2003.) 30 p.
- Fasc. 3. *Bezédán Anikó*: A jogi személyek egyes speciális típusairól (Szeged, 2003.) 16 p.
- Fasc. 4. *Farkas Csamangó Erika*: A föld- és vízvédelem hatályos jogi szabályozása (Szeged, 2003.) 16 p.
- Fasc. 5. *Fejes Zsuzsanna*: A határon átnyúló együttműködések jogi-intézményi szemszögből, különös tekintettel a magyar határrégiókra (Szeged, 2003.) 26 p.
- Fasc. 6. *Fülöp Viktória – Szondi Ildikó – Kovács M. Péter*: Lakáscélú állami támogatások és egyéb, a lakáshoz jutást, a lakhatást segítő ellátási formák (Szeged, 2003.) 30 p.
- Fasc. 7. *Nagy Zsolt*: Az amerikai jogi oktatás történeti vázlata (Szeged, 2003.) 20 p.
- Fasc. 8. *Gábor Orosz P.*: Self-defence and Necessity in Roman Law and in the Hungarian Criminal Code (Szeged, 2003.) 9 p.
- Fasc. 9. *Rúzs Molnár Krisztina*: Az alternatív vitamegoldás és a terjedését befolyásoló tényezők az Amerikai Egyesült Államokban és Magyarországon (Szeged, 2003.) 18 p.
- Fasc. 10. *Zsolt Sarkady*: The Lex Aquilia and the Standards of Care (Szeged, 2003.) 10 p.

A SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KARA
KIADVÁNYAINAK PUBLICATIONES DOCTORANDORUM JURIDICORUM
SOROZATÁBAN LEGUTÓBB MEGJELENT TANULMÁNYOK

Tomus I.

- Fasc. 1. *Bató Szilvia*: Büntetőjogi eszmék a Pesti Hírlap első évfolyamában (1841) (Szeged, 2001.) 42 p.
- Fasc. 2. *Bezdán Anikó*: A vadászat néhány kérdéséről a hatályos szabályozás tükrében (Szeged, 2001.) 18 p.
- Fasc. 3. *Bíró Gábor*: Az új ingatlan-nyilvántartási törvény egyes alapelveinek gyakorlati kérdései (Szeged, 2001.) 24 p.
- Fasc. 4. *Katrin vom Felde*: Die Grenzen zulässiger Bedingungen in der Testierfreiheit nach der heutigen Rechtslage (Szeged, 2001.) 18 p.
- Fasc. 5. *Harald Gödde*: Die zukünftige Person im bürgerlichen Recht und der Beginn ihrer Rechtsfähigkeit (Szeged, 2001.) 20 p.
- Fasc. 6. *Görög Márta*: Bevezetés a német konszernjogba (Szeged, 2001.) 21 p.
- Fasc. 7. *Hans-Georg Günther*: Die Obliegenheitsordnung im Privatversicherungsrecht (Szeged, 2001.) 49 p.
- Fasc. 8. *Heka László*: A horvát bán Magyarország alkotmánytörténetében (Szeged, 2001.) 38 p.
- Fasc. 9. *Höllán Miklós*: Az emberkereskedelemre vonatkozó magyar büntetőjogi szabályozás (Szeged, 2001.) 45 p.
- Fasc. 10. *Alexandra Horváth*: Théories allemande et américaine pour une extension de la notion d'interprétation en justice constitutionnel (Szeged, 2001.) 13 p.
- Fasc. 11. *Helmut Klaere*: Die deutschen Schwurgerichte nach 1848 (Szeged, 2001.) 37 p.
- Fasc. 12. *Komáromi Zoltán*: A bírósági szervezeti reform és az az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Magyarországon (Szeged, 2001.) 19 p.
- Fasc. 13. *Karl-Heinz Kreutz*: Moralische Prinzipien der Außenpolitik (Szeged, 2001.) 23 p.
- Fasc. 14. *Raphaëla Mogilka*: Geldwäschekämpfung in einigen Ländern Europas (Szeged, 2001.) 38 p.
- Fasc. 15. *Molnár Emese*: Az Európai Unió foglalkoztatáspolitikája (Szeged, 2001.) 32 p.
- Fasc. 16. *Nagy Zsolt*: A kirendelt védelem intézményének jogszociológiai vizsgálata (Szeged, 2001.) 21 p.
- Fasc. 17. *Órkényi László*: Az alkalmazottak által harmadik személynek okozott károkért való felelősség (Szeged, 2001.) 25 p.
- Fasc. 18. *Orosz Gábor*: Anglia és a római jog (Szeged, 2001.) 19 p.
- Fasc. 19. *Krisztina Rúzs Molnár*: Summing the Difficulties and the Results of the Public Education in Hungary (Szeged, 2001.) 36 p.
- Fasc. 20. *Villányi József*: A Párizsi Parlement középkori történetéhez (13–15. század) (Szeged, 2001.) 28 p.