

COOPERATRICI VERITATIS

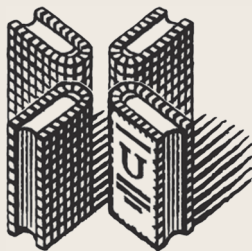


• ÜNNEPI KÖTET •

TERSZTYÁNSZKYNÉ VASADI ÉVA

80. SZÜLETÉSNAPJA

ALKALMÁBÓL



XENIA



BUDAPEST • 2015

COOPERATRICI VERITATIS



ÜNNEPI KÖTET

TERSZTYÁNSZKYNÉ VASADI ÉVA

80. SZÜLETÉSNAPJA ALKALMÁBÓL

COOPERATRICI VERITATIS



• ÜNNEPI KÖTET •

TERSZTYÁNSZKYNÉ VASADI ÉVA

80. SZÜLETÉSNAPIJA

ALKALMÁBÓL



HALUSTYIK ANNA ÉS KLICSU LÁSZLÓ

SZERKESZTÉSÉBEN



PÁZMÁNY PRESS
BUDAPEST ♦ 2015

A kötet megjelenését az Alkotmánybíróság támogatta.

UNIVERSITATIS CATHOLICÆ
DE PETRO PÁZMÁNY NOMINATÆ
FACULTAS IURIS ET
SCIENTIARUM POLITICARUM

XENIA



© Szerkesztők, 2015
© Szerzők, 2015
© Pázmány Péter Katolikus Egyetem,
Jog- és Államtudományi Kar, 2015

ISSN 2061-9227
ISBN 978-963-308-261-4



XENIA LOGO: Barka Ferenc

Kiadja:
a Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Jog- és Államtudományi Kara,
Budapest, Szentkirályi u. 28–30. • www.jak.ppke.hu

Felelős kiadó: Dr. Varga Zs. András dékán

Korrektúra: Réti Anna

Szerkesztés, tördelés: Szakalné Szeder Andrea

Készült a Mondat Kft.
nyomdájában
Felelős vezető: Nagy László



Dr. Tersztyánszkyné Dr. Vasadi Éva

TARTALOM

Elöljáróban.....	9
ERDŐ Péter Az igazságtalan törvények és a vallásszabadság.....	19
Szabolcs Anzelm SZUROMI Legal Theory and Canon Law Considerations on Morality and Law from Historical Perspective	29
ZLINSZKY János.....	45
BÁNDI Gyula Környezetvédelem, fenntartható fejlődés és integráció.....	49
SCHANDA Balázs Az emberi személy, mint az emberi jogok politikát megelőző alapja	71
VARGA Zs. András Méltóság és közösség.....	83
BÉKÉS Balázs A közvetlen adók európai rendszerének jellemzői	93
DEÁK Ferenc A polgári jogi igények közérdekű érvényesítése	111
EL BEHEIRI Nadja A jogállam alapjai és az igazság	121
FRIVALDSZKY János A pénzügyi világválságból a klasszikus természetjogi elvek újborni érvényesülése felé.....	131

GERENCSÉR Balázs Szabolcs	
Nemzetiségek anyanyelvű jogérvényesítése a határon túl.....	197
 GYŐRIVÁNYI Réka	
A minősített többség alkotmányos követelménye a rendszerváltást követően.....	205
 HALÁSZ Zsolt	
Néhány gondolat az alkotmányos költségvetési szabályozásról	229
 HALUSTYIK Anna	
A pénzügyi szektor szabályozásában megfigyelhető változások	243
 HARSÁGI Viktória	
A kollektív igényérvényesítés hazai szabályozásának jövőjéről.....	253
 KILÉNYI Géza	
Mikor született meg Magyarországon az alkotmánybíróság?	277
 KISS László	
Közös évek, közös munkák a magyar jogállam szolgálatában.....	295
 KLICSU László	
Alkotmánybíróság, adótörvények, emberi méltóság	315
 KOVÁCS Péter	
Gondolatok és emlékek az alkotmánybíráskodásról és a legcsendesebb alkotmánybíróról... ..	325
 SZALAI Márta	
Elköteleződés és hűség	333
 VERES Zoltán	
Etikus-e, ami fair?	343
 Melléklet	357

Elöljáróban...

TERSZTYÁNSZKYNÉ VASADI Évának három lánya, tizenhét unokája és jelenleg öt dédunokája van, akiket minden szombaton ebédre vár. Sokat elárul róla, hogy a családtagjai egymástól függetlenül milyennek látják őt.

