

DISKURZUS

A Batthyány Lajos Szakkollégium
Tudományos Folyóirata



2. évfolyam
2012. 1. szám

DISKURZUS

A SZÉCHENYI ISTVÁN EGYETEM DEÁK FERENC ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
BATTHYÁNY LAJOS SZAKKOLLÉGIUMÁNAK TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA | GYŐR

MÁSODIK ÉVFOLYAM | 2012/1. SZÁM.

KÉZIRAT LEZÁRVA | 2012. JÚNIUS

FŐSZERKESZTŐJE | DR. FARKAS ÁDÁM

OLVASÓ SZERKESZTŐ | DR. KÁLMÁN JÁNOS

MŰSZAKI SZERKESZTŐ ÉS TÖRDELŐ | DR. KESERŰ BARNA ARNOLD

A KIADÓ KÉPVISELŐJE | DR. KARÁCSONY GERGELY

A SZAKMAI BIZOTTSÁG ÁLLANDÓ TAGJAI | DR. BENDE-SZABÓ GÁBOR CSc., EGYETEMI DOCENS,
DR. KOVÁCS GÁBOR PhD, EGYETEMI DOCENS,
DR. SZEGEDI ANDRÁS PhD, EGYETEMI DOCENS,
DR. SMUK PÉTER PhD, EGYETEMI DOCENS,
DR. SÜLYOK GÁBOR PhD, EGYETEMI DOCENS.

A SZAKMAI BIZOTTSÁG FELKÉRT TAGJAI | DR. SIPOSNÉ DR. HERÉDI ERIKA PhD, EGYETEMI DOCENS
DR. BARTKÓ RÓBERT PhD, EGYETEMI ADJUNKTUS.

A BORÍTÓ FARKAS ÁDÁM MUNKÁJA.

MINDEN JOG FENNTARTVA. BÁRMILYEN MÁSOLÁS, SOKSZOROSÍTÁS, ILLETVE ADATFELDOLGOZÓ RENDSZERBEN VALÓ TÁROLÁS A KIADÓ ELŐZETES ÍRÁSBELI HOZZÁJÁRULÁSÁHOZ VAN KÖTVE.

A 2012. ÉVI 1. SZÁM MEGJELÉNÉSÉT A TÁMOP 4.2.2.B. PÁLYÁZATI TÁMOGATÁS BIZTOSÍTOTTA.

MEGJELENIK | FÉLÉVENTE, A/4-ES FORMÁTUMBAN

FELELŐS KIADÓ | SZÉCHENYI ISTVÁN EGYETEM DEÁK FERENC ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
BATTHYÁNY LAJOS SZAKKOLLÉGIUMA

LEVÉLCÍM | 9027 GYŐR, BUDAI ÚT 12

HONLAP | [HTTP://BLSZK.SZE.HU](http://blszk.sze.hu)

NYOMDAI MUNKÁLATOK | ART-PR 2005 KFT., CSORNA

ISSN | 2062-5715

©BATTHYÁNY LAJOS SZAKKOLLÉGIUM, 2012.

©A SZERZŐK, 2012.

TARTALOM

TANULMÁNYOK	4
<i>Pongrácz Alex: Az állami beavatkozás és a társaságok szabályozása a Franco-diktatúrában</i>	4
<i>Gömbös Csilla: Az Európai Unió megerősített nemzetközi szerepvállalása</i>	10
<i>Trenyisán Máté: A hibás teljesítés körében felmerülő bizonyítási problémák a jogalkalmazás tükrében</i>	21
<i>Kovács Gabriella – Kovács Viktória: A betegjogok alakulása Európa egyes országaiban</i>	26
VITAINDÍTÓK	31
<i>Farkas Ádám: Észrevételek és javaslatok az anyagi büntetőkodifikáció katonai vetületeihez</i>	31
SENIOR KÖZLEMÉNYEK	40
<i>dr. Dobos István: Jogutódlás a gazdasági társaságok átalakulása során – egy dogmatikai kérdés gyakorlati következményekkel</i>	40
<i>dr. Tóth Tamara: A Szerb Köztársaság önkormányzati berendezkedése, Vajdaság Autonóm Tartomány jogállásának kérdései</i>	49
SZERZŐINKHEZ (A PUBLIKÁLÁS FELTÉTELEI)	54
TÁMOGATÓINK	56

TANULMÁNYOK

PONGRÁCZ ALEX

AZ ÁLLAMI BEAVATKOZÁS ÉS A TÁRSASÁGOK SZABÁLYOZÁSA A FRANCO-DIKTATÚRÁBAN

LEKTORÁLTA: DR. SZEGEDI ANDRÁS PH.D, EGYETEMI DOCENS

1. ALAPVETÉSEK

ULPIANUS kissé atavisztikussá vált felosztása szerint az ember kétféle kapcsolatrendszerben él: az állammal szemben, mint állampolgár, illetve embertársaival, a többi önálló jogalannyal szemben, mint civil polgár.¹ A jogászok gondolkodásmódjában köztudomású tényként rögzült, hogy a magánjog terrénumában főszabály szerint az egymással egyenrangú felek mellérendelt relációján alapuló viszonyokról beszélhetünk. A jog mindazonáltal kialakulásának kezdeti fázisától kezdve „nem egyéb, mint beavatkozás az emberek szabad élet-szférájába. Ez a beavatkozás (...) különböző intenzitású lehet. (...) A legerősebb beavatkozás az, amikor a jogi rendezés a tőle előírt cselekvések végrehajtását sem bízta a magánosokra, hanem állami tevékenységé teszi.”² Már SZLADITS Károly is leszögezte, hogy „a magyar jog sohasem tévesztette szem elől, hogy a magánjogok gyakorlását a közérdeknek alá kell rendelni.”³

Az állami szerepvállalás, a magánszféra és a privát autonómia védelmi szférájának hatálya alá tartozó jogviszonyokba történő beavatkozás mértéke történelmi koronként, területenként és felfogásonként változott és változik. Nyugat-Európában, a modern világ hírnökeként gyökeret verő kapitalizmus létrehozta a szabad munka racionális szervezetét: egy olyan gazdálkodási rendszert, amelyben a „*vagyont és a termelési eszközöket nyereség céljából, a vagyon gyarapítására használják fel. Kapitalista az üzleti vállalkozás, ha racionálisan, az investált vagyon növelésének elve alapján cselekszik.*”⁴ A személyegyesítő jelleggel életre hívott vállalkozásokat a XIX-XX. század fordulójára felváltották a nagy szervezetek, részvénytársaságok, az „*oligopolisztikus, duopolisztikus és monopolisztikus viszonyokat létrehozó szervezett gazdasági erők*”⁵, erre pedig a jognak is reflektálnia kellett. Nem véletlenül állapította meg SOMLÓ Bódog a XX. század hajnalán, hogy „*a legaktuálisabb politikai és közgazdasági kérdések jó része az állami beavatkozás problémája köré kristályosodott. E kérdésnek (...) újabb meg újabb előtérbe lépése igen természetes is; (...) mindig az az előbbreváló, a prejudikáló kérdés, hogy egyáltalában avatkozzunk-e be szabállyal, vagy sem.*”⁶ Az állami beavatkozás első igazi „Kánaánját” az első világháború alatt, majd a nagy gazdasági világválságot követően élte.⁷ Nem csak a témánk szempontjából meghatározó hivatásrendi diktatúrákban érvényesült ez a folyamat, hanem olyan országokban is, mint Franciaország, Ausztria vagy Nagy-Britannia.⁸

¹ MARTON GÉZA: *A római magánjog elemeinek tankönyve. Intitúciók*, 1963, Tankönyvkiadó, Budapest, 48. o.

² BUZA LÁSZLÓ: *A közjog és magánjog fogalmi elhatárolásának kérdése*, 1943, András László könyvnyomda, Kolozsvár, 39. o.

³ IZSÁK ORSOLYA: *A magyar tulajdonjog magánjogi korlátai*, <http://www.ugyvedek.net/node/23>, 2012.03.23.

⁴ BAYER JÓZSEF: *A politikai gondolkodás története*, 2003, Osiris Kiadó, Budapest, 279. o.

⁵ SZIGETI PÉTER – TAKÁCS PÉTER: *A jogállamiság jogelmélete*, 2004, Napvilág Kiadó, Budapest, 61. o.

⁶ SOMLÓ BÓDOG: *Állami beavatkozás és individualizmus*, 1907, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 3. o.

⁷ A témával kapcsolatban részletesebben lásd: RAB VIRÁG: *Mi lesz Európa sorsa? – A felzárkózás lehetőségei és korlátai az I. világháborút követően*; KAPOSZ ZOLTÁN: *Gazdaságpolitikai modellek az 1930-as években*, in *Rubicon*, 2008/2-3. szám, 72-77. o. A jóléti állam igazi virágkorát persze a Welfare State fénykoraként elhíresült évtizedekben, a II. világháború után élte. A konstrukciót LEONARD T. HOBHOUSE elmélete alapozta meg, aki szerint az államnak az a kötelezettsége, hogy minden polgára számára biztosítsa az önfenntartás lehetőségét, kiterjed arra is, hogy mindenki megfelelően részesülhessen a „*társadalom örökségéből*”. Ekként egyfajta „*bonus et diligens pater familias*”-ként gondoskodnia kell arról, hogy aki nem rendelkezik megfelelő (öröklött) vagyonnal és ezért pusztán a piaci feltételekhez igazított, „*megélhetést fedező munkabérből*” élnek, azokat az adózás révén befolyt bevétel elosztásakor megfelelő juttatásban részesítse, kompenzálva ezzel a vagyoni egyenlőtlenségeket. Forrás: GYÁNI GÁBOR: *A szociálpolitika múltja Magyarországon*, in *História*, 1994/3. szám, 16-17. o.

⁸ Amint azt a brit Beveridge-terv (1942) kapcsán plasztikusan megfogalmazták, a jóléti állam szisztémájának lényege a következő: „*minden állampolgár ingyenes egészségi ellátáshoz kell, hogy jusson. A gyermekek után támogatást kell*

A polgári társadalom dinamikája, amely hosszú évszázadok után az alkotmányosság–jogbiztonság–közbiztonság triász⁹ által uralt „kelepcébe” szorította az államhatalom működését, a két világégés között háttérbe szorult és már a Hans Kelsen által megfigyelt „illúziók” sem tudtak érvényesülni: „*a demokratikus ideológia terjedése sikerrel kendőzte el és tette elviselhetővé a hatalomnak való alávetettség realitását: „az állam a leghidegebb szörnyeteg minden hideg szörnyeteg közül. Hideg még a hazugsága is, és szájából a hazugság kígyózik elő: »Én, az állam vagyok a nép«*”.¹⁰

2. A FRANCO-RENDSZER GAZDASÁGPOLITIKÁJA ÉS HATÁSA A TÁRSASÁGOKRA

A nagy gazdasági világválság tehát alapjaiban rengette meg a libertáriánus „minimális állam” felfogását és a keynesi koncepció lassan, de biztosan csúszott a recesszió felé. A politikai klímaváltozás, a szélsőjobboldali formációk megerősödése, hatalomra kerülése (Olaszország, Németország), majd a versailles-i békeszerződés rendelkezéseivel szembeni egyre nyitabb konfrontáció, a permanens militarizáció mindinkább egy globális konfliktus kirobbanása felé kezdett mutatni. A háború európai hadszínterének „főpróbájára” Spanyolországban került sor. FRANCO csapatainak győzelmét követően a mezőgazdaság és az ipar vonatkozásában *általános tulajdonosváltás* zajlott le: Franco semmisnek mondta ki a rivális köztársaságiak minden törvényhozási aktusát, ide értve az 1931 és 1936 közötti reformokat, valamint a polgárháború alatti változtatásokat is (ezek közé tartozott például az üzemek állami- és munkásellenőrzése is).¹¹

Első rendelkezései egyikeként a kormány 1939 nyarán közölte, hogy minden állampolgár köteles átengedni az államnak bankszámlán lévő devizáját és külföldi devizaköveteléseit is. Ez a lépés a magántulajdonnal való szabad rendelkezés jogába történő drasztikus állami beavatkozás volt.¹² Egy 1938. november 17-i törvény pedig minden vállalat létesítését, átépítését és átszervezését közvetlenül az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium részletes engedélyéhez kötötte.¹³

Az 1941-ben létrehozott Országos Iparintézet (*Instituto Nacional de Industria*) az ipari beruházásokat előzetes engedélyhez kötötte, viszont különböző privilégiumok biztosításával kívánta serkenteni a „*nemzeti fontosságú*” iparágakat. Így protekcionista intézkedésekkel támogatták a textilipart, a kohászatot és a gabonatermelést.¹⁴ A Franco-rezsim egy ideig még 1945 után is erőteljes támogatásban részesítette az országos jelentőségűnek titulált vállalatokat (ekkor elsősorban olyan vállalatokról volt szó, amelyek spanyol nyersanyagot dolgoztak fel és ezzel segítették az újabb iparágak, például a gépkocsigyártás és repülőgépgyártás fejlődését).¹⁵

A tengelyhatalmak bukása nem feleltette el azt a tényt, hogy a hitleri Németország milyen jelentős szerepet vállalt a Franco-rezsim születésénél. A Franco-rendszer regnálásának első, drasztikus állami beavatkozást megvalósító időszak után ezért 1945-öt követően fokozatosan ment végbe némi kényszerű „liberalizáció”, a „fordulat évének” azonban több szerző egybehangzó véleménye alapján az 1959-es évet tekinthetjük.¹⁶ Hozzá kell tenni, hogy a gazdaság(politika)i fordulat mellett a rendszer egyéb „*epitheton ornansai*” lényegében változatlanok maradtak: továbbra is antidemokratikusnak, diktatórikusnak és oligarchikusnak

nyújtani a családoknak, s az idősebb generációknak biztonságot teremtő nyugdíjat kell folyósítani.” Forrás: FEKETE JUDIT: A madzagon rángatott jóléti állam és az aktualitás, in *Az állam szerepe a jólétben és a mindennapi hatalomgyakorlásban* – MTA Politikai Tudományok Intézete, 2005/3. szám, 8. o.

⁹ KULCSÁR KÁLMÁN: *Jogsociológia*, 2005, Vince Kiadó, Budapest, 120. o.

¹⁰ TATTAY SZILÁRD: Demokrácia és/vagy képviselet. A „képviseleti demokrácia” Hans Kelsen és Carl Schmitt elméletében, in Cs. KISS LAJOS (szerk.): *Hans Kelsen jogtudománya – Tanulmányok Hans Kelsenről*, 2007, Gondolat Kiadó – MTA Jogtudományi Intézet – ELTE Állam – és Jogtudományi Kara, Budapest, 370. o.

¹¹ HARSÁNYI IVÁN: A Franco-diktatúra gazdaságpolitikája a polgárháború utáni első időszakban, in RAB VIRÁG (szerk.): *Válságos idők tegnap és ma. Pénz, gazdaság és politika a 19-21. században*, 2009, Pro Pannónia Kiadó, Pécs, 97. o.

¹² Uo. 102. o.

¹³ Uo. 113. o.

¹⁴ HARSÁNYI IVÁN: *A Franco-diktatúra születése. A Franco-rendszer keletkezése és a spanyol munkásmozgalom 1938-1939*, 1988, Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 140. o.

¹⁵ GARCÍA, JOSÉ: *Spanyolország a XX. században*, 1973, Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 279. o.

¹⁶ CZÖVEK JÁNOS: *A spanyol gazdaság átalakulása: A Franco-rendszerrel a demokratikus átmenet végéig*, 2004, Budapest, http://elib.kkf.hu/edip/D_11036.pdf, 2010.11.08.

volt mondható és a gazdasági reformok sem Franco akaratából mentek végbe. „*A nyitás folytatódik; de a rendszer és maga Franco személye lehetetlenné teszik a teljes integrálódást a fejlett kapitalista világba.*”¹⁷

A spanyol köznyelvben gyökeret vert a „*Dictablanda*” kifejezés, amely szabad fordításban puha diktatúrát jelent.¹⁸ Már 1949 és 1952 között enyhítettek a külföldi tőke beáramlását korlátozó szabályokon: ennek egyik kézzelfogható eredménye volt a FIAT-cég barcelonai beruházása (1950), amelynek köszönhetően elkészülhetett az első Seat-gépkocsi.¹⁹ 1951-re a gazdaságirányítás vonatkozásában áttértek a békeidőkkel inkább kompatibilis állapotokra, majd 1956-ban beemelték a kormányba LAUREANO LÓPEZ RODÓT, aki az *Opus Dei* képviselőjeként a gazdasági racionalizációt sürgette.²⁰ Az *Opus Dei* (világi katolikus rend) a katolikus egyház elitista szervezete volt, mely 1928-ban jött létre Madridban, José Maria *ESCIVÁ DE BALAGUER* római katolikus prelátus vezetésével és többek között a vállalkozás szabadságát hirdette.²¹ Franco a számára kedvezőtlen gazdasági klíma miatt és a politikai rendszer megóvása érdekében miatt 1957-ben egy olyan, új összetételű kormányt nevezett ki, amelyben már az *Opus Dei* technokratái foglaltak el domináns pozíciókat. Az *Opus Dei* filozófiája gyökeresen szemben állt a Franco-korszak kezdeti dirigista felfogásával: intenzív, nyitott külkapcsolatok szükségességét hirdették; ösztönözni kívánták a külföldi tőkebefektetést; meg akarták szüntetni a gazdasági mechanizmusokba történő szükségtelen állami beavatkozást, kitzúzták a spanyol államadósság csökkentésének célját és végső soron elő kívánták segíteni az európai Közös Piac felé történő integrációt is.

Francó eleinte kritikus szemmel figyelte a gazdasági folyamatokat, mivel a racionalizálás érdekében tett intézkedések 1959 és 1960 között átmeneti nehézségeket eredményeztek. A hitelkorlátozás miatt számos, korábban protekcionista intézkedésekkel óvott vállalkozás lehetetlenült el és az állami beavatkozás céljai is számottevően módosultak.²² Számos, a piac működését befolyásolni hivatott szervet oszlattak fel, elsősorban a vaskohászati-, a cement-, a vasipari és faipari piacok vonatkozásában.²³ Az átmeneti megtorpanást azonban hatalmas fellendülés követte. Az „új gazdasági mechanizmus” az ipari és a szolgáltatási ágazat gyors fejlődését eredményezte. Spanyolország csatlakozhatott a Világbankhoz, majd a Nemzetközi Valutaalaphoz is. A négyéves stabilizációs terv kivitelezéséhez jelentékeny összegű amerikai hitelekhez jutottak. 1960 és 1973 között a spanyol gazdaság történetének leghosszabb és legnagyobb arányú prosperálását élte át.²⁴ A francoista Spanyolország elindult a gazdasági fellendülés, a „gazdasági csoda” (*desarrollo*) útján. Szakítottak a régi, izolacionista, a falangista nómenklatúra érdekeit kielégítő beidegződésekkel: a technokraták az infrastrukturális fejlesztéseknél kedvező atmoszférát teremtettek a magánbefektetések számára. A gazdasági csoda szimbóluma Madrid egyik felhőkarcolója, az 1957-ben felavatott *Torre de Madrid* lett.²⁵

1959-ig volt hatályban egy 1939. októberi rendelkezés, amely 25%-ban maximálta a külföldi részvételt a spanyol vállalatokban. Az 1959. július 12-én elfogadott új törvény már megengedte a külföldi monopóliumoknak, hogy a spanyol társaságokba az alaptőke 50%-a erejéig fektessenek be tőkét, speciális kormányrendelettel pedig az 50%-os mértéket is meghaladhatta a tőkebefektetés aránya. Az új törvény alkalmazása folytán a külföldi tőkebefektetők magasa profitra tehettek szert.²⁶ Érzékletesen tanúskodik a gazdaságpolitikai változásokról az a statisztikai adat, hogy 1959-60-ban a külföldi tőkebefektetések 160 milliárd dollárt tettek ki, 1964-ben már 300 millió dollárt. Ennek abszolút többségét az amerikai társaságok produkálták, ezt követték a franciák, a svájciak, a nyugatnémetek, a britek, a belgák, az olaszok, végül a svédek. A gazdasági nyitás mellett korlátozták az állami beruházásokat és a magánszektorban nyújtott bankhiteleket, liberalizálták

¹⁷ CZÖVEK: i. m. 5. o.

¹⁸ HARSÁNYI IVÁN: Az Ibériai-félsziget XX. századi diktatúrái, in *Limes*, 2003/2. szám, 71. o.

¹⁹ ORMOS MÁRIA – HARSÁNYI IVÁN: *Mussolini – Franco*, 2001, Pannonica Kiadó, Budapest, 316. o.

²⁰ Uo. 310-315. o.

²¹ Az *Opus Dei*-vel részletesen foglalkozik: ANDERLE ÁDÁM: A spanyol átmenet, in *História*, 1993/07. szám, 26-28. o.

²² ORMOS – HARSÁNYI: i. m. 317-320. o.

²³ CZÖVEK: i. m. 16. o.

²⁴ SEMSEY VIKTÓRIA: *Spanyolország és Latin-Amerika 19-20. századi rövid története*, 2008, Zsigmond Király Főiskola – L' Harmattan Kiadó, Budapest, 56. o.

²⁵ FEKETE ISTVÁN: Négy kerékkel a modern korba, in *Múlt-Kor történelmi portál*, http://www.multkor.hu/20100623_negy_kerekkel_a_modern_korba, 2010.11.09.

²⁶ GARCÍA: i. m. 336-337. o. A korábbi, 1939-es szabályozás alapján egyébként az állam számos olyan vállalatot tudott megvásárolni, amely korábban külföldi tőke érdekeltsége volt (vasútvonalak, táviró-és telefonösszeköttetések, érc-és szénlelőhelyek, üzemek és ipari vállalatok).

a bel- és külkereskedelmet, valamint könnyítettek a külföldi áruk és tőke bejutásának feltételein.²⁷ A Stabilitási Terv számos akadályt görgetett el az import elől, ami lehetővé tette a spanyol cégek modernizálódását és termelékenységük ugrásszerű növekedését. Ellentmondásos volt azonban az a körülmény, hogy bár az 1960-as évektől a termelővállalatok többsége már magántulajdonban volt, de a beruházási kapacitásuk mégis alacsonynak volt mondható. A külföldi befektetéseken kívül még a rezsim végnapjaiban is szinte csak állami finanszírozásokból történtek beruházások.²⁸ A Stabilizációs Tervnek nem sikerült végleg kifulladásra az állami dirigizmus régről ismert módszereit, hiszen végig jelentős volt az árak, a bérek, a munkaerőpiac adminisztratív módszerekkel megvalósított szabályozása. Az állami szerepvállalás markáns létét elsősorban az aktuálpolitikai tényezők motiválták: a rendszer a gazdaságpolitikai reformokat az alapján „analizálta”, hogy „nem gerjesztenek-e a rendszerre veszélyes politikai nyugtalanságot”; ha ezt észlelték, akkor az adott intézkedést nem hozták meg, vagy azt visszavonták. Több kutató is leszögezte, hogy a Franco-korszakban sosem érvényesült a teljes gazdasági nyitottság elve, „mivel a külföldi verseny ellenében a hazai ipart védő mennyiségi korlátozások továbbra is megmaradtak.”²⁹

1973-ban még 813 millió dollárnyi külföldi tőke áramlott az országba, a stabilizációs terv lendülete azonban az 1973-as olajár-robbanás hatására megtorpant.³⁰ A fejlett nyugat-európai piacgazdaságokban az 1960-as, 1970-es évektől kezdődően egyébként is tarthatatlanná vált a „jóléti állam” pozíciója, a piac kudarcainak állami eszközökkel történő korrekciója, a piaci egyensúly mesterséges biztosítása;³¹ ha tetszik, a „Welfare State” mentalitás – legalábbis részlegesen – kapitulálni kényszerült. 1974-től kezdve a spanyol gazdaságban sokasodni kezdtek a válságjelenségek. Nyilvánvalóvá vált, hogy az olajválság nyomán bekövetkező gazdasági krízis a dél-európai országokat érzékenyebben érintette, mint a fejlett nyugat-európai demokráciákat. A vállalatok veszteségeit kompenzálni kívánó állami támogatások miatt nagymértékben megnőtt az államháztartási hiány.³² 1973-tól az *Opus Dei* képviselői is kiváltak a kormányból. Franco halálát követően (1975. november 20.) rendszere (a „Nagy Művek Allama”)³³ hamarosan kártyavárként omlott össze és megteremtődtek a demokráciába való átmenet politikai feltételei is.

3. KONZEKVENCIÁK

A jóléti állam fénykorát követően a fejlett piacgazdaságokban az 1960-as, 1970-es évektől kezdődően tarthatatlanná vált a „jóléti állam” pozíciója, a piac kudarcainak állami eszközökkel történő korrekciója, a piaci egyensúly mesterséges biztosítása.³⁴ Kitelezned látszott viszont a privatizáció, az állami támogatások átstrukturálása és egyes közszolgáltatási szektorokban a liberalizáció folyamata.³⁵ F. ROZSNYAI Krisztina megfigyelése szerint „mind a gazdasági szféra intézményesedésének, mind a civil társadalom megerősödésének nagy szerepe van abban, hogy az állam hatalma és szerepe csökken, vagy legalábbis erre irányuló kívánalmak fogalmazódnak meg.”³⁶

Hozzá kell tenni ugyanakkor, hogy korunk gazdasági válságai mind inkább arra sarkallják az állami döntéshozókat, hogy revideálják álláspontjukat a globális kapitalizmus és az állami beavatkozás relációja tekintetében. Nicolas SARKOZY szerint például újra kell tervezni a kapitalizmust, hogy „visszaállítsuk morális dimenzióját, konzisztenciáját. A szabad piac mindenek fölé helyezése a demokráciát gyengíti.”³⁷ Véleményem szerint a globalizált erőter megoldásai inkább hasonlítanak a Michel ALBERT által „tücsökszemléletként” aposztrofált jellemzőkhöz, ahol a spekulánsok szeme előtt csak a rövid távú és azonnali profitot eredményező tőkepiaci tranzakciók lebegnek, szemben a szociális piacgazdaság rajnai „hangyaszemléletével”,

²⁷ GARCÍA: i. m. 349-351. o.

²⁸ CZÖVEK: i. m. 16-17. o.

²⁹ VERES ANDREA: *Spanyolország európai integrációs csatlakozásának hatásai az ország gazdasági modernizációjára*, 2003, Budapest, http://elib.kkf.hu/edip/D_10388.pdf, 2010.11.09.

³⁰ SEMSEY: i. m. 57. o.

³¹ LAPSÁNSZKY ANDRÁS: A közszolgáltatás fogalmának, tartalmának, tagolásának általános alapjai a hírközlési szolgáltatási rendszer mintáján keresztül, in *Jog, Állam, Politika*, 2009/3. szám, 70. o.

³² VERES: i. m. 8-9. o.

³³ ORMOS – HARSÁNYI: i. m. 331. o.

³⁴ LAPSÁNSZKY: i. m. 70. o.

³⁵ Uo. 67-68. o.

³⁶ F. ROZSNYAI KRISZINA: *Közigazgatási bíráskodás Prokrusztesz-ágyban*, 2010, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 21. o.

³⁷ http://index.hu/belfold/2010/11/11/nicolas_orban_megszuletett/ 2010.11.12.

amelyben a „cég” közösségként funkcionál és nem csak a profitot hajhássza; ennek következtében aztán a partnerség elve is jobban érvényre jut benne.³⁸

A társaságalapítás szabadságába csak *ultima ratio* jelleggel, végső eszközként kívánatos beavatkozni, a közérdek diktálta szükségesség-arányosság tesztel kompatibilis módon viszont az államnak kontrollt kell gyakorolnia bizonyos társaságok létrehozása felett. A mércének a *horatiusi aurera mediocritast* kell tekinteni. Ezzel kapcsolatban talán nem haszontalan MENYHÁRT Zsolt megállapításait citálni: „Az állam a Neoweberi konstrukcióban aktív, tehát beavatkozik, de csak ott, ahol és amennyire szükséges. Intelligens, tehát a piaci szereplőkkel és a civil szférával gyümölcsöző kapcsolatokat ápol. És erős, ami nem jelenti azt, hogy nagy, terjeszkedő, és a hatásköri anomáliáknak se szeri, se száma. De nem is azt, hogy kicsi, eszköztelen, és ha cselekvésre kerülne sor, nem rendelkezik szakértői apparátussal.”³⁹ Úgy vélem, hogy ezen megállapítások a magánjogra vonatkoztatva is kamatoztathatók.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1.] ANDERLE ÁDÁM: A spanyol átmenet, in *História*, 1993/07. szám, 26-28. o.
- [2.] BAYER JÓZSEF: *A politikai gondolkodás története*, 2003, Osiris Kiadó, Budapest.
- [3.] BUZA LÁSZLÓ: *A közjog és magánjog fogalmi elhatárolásának kérdése*, 1943, András László könyvnyomda, Kolozsvár.
- [4.] CZÖVEK JÁNOS: *A spanyol gazdaság átalakulása: A Franco-rendszerrel a demokratikus átmenet végéig*, 2004, Budapest, http://elib.kkf.hu/edip/D_11036.pdf, 2010.11.08.
- [5.] EGEDY GERGELY: *Konzervativizmus az ezredfordulón*, 2001, Magyar Szemle Könyvek, Budapest.
- [6.] FEKETE ISTVÁN: Négy keréssel a modern korba, in *Múlt-Kor történelmi portál*, http://www.multkor.hu/20100623_negy_kerekekkel_a_modern_korba, 2010.11.09.
- [7.] FEKETE JUDIT: A madzagon rángatott jóléti állam és az aktualitás, in *Az állam szerepe a jólétben és a mindennapi hatalomgyakorlásban* – MTA Politikai Tudományok Intézete, 2005/3. szám, 4-25. o.
- [8.] F. ROZSNYAI KRISZTINA: *Közigazgatási bíráskodás Prokrusztesz-ágyban*, 2010, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- [9.] GARCÍA, JOSÉ: *Spanyolország a XX. században*, 1973, Kossuth Könyvkiadó, Budapest.
- [10.] GYÁNI GÁBOR: A szociálpolitika múltja Magyarországon, in *História*, 1994/3. szám, 16-17. o.
- [11.] HARSÁNYI IVÁN: *A Franco-diktatúra születése. A Franco-rendszer keletkezése és a spanyol munkásmozgalom 1938-1939*, 1988, Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 540-542. o.
- [12.] HARSÁNYI IVÁN: Az Ibériai-félsziget XX. századi diktatúrái, in *Limes*, 2003/2. szám, 45-74. o.
- [13.] HARSÁNYI IVÁN: A Franco-diktatúra gazdaságpolitikája a polgárháború utáni első időszakban, in RAB VIRÁG (szerk.): *Válságos idők tegnap és ma. Pénz, gazdaság és politika a 19-21. században*, 2009, Pro Pannónia Kiadó, Pécs, 97-115. o.
- [14.] IZSÁK ORSOLYA: *A magyar tulajdonjog magánjogi korlátai*, <http://www.ugyvedek.net/node/23>, 2012.03.23.
- [15.] KULCSÁR KÁLMÁN: *Jogszociológia*, 2005, Vince Kiadó, Budapest.
- [16.] LAPSÁNSZKY ANDRÁS: A közszolgáltatás fogalmának, tartalmának, tagolásának általános alapjai a hírközlési szolgáltatási rendszer mintáján keresztül, in *Jog, Állam, Politika*, 2009/3. szám, 66-109. o.
- [17.] MARTON GÉZA: *A római magánjog elemeinek tankönyve. Intitúciók*, 1963, Tankönyvkiadó, Budapest.
- [18.] MENYHÁRT ZSOLT: Az állami szerepvállalás aktuális kérdései, avagy változást indukál-e az egységes(ülő) Európai Közigazgatási Tér?, in FÓNAI MIHÁLY – SZILÁGYI EMESE (szerk.): *Studia Iuvenum 2011*, 2011, Debreceni Állam – és Jogtudományi Kar, 385-393. o.
- [19.] ORMOS MÁRIA - HARSÁNYI IVÁN: *Mussolini – Franco*, 2001, Pannonica Kiadó, Budapest.
- [20.] SEMSEY VIKTÓRIA: *Spanyolország és Latin-Amerika 19-20. századi rövid története*, 2008, Zsigmond Király Főiskola – L' Harmattan Kiadó, Budapest.

³⁸ EGEDY GERGELY: *Konzervativizmus az ezredfordulón*, 2001, Magyar Szemle Könyvek, Budapest.

³⁹ MENYHÁRT ZSOLT: Az állami szerepvállalás aktuális kérdései, avagy változást indukál-e az egységes(ülő) Európai Közigazgatási Tér?, in FÓNAI MIHÁLY – SZILÁGYI EMESE (szerk.): *Studia Iuvenum 2011*, 2011, Debreceni Állam – és Jogtudományi Kar, 389. o.