A lányai és vejei ezt írták róla:

Katalin

Anya

Kiskoromban gyakran játszottam „irodásat”: firkáltam, aláírtam, pecsételtem. És lélekben Anya helyébe képzeltem magam, akinek a munkájából még csak annyit láttam, hogy rengeteg papírt ír tele, és az mind fontos.

Amikor nagyobb lettem, megértettem, hogy a sok fontos papírral másokat segít. Tetszett, hogy kibogozza a bonyolult ügyeket, titokzatos paragrafusokat gépel, akták sorakoznak az irodájában, és a gondterhelt emberek hozzá fordulnak tanácsért.

Amikor alkotmánybíró lett, végtelenül büszke voltam rá, és felfoghatatlan volt számomra, hogy az én jószágos, melegszívű édesanyám, gyermekeim nagymamája, milyen karakán, szigorú asszony, ha a törvényről, jogról van szó.

Szelídség és határozottság, szerénység és tehetség, jóindulat és erkölcsi tartás, hit és szorgalom, számomra ezek a fogalmak fejezik ki Anyát, a jogászt, az Alkotmánybíró, a Pázmány Egyetem tanárát, családunk rajongásig szeretett „Nani”-ját. Ő a családunk szíve, motorja, élő lelkiismerete, segítsége és mentővára.

Képei, festményei, meséi pedig elárulják, hogy Ő valójában nem is jogász, hanem talárba és konyaköténybe bújt tehetséges alkotó művész.

Orsolya

Emlékszem, gyerekkoromban szüleink egész nap dolgoztak. Nagymamánkkal voltunk otthon iskola után. Estefelé, mikor letelt a munkaidő, megérkezett Anyu.

Ahogy benyitott a lakásba táskájával és teli bevásárlószatyraival, hirtelen minden olyan világos és meleg barátságos lett. Olyan „most már minden rend-

ben van” érzés öntött el. És ez az érzés elkísér a mai napig, amikor együtt vagyunk.

Igaz, közben felnőttem, én is 6 gyerek anyukája vagyok, már az unokámat várom, mégis, ha meglátom újra és újra elborít ez az érzés.

Hatalmas családdá terebélyesedtünk, ami egyre csak bővül, mégis Nani mellett mindenkinek jut hely. Hétről hétre szárnya alá gyűjtöget minket pazar ebédekkel – amit el se tudok képzelni, hogy tud előteremteni. Én tudom, mi-csoda heroikus munka ennyi embert vendégül látni. Aztán mikor mind együtt vagyunk, Őt alig látni, a háttérben sugározza azt a fényt és meleget, amit régen is, és amiből nem csak mi lányai, hanem most már vejei, unokái, azok házastársai, dédunokái és minden újonnan csatlakozó is bőségesen táplálkozik.

Nekem Ő a példaképem, és bizony nagyon magasra tette a mércét. Talán sohasem érem el, de már a törekvés is, hogy hasonlítsak hozzá, nemessé teszi a küzdelmeimet a mindennapokban.

Köszönöm Anyukám!

Zoltán (Orsolya férje)

Nanit, az anyósomat 32 éve ismerem. Azóta nem értem az anyósvicceket...

Dorottya

Cáfolva

Biztos sokan ismerik azt a népszerű TV műsort, ahol fiatal emberek a világban elterjedt, ám sokszor bizonyítékok nélküli állításoknak járnak utána és végül megerősítik vagy cáfolják annak igazságtartalmát.

Az én drága Édesanyám életét végiggondolva ezen a szép kerek évfordulón, azt kell lássam, hogy érdemes néha kételkedni a népszerű, bár olykor megtévesztően vonzónak látszó választási lehetőségekben.

Ugyanis ha az én Anyukám nem tartott volna ki abban az elhatározásában, hogy kitűnő érettségije, de „rossz” származása ellenére is egyetemre kerülhet, ha 56-ban elhagyta volna az országot, ha a karrierje miatt nem vállalta volna a nagycsaládot, vagy érvényesülését külföldön kereste volna, vagy ha megtagadta volna a hitét, amikor ez igazán nem volt divat, vagy ha az idős Nagymamát vagy az életen át beteg testvérét másokra bízta volna, hogy a család és a munka

mellett „élni” tudjon, ha elhitte volna, hogy legalább két autónak kell a ház előtt állnia ahhoz, hogy mindenki mindenhova eljusson, ha nem bízott volna a Gondviselésben, hogy az életet nem mindig nekünk kell irányítani, akkor ma nem lenne egy több, mint harminc tagú család összetartó ereje, nem lenne hazánk első női alkotmánybírája, nem lenne három lányának örök biztonságot és példát adó édesanyja, nem lenne tizenhét unokájának önzetlen és mindig tetterre kész Nanija, egyre szaporodó dédunokáinak boldog dédnagymamája, és nem mellesleg ötvenöt éve társa annak, akivel ezt a mozgalmas és tartalmas életet végigjárta.