- [21.] SOMLÓ BÓDOG: *Állami beavatkozás és individualismus*, 1907, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest.
- [22.] SZIGETI PÉTER – TAKÁCS PÉTER: *A jogállamiság jogelmélete*, 2004, Napvilág Kiadó, Budapest.
- [23.] TATTAY SZILÁRD: Demokrácia és/vagy képviselő. A „képviselői demokrácia” Hans Kelsen és Carl Schmitt elméletében, in CS. KISS LAJOS (szerk.): *Hans Kelsen jogtudománya – Tanulmányok Hans Kelsenről*, 2007, Gondolat Kiadó – MTA Jogtudományi Intézet – ELTE Állam – és Jogtudományi Kara, Budapest, 367-382. o.
- [24.] VERES ANDREA: *Spanyolország európai integrációs csatlakozásának hatásai az ország gazdasági modernizációjára*, 2003, Budapest, http://elib.kkf.hu/edip/D_10388.pdf, 2010.11.09.

GÖMBÖS CSILLA

AZ EURÓPAI UNIÓ MEGERŐSÍTETT NEMZETKÖZI SZEREPVÁLLALÁSA

REFORMOK AZ EURÓPAI UNIÓ KÖZÖS KÜL- ÉS BIZTONSÁGPOLITIKAI TERÜLETÉN A LISSZABONI SZERZŐDÉS NYOMÁN

LEKTORÁLTA: DR. HORVÁTHY BALÁZS PH.D, EGYETEMI DOCENS

Vitathatatlan tény, hogy napjainkban az Európai Unió a világgazdaság kulcsfigurája a világgazdaság fejlődésében betöltött szerepének, hagyományos nemzetközi kapcsolatainak, fejlett technológiájának és óriási kibocsátásának köszönhetően.¹ Azonban az 2009. december 1-jén hatályba lépett Lisszaboni Szerződés által bevezetett reformoknak köszönhetően feltételezhető, hogy az Európai Unió gazdasági hatalmi súlya politikai önsúllyal párosul a nemzetközi porondon. Esély nyílt arra, hogy az Unió kitörjön a „*gazdasági óriás - politikai törpe*”² csapdjából.

Azon túlmenően ugyanis, hogy az „Európai Alkotmány” (továbbiakban: Alkotmányszerződés) helyébe lépő Lisszaboni Szerződés az Európai Unió intézményi és döntéshozatali struktúrájában bevezetett újításokkal növeli az EU intézmény- és működésbeli hatékonyságát, átláthatóságát, demokratikus legitimitását, ugyanakkor lehetővé teszi az EU egységesebb, s egyben hatékonyabb globális szintű fellépését, biztosítva ezáltal az Unió értékeinek és érdekeinek egységesebb képviselését, érvényesülését egyaránt. A közös kül- és biztonságpolitika terén bekövetkezett változások pozitív elmozdulást jelentenek az EU egységes nemzetközi szerepvállalásának megélénkülése, illetve egy koherensebb uniós külpolitikai stratégia kialakításának irányába. A tanulmány során az egységesebb és hatékonyabb globális szintű fellépést biztosító reformok tükrében elsősorban arra keresem a választ, hogy ezen reformok valóban az Európai Unió egységes nemzetközi szerepvállalását, hatékonyabb külső fellépését és politikai súlyának megerősödését eredményezik-e.

Így ennek függvényében az EU intézményi és döntéshozatali architektúrájában létrehozott reformok szükségességének indokolását követően elemzésre kerül a Lisszaboni Szerződés által létrehozott – nem csak kül- és biztonságpolitikai szempontból meghatározó jelentőségű – új tisztség, az Unió külügyi- és biztonságpolitikai főképviseelője, illetve a főképviseelő személye köré kiépülő apparátus, az Európai Külügyi Szolgálat is. A külpolitikai döntések terén továbbra is fennmaradó egyhangúság, illetve az ezzel kapcsolatos meglátások, összefüggések is kifejtésre kerülnek. Továbbá érdemes megvizsgálni a korábbi pilléres struktúra megszűnéséből adódó közös kül- és biztonságpolitikát érintő változásokat, s mindemellett a közös kül- és biztonságpolitika integráns részét képező közös biztonság- és védelempolitika területén létrehozott reformok is számba vételre kerülnek. Az itt tárgyalt reformok és az általuk biztosított lehetőségek elemzése, tüzetes vizsgálata szükségeltetik ahhoz, hogy megbizonyosodjunk az Európai Unió megerősödött nemzetközi szerepvállalásáról, illetve hatékonyabb globális aktorként történő fellépéséről.

1. EURÓPAI ALKOTMÁNY HELYETT REFORMSZERZŐDÉS

1.1. Az Európa-jövője problematika

A több mint fél évszázaddal ezelőtt megkezdődött európai integrációs folyamat során egyre több nemzetállam csatlakozott az európai közösséghez, s a bővítési hullámok eredményeként napjainkra már huszonnégyre duzzadt az Európai Unió tagállamainak száma. A növekvő taglétszámból adódó, intézményi és döntéshozatali struktúrát egyaránt érintő problémák mellett a 21. századi globalizált világ kihívásaival is szembe kell néznie az EU-nak. Olyan globális problémákra kell megoldást találnia, mint a munkanélküliség, a növekvő társadalmi különbségek, szegénység, környezetszennyezés, terrorizmus, szervezett bűnözés.³ S természetesen a fenti felsorolásból nem hagyható ki a jelenleg zajló euróválság sem, mely az Európai Alkotmány hatályba

¹ „Gazdaságunk a világ legnagyobb gazdasága. Emellett az EU a legnagyobb exportőr is.” – olvashatjuk az Európai Bizottság 2010-es kereskedelemi, növekedési és globális ügyekről szóló közleményében. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146975.pdf, 2012.04.01.

² GRÜBER KÁROLY: Gazdasági óriás – politikai törpe? Legitimáció és Unió közös külpolitikája, in *Európai Tükör*, 2006/11. szám, 71. o.

³ Az Európai Unió kihívásait bővebben lásd: MARJÁN ATTILA: Az „Európai hagyma”, avagy az Európai Unió hatalmas kihívásai., in *Európai Tükör*, 2006/7-8. szám.

lépésének sikertelenségével együtt többek között az Európai Unió jövőbeli alakulásával kapcsolatos problematikára hívja fel a figyelmet.

Mivel az Alkotmányszerződés elutasítása azon túl, hogy nyilvánvalóvá tette az integrációs folyamat még orvosolandó területeit mind szociális, gazdasági, politikai kérdések tekintetében, egyben az integráció fejlődésének kilátásait is megkérdőjelezte. A sikertelen ratifikációs folyamatnak „köszönhetően” levonhatjuk azt a következtetést, hogy jelenleg valóban nincs egységes jövő-kép az európai integrációt illetően. A föderális állam pártiak (például: Németország, Dánia) és a nemzetállamok Európáját ideálisnak tartók (például: Hollandia, Belgium, Franciaország) még nem tudtak dűlőre jutni az Európa-jövője vitát illetően, s valószínűsíthető, hogy ez a kompromisszum nem a közel jövőben fog napvilágot látni. Tehát nyilvánvaló, hogy egy esetleges európai alkotmány elfogadásához előbb tanácsos lett volna az integráció finalításában, végső céljában megállapodni.

Úgy gondolom, hogy az Alkotmányszerződést elutasító holland és francia népszavazás rávilágított azon tényre is, miszerint az Unió jövőbeli alakulása szempontjából az is nélkülözhetetlen, hogy maguk az uniós polgárok kiforrott értékrendszerrel rendelkezzenek az európai egységet illetően. Kell, hogy az uniós polgárok szolidaritással legyenek az európai közösség iránt; a nemzeti érdekek helyett főként a közösségi érdekekre helyeződjön a hangsúly, s legyen meg az igényük egy összeurópai szintű fellépésre, mely már stabil alapot szolgáltatna azon feltevéshez, hogy a távoli jövőben sor kerüljön egy európai szintű alkotmány elfogadására.

Az euróválság pedig már halaszthatatlanná tette az európai integrációs folyamat valamely irányba kényszerülő elmozdulását, legyen szó akár az EU mélyülésétől, az európai szintű politikai unió szélesebb körű kiépítéséről vagy akár a visszalépésről, mely végső soron az EU működésképtelenné válásával, széthullásával is végződhet.⁴

1.2. Az Európai Unió előtt álló kihívások

A fenti kihívások fokozzák az EU tagállamainak kölcsönös függését és a közös álláspontok, elképzelések kialakítására irányuló hajlandóságát is egyaránt. Hiszen egyértelműen előtérbe helyezik az EU-val szemben felállított azon követelményt, hogy az Unió csak abban az esetben képes növelni külpolitikai stratégiai autonómiáját, illetve sikeresen megbirkózni a fenti kihívásokkal, ha a tagállamok hajlandóak a közös politikai célkitűzésekben és irányvonalakban való kompromisszum kialakítására, és a különböző nemzetközi szervezetekkel – például a NATO-val – és az államokkal való stratégiai partnerség kiépítésére.

Továbbá ahhoz, hogy az Európai Unió a fent említett belső és külső kihívásokkal sikeresen megbirkózzon – hogy képes legyen a nagyarányú bővüléshez és a világ gyors változásaihoz igazodni –, olyan reformok szükségesek, melyek megőrzik az EU működőképességét. Ugyanis csak egy hatékonyabban működő, átláthatóbb, demokratikusabb és egyben polgár közelebb Európai Unió képes a fent említett problémákon felülkerekedni, s megoldást találni rájuk. Egy esetleges Európai Alkotmány létrehozása mindezen szempontokat figyelembe véve kívánt volna hozzájárulni az Európai Unió működőképességének megőrzéséhez, hatékonyabb működéséhez, s kihívásokkal szembeni egységesebb fellépéséhez.⁵

Annak ellenére, hogy a 2004. október 29-én Rómában aláírt Alkotmányszerződés hatályba lépése a sikertelen ratifikációs folyamat⁶ eredményeként meghiúsult, intézményi és döntéshozatali reformjainak jelentős részét – néhány kivételtől eltekintve – a 2009. december 1-jén hatályba lépett Lisszaboni Szerződés „megmentette” annak érdekében, hogy hozzájáruljon az Európai Unió működőképességének megőrzéséhez, hatékonyabb működéséhez, s a kihívásokkal szembeni egységesebb fellépéséhez. Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a jelenleg hatályos Lisszaboni Szerződés nem váltja fel a korábbi alapszerződéseket, hanem

⁴ A különböző integrációelméletek – például föderalista elméletek, realista vagy liberális intergovernmentalista (kormányközi) elméletek – számos alternatívát kínálnak az Európai Unió jövőbeli alakulására, egyfajta keretet biztosítva a jövőről szóló politikai vitáknak. Az EU jövőbeli alakulásának egyik meghatározó központi tényezője – a jelenlegi euróválság – végtelen kilátásokat enged feltételezni. Ugyanis az ez idáig elért integrációs színtről vagy csak a szorosabb politikai unió irányába való haladás jelenthet pozitív kimenetelt az EU jövőbeli létre, vagy számol az euró szétesésével, mely az EU működésképtelenségét, akár széthullását is eredményezhetné. Lásd: MARJÁN ATTILA: Mit hoz az Európai Unió válsága? in *Magyar Külügyi Intézet. Elemzések*, 2011/26. szám, http://www.grotius.hu/doc/pub/CRKGIH/2012_8_marjan_attila_mit_hoz_az_europai_unio_valsaga.pdf, 2012.03.28.

⁵ HORVÁTH ZOLTÁN – ÓDOR BÁLINT: *Az Európai Unió Alkotmánya. Mi és hogyan változik az Alkotmányszerződés hatására?*, 2005, HVG–ORAC Lap – és Könyvkiadó Kft., Budapest, 47-51. o.

⁶ HORVÁTH ZOLTÁN – ÓDOR BÁLINT: *Az Európai Unió Szerződéses Reformja. Az Unió Lisszabon után*, 2008, HVG–ORAC Lap – és Könyvkiadó Kft., Budapest, 31-35. o.

beáll az alapszerződés- módosítók sorába, s így az Unió az Európai Unióról szóló szerződésen és az Európai Unió működéséről szóló szerződésen alapul.

2. REFORMOK A KÖZÖS KÜL- ÉS BIZTONSÁGPOLITIKA TERÜLETÉN

2.1. Az Európai Unió külügyi- és biztonságpolitikai főképviseelője

A közös kül- és biztonságpolitika területén a Lisszaboni Szerződés által létrehozott reformok közül kiemelkedő jelentőséggel bír az Európa Unió külügyi- és biztonságpolitikai főképviseelő tisztségének bevezetése (hivatalos angol elnevezése: *High Representative for Foreign Affairs and Security*), mely az Európai Unió hatékonyabb és egységesebb globális szintű fellépését biztosítja/biztosíthatja, új keretet teremtve ezáltal az Európai Unió külső képviseletének.

Már az Európai Alkotmányról szóló szerződés szövegtervezetének kidolgozásával megbízott – 2002. február 28-tól 2003. július 10-ig munkálkodó – Európai Konvent javaslatában is megjelent az EU egységes külső képviseletének igénye, melyet az Unió külügyminiszteri tisztség bevezetésének javaslata is jól szemléltet.⁷ Ezen javaslathoz megfelelően a „megbukott” Alkotmányszerződés is az EU egységesebb külső képviseletének, illetve nemzetközi szerepvállalás erősítésének biztosítása érdekében létre hozta volna az EU külügyminiszteri posztját.

Így az Alkotmányszerződés – a korábbi hárompilléres rendszer megszűnéséből adódóan – össze kívánta vonni a második pilléres külügyekkel foglalkozó, a Tanács főtitkára által ellátott közös kül- és biztonságpolitikai főképviseelő, illetve az első pilléres külügyekkel foglalkozó, a Bizottság külkapcsolatokért felelős biztosa tisztséget, s ezzel kívánta megvalósítani az Európai Unió „egy arc, egy telefonszám, egy hang”⁸ típusú nemzetközi szintű fellépését.

Azonban az Alkotmányszerződés helyett hatályba lépő Lisszaboni Szerződés átvette az Alkotmányszerződés ezen rendelkezését annyi változtatással, hogy – figyelembe véve Nagy-Britannia és Csehország fenntartását a túl föderatív hangzású miniszteri megnevezéssel kapcsolatban⁹ – az „Unió külügyminisztere” elnevezés helyett az „Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője” megnevezés került a Reformszerződés szövegébe.

Az Alkotmányszerződés rendelkezéséhez hasonlóan két korábbi külügyekkel kapcsolatos tisztség került összevonásra, egységesebb keretet biztosítva ezáltal az Európai Unió külső fellépésének. A Lisszaboni Szerződés hatályba lépéséig a tanácsi főtitkárság élén álló Főtitkár töltötte be az Amszterdami Szerződéssel bevezetett kül- és biztonságpolitikai főképviseelői posztot (melyet a Lisszaboni Szerződés hatályba lépéséig *Javier Solana* töltött be), aki elsősorban a Tanács elnökségének munkáját segítette a kül- és biztonságpolitika területén, politikai és diplomáciai kapcsolatokért és biztonságpolitikai missziókért vállalt felelősséget, továbbá ő jelent meg a külső partnerekkel folytatott politikai dialógusok során.

A főtitkár feladatkörének tételes lehatárolásáról az EU Szerződés nem rendelkezett, csupán a Tanács elnökségének külpolitikai téren történő segítségét határozta meg. Ebből adódóan a főképviseelő szinte kiszolgáltatottá vált a soros elnökséget ellátó ország külügyminiszterének.¹⁰

Ezen felül a Bizottság végrehajtó jogosítványokkal felruházott külkapcsolati biztosa (*Benita Ferrero-Waldner*, akinek legfőbb kompetenciája volt, hogy a több mint százharminc uniós külképviseleti delegáción keresztül képviselje a Bizottságot a nemzetközi szervezetekben és a harmadik országokban) közreműködése az EU-s külügyek területén csak tovább fokozta az hatáskör-ütközéseket. Továbbá az Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsa is számos feladatot látott el az uniós külkapcsolatok keretében. Azonban ez a szemmel látható fragmentáltság az Európai Unió nemzetközi fellépését illetően jelentős mértékben csökkent a fenti két poszt (vagyis a Tanács kül- és biztonságpolitikai főképviseelője és a Bizottság külkapcsolatokért felelős főbiztosa) egy tisztségben történő összevonásának köszönhetően; megvalósul az egy személyben történő képviselet a nemzetközi porondon.

A Lisszaboni Szerződés által létrehozott új tisztséget jelenleg a brit *Catherine Ashton* tölti be, akit a Tanács minősített többséggel, a Bizottság elnökének egyetértésével nevezett ki öt évre szóló mandátummal

⁷ CONV 850/03 *Szerződés egy Európai Alkotmány létrehozásáról. Tervezet*, 2003. IV. cím, 1. fejezet, 27. cikk. <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/00260000HU.pdf>, 2012.03.14.

⁸ KISS J. LÁSZLÓ: Európai Külügyi Szolgálat, avagy lehet-e global payerből global player? in *Magyar Külügyi Intézet. Tanulmányok*, 2011/1. szám, 3. o.

⁹ HORVÁTH-ÓDOR: i. m. (2008) 143. o.

¹⁰ HORVÁTH ZOLTÁN: *Kézikönyv az Európai Unióról*, 2011, HVG – ORAC Lap – és Könyvkiadó Kft, Budapest. 543. o.

2009. november 19-én.¹¹ Ashton az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselejeként kettős kötődéssel rendelkezik (ún. „kétkalapos” tisztség). Egyrészt a Bizottság külkapcsolatokért felelős alelnöki tisztségét tölti be, és a Bizottság alelnökeként ő felel ezen intézmény külkapcsolatokkal összefüggő tevékenységeinek megvalósulásáért, továbbá köteles biztosítani az Európai Unió külső fellépéseinek összhangját és koordinálását. Másrészt a Külügyek Tanácsának elnöke is egyben; a Tanácsban közös kül- és biztonságpolitikai mandátummal rendelkezik. Tehát a főképvisele számára adott az a lehetőség, hogy az Unió nemzetek feletti és kormányközi struktúrái között mozogjon, egyfajta hatékonyságot biztosítva ezáltal az EU külpolitikai koordinációját illetően.

Ashton – mint az Unió jelenlegi külügyi és biztonságpolitikai főképviseleje – feladatait az Európai Unióról Szóló Szerződés 18. és 27. cikke alapján látja el. Ennek megfelelően, dióhéjban felvázolva például ő irányítja az Unió közös kül- és biztonságpolitikáját, képviseli a tagállamok által kialakított egységes külpolitikai irányt a nemzetközi porondon, gondoskodik a kül- és biztonságpolitika terén elfogadott határozatok végrehajtásáról. Ellátja a Külügyek Tanácsának elnöki tisztségét és az ebből adódó feladatokat. Továbbá a Bizottság alelnökeként biztosítja a Bizottság külkapcsolatokkal összefüggő feladatainak ellátását és az Unió külső tevékenységének összehangolását. Mindemellett a Külkapcsolatok Tanácsának elnökeként, s egyben a Bizottság alelnökeként kezdeményezhet és politikai javaslatokat is tehet.¹² Felvetődhet egy olyan, egyértelműen a távoli jövőre vonatkozó lehetséges opció megvalósulása, mely hosszú távon akár egy igen erős hatalmi centrum kialakulásának létrejöttét jelentené az Unió erőskezü külügyi és biztonságpolitikai főképviselejének személye köré kiépülve.¹³

2.2. Egyhangúság a külpolitikai döntések során

Nem tekinthetünk el attól a fontos tényről, hogy a főképviselel csakis olyan kül- és biztonságpolitikai kérdésekben képes egy személyben képviselni az Európai Uniót, melyekben egyetértés van az Unió tagállamai között.

Az egységesebb, hatékonyabb globális szintű fellépés megvalósítása érdekében tehát egyértelmű a tagállamokkal szembeni azon elvárás, miszerint az Európai Tanácson és a Tanácson belül a tagállamok által napirendre tűzött bizonyos kül- és biztonságpolitikai kérdések közös megítélésére törekedjenek. Majd a közös megközelítésre jutott ügyekben a harmadik országok felé történő közvetítése során együttműködés szükségeltetik a nemzeti diplomáciai képviseletek és az EU küldöttségei között. Továbbá a tagállamok egymással történő egyeztetésre kötelesek az Unió érdekeit érintő bármely nemzetközi szintű fellépésük és kötelezettségvállalásuk előtt, melynek során fontos szem előtt tartaniuk az uniós érdekeknek és nemzetközi szerepvállalás eredményességének csorbíthatatlanságát.¹⁴

Annak ellenére, hogy a Maastrichti Szerződéssel bevezetett pilléres struktúra a Lisszaboni Szerződéssel megszűnt, a közös kül- és biztonságpolitika külön szabályok és eljárások hatálya alá tartozik. A Reformszerződésben megfogalmazottak szerint jogalkotási aktusok elfogadása e területen kizárt.¹⁵ A Tanács – az Európai Tanács által megfogalmazott EU-s stratégiákra és közös kül- és biztonságpolitika célkitűzéseire vonatkozó általános iránymutatások alapján – határozatokat fogad el a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozóan. Ezen határozatok megállapítják az EU által képviselendő álláspontokat, a végrehajtandó fellépéseket, illetve ezek végrehajtásának szabályait. Majd a Tanács által kidolgozásra került kül- és biztonságpolitika végrehajtása a tagállamok és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselel kompetenciája.¹⁶

Az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájára vonatkozó határozatokat főszabály szerint a Tanács fogadja el egyhangúan (valamely tagállam, a külügyi és biztonságpolitikai főképviselel javaslata, vagy a főképviselelön keresztül a Bizottság által benyújtott javaslat alapján), mely egyértelműen azt reflektálja, hogy az EU kül- és biztonságpolitikai kérdésekben történő egy személyi képviselete csak abban az esetben kerül megvalósulásra, ha a 27 tagállam egybehangzó álláspontját megkapja az Unió külügyi és biztonságpolitikai

¹¹Herman Van Rompuy és Cathy Ashton Európa új arcai, 2009. <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20091123-herman-van-rompuy-es-cathy-ashton-europa-uj-arcai.html>, 2012.04.02.

¹²Az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseleljének feladatköréről részletesebben ld: Európai Unióról Szóló Szerződés (továbbiakban: EUSz) és az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (továbbiakban: EUMSz) egységes szerkezetbe foglalt változata, III. cím, 18. cikk és V. cím, 27. cikk.

¹³GÁLIK ZOLTÁN: A lisszaboni szerződés: politikai integráció vagy integrálódó politika? in *Magyar Külügyi Intézet, Gyorselemzések*, 2010/4. szám, <http://www.kulugyiintezet.hu/index.php?menu=26&gyors=2038>, 2012.03.30.

¹⁴EUSz. 32. cikk.

¹⁵EUSz. 24. cikk (2) bekezdés.

¹⁶EUSz. 24. cikk (1) bekezdés.

főképviseelője. Azonban az mindenképp pozitívumként könyvelendő el, hogy a Lisszaboni Szerződés kiterjesztette a minősített többségi szavazás alkalmazását arra az esetre, ha az Európai Tanács felkérésére, katonai és védelmi vonatkozástól mentes javaslatot nyújt be a főképviseelő.¹⁷ Ezen a ponton felértékelődik a főképviseelő szerepe, ugyanis a minősített többségi szavazás esetén, ha valamely tagállam létfontosságú politikai okokra hivatkozva a döntés felfüggesztését kéri, akkor a főképviseelő feladata az érintett tagállammal történő egyeztetés, kompromisszumos megoldás kialakítása. Amennyiben nem sikerül elfogadható megállapodásra jutni az adott tagállammal, abban az esetben a Tanács minősített többséggel dönthet az Európai Tanács által egyhangúsággal történő döntéshozatalról. Tehát a gördülékenyebb és hatékonyabb döntéshozatalra való tekintettel sok múlik azon, hogy mennyire képes „tárgyaló félként” fellépni a főképviseelő.

Továbbá a közös kül- és biztonságpolitika területén jelentős előrelépés lehetőségét biztosítja az úgynevezett *különleges átvezető záradék*.^{18 19} A közös kül- és biztonságpolitika területén lévő egyhangú döntéshozatal töretlen „uralma” miatt a tagállamok elismerték e különleges átvezető záradék által kínált jövőbeli lehetőségeket. Ugyanis e záradék lehetővé teszi, hogy az Európai Tanács „szimpla” egybehangzó határozatával megvalósuljon a Tanácsban a minősített többségi szavazásra való áttérés. Vagyis ezen záradéknak köszönhetően, a tagállami akarat, illetve hajlandóság függvényében esély nyílik a közös kül- és biztonságpolitika területén való előrehaladás megvalósulására. Az oly sokszor akadályozó és visszatartó erőként emlegetett egyhangú döntéshozatal felváltása a minősített többségi szavazásra valóban gyorsabb döntéshozatalt tenne lehetővé a kül- és biztonságpolitikát érintő ügyekben, hozzájárulva az Európai Unió hatékonyabb és vélhetően eredményesebb nemzetközi szerepvállalásához.

A gyorsabb döntéshozatal megvalósulását – a minősített többség szavazásra való áttérés mellett – csak fokozni lehet egy jelenleg is létező lehetőség alkalmazásával, vagyis hogy a külügyi és biztonságpolitikai főképviseelő hivatalból vagy valamely tagállam kérésére bizonyos gyors döntést igénylő kérdések esetén negyvennyolc órán, illetve szükséghelyzetben akár rövidebb időn belül is összehívja a Tanács rendkívüli ülését.²⁰

Tehát teljesen egyértelmű azon tény, hogy – amennyiben egy szorosabb politikai integráció megvalósulásának irányába mutató tagállami akarat létrejön – a fenti reformok és az azok által biztosított kiaknázatlan lehetőségek esetleges jövőbeli megvalósulása valóban sokkal hatékonyabb globális szereplővé teheti az Európai Uniót, egyben megerősítve annak nemzetközi szerepvállalását is. Leegyszerűsítve kijelenthetjük, hogy a lehetőségek – intézményi és döntéshozatali keretek – adottak a közös kül- és biztonságpolitika területén a tagállamok szorosabb együttműködésére, csak a nagyobb mértékű, szorosabb együttműködésre vonatkozó tagállami hajlandóság és kompromisszum-készség az, ami még mindig várat magára.

Mivel a Lisszaboni Szerződést követően továbbra is jelentős marad a tagállamok befolyása az Unió kül- és biztonságpolitikájának döntéshozatali folyamatában (tekintettel arra, hogy a Tanácsban, illetve az Európai Tanácsban a tagállami kompetenciák dominánsak háttérbe szorítva a közösségi érdekeket), így az uniós külpolitika megőrzi eddigi kormányközi jellegét.

S ezt a gondolatmenetet tovább folytatva valóban helytálló azon meglátás, hogy a főképviseelő személye „a Tanács egyhangú döntése alapján megjelölt külügyi és biztonságpolitikai kérdésekben”²¹ az Európai Unió elsősorban szimbolikus egységét és koherenciáját képviseli.

2.3. Össztűzben a két új tisztség

Az Európai Unió nemzetközi porondon történő egységesebb megjelenését, illetve az egy hangon történő felszólalását problematikusá teheti, hogy a Lisszaboni Szerződés létrehozta az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelő személye mellett az Európai Tanács állandó elnökének tisztségét is, vegyes hatásokat eredményezve az Európai Unió nemzetközi fellépése és szerepvállalása tekintetében. S hogy a „vegyes hatások” kifejezés hitelességét alátámasszam, nézzük meg milyen változásokat vont maga után ez az új tisztség bevezetése az egységes EU-s képviselet tekintetében.²²

¹⁷ EUSz. 31. cikk.

¹⁸ EUSz. 31. cikk.

¹⁹ EUMSZ. 312. cikk.

²⁰ EUSz. 30. cikk

²¹ DEÁK LÁSZLÓ: A Lisszaboni Szerződés és az Unió külső képviselete: gyakorlati dilemmák, in *Európai Tükör*, 2008/4. szám, 111. o. http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/B38338A2-0D38-4A81-AC8B-7FAD17B08DCB/0/et_2008_04.pdf, 2012.03.16.

²² Az Európai Tanácsról és az állandó elnökének tisztségéről részletesebben lásd: EUSz. III. cím és az EUMSZ. 6. rész, I. cím, 1. szakasz.

A belga származású *Herman Van Rompuy*, mint az Európai Tanács állandó elnöke, részt vesz az Európai Unió egységes külső fellépésének megvalósításában. Az EU külső képviseletével kapcsolatban fontos megemlíteni, hogy a nemzetközi porondon csak olyan mértékben képviselheti az Uniót, hogy az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelőjének hatáskörét ne sértse meg. Mivel a Lisszaboni Szerződés nem rendelkezik ezen két új tisztség közötti pontos feladatmegosztásról, illetve az Európai Tanács elnökének feladatait sem határozza meg teljes körű részletességgel, így az Európai Unió külső képviselete eléggé problematikus. Nehéz megállapítani, hogy bizonyos esetekben melyik tisztség fellépése kívánatos. Így a napjainkban zajló gyakorlatnak nagyon fontos szerepe van a megszilárduló szerepkörök lehatárolásában, hogy minél előbb elgördüljenek az Európai Unió gördülékeny és hatékony működése és az egységes nemzetközi szerepvállalása előtt álló akadályok.

Érdeemes megjegyezni, illetve pozitívként kiemelni, hogy e két új tisztség szimbolikus jelentősége sem elhanyagolható. Ugyan az Alkotmány szerződésben szerepelő, a szorosabb politikai integrációt és a „föderális” EU-t feltételező „külügyminiszter”²³ elnevezés kimaradt a Lisszaboni Szerződésből, a közös kül- és biztonságpolitika főképviseelője és az Európai Tanács állandó elnöke bizonyos mértékben hozzájárulnak az Unió identitásának erősödéséhez, s egy európai identitástudat kialakításának alapját képezhetik.

2.4. Európai Külügyi Szolgálat

A közös kül- és biztonságpolitikát érintő reformok, illetve az Európai Unió hatékonyabb globális aktorként való fellépése kapcsán elengedhetetlen, hogy megvizsgáljuk a Lisszaboni Szerződés által létrehozott Európai Külügyi Szolgálatot (*European External Action Service*, továbbiakban: EKSZ).

A külügyi és biztonságpolitikai főképviseelő feladatkörének komplexitásából adódóan, illetve tekintettel annak összetettségére és sokrétűségére, működése során segítségre szorul. Feladatainak ellátásában a Bizottság és a Tanács tisztviselőiből, valamint a tagállami diplomáciai szolgálatok tagjaiból álló szakbürokrácia, egy erős apparátus segíti: az Európai Külügyi Szolgálat.²⁴ A főképviseelőnek nyújtott segítség elsősorban az Európai Unió külső fellépéseinek összehangolásában, valamint a politikai javaslatok előkészítésében és végrehajtásában nyilvánul meg. Így e szervezet lehetővé teszi, hogy a főképviseelőnek ne a tagállamokra kelljen támaszkodnia a külügyi tevékenysége során. Továbbá segíti az Európai Tanács elnökét, a Bizottság elnökét és a bizottsági tagokat a külkapcsolatok területén végzett feladataikban. Az Európai Külügyi Szolgálat fontos szerepet játszik abban, hogy a főképviseelő a Lisszaboni Szerződés által teremtett külpolitikai keretek gyakorlati alkalmazásának első lépéseit sikeresen és eredményesen valósíthassa meg.²⁵

A kezdeti bizonytalanságokból adódóan jogosak a szkeptikusnak mondható vélemények az új „szolgálatot” illetően, ugyanis a Lisszaboni Szerződés nem rendelkezett részletesen a főképviseelő köré kiépülő apparátus szervezetéről és konkrét működéséről. A Lisszaboni Szerződés hatályba lépésekor az EKSZ feladatai még nem voltak pontosan lehatárolva, felületesek, homályosak voltak, s ez kellő megalapozottságot adott azon aggályoknak, hogy ez akadályt képezheti a főképviseelő munkájának és mérsékelheti az eredményes gyakorlat kialakítását. Az EKSZ-ről alkotott elképzelések sok esetben ellentétesek voltak, s csak találgatni lehet, hogy a benelux államok elképzelései alapján kerül kiépítésre az új apparátus, vagy a francia vélemények kerülnek dominánsabb pozícióba.²⁶

Végül az EUSz. 27. cikk (3) bekezdésének megfelelően a főképviseelő javaslata alapján, az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt és a Bizottság egyetértését követően a Tanács a 2010. július 26-i határozatában²⁷ döntött az EKSZ felállításáról, szervezetéről és működéséről. A tanácsi határozat egyértelműen kimondja, hogy az EKSZ az EU önálló szerve, sem a Tanács főtákarágához, sem a Bizottsághoz nem tartozik. Egy olyan *sui generis*, önálló (azonban nem döntéshozó) szervről van szó, mely saját költségvetéssel rendelkezik. Az EKSZ ugyan kizárólag a főképviseelő irányítása alatt működik, segíti őt megbízatásainak

²³ Az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés, III. rész, V. cím, I. fejezet, III- 296. cikk.

²⁴ EUSz. 27. cikk, (3) bekezdés.

²⁵ E tanulmány elsődleges céljára való tekintettel elkerülendő a részletekben való elmerülés az Európai Külügyi Szolgálatot illetően. Így az EKSZ azon vonatkozásában kerül megvizsgálásra, hogy miként és mennyiben segíti az EU nemzetközi szerepvállalásának megerősödését és hatékonyabb globális aktorként való megjelenését.

²⁶ A benelux államok elképzeléseiről és a francia véleményekről részletesebben lásd: TÜRKE ANDRÁS ISTVÁN: Az Európai Külügyi Szolgálat: a szorosabb integráció vagy a megosztottság eszköze? Viták és tervek az európai diplomáciai szolgálat kiépítéséről és jövőjéről, in *Külügyi Szemle*, 2010/2. szám, 98-99. o.

²⁷ 2010/427/EU Tanács határozata (2010. július 26.) az Európai Külügyi Szolgálat szervezetének és működésének a megállapításáról.

teljesítésében, ugyanakkor az Európai Tanács elnökét, a Bizottság elnökét és a Bizottságot is segíti a külkapcsolatokkal összefüggő feladataik ellátásában.

Azáltal, hogy az EKSZ nem integrálódik be sem a Tanácsba, sem pedig a Bizottságba, az uniós intézmények „hatalmi harca” és befolyása, illetve ezzel együtt a közösségi és kormányközi jelleg közti „vergődés” figyelhető meg. Kérdéses, illetve figyelemmel kísérendő, hogy az EKSZ működése során vajon melyik uniós intézmény „veti ki a hálóját” az új diplomáciai szolgálatra. A Bizottság legfőbb törekvése, hogy a létező kompetenciái közül minél többet megtarthasson, s ezen felül újakhoz juthasson a külkapcsolatok tekintetében. Például vonakodik lemondani a kereskedelmi-, fejlesztési-, és szomszédságpolitika feletti ellenőrzésről, így ezen politikák az EKSZ és Bizottság közti szoros együttműködés keretén belül kerülnek megvitatásra.²⁸ Mivel az EKSZ az Unió közös kül- és biztonságpolitikai főképviselőjének van alárendelve, aki egyben a Bizottság alelnöke is, az EKSZ feletti bizottsági ellenőrzés, illetve a szorosabb EKSZ-bizottsági kapcsolat a hatékonyabb működés és koordináció irányába hatna.

Az Európai Külügyi Szolgálatért folyó intézményi hatalmi vitából az Európai Parlament sem maradhatott ki.²⁹ Elsősorban az EKSZ költségvetése és a személyzeti kinevezések feletti ellenőrzéssel kívánta befolyását érvényesíteni az európai diplomáciai szolgálat felett. Az Európai Parlament – utalva az uniós külpolitika és diplomácia demokratikus ellenőrizhetőségének relevanciájára – széleskörű politikai és ellenőrző kompetenciákat kapott az EKSZ költségvetésének elfogadásában, illetve konzultációs szerep illetve meg a tisztségviselők kinevezésében.³⁰ Attól függően, hogy a jövőben, a gyakorlat során melyik intézménnyel alakít ki szorosabb együttműködést ezen új diplomáciai szolgálat, meghatározó jelentőségű lehet az EU-jövőjével kapcsolatos vitában való megállapodást illetően.

Az új európai diplomáciai szolgálat vizsgálata során nem tekinthetünk el a nemzeti és az európai diplomácia viszonyának elemzésétől sem. Vajon mennyiben és miként érinti a tagállamok külképviselőit az EKSZ? A tanácsi határozat egyértelműen kimondja, hogy az EKSZ a tagállamok diplomáciai szolgálataival köteles együttműködni. Abból kiindulva, hogy az EU nem föderáció, negatívumként könyvelendő el, hogy az EKSZ nem váltja fel a klasszikus nemzeti kétoldalú külképviselőket. Az Európai Unió külképviselőit ellátó küldöttségek (a delegációk³¹, melyek korábban a Bizottság alá tartoztak) kvázi nagykövetségekként működnek, vagyis a harmadik országokban és a nemzetközi szervezetekben látják el az uniós képviselőt.³² Mindössze költségvetés és konzuli képviselő terén tehermentesítik a tagállamokat, amely viszont a tagállami és európai külképviselő közti pozitív tartalmú együttműködésre utal. Az, hogy jelenleg a tagállamok széles körű szuverenitásukat megőrzik a külképviselő, illetve külpolitika területén, nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a jövőben a nemzeti külképviselő kompetenciái ezen új, funkcionálisan „autonóm” szervezet kezében összpontosuljanak. Ez akár előnyös is lehet elsősorban azon kis államok számára, melyek költségvetési okok miatt nem létesítenek képviselőt bizonyos országokban. Azonban a szuverenitásukhoz erősen ragaszkodó nagyobb államok, (mint például britek, finnek, svédok) esetében elképzelhetetlennek tűnik saját külképviselőtük, vagy akár saját külpolitikájuk feladása.³³

A delegációk a Tanács Főtitkársága, a Bizottság, és a tagállamok diplomáciai szolgálatából kirendelt tisztviselőkből állnak, akik a delegációvezetőknek vannak alárendelve. A delegációvezetők felelősek a delegációk koordinálásért, működéséért, illetve a delegációk munkaterületeinek ellenőrzéséért. Továbbá felelősek az EU külügyi és biztonságpolitikai főképviselője, az Európai Tanács elnökei és a bizottsági tagok által meghatározott instrukciók végrehajtásáért,³⁴ mely szintén az uniós intézmények közti „lavírozást” jelenti, ellehetetlenítve bármelyik intézmény nagyobb befolyásának kialakítási lehetőségeit az EKSZ felett.

²⁸ RANDOUX, FABRICE: *Le service diplomatique de l'UE. Les contours du service d'action extérieure se précisent*, 2009. október 21. <http://www.europolitique.info/les-contours-du-service-d-action-exterieure-se-precisent-art251826-71.html>, 2012.04.12.

²⁹ Az EP elsősorban a megnövekedett szerepére hivatkozva szállt harcba az EKSZ feletti ellenőrzés kiterjesztésére, hisz a Lisszaboni Szerződés hatályba lépését követően az EU döntéshozatalában már a Tanáccsal egyenrangú társjogalkotóvá vált.

³⁰ KISS: i. m. 4-5. o.

³¹ EXTERNAL SERVICE – DELEGATIONS' WEBSITES. http://eeas.europa.eu/delegations/web_en.htm, 2012.04.08.

³² THE EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE: *A step change in external policy for the Union: Delivering on the promise of the Lisbon Treaty*, https://mail-attachment.googleusercontent.com/attachment/?ui=2&ik=4bd39baff&view=att&th=13597728d31b1256&attid=0.1&disp=inline&safe=1&zw&saduie=AG9B_P9XhAxXG4Hy7SNpe06o0JJD&sadet=1334543929775&sads=OK28-w14ajeyRqrpCHkzkFDeKak, 2012.03.14. 4-6. o.

³³ FABRICE: i. m.

³⁴ THE EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE: i. m. 4. o.

A fent említett, harmadik országokban és nemzetközi szervezetekben képviseletet ellátó delegációk mellett a brüsszeli központi adminisztráció is az Európai Külügyi Szolgálat másik fő komponense. Tekintettel az Európai Unió intézményi struktúrájának eddig nem létező, új dimenziójára, érdemes kitérni az EKSZ architektúrájára, hisz az ördög a részletekben rejlik. Látható, hogy a kvázi külügyminiszterként megjelenő külügyi és biztonságpolitikai főképviselő köré képülő külügyi apparátus – kvázi külügyminisztérium – az Unió bürokratikus rendszerét fokozza. A külügyi és biztonságpolitikai főképviselő egy ügyvezető főtitkár kinevezésével osztozik a rá nehezedő felelősségen a külkapcsolatok tekintetében, akit munkájában két főtítkárhelyettes segít. A brüsszeli központi adminisztráció főigazgatóságokból áll, illetve magába foglalja a több száz tisztviselőt foglalkoztató hat osztályt (biztonsági-, stratégiai-politikai tervezési osztály, jogi osztály, tájékoztatással és közdiplomáciával, audittal és személyi adatvédelemmel foglalkozó részlegek), vezérigazgatóval az élükön. Tehát látható, hogy olyan területekre terjed ki ezen osztályok hatásköre, mint például a személyzet, költségvetés, globális ügyek, csatlakozási politika, szomszéd- vagy fejlődő államokkal fennálló kapcsolatok területén való adminisztratív, koordináló feladatok ellátása.³⁵

A fenti szervezeti struktúra stabilitásának kialakításához, megszilárdításához egy megfelelően szabályozott, hatékony és nem utolsósorban átlátható belső rendszerre van szükség, jól képzett, szakmai tapasztalatokkal rendelkező, lojális munkaerővel. Az Európai Külügyi Szolgálat személyzetének kétharmada a Bizottság bizonyos igazgatóságainak és a tanácsi titkárság alkalmazottaiból verbuválódik, míg a maradék egyharmadot a tagállamoktól kirendelt tisztségviselők teszik ki.³⁶ Ami a személyzeti erőforrásokat illeti, többen is egy olyan lehetőséget vélnek felfedezni, hogy az EU külkapcsolatainak vonatkozásában karriert építő fiatalabb generáció a nemzeti, s egyben uniós szintű diplomáciai ismeretek birtokában képesek lesznek megérteni a tagállamok és az Európai Unió globális szintű fellépéseinek gyakorlati relevanciáit, melyet később egy összeurópai szintű, valódi európai diplomáciai kultúra megteremtésének szolgálatába állíthatnak,³⁷ s ez akár egy európai identitás alapkövének lefektetését is jelenthetné.

Annak ellenére, hogy az Európai Külügyi Szolgálat az Európai Unió adminisztrációs és bürokratikus rendszerét fokozza, valójában esélyt ad az EU számára, hogy jobb feltételekkel valósíthassa meg célkitűzéseit, illetve egy sikeres és eredményesebb külpolitikát folytathasson. Az EU eddigi intézményi struktúrájának egy új dimenzióját jelentő, funkcionálisan autonóm szervezet egy koherensebb, látványosabb és hatékonyabb lehetőséget biztosít az EU külkapcsolatainak lebonyolítására.

3. A MEGERŐSÖDÖTT NEMZETKÖZI SZEREPVÁLLALÁS IRÁNYÁBA MUTATÓ EGYÉB REFORMOK

3.1. Az Európai Unió egységes jogi személyisége - A hárompilléres rendszer felszámolása

A Lisszaboni Szerződést megelőzően, az Európai Unió a jogi személyiség hiányában nem tudott hatékonyan fellépni a különböző politikák esetében, megnehezítve ezáltal az egységes nemzetközi szerepvállalását is. Azonban a jelenleg hatályos Lisszaboni Szerződés az Európai Közösség helyébe lépteti az Uniót és annak jogutódjává teszi; egységes jogi személyiséggel ruházza fel. Az Európai Unió jogalanyiségének elnyerése – kétség kívül – meghatározó jelentőségű az erős európai politikai integráció tekintetében. Az önálló jogi személyiség elnyerésével erős lökést kap a politikai integráció, hiszen olyan uniós szintű fellépést tesz lehetővé, amit eddig ennek hiányában nem tudott megvalósítani az EU.³⁸ Az EU-nak lehetősége nyílik, hogy a nemzetközi pódiumon a gazdasági erejéhez méltó politikai súlyát is megmutathassa. Az EU-val kialakítható partnerség lehetősége is kézenfekvőbbé és egyszerűbbé válik az Unión kívüli országok és a nemzetközi szervezetek számára. Míg korábban csak az Európai Közösségnek volt joga nemzetközi szerződéseket kötni, most maga az Unió is élhet ennek lehetőségével. Továbbá nemzetközi szervezetnek lehet tagja, nemzetközi szerződésekhöz csatlakozhat, illetve a nemzetközi jog alanyaként nemzetközi bírósághoz fordulhat.

³⁵ THE EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE: i. m. 4. o.

³⁶ A vezető tisztséget betöltők kiválasztásáról részletesebben lásd: *Indul az Európai Külügyi Szolgálat*, 2011. <http://m.eu2011.hu/hu/hir/indul-az-europai-kulugyi-szolgalat>, 2012.04.02.

³⁷ GRAHAM, AVERY: *The EU's External Action Service: new actor on the scene*, 2011. https://mail-attachment.googleusercontent.com/attachment/?ui=2&ik=4bd39baff&view=att&th=13597728d31b1256&attid=0.7&di=sp=inline&safe=1&zw&sadnir=1&saduie=AG9B_P9XhAxXG4Hy7SNpe06o0JJD&sadet=1334611302010&sads=ZNR_Iz2bD_NNkMLka182Zp-KBlzU, 2012.04.02., 2. o.

³⁸ GÁLIK: i. m.

3.2. Közös biztonság- és védelempolitika területén hozott reformok³⁹

Mivel az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájának integráns részét képezi a közös védelem- és biztonságpolitika, így az e területen bevezetett reformokat sem célszerű mellőzni a vizsgálódás során. A Lisszaboni Szerződés által bevezetett lényegesebb reformok – melyek nagyobb jelentőségűnek értékelendők az EU nemzetközi szerepvállalásának megerősítését illetően –, az Európai Védelmi Ügynökség, a szolidaritási klauzula, illetve a kölcsönös segítségnyújtási klauzula. Az 1998-1999-es koszovói válság és háború, az iraki helyzet tekintetében kialakult tagállamok közti megosztottság⁴⁰ illetve a 2004-es madridi és a 2005-ös londoni terrortámadás az európai védelemre, s annak hiányosságaira hívták fel a figyelmet. A 2000-es évek elején megindult uniós szinten történő radikális előrehaladás a védelempolitika területén a Lisszaboni Szerződésben is kifejezésre jutott.⁴¹

Az egyik ilyen fontos, s a tanulmány vizsgálódása szempontjából fontos aspektus, hogy a Tanács által 2004-ben létrehozott, védelemképesség-fejlesztési, kutatási, beszerzési és fegyverzeti kérdésekkel foglalkozó ügynökséget, az Európai Védelmi Ügynökséget intézményesíti. A Lisszaboni Szerződés értelmében ezen ügynökség elsődleges funkciói, hogy megállapítsa az Unió műveleti igényeit, részt vesz a védelmi szektor ipari és technológiai alapjainak megerősítésében, és egy európai fegyverzet- és képességpolitika meghatározásában. Továbbá segíti a Tanácsot a katonai képességek javításának értékelésében.⁴² Tehát a Lisszaboni Szerződésnek köszönhetően az Európai Védelmi Ügynökség jelenleg már intézményi keretek közt segítheti az Európai Unió védelmi képességeinek fejlesztését a válságkezelés területén, illetve erősítheti és támogathatja az európai fegyveres együttműködést. S mielőtt az olvasó ezen ügynökség tekintetében egy fragmentált közös kül- és biztonságpolitika létét feltételezné, az Európai Védelmi Ügynökség az Unió külügyi- és biztonságpolitikai főképviseelőjének fennhatósága alatt áll.^{43, 44}

Mint ahogy a fentiekben már említésre került a 2000-es évek alatt megvalósult terrortámadások ösztönzőleg hatottak az úgynevezett "szolidaritási klauzula" életre hívására. E klauzula értelmében amennyiben bármely tagállamot terrortámadás ér, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, a szolidaritás szellemében a többi tagállam együttesen fellépve, kihasználva a rendelkezésére álló eszközöket – ideértve a tagállamok által rendelkezésre bocsátott katonai erőforrásokat is – a megtámadott tagállam segítségére sietnek. A klauzula létrehozása egyértelműen reflektálja az Unió azon céljait, hogy megelőzze a terrorista fenyegetést a tagállamai területén, egy esetleges terrortámadástól védelmet biztosítson a demokratikus intézményeknek és a polgári lakosságnak egyaránt, s egy terrortámadás, illetve egy ember vagy egy természet okozta katasztrófa esetén pedig segítséget nyújtson tagállamainak, viszont csak az érintett állam kormányának kérésére.⁴⁵

A szolidaritási klauzulán túl a Lisszaboni Szerződés beemelte az úgynevezett kollektív védelmi klauzulát is. Ennek értelmében amennyiben egy tagállam területét külső fegyveres agresszió éri, a többi tagállam köteles a rendelkezésre álló eszközök függvényében támogatást és segítséget nyújtani a megtámadott tagállam részére. Annak érdekében, hogy ne kerüljön sor az esetleges párhuzamos struktúrák és funkciók kialakítására az EU és a NATO keretein belül, illetve hogy a kollektív védelem terén ne egymás vetélytársaiként jelenjenek meg, a Lisszaboni Szerződés rendelkezik arról, hogy az „e területen vállalt kötelezettségeknek és együttműködésnek összhangban kell lenniük az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének keretein belül tett kötelezettségvállalásokkal”.⁴⁶ Továbbá nyomatékosítva a közös uniós védelempolitika kialakításának foko-

³⁹ E tanulmány során nem kívánom részletesebb elemzését adni a közös védelem- és biztonságpolitika területén létrehozott újításoknak, csupán a felsorolás szintjén említem meg jelentőségüket az EU nemzetközi szerepvállalásának megerősítésében. Ezen reformok részletes elemzését lásd: TÜRKE ANDRÁS ISTVÁN: A lisszaboni szerződés biztonság- és védelempolitikai aspektusai, in *Nemzet és Biztonság*, 2009/9. szám, 81-84. o. http://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCUQFjAA&url=http%3A%2F%2Fweb.kezek.hu%2Fletoltes.php%3Fletolt%3D173&ei=uVWMT8zJG8zBswbHpr2BDA&usq=AFQjCNG95tKnX7Cp7REJLj8AJjTMZsVO_w&sig2=u1Ag u4dCQ8NrJ_CNPp63fw, 2012.03.28.

⁴⁰ HORVÁTH: i. m. (2011) 555-556. o.

⁴¹ Uo. 547-556. o.

⁴² EUSz. 42. cikk (3) bekezdés.

⁴³ Az Európai Védelmi Ügynökség feladatait az Európai Unióról szóló szerződés tételesen is felsorolja. Lásd: EUSz. 45. cikk (1) bekezdés. Bővebben lásd: European Defence Agency. <http://www.eda.europa.eu/Strategies/Overview>, 2012. 05.02.

⁴⁴ Summaries of EU legislation, European Defence Agency. http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00002_en.htm, 2012.05.02.

⁴⁵ EUMSZ. 222. cikk (1) bekezdés.

⁴⁶ EUSz. 42. cikk (7) bekezdés.

zatos jellegét, a Reformszerződés egyaránt kimondja azt is, hogy a kollektív védelmi klauzula „nem érinti egyes tagállamok biztonság- és védelempolitikájának egyedi jellegét, tiszteletben tartja azoknak a tagállamoknak az Észak-Atlanti Szerződés alapján vállalt kötelezettségeit, amelyek közös védelmüket az Észak-Atlanti Szerződés Szervezetében látják megvalósítottak”.⁴⁷E kollektív segítségnyújtási klauzula létezéséből egyértelműen adódik a Nyugat-európai Unió felszámolásának relevanciája.⁴⁸

4. KONKLÚZIÓ

Ha csak az elmúlt egy évtizedre visszatekintünk, olyan nagy horderejű események fül- és szemtanúi lehetünk a médiának köszönhetően, mint a 2003-as iraki háború, a 2011-es líbiai felkelés, az arab tavasz. Ezen eseményekbe való beavatkozás, illetve a velük kapcsolatos álláspontok kialakítása során egyértelműen kitűnt, hogy az Európai Unió tagállamai nehézségekbe ütköztek külpolitikáik összehangolása tekintetében. Azonban a tagállami konszenzus nélkül igen jelentős mértékben akadályozott az „egy hangon való” Unió szintű fellépés. Ugyanis ha nincs egyetértés, egyhangú tanácsi vélemény, az EU főképviseelője sem tudja érvényesíteni azon fő funkcióinak egyikét, hogy az EU nevében felszólalva képviselje annak álláspontját.

Felismerve, illetve figyelembe véve az Európai Unió előtt álló régi és újabb kihívásokat, az EU az állandó reformok révén kíván alkalmazkodni a folyton változó globális környezethez. Az előtte álló régi és új kihívásokkal szemben csak úgy tud sikeresen fellépni, ha azokhoz igazítja mind intézményi, mind döntéshozatali struktúráját. Csak hatékony globális szereplőként, erős, s egyben hiteles nemzetközi szerepvállalással képes megküzdeni a globális szintű kihívásokkal, problémákkal. Annak ellenére, hogy az Alkotmány szerződés „elbukott”, a Lisszaboni Szerződés megteremtí azon feltételeket, melyek kiaknázásával egy hatékony globális aktorként léphet fel az Európai Unió a nemzetközi porondon.

A Lisszaboni Szerződés nyomán bevezetett reformokat vizsgálva az EU közös kül- és biztonságpolitikája területén látható, hogy az EU hatékonyabb, egységesebb nemzetközi politikai szerepvállalásának feltételeit, intézményi és döntéshozatali keretei megteremtődnek, a lehetőségek adottak, mindehhez csupán aktivitás, elszántság és szoros összetartás szükséges az EU tagállama részéről. Az Európai Unió külső képviseletével kapcsolatban fennálló alapvető problémát az jelenti/jelentheti, hogy az Unió tagállami úgy kívánnak egy egységes és hatékony külpolitikát megvalósítani, hogy közben megőrzik saját szuverenitásukat is. Véleményem szerint ezt leginkább az reflektálja számunkra, hogy a közös külügyi- és biztonságpolitikai főképviseelő, illetve a funkcionálisan autonóm Európai Külügyi Szolgálat az EU többi intézménye között. „ingázik”. Nehézség forrását jelentette korábban is, az illetékességi hatáskörök lehatárolásának hiányossága, melyet részben az Európai Tanács elnökének, az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelőjének minél intenzívebb együttműködésével és állandó konzultációjával lehet áthidalni, mivel az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelői tisztség létrehozása önmagában nem biztosít egységesebb, s eredményesebb külpolitikát. Ugyanakkor a tagállamok részéről is elengedhetetlen a kompromisszumkészség és a nemzeti álláspontok egymáshoz közelítése, a tagállami közti egyetértés. Hiszen a Lisszaboni Szerződés reformjai által biztosított lehetőségek csak ily módon történő kiaknázása vezethet el az Európai Unió megerősített, hatékonyabb nemzetközi szerepvállalásához.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1.] DEÁK LÁSZLÓ: A Lisszaboni Szerződés és az Unió külső képviselete: gyakorlati dilemmák, in *Európai Tükör*, 2008/4. szám, 110-115. o
http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/B38338A2-0D38-4A81-AC8B-7FAD17B08DCB/0/et_2008_04.pdf, 2012.03.16.
- [2.] GÁLIK ZOLTÁN: A lisszaboni szerződés: politikai integráció vagy integrálódó politika? in *Magyar Külügyi Intézet, Gyorselemzések*, 2010/4. szám, <http://www.kulugyiintezet.hu/index.php?menu=26&gyors=2038>, 2012.03.30.
- [3.] GRAHAM, AVERY: *The EU's External Action Service: new actor on the scene*, 2011. https://mail-attachment.googleusercontent.com/attachment/?ui=2&ik=4bd39baff&view=att&th=13597728d31b1256&attid=0.7&disp=inline&safe=1&zw&sadnir=1&saduie=AG9B_P9XhAxXG4Hy7SNpe06o0JJD&sadet=1334611302010&sads=ZNRlIz2bD_NNkMLka182Zp-KBlzU, 2012.04.02

⁴⁷ EUSz. 42. cikk (2) bekezdés.

⁴⁸ A kölcsönös segítségnyújtási klauzula és a Nyugat-európai Unió összefüggéseiről lásd: TÜRKE: i. m. (2009) 83-84. o.

-
- [4.] GRÜBER KÁROLY: Gazdasági óriás- politikai törpe? Legitimáció és Unió közös külpolitikája, in *Európai Tükör*, 2006/11. szám, 67-71. o.
- [5.] HORVÁTH ZOLTÁN: *Kézikönyv az Európai Unióról*, 2011, HVG- ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest.
- [6.] HORVÁTH ZOLTÁN – ÓDOR BÁLINT: *Az Európai Unió Alkotmánya. Mi és hogyan változik az Alkotmány szerződés hatására?*, 2005, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest.
- [7.] HORVÁTH ZOLTÁN – ÓDOR BÁLINT: *Az Európai Unió Szerződéses Reformja. Az Unió Lisszabon után*, 2008, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest.
- [8.] KISS J. LÁSZLÓ: Európai Külügyi Szolgálat, avagy lehet-e global payerből global player? in *Magyar Külügyi Intézet. Tanulmányok*, 2011/1. szám, 1-19. o.
- [9.] MARJÁN ATTILA: Az „európai hagyma”, avagy az Európai Unió hatalmas kihívásai., in *Európai Tükör*, 2006/7-8. szám, 49-62. o.
- [10.] MARJÁN ATTILA: Mit hoz az Európai Unió válsága? in *Magyar Külügyi Intézet. Elemzések*, 2011/26. szám, http://www.grotius.hu/doc/pub/CRKGIH/2012_8_marjan_attila_mit_hoz_az_europai_unio_valsaga.pdf, 2012.03.28
- [11.] RANDOUX, FABRICE: *Le service diplomatique de l'UE. Les contours du service d'action extérieure se précisent*. 2009. október 21. <http://www.europolitique.info/les-contours-du-service-d-action-exterieure-se-precisent-art251826-71.html>, 2012.04.12.
- [12.] TÜRKE ANDRÁS ISTVÁN: A lisszaboni szerződés biztonság- és védelempolitikai aspektusai, in *Nemzet és Biztonság*, 2009/9. szám, 77-85. o. http://www.google.hu/url?sa=t&rc=tj&q=&src=s&source=web&cd=1&ved=0CCUQFjAA&url=http%3A%2F%2Fneb.kezek.hu%2Fletoltes.php%3Fletolt%3D173&ei=uVWMT8zJG8zBswbHpr2BDA&usg=AFQjCNG95tKnX7Cp7REJLj8AJjTMZsVO_w&sig2=u1Agu4dCQ8NrJ_CNpp63fw, 2012.03.28.
- [13.] TÜRKE ANDRÁS ISTVÁN: Az Európai Külügyi Szolgálat: a szorosabb integráció vagy a megosztottság eszköze? Viták és tervek az európai diplomáciai szolgálat kiépítéséről és jövőjéről, in *Külügyi Szemle*, 2010/2. szám, 115-128. o.
- [14.] 2010/427/EU Tanács határozata (2010. július 26.) az Európai Külügyi Szolgálat szervezetének és működésének a megállapításáról.
- [15.] Az Európai Bizottság 2010-es kereskedelemi, növekedési és globális ügyekről szóló közleménye. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146975.pdf, 2012.04.01.
- [16.] CONV 850/03 *Szerződés egy Európai Alkotmány létrehozásáról. Tervezet*, 2003. IV. cím, 1. fejezet, 27. cikk. <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/00260000HU.pdf>, 2012.03.14.
- [17.] European Defence Agency. <http://www.eda.europa.eu/Strategies/Overview>, 2012.05.02.
- [18.] External Service - Delegations' Websites. http://eeas.europa.eu/delegations/web_en.htm, 2012. 04.08.
- [19.] *Herman Van Rompuy és Cathy Ashton Európa új arcai*, 2009. <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20091123-herman-van-rompuy-es-cathy-ashton-europa-uj-arcai.html>, 2012.04.02.
- [20.] *Indul az Európai Külügyi Szolgálat*, 2011. <http://m.eu2011.hu/hu/hir/indul-az-europai-kulugyi-szolgalat>, 2012.04.02.
- [21.] Summaries of EU legislation, European Defence Agency. http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00002_en.htm, 2012.05.02.
- [22.] THE EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE: *A step change in external policy for the Union: Delivering on the promise of the Lisbon Treaty*. https://mail-attachment.googleusercontent.com/attachment/?ui=2&ik=4bd39baff&view=att&th=13597728d31b1256&attid=0.1&disp=inline&safe=1&zw&saduie=AG9B_P9XhAxXG4Hy7SNpe06o0JJD&sadet=1334543929775&sads=OK28-w14ajeyRqrpCHkzkFDeKak, 2012.03.14.

TRENYISÁN MÁTÉ

A HIBÁS TELJESÍTÉS KÖRÉBEN FELMERÜLŐ BIZONYÍTÁSI PROBLÉMÁK A JOGALKALMAZÁS TÜKRÉBEN

LEKTORÁLTA: DR. SIPOSNÉ DR. HERÉDI ERIKA PH.D, EGYETEMI DOCENS

E rövid tanulmány célja, hogy a hibás teljesítés szabályainak körében felmerülő egyik problémacsoportot, a bizonyítási kérdések körét megvizsgálja, és a joggyakorlatból merített esetek tanulságai alapján megfelelő alternatívát, megfelelő megoldást kínálhasson, vagy csak pusztán elgondolkodtasson az eltérő értelmezésekből fakadó partikuláris jogalkalmazás elkerülése végett. A hibás teljesítés, mint a szerződésszegés egy esete, gyakorta előfordul a hétköznapi viszonyok körében. A témaválasztás egyik oka tehát a gyakorlati haszon, a másik pedig az új Polgári Törvénykönyv (továbbiakban új Ptk.) kodifikációja, mely külön aktualitást ad a kérdésnek, mivel a hibás teljesítés körében számos olyan jogértelmezési vita merült fel az elmúlt években, amelynek megoldása vélhetően az új Ptk.-ra marad.

1. BEVEZETŐ GONDOLATOK

A szerződéses viszonyokban kiemelkedő szerepet játszik a szerződésszegés esetköreinek szabályozása. A mindennapi életben való jelentősége elvitathatatlan, így álláspontom szerint érdemes foglalkozni ezen anyagi jogi szabályokkal, amennyiben a cél azok joggyakorlati alkalmazásának vizsgálata, hiszen véleményem szerint – a magánjog területén különösen – a legtöbb jogszabály csak annyiban tekinthető jónak, amennyiben megfelelően alkalmazható azon életviszony szabályozására, amelyre létrehozták.

A szerződésszegésnek általában véve négy esetét különíthetjük el: a késedelmet, a lehetetlenülést (azon esetben, amikor a kötelezettnek vagy a jogosultnak felróható a teljesítés lehetetlenné válása) a teljesítés megtagadását és a hibás teljesítés esetét. A késedelem esete akkor áll fenn, amikor a kötelezett (adós) vagy a jogosult (hitelező) nem teljesíti a kellő időben a szerződésben foglaltakat. Ezáltal beszélhetünk kötelezeti vagy jogosulti késedelemről, attól függően, hogy kinek az oldalán következik be a rendellenesség. A lehetetlenülés esetében a teljesítés a feleknek felróhatóan vagy fel nem róhatóan teljesíthetlenné válik, utóbbi esetben azonban nem beszélhetünk szerződésszegésről. A teljesítés megtagadása esetén arról van szó, hogy amennyiben a kötelezett a teljesítést jogos ok nélkül megtagadja (pl. bejelenti, hogy a vételárszámlát nem fizeti ki, holott az eladó szerződésszegésre nem hivatkozik), a jogosult választhat a késedelem, vagy a kötelezett felelősségi körébe tartozó lehetetlenülés jogkövetkezményeinek alkalmazása között. Végül pedig a hibás teljesítés esete. Ezen esetben a szolgáltatás a teljesítés időpontjában nem felel meg a szerződésben vagy a jogszabályban foglaltaknak, így a teljesítés nem valósul meg a maga teljességében, csak valamely hiba mellett.

A következőkben a hibás teljesítés körében releváns bizonyítási kérdéseket próbálom számba venni a jogalkalmazásban felmerülő problémák tükrében. A cikkben a bizonyításra vonatkozó anyagi jogi szabályok ismertetésére elkülönítve nem kerül sor, hanem a bizonyítási teher és a felelősség alóli mentesülés vitára okot adó megoldásainak ismertetése során fejtem ki ezen szabályokat, és próbálok az ezek körében felmerülő anomáliákra kielégítő javaslatokat nyújtani, tekintettel a hibás teljesítés körében vizsgálható bírói gyakorlatra.

Véleményem szerint, ahhoz, hogy a bizonyítási kérdésekre kellő válasz születhessen azzal célszerű kezdeni a vizsgálatot, hogy mit tekinthetünk hibának, és hogyan csoportosíthatjuk ezek körét.