Köszönet és hála, hogy mindig tudtad mi a fontos, és ezzel irányt mutattál mindannyiunknak!

Kornél (Dorottya férje)

Naninak – Anyósomnak

Ha hivatalos érdemeidet sorolnám, amit a világ Rólad tud, oldalakat lehetne megtölteni. A jótettek azonban javarészt titokban születnek, semmiféle műszer nem jelzi őket, semmiféle statisztikai apparátus nem készít róluk táblázatot. Vagyis jelenlétük tökéletesen alázatos, és isteni. Mi, a „szűk” családot, ezt a Nanit ismerjük, és milyen jó, hogy ez így van!

Az unokái pedig így gondolnak rá:

Réka

Nem emlékszem, hogy mielőtt jogi egyetemre mentem volna, közvetlenül érzékelttem volna, hogy a nagymamám jogász, az Alkotmánybíróság ténye is távol volt attól a nagymamától, akivel hétről-hétre találkoztam. Egyértelmű volt viszont, hogy ő egy szupernagyi, akire bármikor számítani lehet, aki mindig ott segít a családban, ahol éppen szükség van rá: akár az unokáknak kellett mesélni, akár egy ebédet megfőzni vagy tanácsot adni a felnőtteknek.

Nem erőltette, hogy jogász legyek, bár tanácsolta. Rá annyira jellemző módon türelmesen kivárta, amíg én döntöttem így. Miután felvettek az egyetemre, azután kezdtem egyre jobban látni őt jogászként is. Óriási segítség volt, hogy

ha elakadtam a tanulás során, bármikor fordulhattam hozzá: elmagyarázott fogalmakat, összefüggéseket, buzdított a vizsgák során. Ma is csalhatatlanul mutat utat, ha elveszem a szakmai problémák között.

Kezdem megérteni azt is, hogy jogászként mit ért el, mennyi tapasztalatot halmozott fel. Lenyűgöz a tárgyi tudása, büszke vagyok a belső tartására, felelősségvállalására, fáradhatatlan munkájára, közéleti szerepére, példamutató tartására. Remélem, egyszer tudni fogom csak a töredékét annak, amit ő.

De csodálom a jogi szakmán kívüli széleskörű műveltségét is és azt, ahogy úgy képes egy már harminc fő fölé bővülő családot összetartani, hogy a legkisebbektől a legnagyobbakig mindenki megkérdőjelezhetetlen szeretettel gondol rá.

Számomra ő egy olyan ember, akinek bármilyen problémámat elmondhatom, aki meghallgat, megért, mindig bölcs tanácsot ad és imáival kísér. És próbálom tőle megtanulni mindezt: a bölcsességet, a másokra figyelést, a szolgálatot, az önjárandékozó szeretetet és a közösség összetartó erőt, amely háttérben maradó, szinte láthatatlan jelenlétéből származik.

Dániel

Az én Nanim...

Önfeláldozás.

Nekem erről a szóról mindig Nani jut eszembe. De vele társul a szégyenkezés: magamon, magunkon.

Hányszor takarózunk a jól bevált sablonokkal, hogy: „nincs időm rá”, ... „fáradt vagyok már”... „el vagyok foglalva” ... és megannyi frázis még.

Nani egész gyerekkorunkban látogatott minket minden áldott héten, mindig egyik unokáját, de sosem kérdeztük meg, hogy: „nem vagy-e fáradt?”

Minden látogatáson megrakott bevásárlókocsival jött, de sosem kérdeztük meg, hogy: „hogyan bírtad el?”

Minden szombaton vendégül lát minket, még a mai napig is, de sosem kérdeztük meg, hogy: „honnan van erőd hozzá?”

Ha elmaradtunk a leckékkel, olvasónaplókkal bátran hívtuk fel, hogy: „nem csinálnád meg?”, de sose kérdeztük meg, hogy: „van-e időd rá?”

Ápolta teljesen lebézult testvérét évtizedeken keresztül hűségesen, nagy odaadással, de sosem kérdeztük meg, hogy: «van-e még hited hozzá?»

Nem kérdeztük, mert tudtuk rá a választ: az Istentől.

Alkotmánybíró volt és egyetemi oktató és NEKI volt mindig ereje, szeretete és ideje, nem nekünk, fiataloknak.

Pontosabban, sose fogyott el a szeretete, ezért volt végtelen az ereje és az ideje.