2. A HIBA ÉS A HIBÁTLAN TELJESÍTÉS

2.1. A hiba fogalmának kérdése

A szerződésszegésnek a cikkben vizsgált esetében a szolgáltatás akkor tekinthető hibásnak, ha az a jogszabály vagy a szerződés által kikötött feltételeknek nem felel meg. A hiba vizsgálata a hibás teljesítés megítélésakor kulcskérdés, hiszen hiba nélkül nem merülhet fel igény. A gyakorlat során a bíróság számos esetben meghatározta azt, hogy mi minősült a konkrét jogvitában hibának, általános megfogalmazást azonban nemigen ad. Így például: családi ház vásárlása esetén maga a lakóépület a rendeltetésszerűségnek megfelelő műszaki állapottal kell, hogy bírjon, ennek hiányában a teljesítés nem megfelelő; távközlési szolgáltatás átmene-

ti szüneteléséből fakadt kár esetében szintén megállapítható a hibás teljesítés; ha az eladó ingatlan eladása során a vevő szerződési szándékát befolyásoló tájékoztatási kötelezettségét elmulasztja szintén hibának tekinthető a teljesítés, ha a vevő ezt később felismerve igényt kíván érvényesíteni. Ezen elvont példákból is világosan látható, hogy mennyire sokrétű is lehet a hiba, így általános megfogalmazást adni erre véleményem szerint lehetetlen és nem is szükséges. Álláspontom szerint célszerűbb inkább a hibákat a jellegüknél fogva megragadni, és eszerint csoportosítani őket. Az 1999/44/EK irányelv a hibáknak négy esetkörét határozza meg, véleményem szerint azonban egy ötödik csoport is meghatározható, így én öt típust különböztetnék meg.

1. A minőségi hiba az egyik legkönnyebben definiálható típus. Ekkor arról van szó, hogy a jogszabályban vagy a szerződésben kikötött minőségi kritériumoknak nem felel meg a szolgáltatás. A minőségi elvárások különféle jogtechnikai módszerekkel tehetők a szerződés tartalmává. Ilyen módszer például, ha egy külön jogszabály a kötelezően betartandó minőségi követelményeket és tulajdonságokat határozza meg (szabvány). Végtelen fajtájú dolog esetén persze lehetetlen a minőségi jellemzőket kötelező paraméterekkel megadni a teljesség igénye mellett. Ezért a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban Ptk.) olyan általános mércéket határoz meg, amelyek a szolgáltatások közös vonásait ragadják meg. Ilyen például a 277. § (1) bekezdésében meghatározott szabály, miszerint a szolgáltatásnak alkalmasnak kell lennie a rendeltetése szerinti cél betöltésére, és az ismert célra fel lehessen használni. Szintén minőséghiba, ha a szolgáltatással kapcsolatos járulékos kötelezettségek kerülnek elmulasztásra (pl.: használati útmutató elmaradása). Ezen felül a termékfelelősségről szóló törvény szerint a termék akkor is hibás, ha az nem nyújtja azt a biztonságot, amely általában elvárható, bár ennek során fontos megemlíteni, hogy a törvény tárgyi hatálya más, így analóg módon nem alkalmazható a hibás teljesítésre.

2. A hibák körébe kell sorolni, ha a dolog nem alkalmas a fogyasztó által a szerződés megkötésekor az eladó tudomására hozott célra. A Ptk.-ban szintén található erre vonatkozó rendelkezés (277. § (1) bekezdés utolsó mondata). Érdekes kérdés lehet persze a bizonyítás körében, hogy szóbeli szerződés esetén ezt hogyan lehet bizonyítani, hiszen ekkor a fogyasztó céljáról nem készül semmilyen írásos forma. Ennek a körében tehát a jogi szabályozás elégtelen, mivel vita esetén a döntés gyakorlatilag az eladó önkéntes jogkövetésére van bízva, mindazonáltal nehéz lenne olyan megoldást találni, ami a szóbeli szerződésből fakadó ezen hátrányt kiküszöbölhetné.

3. Az említett irányelv hibának tekinti az aliud-szolgáltatást is, tehát azon esetet, ha az áru nem egyezik meg a vevő által adott leírással. Erre nézve nincs egységes álláspont. Az egyik érvelés szerint ez egyértelműen hibás teljesítés, a másik oldalról viszont az is kérdéses, hogy ebben az esetben egyáltalán sor került-e ténylegesen teljesítésre. Ennek a körében érdemes szólni, a minta szerinti vétel szabályairól is. A Ptk. 372. §-ban rendelkezik erről. Ha a dolog a mintának nem felel meg, mert más fajtájú, akkor aliud-szolgáltatásról van szó, ha pedig a mintához képest kellékhianyos a szolgáltatás, akkor hibás teljesítésről beszélhetünk.

4. Véleményem szerint érdekes kérdés és egyre elfogadottabb a hiba körébe sorolni a reklámhirdetésben foglaltaknak való meg nem felelés esetét. Ezzel nem kívánok ebben a pontban részletesen foglalkozni, mivel ez a kérdés egy önálló tanulmány keretei közé kívánkozik.

5. Végül hibának tekinthető álláspontom szerint a mennyiségi hiba vagy a mennyiségi hiány is. Ha a szolgáltatás oszthatatlan, akkor előfordulhat, hogy a nyújtott mennyiség nem felel meg a szerződés vagy jogszabály elvárásainak. Hasonlóképpen ebbe a kategóriába sorolhatjuk, ha a szolgáltatás osztható, de a részteljesítés után a teljesítéshez főződő érdeke a jogosultnak már nem áll fenn és ezt megfelelően tudja is bizonyítani.

2.2. A hibátlan teljesítés kérdése

A hibák vizsgálatánál természetesen meg kell említenünk, hogy ugyan kissé paradoxonnak hangzik, de a hibás dolog vagy szolgáltatás is lehet hibátlan teljesítés. A hibás teljesítés ugyanis nem fizikai, hanem sokkal inkább jogi fogalomnak tekinthető, így mindig egy adott szerződés keretei között, annak tartalmához viszonyítva kell azt értelmeznünk. A materiális hiba és a hibás teljesítés jogi fogalma nem esik mindig egybe, hiszen előfordul, hogy a felek szerződése eleve hibás szolgáltatásra irányul. Ebben az esetben a hibás dolog hibátlan teljesítése minősül jogszerűnek. És persze ez fordítva is igaz, hibátlan dolog esetén is lehet hibás a teljesítés, ha az adott szerződésben meghatározott többletkövetelményeknek nem felel meg.

3. BIZONYÍTÁSI KÉRDÉSEK A HIBÁS TELJESÍTÉS KÖRÉBEN

A kötelezett köteles a szerződésnek vagy a jogszabálynak megfelelően teljesíteni. Amennyiben a jogosult hibás teljesítésből származó igényt kíván érvényesíteni, bizonyítania kell (a Pp 164. § (1) bekezdésével összhangban), hogy a szolgáltatás már a teljesítéskor valamilyen hibában szenvedett. Ha ezt sikerül bizonyítani, akkor ezt követően a kötelezettnek van lehetősége arra, hogy bizonyítsa, hogy a felek akarata eleve hibás dolog szolgáltatására irányult. Amennyiben a kötelezett ellenbizonyítása sikeres, akkor mentesül a hibás teljesítés valamennyi jogkövetkezménye alól, így nem csak a szavatosság, de a jótállás és a kártérítés alól is. Ezek a hibás teljesítésre vonatkozó általánosan bizonyítási szabályok.

Az 1999/44/EK irányelv a fogyasztói szerződések körére speciális szabályokat is megállapított, mely alapján a bizonyítási teher megfordul és a teljesítéstől számított hat hónapon belül a hiba teljesítéskori meglétét vélelmezni kell. A vélelem megdöntéséhez így a kötelezettnek kell bizonyítania, hogy a hiba a teljesítés meglétét követően keletkezett. A vélelem érvényesülésének két (esetleg három, ez a következő bekezdésben kerül kifejtésre) feltétele van: az első a dolog természete, a második pedig a hiba jellege, ugyanis, ha a hiba a dolog természetével vagy a hiba jellegével összeegyeztethetetlen, akkor a vélelemre vonatkozó szabály nem alkalmazható.

Kiemelt jelentőségű kérdés és jogértelmezési problémát vet fel, hogy a teljesítést követő hat hónapon belül a fogyasztó, tehát a jogosult csak a hibát kell, hogy felismerje, vagy a kifogás közlésének, esetleg a bíróság előtti igényérvényesítésnek is meg kell-e történnie? Erre vonatkozóan a jogalkalmazás terén nincs egység. A dolog természetéből eredeztethetően két álláspont jelenik meg:

Az első álláspont szerint – amelyet a Szegedi Ítéltábla is képvisel, és az 1/2004-es ajánlásában is megjelenik – a fordított bizonyítási teher csak akkor érvényesülhet, ha hat hónapon belül a felismert hiba kötelezettel való közlésére is sor kerül. Ezt a jótállás szabályainak analóg alkalmazásából vezette le az Ítéltábla. Az igényérvényesítés pedig vélhetően hat hónapon túl is történhet. Erről nem rendelkezik az ajánlás, ám ebből levonható ez a következtetés. Ez az elképzelés logikus és vélhetően jobban erősíti a jogbiztonságot, hiszen sok esetben nem indokolt a több hónapon belül való késlekedés a közlés vonatkozásában, továbbá az eltelt idő nehezebb bizonyítási helyzetet teremthet.

A másik álláspont szerint a bizonyítási teher megfordulásához a hiba hat hónapon belüli felismerése elégséges, így a törvényi vélelemnek nem feltétele, hogy a kifogás közlése vagy az igényérvényesítés a teljesítést követő hat hónapon belül történjen meg. Habár az előző elképzelésnek is megvan a logikai alapja, mint ahogy azt ki is fejtettem, ám mégis ezzel az állásponttal értek egyet én is. Véleményem szerint ugyanis tartható *Wellmann György* azon érvelése, miszerint: „*abból, hogy a bizonyítási teher megfordulása a jótálláshoz hasonló helyzetet eredményez, nem következik az, hogy analóg módon alkalmazni kell, illetve lehetne a jótállási jogok gyakorlására vonatkozó szabályt*”.

Szintén ezen gondolati körhöz kapcsolható az a jogértelmezési kérdés, hogy a bizonyítási teher megfordulása a fogyasztói szerződések esetén csak a szavatossági jogok érvényesítésére vonatkozik, vagy a hibás teljesítéssel okozott kár megtérítésére is? A Szegedi Ítéltábla 1/2004. számú kollégiumi ajánlása szerint irányadó a bizonyítási teher megfordulása a hibás teljesítéssel okozott kártérítés körében is. Érvelésük szerint nyilvánvaló ellentmondás és elképzelhetetlen ugyanis, hogy ugyanazon dologra nézve a szavatosság tekintetében a kötelezettet terheli a bizonyítás a hibás teljesítés hiányára nézve, ugyanakkor az okozott kár megtérítése esetében a fogyasztónak kellene bizonyítania a hibás teljesítés tényét. Ez olyan feloldhatatlan eredményt is hozhatna, hogy ugyanazon dolog vonatkozásában a szavatosság tekintetében a hibás teljesítés tényét, a kártérítés szempontjából pedig annak hiányát kellene egyidejűleg megállapítani, ami nyilvánvalóan nonszensz. Fontos még kiemelni, hogy ez a szabály csak a hibás teljesítéssel okozott kár tényére vonatkozhat. Ez az okfejtés álláspontom szerint logikus, és követendő kell, hogy legyen, mivel ha ez a szabály nem terjedne ki valamennyi jogkövetkezményre az ellentmondásos bizonyítási terhet eredményezne.

4. MENTESÜLÉS A SZAVATOSSÁGI FELELŐSSÉG ALÓL

A bizonyítási kérdések közé sorolnám még a felelősség alóli mentesülés jogértelmezési kérdéseit is. A korábbiakban vizsgáltam a hiba lehetséges fogalmát, annak jellegét és a bizonyításra vonatkozó általános és speciális szabályokat. Az 1999/44/EK irányelv kizáró körülménynek tekintette azt is, ha a jogosult a hibát ismerte vagy ismernie kellett volna illetve, ha a hiba a jogosult által adott anyag hibájára vezethető vissza és a kötelezett az anyag hibájára figyelmeztette. Az irányelv rendelkezéseit a magyar szabályozásba beemelő 2002. évi XXXVI. törvény ezekkel –az irányelvnek megfelelően – ki is bővítette a felelősség alóli mentesü-

lés esetkörét. Ha a kötelezett sikeresen bizonyítja ezek valamelyikét, akkor – ahogyan korábban kifejtettem – a hibás teljesítés valamennyi jogkövetkezménye alól mentesül.

A hiba ismeretére vonatkozóan két eset különíthető el azon tény alapján, hogy a szerződéskötés és a teljesítés időpontja gyakorta nem esik egybe. Az első eset az, ha a jogosult a szerződéskötés pillanatában tud a hibáról, és így gyakorlatilag a szerződés eleve hibás szolgáltatás teljesítésére irányul. A második eset pedig, ha a jogosult eredetileg hibátlan teljesítést vár el, ám annak dacára, hogy a teljesítéskor hibás dolgot kap, vagy szolgáltatást teljesítenek a részére, nem érvényesíti a hibás teljesítésből eredő igényeit, így ezzel kvázi, hallgatólag lemond azon jogairól.

Sokkal érdekesebb ennél – jogértelmezési szempontból – az „ismernie kellett” fordulat alkalmazása. Az ismernie kellett fordulat három esetre vonatkozik, amelyek során a körülmények alapvetően mások. Fontos előrebocsátani, hogy ez semmiképpen sem jelent előzetes megvizsgálási kötelezettséget, pusztán az észszerű eljárásnak való megfelelés követelményét. Az első eset, ha megtekintett vételről van szó, ekkor a szerződéskötés és a teljesítés időpontja egybeesik. Ekkor azt kell vélelmezni, hogy a vevő a megtekintés során felismerte azokat a hibákat, amelyeket észszerű és gondos eljárás mellett észlelni lehet. Itt azokról a nyílt hibákról van szó, amelyeket a laikus is könnyedén felismerhet. Ilyen megítélés alá eshetne például azon eset, amikor a családi ház megvásárlásakor a vevő nem ment fel a padlásra és nem látta a tetőben lévő nyílt hibákat, majd ezt követően hibás teljesítésből fakadó igényt próbált érvényesíteni. Ez az eset 2000-ben történt, így a bíróság megállapította a hibás teljesítést, mivel ekkor az ismernie kellett fordulat még nem volt a magyar jog része. Véleményem szerint ezt az esetet a bíróság ma már egészen máshogy ítélné meg, és a kötelezett mentesülne a felelősség alól. A második eset, ha használt vagy osztályos (meglévő hibája miatt árleszállított) termékről van szó. Ekkor a szerződés tartalma vagy a szerződéskötés körülményei alapján okkal számíthatott volna az észszerű vevő a dolog hibás voltára. Használt dolog vétele esetén a bírói gyakorlat hosszú ideje töretlen abban, hogy a vélelem arra nézve áll fenn, hogy a jogosult a hibákat ismerte.

Végül a harmadik eset, hogy a kötelezett mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja a hibát a jogosult által adott anyag hibája okozta feltéve, ha az anyag hibás voltára a jogosultat figyelmeztette. Ezen két feltételnek együttesen kell fennállnia. Emellett érdemes megjegyezni, hogy a vállalkozási szerződésekre nézve a Ptk. már korábban – ezen szabály Ptk.-ba integrálását megelőzően – is tartalmazott hasonló célú rendelkezést.

5. ZÁRÓ GONDOLATOK

A hiba kérdésére nézve ezen cikkben az általam ismert és összegyűjtött csoportokat jelenítettem meg. Véleményem szerint a hiba általános fogalma nem adható meg és nem is szükséges megadni, mert csoportjai alapján célszerű megragadni ennek vizsgálatát. Eszerint egy öt tagból álló csoportosítást tartok megfelelőnek, ami magában foglalja: a minőségi hibát, a mennyiségi hibát, az aliud szolgáltatást, a reklámhirdetésben foglaltaknak való meg nem felelés esetét és azt, ha a dolog nem alkalmas a fogyasztó által a szerződés megkötésekor az eladó tudomására hozott célra.

A bizonyítási teher megfordulása kapcsán, védhetőnek tartom *Wellmann György* indoklását arra nézve, hogy elegendő a felismerésnek a teljesítést követő hat hónapon belül való megtörténte, hiszen e szabály a fogyasztók érdekének védelmét célozva került be a hatályos magyar Ptk.-ba, így ezen jogalkotói szándékból fakadóan a fogyasztóbarátabb megoldást célszerűbbnek érzem, annak dacára, hogy ki kell emeljem a Szegedi Ítéltábla által levezetett közléshez között megoldást sem ítélem rossznak. Emellett a Szegedi Ítéltábla azon megoldását is ildomosnak tartom, hogy a bizonyítási teher megfordulása a hibás teljesítéssel összefüggő kár bizonyítására is kiterjedjen, hiszen az ezzel ellentétes megoldás értelmetlen lenne a bizonyítással állított tény meglétének vagy annak hiányának megállapítása szempontjából.

Jó megoldásnak tartom, hogy a kötelezett valamely igénnyel szembeni sikeres ellenbizonyítása a hibás teljesítés valamennyi jogkövetkezménye alóli mentesülést eredményez, bizonyítási szempontból ugyanis logikátlan lenne, ha ugyanazon jogalpból származó más igény esetén újra bizonyítania kellene azt aényt, melyet korábbi eljárás során már sikeresen bizonyított.

Végül az ismernie kellett fordulat Ptk.-ban való megjelenését is védhető megoldásnak tartom és valóban fontosnak tartom, hogy a jog csak a felelős fogyasztót részesítse kedvezményekben. Emellett azonban meg kell jegyezni, hogy álláspontom szerint nehezen dönthető el, hogy meddig terjed az észszerű eljárás követelménye és a már a fogyasztó számára terhes megvizsgálási kötelezettség közötti határ, így gyakorta nehezen eldönthető bizonyítási helyzeteket teremt és teremthet ez a rendelkezés, melynek tekintetében a jogegység kimunkálása vélhetően az eljáró bíróságok feladata lesz.

Remélem, hogy ezen cikk hasznos áttekintést és elemzést nyújt a hétköznapi élet szempontjából mindig aktuális és releváns kérdés, a hibás teljesítés bizonyítására vonatkozó szabályainak útvesztőiben való eligazodáshoz.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1.] GELLÉRT GYÖRGY (szerk.): A Polgári Törvénykönyv magyarázata, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 2004.
- [2.] BAUER MIKLÓS: A polgári jogi helytállás formái Felelősség és kártérítés, in *Jogtudományi Közlöny*, 1988/4. szám, 195-203. o.
- [3.] KEMENES ISTVÁN: A gazdasági szerződések követelményei és az új Ptk., in *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2001/1. szám, 9-31. o.
- [4.] WELLMANN GYÖRGY: A hibás teljesítés egyes jogértelmezési kérdései I., in *Gazdaság és Jog*, 2004/11. szám, 10-14. o.

FELHASZNÁLT JOGFORRÁSOK

- [1.] 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről.
- [2.] 1999/44/EK irányelv a fogyasztási cikkek adásvételének és a kapcsolódó jótállásnak egyes vonatkozásairól.
- [3.] A Szegedi Ítéltábla Polgári Kollégiuma 1/2004. számú kollégiumi ajánlása a hibás teljesítés egyes jogértelmezési kérdéseiről.
- [4.] BH 1980/26.
- [5.] BH 1996/253.
- [6.] BH 1999/500.
- [7.] BH 1999/302.
- [8.] BH 2000/543.

KOVÁCS GABRIELLA – KOVÁCS VIKTÓRIA

A BETEGJOGOK ALAKULÁSA EURÓPA EGYES ORSZÁGAIBAN

LEKTORÁLTA: DR. KOVÁCS GÁBOR PH.D, EGYETEMI DOCENS

„...A betegjog olyan, mint a házasság. Amikor a felek önként találkoznak, és megegyezésre jutnak, akkor ebben a kapcsolatban a jognak nincs szerepe. Amikor azonban a két fél között nézeteltérés támad, akkor a konfliktus tisztázásához gyakran jogi eszközökhöz kell folyamodni.”

Az elmúlt pár évtizedben a betegjogok kérdése egyre nagyobb hangsúlyt kapott nemzeti és nemzetközi szinten is. Korábban, egészen a '70-es évek elejéig még leginkább csak az orvosi etika szabályai határozták meg az orvos és beteg kapcsolatát, azonban az utóbbi időszakban a betegek jogainak biztosítása, törvényi szabályozása valóságos mozgalommá fejlődött. Európában ez a folyamat főként az Amszterdami Deklaráció hatására indult meg. A World Health Organization (WHO) a Holland Egészségügyi Minisztériummal egyetértésben jogi szakértőket hívott meg Amszterdamba 1994-ben azzal a céllal, hogy egy olyan dokumentumot alkossanak, amely a betegjogok általános alapelveit tartalmazza. Ez alapján megszületett a betegek jogainak európai tervezete, amely modellként szolgált az egyes országok betegjogi törvényeinek megszerkesztéséhez. Az Amszterdami találkozó előtt csupán néhány ország foglalkozott a betegek jogainak legalizálásával. Ezek közül Norvégia és Finnország volt a legaktívabb a kezdeményezésekben. Az Amszterdami Deklaráció születésekor Finnország volt az egyetlen európai ország, ahol törvénybe foglalták a betegek jogait.¹ A betegek jogai így egyre hangsúlyosabb szerepet kapnak szerte Európában.

A betegjogok fejlődése tekintetében nem lehet figyelmen kívül hagyni a skandináv országokat, melyek úttörő és vezető szerepet játszanak a betegjogok biztosításában. Finnország, Dánia, Norvégia, Svédország és Izland is önálló betegjogi törvénnyel rendelkezik, amely mintaként szolgált az európai országoknak.

A skandináv országok közül különös figyelmet érdemel Finnország, ugyanis ez az első európai ország, amelyben több évtizedes vita és egyeztetés után, 1993. március 1-jén hatályba lépett a „Betegek jogaira vonatkozó törvény”. A finn törvény alapvetően adminisztratív jellegű – a betegek jogait inkább az egészségügyi ellátók kötelezettségei alapján határozza meg. A szabályozás alapján a beteg bármikor jogorvoslati eljárást indíthat jogainak sérelme esetén. A törvény a betegellátás központi kérdéseit szabályozza. A betegek jogaként határozza meg a magas színvonalú egészségügyi ellátáshoz való jogot, az orvosi ellátáshoz és az ehhez kapcsolódó kezelésekhöz, a sürgősségi ellátáshoz, a kezelések hozzáférhetőségéhez, a megfelelő tájékoztatáshoz és az ezen alapuló, önálló döntéshozatalhoz való jogot. A „Betegek jogaira vonatkozó törvény” külön szabályozza a kiskorú betegek helyzetét, a panasztételi eljárás módját, a betegjogi képviselő szerepét, eljárását és hatáskörét és a törvény hatálya kiterjed a teljes egészségügyi rendszerre és a szociális ellátás körében nyújtott egészségügyi szolgáltatásokra is.² Fontos megemlíteni ebben a megközelítésben, hogy hazánk nem maradt le túlságosan a finn szabályozástól, hiszen kétéves kodifikáció (1994-1996) után 1997-ben elkészült, az új egészségügyi törvény, amely így már az 1993-as szempontokat is fegyelembé vette.

A betegjogok fejlődése szempontjából kiemelkedő a 2002 augusztusában, a hollandiai Maastrichtban megrendezett 14. Orvosi Jogi Világkongresszus (*14th World Congress on Medical Law*), ami lehetőséget teremtett az érvényben lévő nemzetközi orvosi jogi tendenciák és irányvonalak megfigyelésére.³

Kijelenthető, hogy a betegjog, mint újszerű jogintézmény megszilárdult Európában, egyes országokban megtörtént ezeknek a jogoknak a törvénybe iktatása. A jogszabályok hatékonysága azonban leginkább attól függ, hogyan lehet eredményesen alkalmazni és érvényesíteni őket a mindennapi gyakorlatban, illetve, hogy az állampolgárok mennyire ismerik ezeket a szabályokat, előírásokat. A jövőre nézve az egyik legfontosabb lépés nyilvánvalóan a szabályozások hatékonyabb gyakorlati érvényesítésének megoldása. Még a fejlettebb európai országokra is jellemző, hogy az állampolgárok nem teljesen vannak tisztában az egészségügyi ellátás kapcsán őket megillető jogaikkal. *„Az egészségügyi szolgáltatók, egészségügyi és fogyasztóvédelmi szakemberek, a nemzeti és nemzetközi szervezetek, az állami szféra és a civil organizációk közös fel-*

¹ FÁBIÁN TITUSZ: *Betegjogok Európában*, http://www.szoszolo.hu/06tanulmanyaink/230514.betegjogok_europaban.htm 2011.10.13.

² Uo.

³ Uo.

*adata, hogy gondoskodjanak a szabályozások, jogok és kötelezettségek megismertetésével, hogy közös összefogással dolgozzanak ki stratégiákat a betegjogok eredményesebb érvényesülése érdekében.*⁴

Érdeemes megvizsgálni, hogy különböző európai országokban hogyan alakul a tájékoztatáshoz, beleegyezéshez való jog, miként értelmezhető a nyilatkozási képesség.

1. ANGLIA ÉS A BETEGJOGOK

Az Angol Betegjogi Charta – Patient’s Charter of England – alapelveként kezeli, hogy a beteg döntése és az azt megelőző megfelelő tájékoztatás egymástól el nem választható, beteget megillető jogosultságok. Ha a páciens megfelelően van tájékoztatva, hatékonyabban tud közreműködni a kezelésben, és ezáltal az ellátás is eredményesebb lesz. Orvosi kezelés és vizsgálat nem történhet a beteg beleegyezése nélkül. A beleegyezésnek megfelelő tájékoztatáson kell alapulnia, és önkéntesnek kell lennie. Bizonyos kivételektől eltekintve a beleegyezés nélküli kezelés jogsértésnek, kihágásnak vagy törvénytörésnek minősül, és az orvos vagy egészségügyi dolgozó kártérítési felelősségét vonhatja maga után.⁵ Ez alól kivételt jelent, ha például a beteg öntudatlan állapotban van, illetve vészhelyzetben, életmentő beavatkozás esetén történik a beavatkozás.⁶ A betegeknek joguk van megfelelő tájékoztatást kapni betegségükről és a tervezett kezeléstről.⁷

Angliában minden beszámítható, 16. életévét betöltött személy érvényes beleegyezését adhatja sebészi, orvosi vagy fogorvosi kezeléshez. Kérdéses, hogy a 16. életévét be nem töltött kiskorú hozzájárulása érvényes-e. Vannak olyan nézetek, miszerint bizonyos esetekben érvényesnek számíthat: az a lány, aki biológiailag elég fejlett arra, hogy gyermeket szüljön, érvényes hozzájárulást adhat olyan kezelésekre, amelyek képesek befolyásolni a teherbeesését. E nézet szerint azonban a sterilizáláshoz már szükséges a szülői beleegyezés. A gyakorlat azonban eltér a szabályoktól, mert Angliában sem tehet az orvos semmilyen lényeges beavatkozást a törvényes képviselő hozzájárulása nélkül.⁸ Szükséghelyzet esetében azonban nem kell várni a beteg beleegyezésére, ha az elfogadható időn belül nem szerezhető be. Ebben az esetben az orvosi megfontolások fontosabbak a jogi következményeknél, de az orvos ilyenkor sem tehet többet, mint ami a szükséghelyzet elhárításához feltétlenül szükséges.⁹

A hazai szabályozáshoz hasonlóan, a Charta szerint az orvosi titoktartás és a személyes adatok védelme érdekében a Nemzeti Egészségügyi Szolgálat minden dolgozójának törvényben meghatározott kötelessége az adatok titokban tartása és azok bizalmas kezelése. Az adatokat az Adatvédelmi törvény (*Data Protection Act*) védi.

A Chartában megfogalmazott alapelveket azonban nem lehet jogokként értelmezni, mint inkább általános elvárásokként. Ez megnehezíti a beteg helyzetét egy esetleges jogsértésben. Ezért sokan helyesebbnek és célravezetőbbnek tartják általános alapelvek helyett konkrét jogokat megfogalmazni. A betegnek joga van jogorvoslathoz folyamodnia, ha jogait megsértik. Kártérítésre irányuló bírósági eljárást kell kezdeményezni a károkozás vagy az elmaradt jövedelem megtérítése miatt. Ha az orvos felelőssége megállapítható, kártérítést kell fizetnie.¹⁰

Összehasonlítva a brit egészségügyi ellátórendszert a hazai szabályozással, óriási előnyük van a briteknek a tekintetben, hogy külön egészségügyi ombudsman foglalkozik a brit állami egészségügyi ellátórendszerrel kapcsolatos panaszok vizsgálatával, és a hatásköre kiterjed az ellátással kapcsolatos orvosszakmai döntésekre, például műhibák vizsgálatára is. Ezzel szemben Magyarországon az egészségügyi ellátással kapcsolatos panaszok kivizsgálása az ombudsmannak csak egy feladata a sok egyéb kötelezettség teljesítése közül, „és a panaszok teljes körű kivizsgálására nem áll rendelkezésére olyan apparátus, amely a brit ombudsmant segíti, így például a magyar ombudsman orvos-szakmaikérdéseket nem vizsgálhat.”¹¹

Noha hazánkban nincs egészségügyi ombudsman, a betegek képviselőit betegjogi képviselők látják el. A betegjogi képviselő feladata (egyedi ügyekben kizárólag a betegtől kapott meghatalmazás keretei között), hogy segítse a beteget az egészségügyi dokumentációhoz való hozzájutásban, azzal kapcsolatos megjegyzések, kérdések feltételében. Segít a betegnek panaszát megfogalmazásában, kezdeményezheti annak

⁴ FÁBIÁN: i. m.

⁵ The Patient’s Charter and you – a Charter for England.

⁶ FÁBIÁN: i. m.

⁷ The Patient’s Charter and you – a Charter for England.

⁸ BARZÓ TÍMEA: Tájékoztatás és beleegyezés mint a beteg alapvető joga, in *Magyar Jog*, 1996/2. szám, 70-81. o.

⁹ Uo. 70-81. o.

¹⁰ The Patient’s Charter and you – a Charter for England.

¹¹ FÁBIÁN: i. m.

kivizsgálását, a beteg írásbeli meghatalmazása alapján panaszt tehet az egészségügyi szolgáltató vezetőjénél, fenntartójánál, illetve – a beteg gyógykezelésével összefüggő ügyekben – eljár az arra illetékes hatóságnál és képviseli a beteget. Rendszeresen tájékoztatja az egészségügyi dolgozókat a betegjogokra vonatkozó szabályokról, azok változásáról, illetve a betegjogok érvényesüléséről az egészségügyi szolgáltatónál.

Hazánkban az Egészségbiztosítási Felügyelet 2010. szeptember 15-i megszüntetését követően az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (ÁNTSZ) szervezetei, az Országos Tisztifőorvosi Hivatal (OTH), illetve az ÁNTSZ Regionális Intézetei vettek át egyes feladatokat. Ezek alapján az ÁNTSZ feladatkörébe tartozik az egészségbiztosítási szolgáltatást igénybe vevők jogainak védelme, annak ellenőrzése, hogy érvényesül-e a gyógyszerárban szakmai feladatot ellátó személyek szakmai függetlensége, továbbá annak ellenőrzése, hogy nincs-e jogellenes kapcsolat vagy összefonódás a közfinanszírozásban részesülő gyógyszer támogatással történő forgalmazására szerződött gyógyszerár, valamint a gyógyszergyártó és forgalmazó, illetve a gyógyászati ellátás¹² rendelésére jogosult orvos között

2. NÉMETORSZÁG ÉS A BETEGJOGOK

A német bírói gyakorlat sajátos szabályozást mutat a tájékoztatáshoz való jog kapcsán az egészségügyi jogban. Sajátos nézőpontja kettős irányvonalat képvisel. Egyrészt a német bírói gyakorlat igen liberális e tekintetben. Számos a kezeléssel járó kockázatról elfogadták a bíróságok, hogy azok általánosan ismertek, tehát ezekről nem is kell tájékoztatni a beteget. Másrészt rendkívül szigorú a német bírói gyakorlat, hiszen a tájékoztatás körébe bevonandó kezeléssel járó kockázatok körét nem a kockázat előfordulási gyakoriságától teszi függővé.

Tehát a német bírói gyakorlat elfogadja és nem rója fel az orvosnak, ha rövidre fogja a tájékoztatást, meghatározott esetekben nem ad teljes körű tájékoztatást a betegnek. A bírói gyakorlat szerint olyan esetekben mellőzhető a részletekbe menő tájékoztatás, amelyek gyakoriságuknál fogva általánosan ismertek. A német Legfelsőbb Bíróság ítéleteiben általánosan ismert kockázatok közé sorolta a sebfertőzés, hegyszérválás és a zsírembólia lehetőségeit. A német megközelítés szerint azokra a kockázatokra kell tehát csak felhívni a beteg figyelmét, amelyek a laikus számára nem felismerhetők és a beteg számára jelentőséggel bírhatnak.¹³

Véleményünk szerint a német bírói gyakorlat túl sok egészségügyi alapismeretet feltételez a beteg részéről. Nem értünk egyet ezzel az állásponttal, nézeteink szerint a várható legkisebb következményre is fel kell hívni a beteg figyelmét, tájékoztatni kell róla. Ahhoz ugyanis, hogy megalapozott döntést tudjon hozni a beteg arról, hogy vállalja-e az egészségügyi beavatkozást, ismernie kell az azzal járó esetleges kockázatokat, mellékhatásokat, szövődményeket, minden lényeges tényt és körülményt. Álláspontunk szerint ennek érdekében jogosult a szakembertől, az orvostól, az egészségügyi dolgozótól teljes körű felvilágosítást kapni. Ahogyan a magyar egészségügyi jogból is következik: a beteg visszautasíthatja a tájékoztatást, kérnie azonban nem kell, ez alapvetően kell, hogy járjon neki. Nem feltételezhetjük a betegről, még az ún. mindennaposnak számító beavatkozások kapcsán sem, hogy valamilyen szinten is tisztában van az orvosi beavatkozások kockázataival, várható mellékhatásaival. Ha mégis tisztában van azzal, például abban az esetben, ha a páciens maga is orvos, lemondhat a tájékoztatáshoz való jogáról, hiszen foglalkozása kapcsán tisztában van a beavatkozás körülményeivel, esetleges kockázataival.

Németországban a beteg jóváhagyása sürgős szükség és a szülők elérhetetlensége esetén akkor is érvényes, ha a páciens kiskorú. Ennek feltétele, hogy a kiskorú képes legyen felbecsülni a javasolt kezelés, operáció okait, jelentőségét. További feltétel, hogy a kiskorú megfelelően tudjon dönteni. A kiskorúak azonban egy bizonyos kor alatt nem képesek a jóváhagyás megadására, mert nincs meg az értelmi képességük ahhoz, hogy megértsék az összes idetartozó problémát. Ebben az esetben, ha az orvos nem kapja meg a szülők jóváhagyását, neki kell eldöntenie, hogy a kiskorúnak megvan-e a döntéshez szükséges szellemi képessége, valamint a kezelést nem lehet-e addig elhalasztani, amíg a szülő beleegyezését megkapja.¹⁴

Németországban nem szükséges a beteg beleegyezése az adott kezeléshez akkor sem, ha azt a közönség érdekében a hatóság rendelte el. Az orvos azokban az esetekben is köteles a kezelést elvégezni, amikor a beavatkozás a beteg akarata ellenére is történhet.¹⁵ Kényszerhelyzetben, amikor azonnali kezelésre van szükség, vagy a beteg állapotánál fogva képtelen nyilatkozatot tenni, lehetőség van a legfontosabb beavatkozás

¹² Weborvos, online egészségügyi magazin, 2010.09.17.

¹³ DÓSA ÁGNES: *Az orvos kártérítési felelőssége*, 2008, HVGORAC – Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 195. o.

¹⁴ BARZÓ: i. m. 70 –81. o.

¹⁵ Például öngyilkossági kísérlet esetében.

elvégzésére a páciens beleegyezése nélkül is. Ez csak akkor lehetséges, ha nincsenek a közelben a szülők vagy olyan rokonok, akik megadhatnák a szükséges beleegyezést. Veszélyhelyzetben¹⁶ a törvény általánosan biztosítja a szükséges védelmet és jóváhagyást a halaszthatatlan orvosi beavatkozáshoz. Vizsgálni kell azonban, hogy az orvos valóban azért tevékenykedett-e, hogy a beteg életét megmentse.¹⁷

3. MILYEN ELLÁTÁSRA VAGYUNK JOGOSULTAK MAGYAR ÁLLAMPOLGÁRKÉNT KÜLFÖLDÖN?

Csakúgy, mint minden állam állampolgára, a magyar állampolgárok is gyakran megjelennek külföldön. Többek között turistaként, munkavállalóként, tanulóként, vagy az Európai Unió más tagállamában letelepedőként. Ezen minőségeknek megfelelően, eltérő feltételek mellett juthatnak egészségügyi szolgáltatásokhoz, ellátásokhoz. Az ellátási jogosultság számos tekintetben eltér az Európai Unió, illetve tágabban az Európai Gazdasági Térség országaiban és más országokban.¹⁸

3.1. Magyar állampolgárok jogai külföldön

Főszabály szerint a személy abban a tagállamban jogosult az egészségügyi ellátás igénybevételére, ahol a járulékot fizeti, és csak egy országban rendelkezhet társadalombiztosítással. Az Európai Unió viszont arra törekszik, hogy az EU tagállamokba utazó állampolgárok és családtagjaik részére más tagállamok területén is biztosítsa az ellátások igénybevételére való jogosultságot.

Az Unió szabályok alapján az állampolgárokat más tagállamban is megilletik azok a jogok, amelyeket hazájukban megszerzek. Ha otthon már rendelkeznek biztosítással, nem kell új biztosítást kötniük más tagállamokban. Egyetlen tagállamban sem szenvedhetnek hátrányos megkülönböztetést azon az alapon, hogy más állam állampolgárai. A rendelkezések alapján az EU tagállamaiban sürgősségi egészségügyi ellátást, teljes egészségügyi ellátást vagy hazai helyett külföldi gyógykezelést kaphatnak a rászorulóknak.¹⁹

A betegjogok államonként különböző módon vannak szabályozva. Az egységes betegjogi szabályozás érdekében kidolgozásra került az ún. Európai Betegjogi Charta, amely tizennégy jogot foglal magában. Ez alapján az alábbi jogosultságokkal rendelkeznek az Európai Unió állampolgárok:

- Jog a betegségmegelőző eljárásokhoz: mindenkinek joga van a megfelelő megelőző egészségügyi ellátásokhoz, hogy elkerülhessék a betegséget.
- Az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés joga: az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést mindenki számára minden diszkriminációtól mentesen (pl. lakóhely, anyagi helyzet, betegségtípus, szolgáltatás időtartama) biztosítani kell.
- A tájékoztatáshoz való jog: mindenkinek joga van hozzáférni az egészségi állapotát és az egészségügyi ellátását érintő információkhoz, mindenhez, amit a tudományos kutatások és a technológiai fejlődés lehetővé tesz.
- Az önrendelkezéshez (beleegyezéshez) való jog: a betegnek joga van hozzájutni minden, a tájékozott döntés meghozatalához szükséges információhoz és ez alapján beleegyezni, vagy elutasítani a kezelést.
- A szabad választás joga: a betegnek joga van választani a különböző kezeléseket, beavatkozások, intézmények, illetve orvosok között.
- A bizalmasság és titoktartás joga: mindenkinek joga van személyes adatai bizalmas módon történő megőrzésére, beleértve az egészségi állapotát és az őt érintő egészségügyi beavatkozásokkal kapcsolatos információkat is.
- Jog a beteg idejének tiszteletben tartására: minden betegnek joga van gyorsan és előre meghatározott idő alatt hozzájutni a szükséges egészségügyi ellátáshoz.
- Jog a minőségi ellátásokhoz: minden betegnek joga van hozzájutni az előírásoknak és protokolloknak megfelelő legmagasabb szintű egészségügyi ellátáshoz.
- Jog a biztonsághoz: minden betegnek joga van a biztonságos egészségügyi ellátáshoz, a technikai vagy orvosi hibákból származó hátrányok, sérülések elkerüléséhez.

¹⁶ Például: közúti baleset, vonat- vagy repülőgép szerencsétlenség, árvíz vagy más katasztrófa.

¹⁷ BARZÓ: i. m. 70-81. o.

¹⁸ IVONYNÉ DR. MUNK JULIANNA: *Egészségügyi ellátás és a betegek jogai az Európai Unióban*, 2009, Betegjogi, Ellátottjogi és Gyermekjogi Közalapítvány, Budapest.

¹⁹ Uo.

- Jog az új eljárásokhoz: minden betegnek joga van hozzájutni az új, legfejlettebb orvostudományi eljárásokhoz.
- A szükségtelen fájdalom és szenvedés elkerülésének joga: minden betegnek betegsége bármilyen fázisában joga van a lehetséges mértékben elkerülni a szenvedést, fájdalmat.
- A személyre szabott kezelés joga: minden betegnek joga van a lehető leginkább személyére szabott diagnosztikai és terápiás eljárásokra.
- Jog a panaszhoz: minden betegnek joga van panaszt tenni, ha sérelem érte és joga van a válaszra, vagy visszajelzésre.
- Jog a kártérítésre: minden betegnek joga van megfelelő és időbeni kártérítésre, ha az egészségügyi ellátás során fizikai, erkölcsi, vagy lelki kár érte.²⁰

FELHASZNÁLT IRODALOM:

- [1.] BARZÓ TÍMEA: Tájékoztatás és beleegyezés mint a beteg alapvető joga, in *Magyar Jog*, 1996/2. szám, 70-81. o.
- [2.] DÓSA ÁGNES: *Az orvos kártérítési felelőssége*, 2008, HVGORAC- Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest.
- [3.] FÁBIÁN TÍTUSZ: *Betegjogok Európában*.
http://www.szoszolo.hu/06tanulmanyaink/230514.betegjogok_europaban.htm, 2011. okt. 13.
- [4.] IVONYNÉ DR. MUNK JULIANNA: *Egészségügyi ellátás és a betegek jogai az Európai Unióban*, 2009, Betegjogi, Ellátottjogi és Gyermekjogi Közalapítvány, Budapest.
- [5.] *Az Európai Betegjogi Karta*, 2002 November, Róma.
- [6.] *The Patient's Charter and you – a Charter for England*.

²⁰ A Európai Betegjogi Karta, 2002. November, Róma.

VITAINDÍTÓK

FARKAS ÁDÁM

ÉSZREVÉTELEK ÉS JAVASLATOK AZ ANYAGI BÜNTETŐKODIFIKÁCIÓ KATONAI VETÜLETEIHEZ

LEKTORÁLTA: DR. BARTKÓ RÓBERT PH.D EGYETEMI ADJUNKTUS

„Szükséges volna tehát, hogy szakítva azon gyakorlattal, mely az ez idő szerinti katonai büntető igazságszolgáltatást gáncsolja ugyan, de magával az elégedetlenség ily kitörésével be is éri, – jövőre az idevágó kérdések valódi érdeklődésre, beható megvizsgálásra érdemesítenek, s ez által úgy a szakkörök, mint általában a közvélemény előtt kellőképpen tisztába hozassék.”¹ Pap Kálmán idén 122 esztendeje, hogy ezen sorokat a katonai büntetőjog reformját előmozdítani vágyó munkájában lejegyezte, méghozzá attól a felismeréstől vezérelve, hogy korábban a katonai büntetőjog – döntően az osztrák gyakorlat negatív emlékei és az akkora még hatályban lévő osztrák szabályozás miatt – azon területek közé tartozott, melyekkel ugyan meghatározó jogászaink is foglalkoztak, de melyekre nézve átfogó reformra lett volna szükség, amihez azonban a kellő politikai szándék hiányzott.

Célszerű volt e gondolatot és történeti helyzetképet magunk elé idézni, egyrészt azért, mert ez évben kerek százéves évfordulóját éljük meg a modern nemzeti katonai büntetőkodifikáció első nagy fordulópontjának, vagyis a Honvédség bünvádi perrendtartásáról szóló 1912:33. törvénycikk megalkotásának. Másrészt azért, mert száz esztendővel a katonai eljárásjog – és 82 évvel a katonai anyagi büntetőjog – nemzeti jogalkotási körbe vonása után újfent aktuális a katonai büntetőjog egy területének újra szabályozása a folyó év februárjának elején nyilvánosságra hozott, majd a plénumon módosított és immár a Tisztelt Ház által elfogadott új büntető törvénykönyv apropóján, melyre – s vele aztán a hazai katonai büntetőjog egészére – nézve érdemes lett volna érvényesíteni Pap Kálmán évszázados vágyakozását.

Az új büntetőtörvénykönyv első tervezetének, majd annak variánsainak és a végül elfogadott törvény-szövegnek a katonai büntetőjogi rendelkezései álláspontunk szerint vegyes érzelmekre indítja mindazokat, akik ismerik a hazai katonai büntetőjog modern történetét, különösen pedig annak elmúlt száz esztendejét. Némi öröme adnak azok a változások, melyek egységesíteni törekedtek a katonai szabályozás terminológiáját, dogmatikáját és a kor követelményeihez igazították a büntetési tételeket, de bánatra és elkeseredésre visz a nemzeti hagyományainktól idegen – integrált, szovjet eredetű – koncepció megtartása, a katonai büntetőjog területének tovább csonkítása és a történeti tapasztalatok – újragondolás tekintetében való – mellőzése.

Ezen vegyes érzések miértjeinek megismertetésére, de még inkább a nemrég lezárult kodifikációs munka esetleges újragondolását sürgető, konstruktív kritikái támogatására szánva ajánljuk ezért jelen észrevételeket és javaslatokat a jogalkotásnak és minden érdeklődőnek, érdekeltnek.

1. ÖNÁLLÓ KATONAI KODIFIKÁCIÓ, AVAGY A NEMZETI HAGYOMÁNYOK KÉRDÉSE

Nemzeti katonai büntetőjogunk – bár ez kevésbé ismeretes – meglehetősen nagy múltra tekint vissza az átfogó, rendszerszerű szabályozás tekintetében, s viszonylag rövid, de annál tartalmasabb előzményekre a modern értelemben vett kodifikáció körében.

Már a XVII. század végén, XVIII. század elején megjelentek a különböző katonai szabálygyűjtemények melyekből aztán a XIX. – hazánk önálló nemzeti jogalkotása esetén a XX. – századdal kisarjadtak a katonai büntetőjogi kódexek. A szóban forgó szabálygyűjtemények közül kiemelendő Bocskai István 1606. évi hadi fegyelmi szabályzata, Bethlen Gábor erdélyi fejedelem hadi edictuma,² vagy az I. Lipót császár által

¹ PAP KÁLMÁN: *Adatok a katonai büntető igazságszolgáltatás reformjához*, 1890, az Atheneum társulat könyvnyomdája, Budapest, 4. o.

² Lásd: HAUSNER GÁBOR: Bethlen Gábor erdélyi fejedelem hadi edictuma, in *Hadtörténelmi Közlemények* 2001/2-3. szám, 469-485. o.

kiadott 1699. évi *Regulamentum Militare*,³ melyek közül az erdélyi jogalkotás eredményei egyrészt újabb meghatározó számként is értékelhetők Magyarország és Erdély történeti összetartozása tekintetében, másrészt pedig a Rákóczi jogalkotást serkentő tényezőként veendő számításba.

Innen nézve kiemelendő, hogy az „erdélyi fejedelmek idején megszületett katonai büntető jogszabályok egyszerre jelentették az addigi jobbára csak egyedi szabályok laza halmazának tekinthető jogi normarendszer egységes szerkezetben történő összefoglalását, valamint a modern jogalkotás kezdetét.”⁴ Ezen szabályozókról Hautzinger Zoltán nyomdokaiban járva azt is mondhatjuk, hogy egy Bocskai Istvánnal kezdődő és II. Rákóczi Ferencsel záruló jogfejlesztési, prekodifikációs folyamat állomáskövei, melyeknek méltó és példás hagyományt teremtő indulópontját a Bocskai-féle 1606. évi hadi fegyelmi szabályzat, kiteljesedését pedig az 1707-ben elfogadott „*Regulamentum Militare*” és „*Eductum Universale*” adta, mely utóbbiak az önálló nemzeti katonai jogi szabályozás hagyományteremtő mintái.

A II. Rákóczi Ferenc fejedelemsége alatt alkotott, két elkülönült jogszabályból álló, de egységként kezelendő katonai szabályrendszer lényegét tekintve a hazai hadszervezési, katonai fegyelmi- és büntetőjogi szabályozás első, egységes rendszernek mondható szabálygyűjteményét adták, s ilyenként több mint háromszáz esztendővel ezelőtt megteremtették az önálló magyar katonai büntetőkodifikáció méltó történeti alapjait, hagyományait.

A szabadságharcban központi helyen álló katonai fegyelmi-, büntetőjogi és igazságszolgáltatási szabályozást kiteljesítő tehát az országgyűlés 1707-ben elfogadta a „*Regulamentum Militare*” és az azt kiegészítő „*Edictum Universale*”-t, mely utóbbit Kajali Pál főhadbíró kuruc szenátor alakított ki Ráday Pál kancellár korábbi javaslata alapján.

„A Regulamentum és az Edictum Universale, jóllehet külön szabályzatként nevesítetett, létrehozásuk folyamata és tartalmuk alapján nem hagyott kétséget aziránt, hogy egységes szabályozásról van szó.”⁵ A létrejött szabályozás önállósági jellegén túl jogtörténeti fordulópontként értelmezhető azért is, mert

- ez a szabályozó létrehozta a szervezett és rendezett katonai büntető igazságszolgáltatási szervezetet, mely négy fokon fejtette ki tevékenységét;
- sikerrel orvosolta – lényegét tekintve széleskörű és kiforrott nemzetközi minták nélkül is – mindazon hiányosságokat és problémákat, melyek korábban az osztrák alapon álló szabályozást és jogrendet jellemezték;
- elősegítette a Rákóczi-állam centralizálását,⁶
- dogmatikájában haladó jellemvonásokkal bírt.

A haladó gondolkodású, hagyományteremtő Rákóczi kori szabályozás az ismert történelmi körülmények miatt csak rendkívül rövid ideig fejtette ki hatását, azonban véleményünk szerint – melyet a későbbi történeti korok vizsgálata igazolt – kikristályosította a hazai katonai büntetőjogi szabályozás főbb hagyományait és jellemvonásait, nevezetesen (1) az önálló, (2) az állam és társadalom rendjét hatékonyan biztosító, (3) haladó szemléletű és (4) racionális szabályozási jelleget. E következtetéseket alátámasztja egyrészt a Kiegyezést követő hazai jogtörténet, illetve a szovjetesítést megelőző XX. századi katonai büntető-kodifikáció jellegképe is.

A Kiegyezést követően hazánkban eljárásjogi tekintetben 1912-ig, anyagi jogi tekintetben 1930-ig az osztrák szabályozás maradt érvényben. Ez azonban nem jelentette azt, hogy a Rákóczi korban is megjelenő szellemiség ne érvényesült volna a hazai jogéletben. A politikai körülmények ellenére úgy a kormányzati, mint a szakmai körök időről-időre hangot adtak a katonai jog fejlesztésével kapcsolatos álláspontjuknak, s

³ Lásd: RÁKÓCZY ROZÁLIA: *Regulamentum Militare*, 1699, in *Hadtörténelmi Közlemények*, 1997/2. szám, 326-354. o.

⁴ HAUTZINGER ZOLTÁN: Az erdélyi fejedelemség jogösszefoglaló és jogfejlesztő hatása a magyar katonai büntető igazságszolgáltatás kodifikációjára, in BÖGÖLY GYULA – HAUTZINGER ZOLTÁN (szerk.): *Az önálló katonai büntető kodifikáció tricentenáriuma*, 2007, Kódex nyomda, Pécs, 82. o.

⁵ MEZEY BARNA: „*Öszve-szövetkeztett szövetségünknek kötele*”, 2009, Gondolat kiadó, Budapest, 269. o.

⁶ Ezt példázza a fejedelem Kajali Pálnak címzett, főhadbírói kinevezéséről szóló levele, melyben leszögezi, hogy „...megnevezett uri hívünket ismérven azon érdemes hivatalban általunk praeficiáltattott főtisztnek lenni, autoritásához illendő becsületit megadni és megadni semmiképpen el ne mulassák, hadi és seregbírák, s úgy regimentbeli auditorok pedig mindenkben despositioji és parancsolatai szerint magokat alkalmaztassák.” (Bővebben lásd: HECKENAST GUSZTÁV: *Kajali Pál [1662-1710] kuruc szenátor, országos főhadbíró válogatott iratai*, 1980, Szabolcs-Szatmár megyei Múzeumok Igazgatósága, Vaja, 38. o. Hasonló bizonyítékként hozhatnánk fel emellett Rákóczi Ferenc Kajalinak címzett 1708. novemberi levele, melyben utasította a főhadbíró a Bezerédi Imre és társai elleni ügyben történő vizsgálatra és a törvények lehető legteljesebb érvényre juttatására. (Lásd ugyanott.)

egyben a fennálló szabályozás tarthatatlanságának. Ezt kiemelkedően példázza a Minisztertanács 1882. évi⁷ 24. ülésének jegyzőkönyve, melyből kitapintható, hogy a magyar minisztertanács a haladó jogalkotás álláspontjára helyezkedett, melyet Bécs nem tudott elfogadni. Hasonló bizonyító erejű tény a téma tekintetében, hogy számos hazai szakember is állást foglalt, így például Finkey Ferenc, Gábor Gyula, Pap Kálmán, Bonts Gyula, Fabinyi Gusztáv, vagy ifj. Szabó Sándor, s mind a haladó, önálló nemzeti szabályozást sürgették.

Mindezek ellenére azonban a kodifikáció hosszú éveken át váratott magára. Katonai eljárásunk az 1912. évi 32. és 33. törvénycikkkel nyert önálló, a magyar alkotmányos jogrendbe tagozódó szabályozást, míg anyagi jogunk az 1930. évi 2. törvénycikkkel, az első önálló magyar katonai büntetőtörvénykönyvvel jutott e státuszhoz.

A nemzeti anyagi katonai jogalkotás tehát 1930-ban hozta létre az első önálló magyar katonai büntetőtörvénykönyvet, mellyel méltán lépett a Rákóczi korabeli jogalkotás örökébe. A szóban forgó kódex igyekezett kiteljesíteni mindazon elvárásokat, melyeket a magyar jogélet és a minisztertanács is már az 1800-as évek végén megfogalmazott, s egyben törekedett a reformjellegrű, úgy a polgári, mint a katonai igényeket kielégítő kódexet alkotni.

Az 1930:2. törvénycikk számos jelentős újítást hozott. Kulcsfontosságú, hogy az általános rendelkezések körében már az első rendelkezésével rögzítette, hogy „a katonai büntetőbíráskodás alá tartozó egyénekre mind a közönséges bűncselekmények, mind a katonai büntettek és katonai vétségek tekintetében a közönséges büntetőtörvényeket kell alkalmazni, amennyiben ez a törvény – a katonai büntetőtörvénykönyv, rövidítve: Kbtvk. – mást nem rendel.”⁸ E deklaráció homlokterében érezhetően a polgári büntetőjoghhoz való markáns közeledés és az alkotmányosság mércéinek való megfelelés áll, melyet aztán a törvénykönyv egyes rendelkezései többnyire ki is töltöttek tartalommal.

Az első rész fontossága továbbá abban ragadható meg, hogy az „a polgári büntető törvénykönyv általános részének teljesen megfelelő címekekkel 9 fejezetben, 65 §-ban tárgyalta mindazokat az általános rendelkezéseket, amelyek azt kifejezetten a katonai elvárásoknak megfelelően módosítják, illetve kiegészítik.”⁹ Ezzel tehát a korabeli törvényhozás dogmatikailag is áttörte a katonai büntetőjog és a polgári büntetőjog különállását, felszámolva a katonai büntetőjog *corpus separatum* jellegét.¹⁰

A kódex újításai közül példaként állítható (1) a viszonyosság, (2) az agyonlövés polgári büntetőtörvénykönyvben ismeretlen – de a katonai hagyományok és kultúra szerves részét képző – halálnemének kizárólag az aljas érzület nélküli katonai bűncselekményekre való korlátozása; (3) a házi fogság intézménye; illetve (4) a büntetni rendelt gondatlan cselekmények számának korábbiakhoz mért csökkentése.

A kódexnek persze voltak bírálható és bírálendő intézkedései is. Ilyen volt (1) az alkotmányosan aggályos 4. § a különleges felhatalmazásról; (2) a tiszti fegyverhasználat jogi szabályozása; valamint (3) a büntetési nemek körében a tisztekkel szemben kedvezőbb szabályok megalkotása.

A különös rész vonatkozásában kiemelendő, hogy az 1930:2. törvénycikk címeiben igen, tartalmában azonban nem követte le az osztrák kódexet. A normák absztrakciós szintje megfelelő, a büntetni rendelt ma-

⁷ A Minisztertanács 1882.06.13-i 24. ülésének jegyzőkönyvében az 1. pont újfent a közös hadügyminisztérium és a magyar Minisztertanács közti ellentétéről tanúskodik a katonai büntető eljárás tekintetében. A Minisztertanács több pontban emelte ki a két szerv álláspontja közti differenciákat. A *régi differenciák* között (1) a katonai főtörvényszék és a tengerészeti főtörvényszék székhelyének, (2) a hadsereg és katonai szervek „császári és királyi”, vagy „közös” jelzővel történő jelölésének, (3) a egyes vizsgálóbizottságok megalakításának, (4) és a polgári karnak alkalmazásának kérdése került feltüntetésre. A közös hadügyminiszter által új differenciaként került megnevezésre: (5) a nyilvánosság állami érdekből történő kizárásához való bécsi ragaszkodás, (6) a védői jegyzékbe vétel szabályai, valamint (7) a semmisségi okok taxatív felsorolásának Bécs általi elvetése merült fel. A jegyzőkönyv emellett kiemeli, hogy a közös hadügyminiszter figyelmét mindenképp fel kell hívni arra, hogy a törvénytervezet végleges javaslatának kialakításánál elkerülhetetlenül szükséges a magyar igazságügyi miniszterrel történő egyeztetés. - MOL – Minisztertanácsai Jegyzőkönyvek, 1882.06.13., 24. ülés, 1. pont.

⁸ 1930:2. tc. 1. §.

⁹ KARDOS SÁNDOR: *A magyar katonai büntetőjog múltja és jelene*, Ph.D. értekezés, 2003, Miskolc, 133. o.

¹⁰ Amit ekkor még az igazságszolgáltatás elvitathatatlanul táplált, hiszen a Magyar Királyi Legfelsőbb Honvéd Törvényszék jogot vindikált a katonai bíróságoknak a polgári bíróságoktól eltérő, vagy akár azokkal ellentétes ítéletre is. „...A katonai bíráskodás terén – a katonai szolgálatra és az abból folyó kötelek különleges természetére, úgyszintén az ezekkel kapcsolatban megóvandó jogérdekre figyelemmel, – felsőbb államérdekből mégis egyes esetekben ynitva kell hagyni annak a lehetőségét, hogy a katonai bíróságok bizonyos elvi jelentőségű kérdéseket önállóan, a polgári büntetőbírói joggyakorlatban követett felfogástól függetlenül, sőt a szükséges mértékhez képest attól esetleg eltérően is dönthessenek el.” HM HIM HL: a HM Jogi előkészítő osztály iratai 1929-1930, A m. kir. Legfelsőbb Honvéd Törvényszék véleménye.

gatartások körében egyes speciális kivételektől eltekintve a szabályozás racionalizálódott. Fontos kiemelni, hogy a katonai bűncselekmények szabályozásában is visszaköszönt ekkor már a jogegyenlőség eszménye, hiszen megszűntek a harcos állományra vonatkozó mindent átható – negatív – megkülönböztetések. Mindezek felül nem maradhat említés nélkül a büntetési tételek emberségesebbé tétele.

Az első önálló nemzeti katonai büntetőkodifikáció tehát az erdélyi örökség és Rákóczi nyomdokain járva az önálló szabályozás mellett tört lándzsát. Jellegét tekintve pedig igyekezett a katonai érdekek szükséges mérvű elismerése és biztosítása mellett érvényesíteni a haladó követelményeket és a polgári elvárásokat. Így tehát az 1930:2. törvénycikkkel álláspontunk szerint a hazai katonai büntetőkodifikáció történetében egy olyan fordulópont valósulhatott meg, melyben a korábbi hagyományos értékek, a katonai követelmények és a fejlett jogszemlélet szintézise reform-szabályozásként öltött testet.

Az erdélyi, majd Rákóczi korabeli alapokra épülő és az 1930:2. törvénycikkkel megszilárduló nemzeti hagyományokat követte jellegében az 1948. évi LXII. törvény is, mellyel a II. világháború után anyagi katonai büntetőjogunkat – politikai és nem jogi kényszerűségből – újraszabályozták.

A katonai büntetőjog újraszabályozására reformbizottságot hívtak össze 1948. márciusában, mely politikai nyomásra végül kodifikációs bizottsággá vált, s melynek elnöke Schultheisz Emil professzor volt. Ahogy Kardos írja, a „bizottságban a szakma kiválóságai is részt vettek, így dr. Auer György, dr. Bacsó Ferenc, dr. Ráczy György, dr. Kádár Miklós, a javaslat szerkesztője pedig maga Schultheisz Emil volt[...].”¹¹ A bizottság reformra törekedett, melynek keretében a korábbi kódex hibáit orvosolandó (1) a halálbüntetés alkalmazási számának szűkítését, (2) a katonai fogalmának véderő törvény általi megállapításának fontosságát, (3) a katonai bűncselekménnyel halmazatban álló polgári bűncselekmény esetén a polgári kódex alkalmazásának megerősítését tűzték célul.

Az előkészítést követően az Országgyűlésben érdemi megvitatás nélkül fogadta el az új törvényt, melynek országgyűlési tárgyalását már áthatotta a politikai propaganda, s abban az általános részt illetően több olyan „újítást” neveztek meg, melyeket valójában az 1930. évi törvénykönyv már szabályozott. Ugyanez azonban nem mondható el a különös részi szabályozásra nézve, mely számos tényleges nóvumot hozott és – néhol túlzóan ugyan, de – a lehető legátfogóbban cizellálta a katonai bűncselekmények rendszerét.

Az 1948. évi kódex katonai bűncselekményeket szabályozó rendelkezéseivel egy olyan katonai bűncselekmény-katalógust alkotott a Schultheisz-bizottság, melyben a fegyelem, a szolgálati rend és a fegyveres testületekre bízott kincstári vagyon ellen ható legtöbb büntetőjogilag releváns cselekmény bűncselekményként jelent meg. A cselekmények számának növekedése mellett azonban a büntetések terén a kódex újabb lépést tett az enyhítés, racionalizálás felé. A különös részi normák tekintetében a szabályozás még emberségesebb volt és összességében nézve visszaszorította – de nem szüntette meg – a társadalmi rétegek közti feszültségeknek táptalajt adó egyoldalúan kedvező rendelkezéseket a tisztí karra nézve.

A második és ez eddig sajnálatosan utolsó önálló nemzeti katonai büntetőtörvénykönyvvel a jogalkotás ismételt és helyesen az elkülönült szabályozást valósította meg. Ez azonban nem tarthatott sokáig, mivel a jogrendszer szovjetesítése – vagyis ez esetben az integrált szabályozás – előbb az 1950. évi II. törvény (Bt.), majd az 1961. évi egységes büntető törvénykönyv révén az eljárásjogot követve az anyagi katonai büntetőjog vonatkozásában is végbe ment. Ezzel tehát megjelent a magyar jogtörténetben a nemzeti hagyományainktól idegen, szovjet mintájú, egységes büntetőtörvénykönyv koncepciója, melyet az 1961. évi V. törvény a szovjet büntetőtörvénykönyvre irányuló mintakövetési kényszer okán honosított meg Magyarországon.

Hazai jogalkotásunk pedig, katonai büntetőjogunkra nézve rendkívül sajnálatosan, azóta is helyben hagyta ezt a koncepciót, holott ezen szabályozási módszer a közjog más területein – így például a közigazgatási szankciók szabálysértési joggal való egységesítése tekintetében – már az államszocialista időszak végén, illetve a rendszerváltozás éveivel jól érezhetően megbukott.

* * *

A nemzeti hagyományokra irányuló jogtörténeti áttekintésből tehát azt a következtetést vonjuk le, hogy hazánkban régi hagyományai vannak az elkülönült, de haladó és fejlett katonai büntetőkodifikációnak, mely hagyományokat a független és önálló magyar jogalkotás mindeközéig igyekezett – ha módjában állt – revitalizálni és megerősíteni. Magunk – történelmileg megalapozottan – úgy véljük, hogy az integrált büntetőjogi szabályozás szovjet ideológiai és politikai behatásra vált a hazai büntető kodifikáció bevett módozatává, mely nyilvánvalóan nem felel meg a korábbi nemzeti jogfejlődés ívének.

¹¹ KARDOS: i.m. 2003. 160. o.