Nekünk meg emiatt nincs sose elég erőnk és időnk..., mert nincs végtelen szeretet bennünk, úgy, mint Benne.

E sorok írása közben rá kellett jönnöm, hogy Ő mégsem önfeláldozó.

Mert csak az lehet az, aki a végén elfogy és a többiekért adja magát.

De én hiszem, hogy a Benne lévő szeretet sosem fogyhat el, ezért Ő sosem lesz kevesebb.

Ő a bizonyíték arra, hogy élnek köztünk angyalok – mert igenis egy leszállt közülük, és Ő az én nagymamám.

Márton

Nani

Az én nagymamám a NANI...

Mióta megszülettem, azóta velem van. Lehet, hogy fizikailag nem is mindig, de jelen van az egész életemben.

Ha el tudsz képzelni egy igazi Szupernagyit, akkor Ő az!

Gyerekkoromban úgy érkezett meg minden héten, mint a Mikulás. Keze tele zacskókkal, amiben rengeteg enni, innivaló lapult. Persze minket mindig az édességek érdekeltek a testvéreimmel.

Aztán, ahogy nagyobb lettem, jobban érdekelt már, hogy mikor rajzolunk, mit fogunk játszani aznap délután.

És persze a Nagyszakállú Bakaraszt! Ez egy mese, amit a Nani talált ki. Tulajdonképpen egy mese sorozat, mely egy varázsló köré szövődik, de mindig a jelenlévő unokák voltak a főszereplők! Soha nem untam meg!

Gimnazista koromban minden nyáron augusztusban hozzá költöztem az edzőtábor idejére, hogy könnyebb legyen bejárnom. Megtapasztaltam a végtelen türelmét, (mert rengeteget bosszantottam), gondoskodását, életbölcsségét. Sokat beszélgettünk a múltjáról, az egyetemről, ahol tanít, lányokról és a szüleimről.

Kiderült, hogy nagyon jó a humora és igazából kicsit huncut, sőt vagány is!

Minden szombaton összegyűlik nála a nagy család, ami a három lányának a szűk és kevésbé szűk családját jelenti. Megközelítőleg ez átlagban 23-28 embert jelent, de nem ritka a 30 fő sem. Ezt a nem kis tömeget eteti hétről-hétre. És nem akármivel, hanem minimum 4 fogásos ebéddel, plusz az ünnepeltek tortái. Mert mindig van ünnepelt ennyi embernél, hála Istennek!

Ezek csak azok a száraz tények, amivel le tudom írni azt a rengeteg dolgot, amit értünk tesz.

De nincs annyi szó, ami kifejezhetné hálámat és köszönetemet azért, hogy ilyen családban nőhettem fel, és minket így együtt tart a mai napig. Ha csak egy töredék részét meg tudom hálálni neki, már akkor sokat tettem.

Drága Nani! Annyira szeretlek, amennyire csak egy ilyen csibész unoka szeretheti a Nagymamáját! Köszönöm a sok türelmed, imád, féltésed, gondoskodásod, nevetésed, szereteted, amit adsz nekem és mindannyiunknak!

Isten éltesen sokáig! Puszi: Marci

Máté

„Nagyanyám”

Ha behunyam a szememet és arra gondolok mit is jelent nekem a szó és a személy, aki mögötte van, nekem a hosszú szakállú Bakaraszt jut eszembe róla, ahogy esténként, amikor gyerekek voltunk, karéjban ültünk a nagyanyám körül. Órákat hallgattuk a történeteket a gyerekekről és manókról, amelyekben a bölcs öreg manó elhárította az erdő és környékének bajait, és igazságosságban és jóságosságban adott példát a szereplőknek.

Visszagondolva évtizedes távolságból úgy gondolom, hogy a főszereplő Bakaraszt a bölcs, az igazságos, a békéltető maga volt az én drága nagyanyám. Köszönöm neki a meséket és az egész életemen átfutó példamutatást.

Zsófia

Szuper Nani

Mindenkinek kellene egy ilyen „Szupernagyi”, vagy ami/AKI nekünk van: szuper Nani. Mert a mai világban is kellene, vannak szuperhősök, és a mi családukba is jutott egy, aki példaképe lehet az alatta egyre sokasuló generációknak.