Nézeteink szerint a nemzeti hagyományok tiszteletére tekintettel indokolt volna ezért visszatérni a katonai büntetőjog különálló szabályozásához, annál is inkább, mert a cáfolhatatlan történelmi tények mellett Kovács Tamás¹², Kardos Sándor¹³ és Hautzinger Zoltán¹⁴ kutatásai is rávilágítottak arra, hogy sem az egységes szabályozásra, sem a katonai igazságszolgáltatás integrálására nézve nincsenek általános érvényű nemzetközi tendenciák.

2. ÉSZREVÉTEL A KATONAI BÜNTETŐJOGI SZABÁLYOZÁS LÉTALAPJÁNAK KÉRDÉSÉHEZ

A katonai büntetőjog – és benne a specialitásokat jobban érvényre juttató, elkülönült anyagi és eljárásjogi szabályozás, illetve eljárás – létalapja történetileg a katonai karakterű szervezetekben uralkodó katonai hierarchia, valamint a klasszikus katonai szervezeti működés és ezek sajátosságai adták és adják az érvelésben napjainkig.

Ezen érvrendszer alapját az a történelmi tény képezte, hogy a ma ismert fegyveres testületek mindegyike az egységes fegyveres erőből fejlődött ki, illetve annak szervezeti és működési mintáit követte. Ez a tény – mintegy megszokásként – vált a szabályozás és a katonai büntetőjogi gondolkodás alapjává, amivel a hangsúly leegyszerűsítve a rendfokozati hierarchiára és a parancsuralmi működésre helyeződött, elleplezve ezzel a szóban forgó szervek funkciók hasonlóságait és közös rendeltetését az állam rendszerében.

A megszokott érvelést aztán a rendszerváltozás éveiben vetette a jogalkotás kritikai vizsgálat alá azzal a céllal, hogy felülvizsgálja tartalmilag azt, amit a megelőző és markánsan eltérő politikai rendszerek egyébként minimális ingadozással egybetartozónak véltek a katona fogalma alatt 1867-től 1989-ig. Ahogy azonban a katonai büntetőjog szabályozásának elmúlt húsz évben tapasztalható tendencia – és átgondoltság – nélküli ingadozása mutatja, a kérdés eldöntésére nem történt meg annak átfogó történelmi, elméleti és gyakorlati elemzése. A politikai bírálat alapja az a megközelítés maradt, amely korábban a szabályozás alapját képezte – a katonai hierarchia – csupán annak politikai megítélése változott meg az évek folyamán. Ez az érvelés hatotta át még 2006-ban is a Petrétei József által beterjesztett T/1917. számú törvényjavaslat indoklását is, mely a katonai büntetőeljárást a szolgálattal összefüggő cselekmények tekintetében újra kiterjesztette volna a Rendőrség teljes hivatásos állományára is.¹⁵

Feltételezésünk szerint – minthogy erre az új büntető törvénykönyv javaslatát adó T/6958. számú törvényjavaslat, illetve maga 2012. évi C. törvény indoklása sem tér ki – ez a megközelítés alapozta meg a 2012. évi C. törvényként megalkotott új Btk. szűkítő jellegű szabályozását is.

Ez az érveként oly régóta használt elgondolás azonban nem feltétlenül, pontosabban nem teljesen helytálló. Véleményünk szerint ugyanis nem a katonai jellegű függelmi rendszernek, illetve a katonai szervezeti működés sajátosságainak kell elsődleges indokként megjelennie a katona büntetőjogi meghatározásnál, még akkor sem, ha annak fontossága elvitathatatlan. Álláspontunk szerint elsődleges szempontként a katonai karakterű szervek – vagy a „katona” szóhoz tapadt képzetársítást elkerülendő: fegyveres szolgálatot ellátó védelmi szervek – különleges funkcióját kell megjelölni, mely lényegét tekintve nem más, mint az állam létének, rendjének és működésének végső, a belső és külső biztonságot védő és hatékonyságát végső eszközként kikényszeríteni képes fegyveres garanciája.

Ennek alapja, hogy Max Weber az államot egy üzemként működő politikai intézményként határozza meg, mely a rend fenntartásához a legitim fizikai kényszer monopóliumát eredményesen alkalmazza.¹⁶ Hasonlóan fogalmaz Hermann Heller, mikor a tudatos emberi cselekvések zároakkordjaként létrejött, hatalommal bíró szervezett egységet nevezi államnak.¹⁷ Ezekből ugyanis jól láthatjuk, hogy az állam fogalmában kulcsfontosságú a hatalom, a legitim fizikai kényszer alkalmazhatósága és alkalmazása, mely képbe Carl Schmitt politikai államfogalma is illeszkedik.

¹² Bővebben lásd: KOVÁCS TAMÁS: A katonai igazságszolgáltatás szervezeti és eljárásjogi megoldásaival kapcsolatos nemzetközi tapasztalatok, in IRK FERENC (szerk.): *Kriminológiai és Kriminológiai Tanulmányok XXXV*, 1988, OKKRI, Budapest, 364-414. o.

¹³ Bővebben lásd: KARDOS SÁNDOR: *Kitekintés a katonai büntetőjog nemzetközi szabályozására*, <http://www.debreceniitlotabla.hu/doc/bunteto/Kardos/KatonaiBuntetojogNemzetkoziVonatokozasai.pdf>, 2011.11.20

¹⁴ Bővebben lásd: HAUTZINGER ZOLTÁN: *A katonai büntetőjog rendszertana*, 2010, AndAnn, Pécs, 75-106. o.

¹⁵ Lásd: T/1917. számú törvényjavaslat A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény és más büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról 59. §.

¹⁶ TAKÁCS PÉTER (szerk.): *Államtan. Előadások az államelmélet és az állambölcselet köréből*, 2001, Bíbor kiadó, Miskolc, 23. o.

¹⁷ Uo. 24. o.

Az állam létének tehát végső biztosítéka – a történelem számos ismert példájának súlyos árán megtanulva, még a békeidőkben is – a legitim fizikai erőszak monopóliuma, pontosabban strukturális oldalról nézve azok a szervek, melyek e – kizárólagos – jogosítványát feladatellátásuk körében érvényesítik, ezek pedig a katonai karakterű, vagy mondjuk úgy, fegyveres szolgálatot ellátó védelmi testületek.

A katonai büntetőjog szabályozásának létalapját és az eljárás megerősítését nem elsősorban a katonai hierarchiára, hanem a hatálya alá tartozó szervek különleges feladatkörére, valamint az ehhez kapcsolódó hatáskörökre és azok törvényes, etikus, hatékony gyakorlásának, ha kell, büntetőjogi garantálására kellene tehát alapítani. Ebből következően pedig szükséges volna a katonai büntetőjog egész rendszerének újragondolása, helyén kezelése, majd a megfelelő történeti, elméleti és nemzetközi összehasonlító vizsgálat után a szabályozás újbóli önállósítása és átfogó tartalmi reformja, melyből újszerű és korszerű anyagi jogi, hatékony, gyors, jogállami és garanciális eljárásjogi és az állam megújult rendszerébe illeszkedő, de kellő jogosítványokkal ellátott szervezeti szabályozás következne.

3. ÉSZREVÉTELEK ÉS JAVASLATOK AZ ÚJ BÜNTETŐTÖRVÉNYKÖNYV TERVEZETÉNEK KATONAI RENDELKEZÉSEIHEZ

A februárban közzétett tervezet katonai rendelkezéseinek áttekintése után már szembeötlő volt, hogy az általános részi rendelkezések körében az átfoglalásokon és a törvény szerkezetében történő változásokon kívül markáns változás nem történt. Kivételt jelentett ez alól a katona fogalmának változása a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV), illetve a hivatásos katasztrófavédelem állományának tekintetében.¹⁸

A Tisztelt Ház elé azonban már e tekintetben is egy módosított variáns került, mely a törvényerőre emeléssel nemcsak, hogy ellentétes a februárban közzétett javaslat szabályozási irányával, hanem – álláspontunk szerint a nemzeti hagyományoknak, illetve a korrupció elleni hatékony harc követelményének meg nem felelő módon – szűkíti a katona büntetőjogi fogalmát és vele a katonai büntetőjog hatályát. Ebben a rendszerben ugyanis katona

- a) a Magyar Honvédség tényleges állományú tagja,
- b) a rendőrség hivatásos állományú tagja, ha csapaterős feladatot hajt végre, vagy őrszolgálatot lát el,
- c) a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományú tagja, ha kötelékben lép fel, tömegoszlatást végez, vagy őrszolgálatot lát el,
- d) a hivatásos katasztrófavédelmi szerv tagja, ha konkrét veszélyelhárítást végez, vagy meghatározott fokozatú készültségben van.¹⁹

Ezt a megoldást elhibázottnak és újragondolandónak véljük egyrészt azért, mert a csapaterős és kötelékben történő fellépés bevonásával a 2006-os eseményekre való politikai természetű visszautalást sejtethet maga mögött. Másrészt azért is, mert hiányzik belőle a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok állományának és újfent a NAV hivatásos állományának is, amivel az előbbi vonatkozásában visszalépés, az utóbbiéban pedig egy áldatlan *status quo* fenntartása valósult meg. Harmadrészt, s mindezekon felül, újfent figyelmen kívül maradt e szabályozási módszerrel az érintett szervek közös védelmi természetű funkciók eredője, amely a katonai büntetőjog által speciális felelősségi rendszert és magasabb szintű jogi garanciákat igényel.

A katona büntetőjogi fogalmára nézve magunk azt javasolnánk, hogy a büntetőtörvénykönyvben – ha a katonai büntetőjog különálló szabályozása nem valósítható meg – tartozzon a katona fogalma alá:

- a.) a Magyar Honvédség tényleges állományú tagja,
- b.) a rendőrség hivatásos állományú tagja,
- c.) a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományú tagja,
- d.) a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagja,
- e.) a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja,

¹⁸ Ebben a kormányportálon közzétett tervezetben a 133.§ (1) szerint „(1) E törvény alkalmazásában katona a Magyar Honvédség tényleges állományú, a rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok és a Nemzeti Adó-és Vámhivatal hivatásos állományú tagja.” (Ld.: [http://www.kormany.hu/hu/kozigazgatasi-es-igazsagugyi-miniszterium/igazsagugyvert-felelos-allamtitkarsag/hirek/elindul-az-uj-bunteto-torvenykonyv-tarsadalmi-egyeztetese.](http://www.kormany.hu/hu/kozigazgatasi-es-igazsagugyi-miniszterium/igazsagugyvert-felelos-allamtitkarsag/hirek/elindul-az-uj-bunteto-torvenykonyv-tarsadalmi-egyeztetese))

¹⁹ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről 127. § (1) bekezdés.

- f.) a hivatásos katasztrófavédelmi szerv tagja, ha konkrét veszélyelhárítást végez, vagy meghatározott fokozatú készségben van.

Az általános részi rendelkezések tekintetében javasolnánk emellett annak újbóli megfontolását, hogy a katonai büntetések rendszerében – önálló alkalmazás lehetőségével is – visszakerüljön a rend- és díszjelek elvesztése, hiszen azt a tervezet szabályai *expressis verbis* nem rögzítik a büntetések körében, mivel a korábbi elgondolás szerint a közügyektől eltiltás magában foglalja. A rend- és díszjelek elvesztése azonban olyan morális természetű büntetésként is megjelenhetne, mely tartalmában nem éri el a közügyektől eltiltás erősségét, de a katonai morál sajátosságaira nézve kiemelt rosszallás kinyilvánítására volna alkalmas.

Ezeken felül megfontolandónak tartanánk az arról való – legalább keretnormával történő – rendelkezést, hogy a Honvédség által ellátott protokolláris jellegű őrző-védő tevékenységek, az őrszolgálat, illetve például a kíséresi és biztosítási feladatok ellátása során esetlegesen felmerülő kényszeralkalmazás miként jelenik meg a büntethetőségi akadályok rendszerében.

A különös rész szabályaira nézve azt mondhatjuk, hogy az új Btk-t megalapozó javaslat inkább módosításokat, egységesítéseket, mintsem meghatározónak nevezhető változásokat irányzott elő. A tényállások szabályozására nézve általános tendencia, hogy a büntetési tételek enyhültek, amely indokolt és pozitív változást mutat, hiszen a korábbi büntetési tételek zöme még az eredeti 1978-as szabályozás szellemiségén alapult, mely a hidegháborús elvárásokhoz és az államszocialista berendezkedés szigorához mérten került kialakításra.

Jellegzetes és értékelendő módosítás, hogy az új kódexben nagyrészt egységesítették a háború és megelőző védelmi helyzet minősítő körülményének szabályozását az egyes tényállásoknál.

Fontos és az elmúlt évtizedek eseményeire, illetve a nemzetközi katonai és rendőri szerepvállalásra reagáló változtatása a törvénynek, hogy bizonyos tényállásoknál bevezeti a „külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenység vagy békefenntartás során” való elkövetést, mint minősítő körülményt. Ezen tényállások a:

- Önkényes eltávozás,
- Kötelességzegés szolgálatban,
- Szolgálati feladat alóli kibúvás,
- Jelentési kötelezettség megszegése,
- Parancs iránti engedetlenség.

Felmerül azonban a kérdés, hogy további, a missziós tevékenység vonatkozásában is – álláspontunk szerint – szóba jöhető tényállásoknál ez a minősítő körülmény a külföldi műveleti területen végzett tevékenység különleges körülményeire, másrészt a nemzetközi vállalás súlyára tekintettel miért nem került megfogalmazásra.

Javasoljuk ezért, hogy ez a minősítő körülmény a jövőre nézve kerüljön megfontolásra a következő tényállásoknál is:

- Előljáró vagy szolgálati közeg elleni erőszak;
- Előljáró vagy szolgálati közeg védelmére kelt vagy arra rendelt személy elleni erőszak;
- Ellenőrzés elmulasztása.

A különös rész vonatkozásában sajnós kiemelendő, hogy a tényállások tekintetében jelentős mérvű újragondolás nem történt, vagyis, hogy a javaslatban a korábban ismert tényállások maradtak meg, még hozzá a legtöbb esetben a korábbi normatartalom érdemi változtatás nélküli megtartásával. Kivételt ez alól a minősítő körülmények egységesítése, a harckészültség veszélyeztetése tényállás átnevezése, illetve az előljáró vagy szolgálati közeg védelmére kelt személy elleni erőszak tényállásának – üdvözlendő – bevezetése képez.

Ezen észrevételre tekintettel a katonai bűncselekmények vonatkozásában javasoljuk, hogy a jogalkotó fontolja meg az 1948-as szabályozás mintáját is figyelembe véve bizonyos régi-új bűncselekménycsoportok felvételét a katonai bűncselekmények közé, vagy az egységes büntetőtörvény koncepciójának megtartása esetén az érintett bűncselekmények vonatkozásában a katona általi elkövetést külön minősítő körülményként szabályozni. Véleményünk szerint – a hagyományokra, a szóban forgó szervezetek különleges státuszára és a korrupció elleni harc törekvéseire tekintettel – indokolt volna a katonai bűncselekmények körét bővíteni, vagy a katona általi elkövetést új minősítő körülményként feltüntetni

- az állami vagyon sérelmére szolgálattal összefüggésben elkövetett cselekmények (melyek különböző bűncselekményekben már jelenleg is szabályozásra kerültek, de indokolt volna a katonai

- büntetőjogra nézve azokat külön és szigorúbb büntetési tételek alkalmazásával szabályozni, vagy az),
- illetve a szolgálati titokkal és a szolgálati feladatellátáshoz kapcsolódó adatbázisokkal és információkkal kapcsolatos bűncselekmények vonatkozásában.

Mindezekon túl a múltbéli mulasztásokra, valamint a közelmúltban történt és a jövőben várható változásokra tekintettel meggondolandónak tartanánk a hivatalos személy fogalmának újragondolását. Nézetrendszerünk szerint a hivatalos személy fogalmi körébe önálló pontként kellene vonni a Magyar Honvédség állományának palotaőri, koronaőri, katonai rendészeti, őrszolgálati és objektumvédelmi, illetve közlekedési kíséreti és biztosítási tevékenységeket ellátó tagjait is.

4. ÖSSZEGRÉS ÉS HOSSZÚ TÁVÚ JAVASLAT

Mindent összevetve úgy véljük, hogy hazai jogtörténetünkben plasztikusan kitapinthatók az önálló katonai büntetőkodifikáció nemzeti hagyományai, melyek régre nyúló gyökerekkel bírnak, s melyek minden időben – amikor az önálló szabályozásra törekedhetett a hazai jogalkotás – szoros kapcsolatban álltak a függetlenség, szuverenitás és a haladó jogfelfogás eszményeivel.

Álláspontunk szerint az egységes és integrált büntető törvénykönyv gondolata és szabályozási módszere a nemzeti hagyományoktól idegen, szovjet, államszocialista produktum, melynek szükségképpeniségét nemzetközi tendenciák sem támasztják alá, s melynek megtartása jogrendszerünkben ilyen formán sem indokolt, sem kívánatosnak nem nevezhető.

Ezek alapján javasoljuk – mások mellett Hautzinger Zoltánnal egyetértésben²⁰ – hogy a katonai büntetőjogot a hazai jogalkotás külön törvénykönyvben újítsa meg, melyben egyaránt helyet kapnának az anyagi, az eljárási, a végrehajtási és a fegyelmi jog törvényi szintű szabályai, illetve átfogóan meghatározásra kerülne azok a felhatalmazási rendelkezések, melyek a jogállamiság eszményét hatékonyabban tudják e területeken nézve érvényre vinni. Ez a megoldás ugyanis visszatérést jelentene a nemzeti hagyományokhoz és egyúttal lehetőséget teremtene katonai büntetőjogunk rehabilitálására, 1961-ben derékba tört fejlődésének folytatására és újszerű, haladó, fejlesztő szabályozására.

A nemzeti hagyományok kérdésén túl ez az egységes katonai büntetőkódex nemhogy ellene hatna a jogbiztonságnak, hanem előmozdítaná azt, hiszen egy kódexben, egy helyen határozná meg azokat a büntető és fegyelmi normákat, melyekre aztán – felhatalmazáson alapuló jogalkotás keretében – egységesen felépülhetnének a különböző ágazati szabályozók, így biztosítva átláthatóságot és egyenlő elbánást a katonai büntetőjog hatálya alá tartozóknak. (Jelenleg például a katonai fegyelmi jognak nincsen egységes törvényi szabályozása, így az egyes szerveknél a fegyelmi jogot ágazati normák, rendszerint miniszteri rendeletek és azok alapján alacsonyabb szintű jogi szabályozók határozzák meg.) Az alkotmányosság és jogbiztonság vonatkozásában kiemelendő, hogy ez a kódex *lex specialis* lenne, mely csak annyiban térne el a polgári büntető törvényektől, amennyiben ezt a különleges viszonyok indokolnák, s egyébként annak szabályait rendelné alkalmazni. Ebben a viszonyban a polgári és katonai jogforrások változása egymásra nézve negatív hatással nem járna, amíg ugyanez minden esetben – úgy véljük – nem mondható el a keretdiszpozíciókat tartalommal kitöltő jogszabályok és a Btk. viszonyára nézve, legalábbis az átláthatóság követelménye felől vizsgálva.

Összegezve tehát azt javasoljuk, hogy kerüljön megalkotásra az önálló katonai büntető és fegyelmi törvénykönyv is, mely négy könyvében szabályozná a katonai anyagi, eljárási, végrehajtási és fegyelmi jogot. Ennek elkészítése során szükségszerű volna a katonai büntetőjog elméletének, történetének és dogmatikájának újbóli, átfogó elemzésére, mellyel nem csak egy majd egy évszázados mulasztás pótlása történne meg, hanem a jogterület megújítása és vele a korrupció elleni harc, az állami hatékonyság és a hatály alá tartozó szervek presztízsének megerősítése is. Amennyiben e különálló szabályozás megvalósítására nincs mód, úgy indokoltnak tartjuk a fent leírtak újragondolását, illetve az Országgyűlés által elfogadott törvény katonai rendelkezésének átfogó módosítását és bővítését, amit mindenképp az eljárásjogi és szervezeti szabályozók megreformálásának kell követnie.

²⁰ Lásd: HAUTZINGER: i. m. (2010) 202-203. o.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1.] HAUSNER GÁBOR: Bethlen Gábor erdélyi fejedelem hadi edictuma, in *Hadtörténelmi Közlemények* 2001/2-3. szám, 469-485. o.
- [2.] HAUTZINGER ZOLTÁN: Az erdélyi fejedelemség jogösszefoglaló és jogfejlesztő hatása a magyar katonai büntető igazságszolgáltatás kodifikációjára, in BÖGÖLY GYULA - HAUTZINGER ZOLTÁN (szerk.): *Az önálló katonai büntető kodifikáció tricentenáriuma*, 2007, Kódex nyomda, Pécs, 81-108. o.
- [3.] HAUTZINGER ZOLTÁN: *A katonai büntetőjog rendszertana*, 2010, AndAnn, Pécs.
- [4.] HECKENAST GUSZTÁV: *Kajali Pál [1662-1710] kuruc szenátor, országos főhadbíró válogatott iratai*, 1980, Szabolcs-Szatmár megyei Múzeumok Igazgatósága, Vaja.
- [5.] KARDOS SÁNDOR: *A magyar katonai büntetőjog múltja és jelene*, Ph.D. értekezés, 2003, Miskolc.
- [6.] KARDOS SÁNDOR: *Kitekintés a katonai büntetőjog nemzetközi szabályozására.*, <http://www.debreceniitotabla.hu/doc/bunteto/Kardos/KatonaiBuntetojogNemzetkoziVonatkozasai.pdf>, 2011.11.20.
- [7.] KOVÁCS TAMÁS: A katonai igazságszolgáltatás szervezeti és eljárásjogi megoldásaival kapcsolatos nemzetközi tapasztalatok, in IRK FERENC (szerk.): *Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok XXXV*, 1998, OKKRI, Budapest, 364-414. o.
- [8.] MEZEY BARNA: „*Öszve-szövetkeztetett szövetségünknek kötele*”, 2009, Gondolat kiadó, Budapest.
- [9.] PAP KÁLMÁN: *Adatok a katonai büntető igazságszolgáltatás reformjához*, 1890, az Atheneum társulat könyvnyomdája, Budapest.
- [10.] RÁKÓCZY ROZÁLIA: *Regulamentum Militare*, 1699, in *Hadtörténelmi Közlemények* 1997/2. szám, 326-364. o.
- [11.] TAKÁCS PÉTER (szerk.): *Államtan. Előadások az államelmélet és az állambölcselet köréből*, 2001, Bíbor kiadó, Miskolc.
- [12.] *Az 1927. évi Január hó 25-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója*, 1929, Budapest.
- [13.] HM HIM HL: a HM Jogi előkészítő osztály iratai 1929-1930, „A m. kir. Legfelsőbb Honvéd Törvényszék véleménye.
- [14.] MOL – Minisztertanácsi Jegyzőkönyvek, 1882.06.13., 24. ülés, 1. pont.
- [15.] T/1917. számú törvényjavaslat A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény és más büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról.
- [16.] T/6958. számú törvényjavaslat a Büntető törvénykönyvről (2012. május 26-i iromány állapot).
- [17.] 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről.

SENIOR KÖZLEMÉNYEK

DR. DOBOS ISTVÁN¹

JOGUTÓDLÁS A GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK ÁTALAKULÁSA SORÁN – EGY DOGMATIKAI KÉRDÉS GYAKORLATI KÖVETKEZMÉNYEKKEL

LEKTORÁLTA: DR. SZEGEDI ANDRÁS PH.D EGYETEMI DOCENS

A gazdasági társaságok átalakulása során végbemenő jogutódlás a magyar társasági jogi szakirodalom egyik olyan szegmensét alkotja, amely eddig csupán csekély számú tanulmány keretében került megvitatásra.² A jogutódlással kapcsolatos probléma oda vezethető vissza, hogy a jelenleg hatályos társasági törvény³ és a jogutódlás jogtudományi fogalmának, illetve típusainak összevetése alapján nem tisztázott egyértelműen az a kérdés, hogy az átalakulások egyes fajtái esetében a jogelőd(ök) és jogutód(ok) között milyen jellegű jogutódlás zajlik, egyetemes⁴ vagy különös.⁵ Vagy a probléma más nézőpontból: amennyiben dogmatikailag tisztázott a társasági formaváltás, illetve egyesülés során végbemenő egyetemes jogutódlás, illetve a szétválás során végbemenő különös jogutódlás közötti különbségtétel, akkor kérdésként merül fel, hogy a tételes jogi szabályozás miért nem követi ezt a differenciált szemléletet.

E kérdés megválaszolásának első ránézésre (és a társasági jogi szabályozás szempontjából) csak elméleti, dogmatikai jelentősége van, azonban ha figyelembe vesszük a társasági jogi szabályozáshoz szorosan kapcsolódó egyéb szabályokat, így különösen a vonatkozó visszterhes vagyonaátruházási illeték-szabályozást is, amelynek egyik szabályozási kiindulópontja a jogutódlás jellege,⁶ akkor nagyon lényeges gyakorlati kérdésbe ütközünk, illetve az állam szempontjából jelentős fiskális érdek is fűződik a dogmatikailag helyes szabályozáshoz.

Jelen tanulmány célja a jogutódlás részletesebb elemzése, illetve a hibás dogmatikai megoldás okának, valamint egyik gyakorlati következményének, a közteljesítés és az állam fiskális szempontjából előnytelen, átalakuláshoz kapcsolódó visszterhes vagyonaátruházási illetékre vonatkozó szabályozásnak a bemutatása.

¹ PhD hallgató, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola.

² Többek között az átalakulás során végbemenő jogutódlással foglalkozik: HARSÁNYI GYÖNGYI – ÚJVÁRI ANDORNÉ – MISKOLCZI BODNÁR PÉTER: A jogutódlás, mint sajátos szerződést módosító jogi tény a társaságokban, in *Magyar Jog*, 1991/5. szám, 223-231. o.; Fontos megjegyezni, hogy az egyes szakkönyvek, kommentárok említik az átalakulás során végbemenő jogutódlás jellegét és problémáját. Például: VÉKÁS LAJOS: *Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyv Tervezetéhez*, 2008, Complex Kiadó, Budapest, 108. o.; GÁL JUDIT – ADORJÁN CSABA: *A gazdasági társaságok átalakulása*, 2010, HVG Orac Kiadó, Budapest, 35. o.; KISFALUDI ANDRÁS: *A társasági jog*, 2007, Complex Kiadó, Budapest, 71. o.; AUER ÁDÁM – BAKOS KITTI – BUZÁSI BARNABÁS – FARKAS CSABA – NÓTÁRI TAMÁS – PAPP TEKLA: *Társasági jog*, 2011, Lectum Kiadó, Szeged, 108. o.

³ A gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény, a továbbiakban: Gt.

⁴ E tanulmányban az egyetemes jogutódlás kifejezés a Gt. 70. § (1) szerinti „általános jogutódlás” szinonimájaként értendő, vö.: KISFALUDI: i. m. 70-71. o.

⁵ Kisfaludi is utal a problémára: „Az átalakulás egyetemes jogutódlásként való felfogása némi korrekciót igényel azokban az átalakulási esetekben, amelyekben a jogelőd társaság helyén több társaság jön létre, ilyenkor ugyanis szükség szerint megoszlik a jogelőd jogainak és kötelezettségeinek összessége a jogutódok között, nem lehet tehát e jogok és kötelezettségek egységes átszállásáról beszélni.”, KISFALUDI: i. m. 71. o.

⁶ Ennek megfelelően: BALOGH OLGA – DOBAY PÉTERNÉ – RÖRSCHENTALER MÁRIA: *Az illetéktörvény magyarázata*, 2001, KJK–Kerszöv Kiadó, Budapest, 123. o.: „A Gt.-vel összefüggő illetékmentességről rendelkezik a gazdálkodó szervezet átalakulásával bekövetkező vagyonszerzést preferáló 26. § (1) bekezdés h) pont (Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény, a továbbiakban: illetéktörvény). Az illetékmentesség nem szorítkozik az általános jogutódlásra, hanem az átalakulás minden formájára, a társaságok egyesülésére és szétválására is kiterjed.”; illetve 458/B/1991. alkotmánybírósági határozat: „az átalakuló szervezet (ide értve a gazdasági társaságot is) általános jogutódlójává válik a korábbiak, tehát illetékjogi szempontból nincs vagyonaátruházás.” Szintén lényeges gyakorlati kérdés a jogutódlás időpontjának meghatározása. Ld.: BAKOS KITTI: A fordulónap és az átalakulás bejegyzése a határon átnyúló egyesülések esetén, in *Céghírnök*, 2012/2. szám, 11-13. o.

1. A JOGUTÓDLÁS JELLEGE ÉS AZ ÁTALAKULÁS EGYES TÍPUSAI

1.1. A jogutódlás fogalma és típusai

A jogutódlás jelensége a jog számos területén felbukkan, elég csak példának okáért az öröklésre, a munkajogi jogutódlásra, vagy a gazdasági társaságok átalakulására gondolni. Ebből fakadóan érdemes megalkotni a jogutódlásnak egy általános, absztrakt meghatározását, amely valamennyi jogutódlás esetén helytálló.

Ennek megfelelően a jogutódlásról a következő meghatározások olvashatók a jogirodalomban:

„A jogutódlás általában jogok átszállása, egyik személyről, vagy jogi személyről egy másikra.”⁷ Egy egzaktabb definíció szerint: „A jogutódlás valamely jog, jogi kötelezettség vagy jogi helyzet, ill. jogviszony alanyának változása oly módon, hogy a jog, a kötelezettség vagy a jogviszony fennmarad.”⁸ „A jogutódlás a jogok és kötelezettségek átszállását jelenti.”⁹

A jogutódlás fogalmának meghatározásánál fontos éles különbséget tenni a különös és egyetemes jogutódlás között. Különös jogutódlás (*singularis successio*) esetén egyes dolgokat szerzünk meg, egyetemes jogutódlás esetén (*universalis successio*) esetén egy egész vagyontömeghez, a maga összességében (*per universitatem*) jutunk hozzá.¹⁰

1.2. Az átalakulás és a jogutódlás kapcsolata

A fenti definíciókból kiindulva, egyértelmű, hogy egy gazdasági társaság átalakulásának immanens velejárója a jogutódlás. A jogutódlás jellegének meghatározása esetén azonban véleményem szerint feltétlen különbséget kell tenni az egyetemes és különös jogutódlás és az egyes átalakulási típusok között. Egyetemes jogutódlás esetén a jogok és kötelezettségek összességének jogutódra történő átszállása, különös jogutódlás esetén pedig a jogelőd egyes jogainak és kötelezettségeinek jogutódok közötti megosztása, illetve jogutódokra történő átszállása következik be.

A jelenleg hatályos Gt. szerint a következő átalakulási fajtákat különböztethetjük meg: társasági formaváltás, egyesülés és szétválás. Ezen átalakulás-típusok (egyik) közös jellemzője a jogutódlás ténye, azonban a jogutódlás típusa tekintetében lényeges különbségre lehet és kell is utalni.

A Gt. az átalakulás közös szabályainál úgy rendelkezik, hogy az átalakulással létrejövő gazdasági társaság az átalakult gazdasági társaság általános jogutódja. A jogutód gazdasági társaságot illetik meg a jogelőd gazdasági társaság jogai, és terhelik a jogelőd gazdasági társaság kötelezettségei, ideértve a munkavállalókkal kötött kollektív szerződésben foglalt kötelezettségeket is.¹¹ Az átalakulásra vonatkozó szabályok Gt. szerinti szabályozási struktúrája alapján ez az általános jogutódlást kimondó generálklauzula igaz kell(ene), hogy legyen az átalakulás valamennyi típusára, hiszen az átalakulás közös szabályai között került elhelyezésre.

Társasági formaváltás és egyesülés esetében megállja a helyét az átalakulásra vonatkozó, általános jogutódlást kimondó generálklauzula, amely szerint az átalakulással létrejövő gazdasági társaság az átalakult gazdasági társaság általános jogutódja. Ez társasági formaváltás esetén nem vonható kétségbe, hiszen egy jogelőd és egy jogutód gazdasági társaságról van szó, amelynek, esetleg a tagok létszáma mellett, a társasági formája változik meg az átalakulás során. Szintén nem kérdéses a jogutódlás általános jellege az egyesülés két lehetséges esetében, tehát összeolvadás és beolvadás¹² esetén. Egyik esetben sem marad olyan jogelőd, amely megtart bizonyos jogokat és kötelezettségeket. Ennek megfelelően a társasági formaváltás és egyesülés általános jogutódlásként való felfogása tehát teljes mértékben megalapozottnak és dogmatikailag helyesnek tekinthető.

Azonban ezektől eltérő képet mutat a szétválás jogintézménye a jogutódlás szempontjából. A szétválásnak két fajtáját különböztethetjük meg, a különválást és a kiválást. A lényegi különbség az,

⁷ HARGITAI JÓZSEF: *Jogi fogalomtár*, 2005, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest, 765. o.

⁸ LAMM VANDA: *Jogi Lexikon*, 2009, Complex Kiadó, Budapest, 360. o.

⁹ HARSÁNYI-ÚJVÁRI-MISKOLCZI: i. m. 223. o.

¹⁰ FÖLDI ANDRÁS – HAMZA GÁBOR: *A római jog története és intézményei*, 2007, Nemzeti Tankönyvkiadó Zrt., Budapest, 310. o.

¹¹ Gt. 70. § (1) bekezdés.

¹² Az átalakulásnak az a speciális esete, amikor egy kiváló gazdasági társaság beolvad egy másik gazdasági társaságba a fent tárgyalt esettől külön kezelendő.

hogyan különválás esetében a jogelőd gazdasági társaság megszűnik és vagyona az átalakulással létrejövő gazdasági társaságokra, mint jogutódokra száll át.¹³ Kiválás esetében a társaság tagjai vagy azoknak egy része a társasági vagyon egy részének felhasználásával új gazdasági társaságot vagy társaságokat hoznak létre, miközben az eredeti társaság változatlan társasági formában folytatja tovább működését.¹⁴

A szétválás folyamatát végiggondolva belátható, hogy itt nem lehet szó egyetemes jogutódlásról, hiszen se a különválás, se a kiválás esetében nem jöhet létre olyan jogutód gazdasági társaság, amely a jogelőd gazdasági társaság valamennyi jogát és kötelezettségét jogutódként megszerezhetné, hiszen ebben az esetben vagy az egyik szétvált, jogutód gazdasági társaság, vagy kiválás esetén a jogelőd társaság „kiüresedne”. A jogutód társaság(ok) tehát szétválás esetében kizárólag egyes jogokat és kötelezettségeket szerezhetnek meg, amely „osztzkodásnak” társasági jogi leképződése a szétválási szerződés.¹⁵ Az egyes jogok és kötelezettségek jogutód társaság által történő megszerzése egyértelműen a különös jogutódlás ismertetőjegye.

2. JOGIRODALMI ÁLLÁSPONTOK A JOGUTÓDLÁSSAL KAPCSOLATBAN

Kisfaludi András is utal arra a tényre, hogy az átalakulás általános jogutódlásként való felfogása némi korrekcióra szorul szétválás esetén. Hozzáteszi azonban, hogy: „Abban az értelemben azonban itt is felfedezhetők az egyetemes jogutódlás elemei, hogy normális körülmények között mindegyik jogutód jogokat és kötelezettségeket is átvesz a jogelődtől, ha a szétválás során valamilyen vagyontárgyról nem rendelkeztek, akkor az a jogutódok mindegyikét a nekik jutott vagyonrészrel arányosan illeti meg, s a jogutódok egyetemlegesen felelnek azokért a tartozásokért, amelyeket az adott kötelezettségre kijelölt jogutód nem tudott teljesíteni. Sőt, hiába osztották meg a kötelezettségeket a jogutód társaságok között, mert ha valamelyikük nem tud helytállni a rá eső kötelezettségért, akkor a többi jogutód társasági is egyetemlegesen felel ezért. Ezek a szabályok azt mutatják, hogy a jogutódok mégsem teljesen elkülönült vagyonrészeket szereznek meg, hanem fennmarad közöttük valamiféle közösség, ami az egyetemes jogutódlás jellegét hordozza magán.”¹⁶

Véleményem szerint, egyetértve Kisfaludi András álláspontjával, a szétválás során bekövetkező jogutódlásnak valóban vannak egyetemes jogutódlásra utaló jellegzetességei¹⁷, azonban mégse szabad e jellegzetességek miatt a szétválást egyetemes jogutódlásnak minősíteni. A szétvált jogutódokat a fent említett esetekben terhelő egyetemleges felelősségnek első sorban hitelezővédelmi megfontolásai vannak. A hitelezővédelmi megfontolások, mint a Gt. preambulumban megfogalmazott egyik jogalkotói cél, véleményem szerint elég erős érvek ahhoz, hogy némileg lebontsák azokat az éles határokat, amik egyébként a szétválás folyamatából és a különös jogutódlás tényéből adódnának, tehát hogy két (vagy több) teljesen elkülönült jogalany jön létre a szétválási folyamat végén. A dogmatikai tisztánlátás végett azonban fontos kiemelni, hogy itt valójában különös jogutódlásról megy végbe a jogelőd és jogutódok között, amely jogutódok tekintetében a szétválás folyamatának befejezése után valóban fellelhetők olyan, fent említett jellegzetességek, amelyek az egyetemes jogutódlás jellegét hordozzák.

Szintén említi az általános és különös jogutódlás közötti különbséget az illetéktörvény kommentárja¹⁸, amely szerint: „A Gt.-vel összefüggő illetékmentességről rendelkezik a gazdálkodó

¹³ Gt. 86. § (3) bekezdés.

¹⁴ Gt. 86. § (1) bekezdés.

¹⁵ Erre utal HARSÁNYI – ÚJVÁRI – MISKOLCZI is az idézett műben: „A jogutódlás szempontjából a szétválás a legbonyolultabb helyzet, hiszen pontosan rögzíteni kell, hogy az egyes utódszervezetek milyen körben jogutódjai a megszűnt társaságnak, mely jogok és kötelezettségek tartoznak az egyik illetőleg a másik jogutódhoz.” HARSÁNYI – ÚJVÁRI – MISKOLCZI: i.m. 225. o. Ezen kijelentés is egyértelműen rávilágít a szétválás során bekövetkező különös jogutódlásra.

¹⁶ KISFALUDI: i. m. 71. o.

¹⁷ Amelyre a legjobb példa a Gt. 85. § (4) bekezdés, a fentebb említett egyetemleges felelősséget alapító szabály.

¹⁸ BALOGH – DOBAY – RÖRSCHENTALER: i. m. 123. o.

szervezet átalakulásával bekövetkező vagyonszerzést preferáló 26. § (1) bekezdés h) pont. Az illetékmentesség nem szorítkozik az általános jogutódlásra, hanem az átalakulás minden formájára, a társaságok egyesülésére és szétválására is kiterjed.” Megjegyzendő, hogy a kommentár ezen meghatározása véleményem szerint nem pontos, hiszen a szöveg ebben a formában azt sugallja, hogy az egyesülések esetén nem általános jogutódlás következik be.

Vékás Lajos által szerkesztett Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyvhöz című kiadvány is utal arra, hogy a gazdasági társaságok átalakulása során nem beszélhetünk általános jogutódlásról, hiszen a szétválás esetén nincsen általános jogutódlás, mert ilyen esetekben a jogelőd társaság jogainak és kötelezettségeinek megosztásáról az érintettek a szétválási szerződésben rendelkeznek.¹⁹

Ezen jogirodalmi álláspontok alapján szintén egyértelmű, hogy szükséges a különbségtétel az átalakulás során végbemenő egyetemes és különös jogutódlás, illetve az átalakulások egyes típusai között.

A problémával a legrészletesebben Dr. Gál Judit foglalkozik. Az 1997-es Gt.²⁰ átalakulási szabályairól írt könyvében²¹ külön kiemeli, hogy az 1997-es Gt. (eltérően az 1988-as Gt.-től²²) nem használja az általános jogutódlás fogalmát, mivel ez a körülmény nem minden átalakulásra igaz. Így a szétválás esetén keletkezett társaságok nem általános jogutódjai a megszűnt társaságnak, viszonyukat a szétválási szerződés vagyonomegosztási rendelkezései szabják meg. A 2006-os Gt. átalakulási szabályairól írt kommentárban Gál Judit szintén lényeges különbséget tesz az általános és különös jogutódlás között, megjegyezve azt, hogy általános jogutódlásról beszélhetünk az átalakulás legtöbb esetkörében, így az egyszerű társasági formaváltás és az egyesülés esetében.²³ A szerző szintén utal arra a problémára, hogy a Gt. 70. § szerint az átalakulással létrejövő gazdasági társaság az átalakult gazdasági társaságnak általános jogutódja, noha ez alól léteznek bizonyos kivételek. Gál Judit itt megjegyzi, hogy: „Az átalakulás alapvető szintű szabályai között mégis az átalakulás lényegi jellemvonásának tekinthető univerzális jogutódlást kívánta előtérbe helyezni a jogalkotó, miután ez nem zárja ki, hogy a maguk helyén a szükséges eltérések is megfogalmazásra kerülhessenek”²⁴.

Véleményem szerint a dogmatikai pontossághoz azonban nem elég az, hogy nincs kizárva, hogy a „maguk helyén”²⁵ a szükséges eltérések is megfogalmazásra kerülhetnek”. Ezeket a szükséges eltéréseket a Gt.-ben meg is kellett volna fogalmazni, ennek megfelelően a szétválással foglalkozó különös szabályok között szükség lenne utalni a szétválások során bekövetkező különös jogutódlásra, vagy az 1997-es Gt. megoldásához visszatérve, a jogutódlást kimondó alapelvből el kellene hagyni az „általános” kifejezést.

Tekintettel arra, hogy társasági formaváltás és az egyesülés két típusa esetén egyértelmű a jogutódlás általános jellege, a továbbiakban a jogutódlás részletes vizsgálata kizárólag a szétválások esetére szorítkozik.

3. AZ ÁTALAKULÁSRA VONATKOZÓ JELENLEG HATÁLYOS SZABÁLYOZÁS TÖRTÉNETI ELŐZMÉNYEI A JOGUTÓDLÁSI ALAPELV SZEMSZÖGÉBŐL

A hosszúra nyúló történeti visszatekintést mellőzve érdemes néhány gondolatban bemutatni az átalakulásokra a vonatkozó, jelenleg hatályos joganyag történeti előzményeit.

Az 1988-as Gt. az átalakulások szabályait nem tartalmazta, hanem úgy rendelkezett, hogy: „A gazdasági társaságoknak egymás közötti átalakulását, továbbá gazdálkodó szervezeteknek gazdasági társasággá alakulását külön törvény szabályozza.” A törvény indokolása szerint: „A gazdálkodó szervezetek társasággá való átalakulását, illetve a társaságok egymásba való átalakulását – mivel ez a kérdéskör meghaladja a társasági jog hatókörét – külön törvény szabályozza. Annak érdekében, hogy a társasági

¹⁹ VÉKÁS: i.m. 148. o.

²⁰ A gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény, a továbbiakban: 1997-es Gt.

²¹ GÁL JUDIT: *A gazdasági társaságok átalakulásának új szabályai*, 1999, HVG Orac Kiadó, Budapest, 13. o.

²² A gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. törvény, a továbbiakban: 1988-as Gt.

²³ GÁL – ADORJÁN: i.m. 35. o.

²⁴ GÁL – ADORJÁN: i.m. 37. o.

²⁵ Így különösen szétválás esetében.

törvény ne váljon áttekinthetlenné, a gazdasági társaságok fúzióját, egymással való egyesülését, társaság más társaságba való beolvadását stb. ugyancsak az átalakulási törvény rendezi.”²⁶

Az 1988-as Gt. fent említett rendelkezésének megfelelően megalkotásra került a gazdálkodó szervezetek és a gazdasági társaságok átalakulásáról szóló törvény.²⁷ E törvény 8. §-a rendelkezik az átalakulás során végbemenő általános jogutódlásról, mint az átalakulás egyik alapelvéről²⁸, amely a későbbi társasági jogi jogalkotás során változatlanul követendő mintaként szolgált. Kiemelendő azonban az a tény, hogy az átalakulási törvény még nem szabályozta részletesen a gazdasági társaságok szétválását, lakonikus módon csak annyit jegyzett meg, hogy: „Gazdasági társaságok szétválására az egyesülésre megállapított szabályokat kell megfelelően alkalmazni. A szétváló társaságok a szétválás előtti tartozásaikért együttesen felelnek.”

Az átalakulási törvény rendelkezett tehát először az általános jogutódlásról, mint az átalakulások egyik alapelvéről: „Az átalakulás során létrejövő gazdasági társaság az átalakult (egyesült) szervezet(ek) általános jogutódja.” Az átalakulási törvény viszont még alappal tekintett az általános jogutódlásra, mint az átalakulások során érvényesülő alapelvre, hiszen az átalakulás azon típusával, amikor különös jogutódlás megy végbe még csak az említés szintjén foglalkozott, illetve az átalakulást ekkor még a jogirodalomban a társasági formaváltás szinonimájaként használták és nem átfogó elnevezésként. Ennek megfelelően az 1988-as Gt. rendelkezéseit úgy kell értelmeznünk, hogy az átalakulás során létrejövő általános jogutódlást kizárólag a társasági formaváltás, illetve ha az átalakulás fogalmának kiterjesztő értelmezését is figyelembe vesszük, akkor az egyesülésre vonatkoztatta.²⁹

Az állam vállalkozói vagyona vonatkozó törvényekkel összefüggő jogszabályok módosításáról szóló 1992. évi LV. törvény azonban nem csupán beemelte az átalakulásra vonatkozó szabályanyagot az 1988-as Gt.-be, hanem megalkotta a szétválásokra vonatkozó különös szabályokat is, illetve az általános jogutódlást kimondó generálklauzula részben módosított formában került át ekkor az 1988-as Gt.-be, a következő formában: „Az átalakulás során létrejövő gazdasági társaság az átalakult gazdasági társaság általános jogutódja.” Itt tehát elhagyásra került az átalakulási törvényben még zárójelben szereplő egyesülés, mint átalakulási típus. Tekintettel arra, hogy az egyesülés esetén az általános jogutódlás egyértelmű, az egyesülés szó elhagyása az alapelvből ahhoz vezetett, hogy az átalakulás fogalma kibővült, és a jogutódlási alapelv vonatkozásában átfogó kategóriává vált, amely magában foglalja a társasági formaváltást, az egyesülést és a szétválást is, deklarálva valamennyi formára az általános jogutódlási jelleget.

Véleményem szerint az átalakulási szabályok fent bemutatott változása, tehát az átalakulási törvény által szabályozott átalakulási fajták Gt.-be való beemelése, illetve ebben az időpontban a szétválás különös szabályainak megalkotása, az általános jogutódlást kimondó generálklauzula változatlanul hagyása mellett, az egyik kiindulópontja annak a jelenlegi helyzetnek, hogy a jelenleg hatályos Gt. általában kimondja az átalakulások egyetemes jogutódlási jellegét, amely jelleg véleményem szerint dogmatikailag nem megalapozott a szétválások esetében.

Az 1988-as és a jelenleg hatályos Gt. közötti időszakban azonban a helyes dogmatikai szabályozásra is találhatunk példát, az 1997-es Gt.-ben, amelynek a 67. §-a a jogutódlás szempontjából pontosabb meghatározást adott. E szakasz szerint: „Az átalakulással létrejövő gazdasági társaság az átalakult

²⁶ Az 1988-as Gt. indokolása. Később a jogalkotó más álláspontra helyezkedett, hiszen az állam vállalkozói vagyona vonatkozó törvényekkel összefüggő jogszabályok módosításáról szóló 1992. évi LV. törvény beépítette az 1988-as Gt. szabályaiba az átalakulásra vonatkozó szabályanyagot, amely szabályozási technikát az 1997-es Gt. és a jelenleg hatályos Gt. is követi.

²⁷ A gazdasági társaságok átalakulásáról szóló 1989. évi XIII. törvény, a továbbiakban: átalakulási törvény.

²⁸ Az átalakulási törvény indokolása szerint az általános jogutódlás miatt az átalakulás semmiféle változást nem von maga után az átalakuló szervezet jogai és kötelezettségei tekintetében, azok változatlanul átszállnak a jogutód új gazdasági társaságra.

²⁹ A jelenleg hatályos Gt. alapján (tágabb értelemben) az átalakulás átfogó kategória, amely alá tartozik a társasági formaváltás, az egyesülés és a szétválás. A fent tárgyalt időszakban azonban az átalakulás még csupán társasági formaváltást jelentett. A szűkítő értelmezéshez az új Ptk. szabályainak megalkotásával visszatérés várható, tehát az átalakulás fogalmába az egyesülés és a szétválás nem fog beletartozni. Ld.: TÖRÖK GÁBOR: Átalakulás, egyesülés, szétválás – jogutód nélküli megszűnés, in *Gazdaság és Jog*, 2011/7-8. szám, 8. o. Az átalakulás fogalmának tágabb és szűkebb értelemben vett értelmezéséhez lásd: GÁL JUDIT: Az átalakulás újraszabályozása a Gt.-tervezetben, in *Gazdaság és Jog*, 2005/7-8. szám 3. o.

gazdasági társaság jogutódja.” Az 1997-es Gt. tehát nem használta az általános jogutódlás fogalmát, hanem figyelembe vette azt a tényt, hogy az általános jogutódlás nem minden átalakulásra igaz, a szétválás esetén keletkezett jogutód társaságok nem általános jogutódjai a jogelőd társaságnak. Gál Judit ki is emeli az 1997-es Gt. átalakulási szabályairól írt könyvében, hogy az 1997-es Gt. nem használja az általános jogutódlás fogalmát, mivel ez a körülmény nem minden átalakulásra igaz, hiszen a szétválással létrejövő társaságok nem általános jogutódjai a megszűnt társaságnak, viszonyukat a szétválási szerződés vagyonomegosztási rendelkezései szabják meg.³⁰

4. A DOGMATIKAI KÉRDÉS GYAKORLATI JELENTŐSÉGE

Nem csak a társasági jogi szabályozással foglalkozó jogirodalom utal helyenként a szétválások esetén fellépő jogutódlás jellegére, hanem az illetékszabályokkal kapcsolatos kommentárok közül is van, amelyik kiemeli, hogy szétválás során nem beszélhetünk általános jogutódlásról.³¹ A jogutódlás jellege az illetéktörvény vonatkozásában a mentességet biztosító 26. § (1) h) pont vonatkozásában lényeges kérdésként merült fel az illetéktörvény hatálybalépésétől 2010. január 1-ig.³²

Ahogy fent említésre került, a csupán elméletinek látszó kérdés komoly gyakorlati relevanciával is bír. A probléma gyökere ott található, hogy a társasági jogi szabályozásra épülő pénzügyi jogi szabályozás, így különösen a visszerhes vagyónátruházási illeték koncepciója terén a jogalkotó egyértelműen az általános jogutódlást, és így a valamennyi átalakulásra³³ vonatkozó ingatlantulajdont érintő illetékmentességet tekintette a szabályozás alapkövének.

Erre utal a 458/B/1991. alkotmánybírósági határozat is, amely szerint az illetéktörvény azért nem minősíti illetékkötelesnek a szervezeti átalakulás során történő vagyonszerzést, mert az átalakuló szervezet (ide értve a gazdasági társaságot is) általános jogutódjává válik a korábbiak, tehát illetékjogi szempontból nincs vagyónátruházás. Álláspontom alapján az alkotmánybíróság ezen megállapítása téves, hiszen szétválás esetében illetékjogi szempontból is megállapítható a vagyónátruházás, hiszen a jogelőd vagyonán a szétvált jogutód gazdasági társaságok osztoznak.

Véleményem szerint az állam szempontjából hatékony (és igazságosabb, illetve a közteherviselést, mint a „gazdasági alkotmány” egyetlen kötelezettségét hatékonyabban érvényre juttató) fiskális politika megvalósítása érdekében egyértelművé kellett volna tenni, hogy a gazdasági társaságok szétválása különös jogutódlás és ennek megfelelően a visszerhes vagyónátruházási illeték alól csupán az általános jogutódlás, így a társasági formaváltás és az egyesülés esetén kellett volna a jogalkotónak mentességet biztosítania az 1991. január 1-től 2010. január 1-ig terjedő időszakban.³⁴

Fontos megjegyezni, hogy e javasolt megoldást az illetéktörvény három éven át alkalmazta. A gazdasági stabilizációt szolgáló egyes törvénymódosításokról szóló 1995. évi XLVIII. törvény úgy módosította az illetéktörvényt, hogy az említett illetékmentességi szabályt leszűkítette a gazdasági társaságok olyan átalakulására, amely során az átalakult gazdasági társaságok a jogelőd általános jogutódja(i). Ettől kezdve tehát az átalakulások során bekövetkező vagyonomozgás csak abban az esetben volt illetékmentes, ha általános jogutódlás ment végbe a jogelőd és jogutód gazdasági társaságok között. Sajnálatos módon ez a szabályozási koncepció csak mintegy három éven át, 1998. június 16-ig volt hatályban.

³⁰ GÁL – ADORJÁN: i.m. 13. o.

³¹ BALOGH – DOBAY – RÖRSCHENTALER: i. m. 123. o., azonban említhetők olyan kommentárok is, amelyek a problémának nem szentelnek kellő figyelmet, így például: LOMNICZI ZOLTÁN: *Az illetéktörvény magyarázata*, 2008, HVG –ORAC Kiadó, Budapest.

³² Amely szerint mentes a visszerhes vagyónátruházási illeték alól a gazdálkodó szervezet olyan szervezeti átalakulással (egyesülés, szétválás) bekövetkező vagyonszerzése, amikor a létrejövő gazdálkodó szervezet(ek) a korábbiak jogutódja(i) lesz(nek).

³³ Így tehát ideértve a különválást és a kiválást is.

³⁴ Az illetéktörvény 33. § (2) bekezdése szerint az illetékmentesség esetei a „társadalmi igazságosság előmozdítása érdekében” kerültek szabályozásra. Ezen deklarációval véleményem szerint nem összeegyeztethető a valamennyi átalakulási típus vonatkozásában biztosított mentesség a visszerhes vagyónátruházási illeték alól.

Ezen időponttól 2010. január 1-ig az illetéktörvény nem tartalmazta az általános jogutódlásra, mint az illetékmentesség egyik feltételére való utalást, ezzel teret engedve az ingatlanok esetében az akkor még tíz százalékos visszterhes vagyónáruházási illeték társasági jogi jogintézmények útján történő elkerülésének.³⁵

Az 1997-es Gt. úgy módosította az illetéktörvényt, hogy az általános jogutódlásra szűkített illetékmentességi szabályt valamennyi átalakulásra kiterjesztette. Az indokolás³⁶ szerint szükség volt az illetéktörvényt a Gt. szövegéhez igazítani, tehát az illetékmentességet nem csupán az általános jogutódlás eseteire biztosítani: „Az illetéktörvény csak az ún. általános jogutódláshoz fűz kedvezményeket, a Gt. szerint pedig átalakulás a szétválás is, amely esetében általános jogutódlásról nem beszélhetünk.” Véleményem szerint azonban nem volt olyan jellegű kötelezettség, hogy az illetéktörvény vonatkozó rendelkezését az 1997-es Gt. 59. § (4) bekezdéséhez igazítsák, hiszen e Gt. szakasz szerint: „Az átalakuláskor – törvény eltérő rendelkezése hiányában – külön adó- és illetékfizetési kötelezettség nem keletkezik.” Ennek megfelelően törvény, tehát így az illetéktörvény, továbbra is tartalmazhatta volna azt az 1997-es Gt.-től eltérő megszorítást, hogy kizárólag abban az esetben biztosítja az átalakulás során bekövetkező vagyonmozgás tekintetében az illetékmentességet, ha általános jogutódlásról van szó.

A másik járható út, amely véleményem szerint a közteherviselés szempontjából megalapozottabb lett volna, egy fordított folyamat, amely szerint az 1997-es Gt. 59. § (4) bekezdését kellett volna az akkor hatályos illetéktörvényhez igazítani, tehát az 1997-es Gt.-ben is úgy kellett volna rendelkezni, hogy társasági formaváltáskor és egyesüléskor – törvény eltérő rendelkezése hiányában – külön adó- és illetékfizetési kötelezettség nem keletkezik.

Az állam fiskális érdekeit azonban figyelmen kívül hagyva, illetve adóelkerülési lehetőségeket biztosítva, mintegy 20 éven át³⁷ valamennyi átalakulási forma során végbemenő ingatlanmozgás illetékmentesen történhetett. Ezen folyamat véleményem szerint oda vezethető vissza, hogy az 1988-as, 1997-es, és a 2006-os Gt. eltérő jogutódlási alapelveket alkalmazott, illetve a dogmatikai pontatlanságra épülő illetékmentességi szabály szintén átgondolatlan volt.

5. ÖSSZEFOGLALÁS

A fentebb említettek fényében megállapíthatjuk tehát, hogy az átalakulási törvény még csupán a társasági formaváltást és egyesülést tekintette általános jogutódlásnak. Az 1992. évi LV. törvény azonban beemelte az átalakulásra vonatkozó szabályokat az 1988-as Gt.-be, illetve megalkotta a szétválás különös szabályait, változatlanul hagyva az általános jogutódlásra vonatkozó klauzulát. Az 1997-es Gt. újra elhagyta az általános jogutódlásra vonatkozó kitélt a jogutódlási alapelvből, míg a 2006-os Gt. az 1988-as Gt. megoldásához tért vissza, deklarálva, hogy az átalakulással létrejövő jogutód(ok) az átalakult gazdasági társaság általános jogutódja(i).

Az illetéktörvény tekintetében is határozatlan volt a jogalkotó a jogutódlás és az illetékmentességi szabály vonatkozásában. Míg 1991-től 1995. július 28-ig valamennyi átalakulási forma során biztosított volt a vagyonmozgás illetékmentessége, 1995. július 29-től 1998. június 16-ig az illetékmentesség kizárólag az általános jogutódlás eseteire korlátozódott. Ezen időponttól 2010. január 1-ig azonban újra a valamennyi átalakulási formára vonatkozó illetékmentességi szabály vált főszabállyá.

Véleményem szerint a dogmatikai pontosság, illetve az elméleti kérdésre rétegződő gyakorlati problémák, adóelkerülési lehetőségek miatt lényeges lett volna a társasági törvények és az illetéktörvény megalkotása során éles különbséget vonni a jogutódlás két típusa és az átalakulás formái között, egyértelművé téve azt, hogy társasági formaváltás és egyesülés esetén egyetemes (általános) jogutódlás, szétválás esetén pedig különös jogutódlás megy végbe az átalakulásban részt vevő gazdasági társaságok között.

³⁵ A részletes illetékkelkerülési technika nem képezi jelen tanulmány tárgyát, lásd bővebben: DOBOS ISTVÁN: Az ingatlanulajdon visszterhes vagyónáruházási illetéke az osztrák jog tükrében, különös tekintettel az elkerülésének társasági jogi lehetőségeire, in KIRÁLY MIKLÓS – VARGA ISTVÁN (szerk.): *XXIX. Országos Tudományos Diákköri Konferencia Állam – és Jogtudományi Szekciójának Díjnyertes Dolgozatai*, 2011, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 763-796. o.

³⁶ A gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény indokolása.

³⁷ Leszámítva az 1995. július 29. és 1998. június 16. közötti időszakot, amikor is az illetéktörvény kizárólag az általános jogutódlás eseteire biztosította az illetékmentességet.

A jelenleg hatályos illetéktörvény nem tartalmaz általános illetékmentességet az átalakulások tekintetében, csupán a társasági adóról és osztalékadóról szóló törvény szerinti kedvezményezett átalakulás³⁸ során végbemenő vagyonomozgás mentes a visszerthes vagyónátruházási illeték alól. A közteherviselés, illetve az állam fiskális érdeke szempontjából ez a jelenlegi konstrukció pozitívan értékelhető. A jelenleg hatályos illetéktörvény a visszerthes vagyónátruházási illeték vonatkozásában a társasági jogi kerülőutakat szűkítette tehát, azonban az átalakulás vonatkozásában a dogmatikai pontosítás szükséges, abból a célból, hogy az átalakulás szabályai koherens rendszert alkossanak, illetve dogmatikailag helyes kiindulási alapot jelentsenek a jövőbeni esetleges újabb illetéktörvény-módosításokhoz.³⁹

6. AZ ÁTALAKULÁS SORÁN VÉGBEMENŐ JOGUTÓDLÁS, DE LEGE FERENDA

A fentiek alapján véleményem szerint a jelenleg hatályos Gt.-ben az átalakulás közös szabályai között található általános jogutódlást kimondó alapelv⁴⁰ dogmatikailag pontatlan, illetve a további jogszabályok megalkotásakor a dogmatikailag téves szabályozás helytelen kiindulási alapként szolgál(hat). Szükséges lenne tehát a jogutódlás jellegére vonatkozó rendelkezést pontosítani.

Ez történhetne úgy, hogy a szétválásokkal foglalkozó részben külön kiemelésre kerül, hogy szétválások során különös jogutódlás megy végbe a jogelőd és jogutódok között. Ez a megoldási javaslat megfelelne Gál Judit azon gondolatának, hogy a Gt. az átalakulások tekintetében az általános jogutódlást tekinti főszabálynak, de nincs kizárva, hogy a „maguk helyén a szükséges eltérések is megfogalmazásra kerülhetnek.” Ilyen megoldással a történeti visszatekintés során nem találkoztunk, de véleményem szerint, ha nem is a legoptimálisabb megoldásként értékelhető, dogmatikailag helyesnek minősíthető.

A másik járható út a Gt. 70. § (1) bekezdésének a módosítása lenne a következő módon: „A társasági formaváltással és egyesüléssel létrejövő gazdasági társaság az átalakult gazdasági társaság általános jogutódja.” Ezen megfogalmazás esetén egyértelmű lenne, hogy az általános jogutódlás a szétválásra nem vonatkozik.

A pontosítást szintén meg lehetne valósítani a jogutódlást kimondó generálklauzulában az „általános” szó elhagyásával, amely megoldással lényegében az 1997-es Gt. által alkalmazott megoldáshoz jutnánk.

Valamennyi lehetőséget járható útnak tartom a dogmatikai pontosítás szempontjából. A három vázolt megoldási javaslatból a másodikat és harmadikat tartom a legmegfelelőbbnek, tekintettel arra, hogy a második megoldáshoz hasonló szabályozás már előfordult az 1988-as Gt.-ben, a harmadik megoldást pedig az 1997-es Gt. jogutódlási alapelve támaszthatja alá.

A dogmatikai pontosításhoz jó lehetőséget biztosít az új Polgári Törvénykönyv megalkotása, amelyben jelen álláspont alapján megtalálható lesz a társasági jog joganyaga is. A legutóbbi tervezet szerint az átalakulás fogalma visszatér a korábbi, átalakulási törvény által követett szűkebb értelmezéshez, amely alapján az átalakulás a társasági formaváltást jelenti. Ezzel a megoldással, amennyiben az új Polgári Törvénykönyv követi a jelenlegi tervezet átalakulással kapcsolatos koncepcióját, a fent vázolt dogmatikai probléma megoldódni látszik.

³⁸ A társasági adóról és osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 4. § 23/a. pont.

³⁹ A jövőbeni, esetlegesen meggondolatlan illetéktörvény-módosításokat véleményem szerint nem lehet kizárni. Elég itt arra utalni, hogy 2011. július 15-től hatályos illetéktörvény egy újabb, a közteherviselés és az állam fiskális érdeke szempontjából előnytelen módosítást tartalmaz, amely szerint a belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társaságban fennálló vagyoni betét megszerzése csak akkor eredményez illetékfizetési kötelezettséget, ha a belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társaság cégjegyzékben feltüntetett főtevékenysége épületépítési projekt szervezése, lakó- és nem lakó épület építése, saját tulajdonú, bérelt ingatlan bérbeadása, üzemeltetése, vagy saját tulajdonú ingatlan adásvétele. Ez a módosítás jelentősen szűkíti az illetékfizetésre kötelezettek körét. Hasonló, véleményem szerint meggondolatlan, illetéktörvény-módosítás az átalakulások során is bekövetkezhet, ebben az esetben (is) pedig kívánatos egy dogmatikailag helyes társasági jogi szabályozás, amely a további jogszabályok, így különösen az illetéktörvény szabályozási koncepciójának alapját képezheti a jövőben.

⁴⁰ Gt. 70. § (4) bekezdés.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1.] AUER ÁDÁM - BAKOS KITTI - BUZÁSI BARNABÁS - FARKAS CSABA - NÓTÁRI TAMÁS - PAPP TEKLA: *Társasági jog*, 2011, Lectum Kiadó, Szeged.
- [2.] BAKOS KITTI: A fordulónap és az átalakulás bejegyzése a határon átnyúló egyesülések esetén, in *Céghírnök* 2012/2. szám, 11-13. o.
- [3.] BALOGH OLGA - DOBAY PÉTERNÉ - RÖRSCHENTALER MÁRIA: *Az illetéktörvény magyarázata*, 2001, KJK-Kerszöv Kiadó, Budapest.
- [4.] DOBOS ISTVÁN: Az ingatlantulajdon visszerthes vagyónátruházási illetve az osztrák jog tükrében, különös tekintettel az elkerülésének társasági jogi lehetőségeire, in KIRÁLY MIKLÓS – VARGA ISTVÁN (szerk.): *XXIX. Országos Tudományos Diákköri Konferencia Állam- és Jogtudományi Szekciójának Díjnyertes Dolgozatai*, 2011, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 763-796. o.
- [5.] FÖLDI ANDRÁS - HAMZA GÁBOR: *A római jog története és intézményei*, 2007, Nemzeti Tankönyvkiadó Zrt., Budapest.
- [6.] GÁL JUDIT: *A gazdasági társaságok átalakulásának új szabályai*, 1999, HVG ORAC KIADÓ, Budapest.
- [7.] GÁL JUDIT: Az átalakulás újraszabályozása a Gt.-tervezetben, in *Gazdaság és Jog*, 2005/7-8. szám, 3-8. o.
- [8.] GÁL JUDIT - ADORJÁN CSABA: *A gazdasági társaságok átalakulása*, 2010, HVG Orac Kiadó, Budapest.
- [9.] HARGITAI JÓZSEF: *Jogi fogalomtár*, 2005, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest.
- [10.] HARSÁNYI GYÖNGYI - ÚJVÁRI ANDORNÉ - MISKOLCZI BODNÁR PÉTER: A jogutódlás, mint sajátos szerződést módosító jogi tény a társaságokban, in *Magyar Jog*, 1991/5. szám, 223-231. o.
- [11.] KISFALUDI ANDRÁS: *Társasági jog*, 2007, Complex Kiadó, Budapest.
- [12.] LAMM VANDA: *Jogi Lexikon*, 2009, Complex Kiadó, Budapest.
- [13.] LOMNICZI ZOLTÁN: *Az illetéktörvény magyarázata*, 2008, HVG-ORAC Kiadó, Budapest.
- [14.] TÖRÖK GÁBOR: Átalakulás, egyesülés, szétválás – jogutód nélküli megszűnés, in *Gazdaság és Jog*, 2011/7.-8. szám, 8-10. o.
- [15.] VÉKÁS LAJOS: *Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyv Tervezetéhez*, 2008, Complex Kiadó, Budapest.

FELHASZNÁLT JOGSZABÁLYOK

- [1.] A gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. törvény.
- [2.] A gazdasági társaságok átalakulásáról szóló 1989. évi XIII. törvény.
- [3.] A társasági adóról és osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény.
- [4.] A gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény.
- [5.] A gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény.

DR. TÓTH TAMARA¹

A SZERB KÖZTÁRSASÁG ÖNKORMÁNYZATI BERENDEZKEDÉSE, VAJDASÁG AUTONÓM TARTOMÁNY JOGÁLLÁSÁNAK KÉRDÉSEI

LEKTORÁLTA: DR. BENDE-SZABÓ GÁBOR Cs.C, EGYETEMI DOCENS

1. BEVEZETŐ GONDOLATOK

Rövid tanulmányomban arra vállalkozom, hogy közelebbről megvizsgáljam a Szerb Köztársaság közigazgatási berendezkedését, fókuszba állítva a középszintet. Ha egyáltalán létezik középszint Szerbiában.

Rövid áttekintőt szeretnék adni Szerbia közigazgatási berendezkedéséről, illetve az országban fellelhető „különlegességet”, az autonóm régiót vizsgálom meg közelebbről.

A Szerb Köztársaság és azon belül Vajdaság Autonóm Tartomány vizsgálatához, közigazgatási működésének feltérképezéséhez az alapvető szerb jogszabályokat hívtam segítségül, úgy mint a szerb Alkotmányt, az önkormányzati törvényt, vagy Vajdaság Autonóm Tartomány Statútumát.

Fontosnak tartom kiemelni az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének az autonóm régiókról készített összefoglaló határozatát.² Ebben a határozatban a Közgyűlés az autonóm régiókról ismert pozitív és negatív véleményeket számba véve, összegezve a gyakorlati tapasztalatokat, az alábbiakat fogalmazta meg:

Az államok oszthatatlansága és az identitás elve közötti feszültség egyes államokban komoly konfliktussá alakult, amely minden ország részéről fokozott figyelmet érdemel. Ennek egyik oka, hogy az európai államok többsége napjainkban olyan közösséget foglal magában, amelyek eltérő identitással rendelkeznek. Az államoknak ezt a sokszínűséget olyan jogszabályokkal, egyezségekkel kell kezelniük, amelyekkel összeegyeztethetik a területi egység elvét a sokszínűséggel. Az Európai Tanács úgy véli, hogy az autonóm régiók kialakításának pozitív tapasztalatai vitathatatlanok, mindezzel együtt azonban az Európa Tanács azt is elismeri, hogy az autonómia fogalmát negatívan is lehet értelmezni. Azokban az államokban, amelyekben tiszteletben tartják a nemzetiségek és a kisebbségek jogait, ott az autonóm régió egy „államon belüli megoldás” lehet. Egy demokratikus államban a konfliktusok feloldásához mindig kompromisszumra van szükség. Jelen esetben egy kompromisszumos megoldás lehet az autonóm régiók kialakítása.

2. A SZERB KÖZTÁRSASÁGRA VONATKOZÓ ÁLTALÁNOS ADATOK

Szerbia közigazgatási berendezkedése – véleményem szerint – több szempontból is érdekes lehet. Az egyik ok maga a tény, hogy a háború után ilyen gyorsan jogállami keretek között működő közigazgatási rendszer a vizsgálat tárgya lehet. A másik ok a kialakult, még mindig változó közigazgatási berendezkedés különlegessége. A fő kérdés, hogy vajon beszélhetünk-e Szerbiában középszintű közigazgatásról? A válasz egyesek szerint nem egyértelmű. Kérdésként merül ugyanis fel, hogy vajon Vajdaság Autonóm Tartomány státusza a közigazgatási rendszer tekintetében hová is sorolható be valójában? Egyes vélemények szerint egy teljesen önálló entitásnak tekinthető, ún. „állam az államban”, míg mások szerint nem más, mint a regionális szint megvalósítója, a közigazgatási rendszer területi szintje.

Szerbia államformája köztársaság, lakosságának száma hozzávetőlegesen 7,5 millió és nemzetiségi összetételét tekintve heterogén. Az országban három hatalmi szint működik, nevezetesen a köztársasági, Vajdaság Autonóm Tartomány és az önkormányzatok szintje.

Az ország területe 174 önkormányzattal áll. Belgrád főváros mellett 150 községi és 23 városi önkormányzat működik az országban.

Szerbiában – hasonlóan a szlovák rendszerhez – az önkormányzathoz való jog nem illet meg minden egyes települést. A nemzetközileg is vitatott státuszú Koszovó területét is beleszámolva Szerbiában 6175 település létezik.

¹ PhD hallgató, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam – és Jogtudományi Kar Doktori Iskola.

² Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 2003/1334. sz. Határozata (Council of Europe, Parliamentary Assembly, Resolution 1334. (2003)).

3. RÖVIDEN A SZERB ÖNKORMÁNYZATOKRÓL

Szerbiában a községek és a városok szerkezeti felépítése szinte azonos. A szerb közigazgatási rendszer különlegessége az egyszintű, járási jellegű helyi önkormányzás. A helyi önkormányzatokról szóló törvény szerint, mindkét típusú önkormányzat esetében négy szerv működik egy önkormányzaton belül. Az első a képviselő testület, vagy a közgyűlés.³ A testületbe közvetlenül választják az állampolgárok a képviselőket, akiknek száma 19-től egészen 75-ig is terjedhet. A következő a sorban a polgármester.⁴ A polgármestert, eltérően a hazai szabályoktól nem a helyi választópolgárok közössége választja közvetlenül, hanem a magyar, megyei közgyűlés elnökéhez hasonlóan a képviselő-testület, közgyűlés soraiból kerül ki. A polgármester elsődleges feladata, hogy képviselje a községet és járjon el a község nevében, irányítsa és hangolja össze a községi közigazgatási hivatal munkáját, valamint egyes esetekben önálló döntési jogköre is van. A harmadik szerv a községi (városi) tanács.⁵ A tanács elnöke a polgármester, tagjait a képviselő-testület választja. Fő feladata a végrehajtási feladatok és a másodfokú igazgatási feladatok ellátása. Végül, a negyedik szerv a közigazgatási hivatal,⁶ amelynek fő feladata a szakmai feladatok ellátása azzal, hogy végrehajtja a községi képviselő-testület, a polgármester és a községi tanács határozatait és más aktusait. Ugyancsak a közigazgatási hivatal feladata a közigazgatási felügyelet gyakorlása a községi képviselő-testület jogszabályainak és egyéb aktusainak végrehajtása felett.

Megvizsgálva a szerb önkormányzatok belső szervezeti felépítését, a következő megállapításokat tehetjük. Az önkormányzatok szervezeti felépítése mutat némi hasonlóságot a magyar önkormányzati rendszerrel, de összességében alapvető eltérések figyelhetők meg a két rendszer között. Magyarországon és Szerbiában is létezik az önkormányzaton belül a képviselő-testület, mint legfőbb döntéshozó szerv, de a testület elnöki pozíciójának betöltése Szerbiában nem a polgármester feladata. A szerb rendszerben a polgármester a községi tanáccsal együtt a végrehajtó feladatokat lát el. Az tény, hogy a polgármesternek a szerb önkormányzatok esetében is jelentős képviselői feladatai vannak a törvény szerint, de státuszában sokkal erőteljesebb függés mutatkozik a képviselő-testület felé, mint a magyar rendszerben, tekintettel arra, hogy a magyar polgármestereket a helyi választópolgárok közvetlenül választják, a szerb polgármesterek pedig a képviselő-testület soraiból kerülnek ki.

Eltérés a magyar rendszerhez képest a községi tanács, mint szerv léte, és kiemelt fontossága, helyi „kormányzati” szerepe. A szerb rendszerben a közigazgatási hivatal az önkormányzat, község egyik szervének minősül, míg a magyar rendszerben területi szinten elhelyezkedő kormányhivatalról és helyi szinten elhelyezkedő jegyzőről beszélhetünk, amely szervek nem az önkormányzat, hanem az államigazgatási szervrendszer alkotói.

4. VAJDASÁG AUTONÓM TARTOMÁNY

4.1. Vajdaság státuszának alapvető szabályai

Abban a szerencsében volt részem, hogy 2010-ben Szabadkán hallgathattam meg az ottani szakemberek előadásában a Tartomány működésének tapasztalatait. Ahogyan már a dolgozat elején is utaltam rá, Vajdaság helyzete a legkevésbé sem nevezhető egyszerűnek. Folyamatosan kisebb-nagyobb támadások érik sajátos státuszának korábban elismerése, ma fenntartása, jogaiért való küzdelmei miatt. Attól függetlenül, hogy a tartományi nemzetiségi arányok már régen nem jelenthetnek veszélyt az anyaállamra, a helyzet továbbra sem tekinthető kiegyensúlyozottnak.

1945 és 1990 között az alkotmányosan is elismert autonómia törekvések erősödtek és eredményesek is voltak. Az 1990-es szerb Alkotmány az addig elért eredményeket szinte teljes egészében leépítette. Vajdaság autonómiája teljesen formálissá vált, a valós törvényhozói hatáskörök elvesztek, vagyonnal nem rendelkezett a Tartomány. 2000-ben a Tartomány önállósága kezdett újraépülni, melynek első eredménye a 2002-ben elfogadott hatásköri törvény lett, majd 2009 őszén végül a megszületett Vajdaság Statútuma, amely új korszakot nyitott az addig több fronton harcoló Tartomány életében.⁷

³ Törvény a helyi önkormányzatokról, A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 129/2007. szám, 28-41. szakasz.

⁴ Uo. 42-51. szakasz.

⁵ Uo. 42-51. szakasz.

⁶ Uo. 52-64. szakasz.

⁷ KORHECZ TAMÁS: A Vajdaság Közjogi Helyzete Szerbiában, hatalmi szervezete és hatáskörei a 2009. decemberétől hatályos új törvények fényében – A törvényhozói autonómia és közigazgatási decentralizáció között, in *Jog, Állam, Politika*, 2010/3. szám, 53-75. o.

Vajdaság jogállásával a hatályos szerb Alkotmány 41 szakasza foglalkozik. Az 1990-es szerb Alkotmányhoz képest az alábbi különbségek fedezhetők fel a hatályos Alkotmányban Vajdasággal kapcsolatosan. Az új Alkotmány már nevesíti a tartományi tulajdont, kiterjeszti az alább részletezett tartományi feladatok körét, az autonómiát jogként definiálja. Érdekes, hogy nem egyértelmű, hogy az Alkotmány, egy vagy két autonóm tartomány jogi helyzetéről rendelkezik. Több rendelkezésből tűnik úgy, hogy az Alkotmány csak egy, nevezetesen Vajdaság Autonóm Tartomány jogi státuszát rendezi. Az Alkotmány külön nem rendezi a Tartomány hatalmi viszonyait, viszont 26 társadalmi területet⁸ határoz meg, amelyben a Tartomány önálló szabályozási jogot kap. A teljesség igénye nélkül ilyen terület a területrendezés és a területfejlesztés, a vadászat, a halászat, a közúti, vasúti, folyami közlekedés rendezése. Ugyancsak önálló szabályozás alá tartozó területnek minősül a tartományi oktatás és egészségügy területe. Ezeket a feladatköröket azért nagyon fontos kiemelni, mert a felsorolásból látható, hogy a törvényhozó az önállóságot biztosító alapvető feladatköröket adott a Tartománynak. Az Alkotmány külön kiemeli, hogy létezik tartományi oktatás. Ez, a mai magyar közigazgatási rendszer, azon belül is a helyi önkormányzatok feladatátrendezésének korában különösen értékelendő rendelkezésnek tűnhet. Mindennek alapján a kérdés tehát marad, azaz, vajon jogállását tekintve minek minősül maga az autonóm tartomány? Egyedi és védett jogszabályokkal rendelkező országrész-e „csupán”, vagy inkább tekinthető a szerb közigazgatási rendszer középszintjének?

A vélemények, a kérdésre adandó válasz tekintetében változatos képet mutatnak. Egyesek szerint a Tartomány megtestesíti a területi közigazgatás szintjét, mások szerint az országban betöltött sajátos státusza⁹ nem lehet alapja a területi közigazgatásnak. Az Alkotmány 182. szakasza a következőképpen határozza meg a tartományi státuszt: „Az autonóm tartományok Alkotmánnyal alapított területi közösségek, melyekben a polgárok a tartományi autonómiára való jogukat valósítják meg.”. A kérdés az, hogy vajon mit jelent a tartományi autonómiához való jog az elmélet és a gyakorlat szintjén? Az Alkotmány 176. szakasza a következőképpen fogalmaz: „A polgárok tartományi autonómiára és helyi önkormányzatra jogosultak, amit közvetlenül vagy szabadon választott képviselőik révén valósítanak meg.” Kiemelendőnek tartom, hogy a szerbiai Alkotmány egy sorban rendelkezik a tartományi autonómiához és a helyi önkormányzathoz való jogról. Véleményem szerint ez azért nagyon fontos, mert nem kevesebb, mint a közigazgatás területi beosztása van alkotmányos jogként definiálva, de sajnos az Alkotmány adós marad a tartományi autonómiához való jog magyarázatával. Abból, hogy az Alkotmány megadja a lehetőséget, az alkotmányos jogot a „tartományi autonómiához”, az következik, hogy a két nevesített tartomány mellett még számos, akár az egész országot lefedő tartományi szint is létrejöhet Szerbiában. Ennek egy feltétele van, ez pedig az állampolgárok együttműködése. Ha így lenne, akkor véleményem szerint el lehetne azon gondolkodni, hogy be tudja-e tölteni a közigazgatás – mindenhol egyformán érvényesülő – területi szintjének feladatait a tartomány, vagy sem. Addig azonban, ameddig ez a berendezkedésben megvalósuló asszimmetria fennáll – úgy gondolom – felesleges területi közigazgatás letéteményeseiként emlegetni a Vajdaság Autonóm Tartományt.

4.2. Vajdaság Statútuma és a tartományi hatalmi szervek

Vajdaság Autonóm Tartomány legmagasabb rangú jogszabálya a Statútum. A jogszabályt a szerbiai Népképviselőház számos vita után 2009 végén hagyta jóvá, minek után a tartományi Képviselőház elfogadta. A Statútum sajátossága, hogy bár alkotmányjogi jogforrás, rendelkezései a törvénynek nem mondhatnak ellent, azaz jogforrási hierarchiában a törvény alatt helyezkedik el. A Statútum tartalma kiterjed a tartományi hatalmi szervek rendszerére, az alapértékek és elvek megfogalmazására, a hatalmi szervek hatásköreire, valamint Vajdaság vagyónával és költségvetési forrásaival való rendelkezésekre is.

A következőkben a vajdasági, legfontosabb hatalmi szerveket mutatom be röviden.

Tartományi Képviselőház

A Tartományi Képviselőház, csakúgy, mint köztársasági szinten a Népképviselőház, saját „illetékességi területén” a legmagasabb rangú szervnek minősül. 120 tagját négy évre, közvetlenül választják a Tartomány

⁸ A Szerb Köztársaság Alkotmánya, A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 98/2006 szám. 183. szakasz.

⁹ A Szerb Köztársaság Alkotmánya egyértelműen úgy rendelkezik, hogy Szerbiának 2 autonóm tartománya van, nevezetesen Koszovó és Metóhia valamint Vajdaság, de csak Vajdaság Autonóm Tartományról rendelkezik részletesen. Koszovó és Metóhia helyzetét egyéb, más alkotmányerejű törvényes rendelkezésekre bízta.

választópolgárai. A hatáskörei¹⁰ közül kiemelendő, hogy meghozza és módosítja a Statútumot, tartományi képviselőházi rendeleteket alkot, meghozza a költségvetést és a zárszámadást, megválasztja a tartományi ombudsmant, megválasztja a kormány elnökét és tagjait.

Tartományi Kormány

A Tartományi Kormány, a köztársasági kormány mintájára kapta hatásköreit. Tagjait¹¹ – ahogy azt fentebb írtam – a Képviselőház választja, ennek értelmében a felelőséggel is a Képviselőháznak tartozik. Legfontosabb hatáskörei közé tartozik a tartományi költségvetés és zárszámadás, a tartományi rendeletek, stratégiák és más aktusok javaslatainak beterjesztése. Alapvető végrehajtó szerepkörében a Tartományi Kormány végrehajtja a Képviselőház által alkotott rendeleteket, összehangolja és irányítja a tartományi közigazgatást, igazgatja a Tartomány vagyonát és rendelkezik vele.¹²

Tartományi közigazgatás

A tartományi közigazgatás alapvető szabályait elsősorban nem a Statútum, hanem „A tartományi közigazgatásról szóló tartományi képviselőházi rendelet” (a továbbiakban: Rendelet) tartalmazza. A Rendeletet a tartományi Képviselőház 2010 márciusában fogadta el, melyben a jogalkotó többek között a tartományi közigazgatás legalapvetőbb intézményeit valamint a működés alapvető elveit határozza meg. Ahogyan azt fentebb már említettem a tartományi közigazgatás felügyeletéért a Tartományi Kormány felelős. Érdekes, hogy a jogalkotó ennél a kérdésnél nem tesz különbséget a közigazgatás felügyelete és irányítása között. A magyar szabályozás szerint a két tevékenységfajta között alapvető különbségek fedezhetők fel. A szerb, pontosabban a tartományi felügyelet joghatását tekintve, a Rendelet értelmében a magyar, 2011. december 31.-ig létező törvényességi ellenőrzés, és a ma érvényesülő törvényességi felügyelet között helyezkedik el. A felügyelő személy, nevezetesen a tartományi közigazgatási felügyelő, alapvetően a tartományi közigazgatási szervek működésének a jogszabályoknak való megfelelését vizsgálja. A tartományi közigazgatás feladatait a Rendelet értelmében 17 tartományi titkárság¹³ látja el, amelyeket a Tartományi Kormány egy-egy tagja vezet.

Tartományi ombudsman

Végezetül szót kell ejtenem a Tartomány negyedik, Statútum által intézményesített szervéről. A tartományi ombudsman egy egyszemélyes szerv, melynek elsődleges feladata, hogy önállóságával és függetlenségével védett valamennyi eszközzel oltalmazza, segítse az emberi jogok érvényesülését a tartományi és a helyi önkormányzati szervek működése során.¹⁴

Vajdaság Autonóm Tartomány jogállása alapvető szabályainak rövid vizsgálata sajnálatosan nem volt elegendő ahhoz, hogy egyértelmű választ kapjak a legfontosabb kérdésekre. Hol helyezkedik el Vajdaság a szerb államszervezetben? Maga az autonómia mire vonatkozik egyáltalán, és miért csak a szerb állampolgárok egy bizonyos részét illeti meg, mikor a Statútum úgy fogalmaz, hogy „A tartományi autonómia letéteményesei a Vajdaság Autonóm Tartomány polgárai.”¹⁵

¹⁰ Vajdaság Autonóm Tartomány Statútuma, A Vajdaság Autonóm Tartomány Hivatalos Lapja, 17/2009. szám, 34. szakasz.

¹¹ A Tartományi Kormány elnökből, egy vagy több alelnökből és a Tartományi Kormány tagjaiból áll.

¹² Vajdaság Autonóm Tartomány Statútuma, A Vajdaság Autonóm Tartomány Hivatalos Lapja, 17/2009. szám, 48. szakasz.

¹³ A tartományi közigazgatásról szóló tartományi képviselőházi rendelet, Vajdaság Autonóm Tartomány Hivatalos Lapja, 17/2009. szám, 45. szakasz.

¹⁴ A tartományi közigazgatásról szóló tartományi képviselőházi rendelet, Vajdaság Autonóm Tartomány Hivatalos Lapja, 17/2009. szám, 61. szakasz.

¹⁵ Vajdaság Autonóm Tartomány Statútuma, A Vajdaság Autonóm Tartomány Hivatalos Lapja, 17/2009. szám, 4. szakasz.

5. ZÁRÓ GONDOLATOK

A befejezésben az Európa Tanács által a fent említett határozatban¹⁶ rögzített konklúziókat alapul véve vonom le a következtetéseket az autonóm régió alkalmazásával kapcsolatban. Ennek alapján elmondható tehát, hogy:

- az autonóm státusznak mindig a központi kormányzat és az autonóm entitás közötti tárgyalásos megegyezésen kell alapulnia,
- el kell ismernie a kormányzatnak is, hogy az autonóm státusz a dinamikus fejlődési folyamat része lesz,
- az autonóm státuszt megalapozó alapelveket az Alkotmányba kell foglalni,
- az autonóm státuszra vonatkozó egyezménynek garatálnia kell az autonóm hatóságok megfelelő képviselését a döntéshozatalban,
- az autonóm entitásoknak rendelkezniük kell helyi szinten demokratikusan választott törvényhozó és végrehajtó hatóságokkal,
- az autonóm státuszra vonatkozó dokumentumoknak elő kell írniuk a pénzalapok biztosítását ahhoz, hogy a központi kormányzat által nekik adott funkciókat gyakorolni tudják,
- külön konfliktusfeloldó mechanizmusokat építsenek ki a központi kormányzat és az autonóm régió között,
- ha a különbségek ennek ellenére fennmaradnak a központi kormányzat és az autonóm hatóságok között, akkor a nemzetközi közösség is támogatja a megegyezést.

Véleményem szerint nem feltétlen következménye egy autonóm tartomány kialakításának az önállósodás kiereszkölése, az elszakadás az „anyaállamtól”, ahogyan attól sokan tartanak. Vannak rossz példák, ez kétségtelen, de számos működő rendszer bizonyítja az autonóm régiókban rejlő lehetőséget. Ahogyan arra az Európa Tanács is rámutatott, soha nem az autonómiában kell keresni a hibát, sokkal inkább annak megvalósítási módjában. Véleményem szerint az autonóm régiók elsősorban nem az államok területi közigazgatásának főszereplői, sokkal inkább saját érdekeiket szem előtt tartó sajátos közigazgatási entitások. Az autonóm régiók létrehozása nem indokolt minden államban. Ez egy különleges jogállás, amely alapvetően az illetékességi területén belül, az alkotmányos keretek között, megvalósítja és működteti a saját közigazgatási rendszerét.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1.] KORHECZ TAMÁS: A Vajdaság Közjogi Helyzete Szerbiában, hatalmi szervezete és hatáskörei a 2009. decemberétől hatályos új törvények fényében – A törvényhozói autonómia és közigazgatási decentralizáció között, in *Jog, Állam, Politika*, 2010/3. szám, 53-75. o.
- [2.] A Szerb Köztársaság Alkotmánya, A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 98/2006 szám.
- [3.] A tartományi közigazgatásról szóló tartományi képviselőházi rendelet, Vajdaság Autonóm Tartomány Hivatalos Lapja, 17/2009. szám.
- [4.] Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 2003/1334. számú Határozata (Council of Europe, Parliamentary Assembly, Resolution 1334).
- [5.] Törvény a helyi önkormányzatokról, A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 129/2007. szám.
- [6.] Vajdaság Autonóm Tartomány Statútuma, A Vajdaság Autonóm Tartomány Hivatalos Lapja, 17/2009. szám.

¹⁶ Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 2003/1334. sz. Határozata (Council of Europe, Parliamentary Assembly, Resolution 1334. (2003).

SZERZŐINKHEZ (A publikálás feltételei)

1. A *Diskurzus* című tudományos folyóirat magyar nyelven beküldött tanulmányokat fogad el.
2. A kézirat terjedelme nem haladhatja meg az 50.000 karaktert. Kérjük szerzőinket a terjedelmi korlát szigorú betartására.
3. A szöveget elektronikus formátumban kérjük leadni (az MS Word bármelyik változatában elmentve) a farkas.adam@mailbox.hu email címre.
4. A tanulmányok tartalmazzák a szerző nevét és a mű címét. A név balra zárva, félkövéren, 11pt betűmérettel, kiskapitálissal szedve szerepeljen. Alatta a cím, szintén balra zárva, félkövéren, 14pt betűmérettel, kiskapitálissal szedve.
5. A következő formai kritériumokat kérjük betartani: A/4-es lapméret, 11pt betűméret, szimpla sorköz, 2 cm oldalsó és alsómargók, 2,5 cm felsőmargó, első sor behúzása 1 cm. A fejezetek és alfejezetek legelső bekezdései, illetve a pontokba szedett felsorolások utáni első bekezdések esetén azonban nem kell az első sort behúzni.
6. Az első szintű fejezet címek arab számmal sorszámozva, sorkizártan, félkövéren, 11pt betűmérettel, kiskapitálissal szedve szerepelnek. Előtte 18pt, utána 12pt térköz áll. A másodsztű alfejezetek címei sorkizártan, félkövéren, 11pt betűmérettel szedve szerepelnek, kéttagú arab számmal sorszámozva. Előtte 12pt térköz áll. Három vagy annál több szintű fejezeti rendszer csak kivételes esetben fogadható el.
7. A szöveg közbeni kiemelésként dőlt betű alkalmazható, ritkítás, aláhúzás, vastag betű, csupa nagy betű csak kivételes esetben fogadható el.
8. A közvetlen hivatkozásokat lábjegyzetekben, az oldal alján kérjük feltüntetni. A lábjegyzetben és az irodalomjegyzékben szereplő hivatkozások rendje a következő: SZERZŐ: *Cím*, évszám, kiadó, kiadás helye, oldalszám. Kérjük, hogy mindenhol vesszőt (és nem pontot) alkalmazzanak a bibliográfiai adatok között. Első alkalommal a szerző nevét kiskapitálissal, teljes egészében ki kell írni, külföldiek esetében a vezetéknev kerül előre, majd vesszővel elválasztva a keresztnév. Ha háromnál több szerző van, csak a szerkesztőt kell megjelölni a (szerk.) jelzéssel. Példa: SZLADITS KÁROLY: ..., ZAKKARIA, FAREED: ..., MEZEY BARNA (szerk.): A mű címét és alcímét dőlt betűtípussal jelölik. Ha van alcím, akkor azt a rendes címtől ponttal szükséges elválasztani, egyébként csak a bibliográfiai hivatkozás legvégén van pont. Amennyiben folyóiratból, gyűjteményes kötetből származik a forrás, úgy a mű címe után vessző következik, majd az „in” szócska (ami kisbetűvel, kettőspont nélkül szerepel) és a folyóirat vagy gyűjteményes kötet adatai. Utóbbinak rendszerint van szerkesztője, így azt is fel kell tüntetni. Folyóirat esetén a számot az alábbi formában szíveskedjenek megjelölni: évszám/sorszám. „szám”.pl. ..., in *Magyar Jog*, 2006/7. szám, 34. o. Ezekben az esetekben nem a közvetlen forrás, hanem a folyóirat vagy gyűjteményes mű címe szerepel dőlt betűvel. Az oldalszámot kis „o” betűvel jelölik. Internetes forrás esetén a letöltés helyét és idejét fel kell tüntetni. Példák:

¹ CSÉCSY GYÖRGY: *Védjegy és piactudomány*, 2001, Novotni kiadó, Miskolc, 36. o.

² BÍRÓ GYÖRGY: Átruházó szerződések, in *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2003/2. szám, 14–30. o.

³ EÖRSI GYULA: A tulajdonátszállás kérdéseiről, in SÁRKÖZY TAMÁS – VÉKÁS LAJOS (szerk.): *Eörsi Gyula emlékkönyv*, 2002, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 277–420. o.

⁴ MENYHÁRD ATTILA: A tulajdonjog tárgyai, előadás a *Symposium Iubilaei Facultatis Iaurinensis* című konferencián, 2010. szeptember 21., Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam-és Jogtudományi Kar.

⁵ CSIKY PÉTER: A TRIPS egyezmény szerepe a nemzetközi iparjogvédelmi rendszerben, in *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*, 1998/3. szám, <http://www.mszh.hu/kiadv/ipsz/199806/csiki.html>, 2010. március 14.

Egy mű ismételt hivatkozása esetén a SZERZŐ VEZETÉKNEVE valamint az „i. m.” megjelölés és az oldalszám szerepel. Ha ugyanannak a szerzőnek több műve is szerepel a hivatkozások között, az „i. m.” után zárójelben az érintett mű évszámát is fel kell tüntetni. Egymást követő lábjegyzetekben, ugyanarra a műre történő hivatkozás esetén pedig az „Uo.” és oldalszám jelölést kérjük alkalmazni.

⁶ EÖRSI: i. m. 298. o.

⁷ Uo. 332. o.

A fentiekben nem részletezett esetekre GYURGYÁK JÁNOS: *Szerzők és szerkesztők kézikönyve*, 2005, Osiris, Budapest, című mű az irányadó.

Felhívjuk szerzőink figyelmét, hogy a hivatkozási rendszer nagyfokú be nem tartása, következetlensége illetve plágiumgyanú esetén a tanulmány elutasításra kerül!

9. Egy szó szerint átvett gondolatot kötelező idézőjelbe rakni, és lábjegyzetben a forrást megjelölni. Az idézet ne legyen dőlt betűs. Több szintű idézés esetén a következő forma alkalmazandó: „...»...’...’...«...”
10. A mű végén irodalomjegyzék szerepel, a szerzők vezetéknéve szerinti ábécé sorrendben, [1] [2] formátumú számozással. Formailag és tartalmilag is a lábjegyzetnél írottak az irányadók azzal, hogy itt a folyóiratban vagy gyűjteményes műben szereplő cikkek esetén legutolsó bibliográfiai adatként a kezdő és záró oldalszámokat is fel kell tüntetni.
11. Az irodalomjegyzékben csak olyan tételek szerepelhetnek, amelyek lábjegyzetben is hivatkozásra kerültek. A megfelelő irodalomjegyzék hiánya a tanulmány elutasítását vonja maga után!
12. A (fekete-fehér) táblázatokat és ábrákat megfelelően formázva, az eredetüket a lábjegyzetknél írottak szerint feltüntetve, a szövegbe építve kell megjeleníteni.
13. A szerkesztőbizottsághoz beérkezett - formailag megfelelő - tanulmányokat az állandó és eseti tagokból álló lektori bizottságnak küldjük ki jóváhagyásra. A közlés feltétele a lektor támogató véleménye, illetve a javítandónak értékelt pontok átdolgozása.
14. A szerkesztőség a beérkezett kéziratokért honoráriumot nem fizet.

Köszönjük, hogy megfelelően elkészített kézirat beküldésével segítik munkánkat.

A szerkesztőség

TÁMOGATÓINK



SZÉCHENYI ISTVÁN
EGYETEM



UNIVERSITAS – GYŐR
ALAPÍTVÁNY



DEÁK FERENC
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR

A Batthyány Lajos Szakkollégium Tudományos Folyóirata



DISKURZUS



SZÉCHENYI TERV



MAGYARORSZÁG MEGÚJUL

A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