Az Ő tevékenykedése nagyban meghatározta, meghatározza életem alakulását azáltal, hogy maga köré vonzza az egész családot és így olyan szoros a kapcsolat nagyszülők, szülők, gyerekek, unokák, dédunokák között, amilyen máshol testvérek között sincsen. És ez a testvéri szorosságú kapcsolati háló 20-30-egyre több ember között olyan biztonságot ad, amiben könnyű boldogan élni, bátran kiteljesedni. Nani ugyanis minden szombaton magához hívja ezt a

rengeteg családtagot (3 gyerek, 17 unoka és hamarosan 7 dédunoka, a házastársakról nem is beszélve...) és együtt töltjük el ezeket a szombat délutánokat. Mióta az eszemet tudom, szombaton „Nani van”. És az élet halad, gyerekeim is születésük óta ebben élnek és alig másfél évesen már lelkesen mondják: „Megyünk Nanihoz!”

De Nani nem csak a szombatok hőse. Nani mindenkinek segít, mindig készen áll. Legyen szó hosszasan, életfogytig beteg testvér ápolásáról, gyerekvigyázásról, szülői értekezletekről, szállásadásról, vendéglátásról, ebédeltetésről, tanácsadásról, korrepetálásról, házi dolgozat megírásról, meghívott vendégként előadásról, bármiről...

És mindezek mellett Nani nemcsak a családnak él.

Alkotmánybírói pályafutása után nyugodtan hátradőlhetne nyugdíjas éveire, hogy most már „csak” a családjával lehessen, de Ő szívéen viseli a szakma leendő generációinak sorsát és tudását napról napra szinten tartva egyengeti a jövő jogászainak útját.

Mindig jó érzéssel tölt el, ha egy jogással találkozom és megkérdezve, hogy ismeri-e Dr. Tersztyánszkyne dr. Vasadi Éva nevét, válaszul azt kapom, hogy «igen, Őt mennyire szerettük»... és ilyenkor büszkén fedem föl, hogy Ő az én Nagymamám!

S hogy mindemellett a hobbijára hogy marad ideje? Sokszor nehéz elképzelni. Mindenesetre a születő műalkotásokon-festményeken látni, hogy édesapja művészi génjei nem veszték el nyomtalanul...

Nani a Jó Istennel is jó kapcsolatban áll. Imáiban folyamatosan hordozza szerettei minden ügyét-baját és láthatólag az Isten számon tartja fohászait.

Drága Nanikánk! Legyél még sokáig, sokunknak példaképe, hőse és hordozd még nagyon sokáig imáidban nagy családodat!

Mátyás

Hogyan készül az egyetemi órákra? Nem tudom...

De azt tudom, hogy minden szombaton fejedelmi ebédrel készül a csaknem harminc fős nagycsalád számára...

Milyen előadó? Nem tudom...

De azt tudom, hogy kisgyermekként órákig el tudtuk hallgatni, ahogy mesélt az erdei állatokról, törpékről, manókról, óriásokról, varázslatos kalandokról...

Milyen a szakmai tudása? Nem tudom...

De azt tudom, hogy a mai napig lenyűgöz műveltsége és bölcsessége, amikor Vele beszélgetek, legyen szó politikáról, művészetről, nevelésről. Akármiről...

Milyen tanár? Nem tudom...

De ha csak fele olyan jó, mint amilyen jó nagymama, akkor nagyon nagy szerencséje van annak, aki Nála tanulhatott...

Janka

Mit jelent nekem Nani?

Nani MINDIG rendelkezésre áll.

Ha bajban vagy, a szolgálatkészségével, segítő szavaival.

Ha éhes vagy, minden nagymamát maga mögött hagyó főztjével.

Ha a véleményére vagy kíváncsi, átgondolt, nem erőszakos, de határozott válaszaival.

Ha más dolga van, ha fáradt, ha esik, ha fúj, fáradhatatlanul, nappal és éjszaka. MINDIG.

Nani MINDIG törődik az őt körülvevő emberekkel.

Mindig szeretné tudni, mi újság van veled, megkérdez, föl hív, hogy együtt örülhessen veled, hogy a bánatodat megoszsd vele.

Megáztál – megszárit. Betegség – meggyógyít.

Van zsákjában minden jó. A kis unokáknak mesét hoz, a kamaszokat megszelídíti, a hallgatóinak a tudását adja át, országunk is sokat köszönhet neki, mint egykori alkotmánybírónőnek.

De mindenki számára van félretéve egy nagy csomag türelem, odafigyelés, aggodás, szeretet, és ki tudja, mennyi (értünk) átimádkozott perc, óra, nap...

Naniról nehéz pár sorban írni.

Ha mindent leírnék, oldalakat töltene meg.

Ha a legfontosabbat szeretném megfogalmazni (ahogyan most teszem), nehéz megtalálnom a megfelelő szavakat.

Ha három szóban összegezném, amit érzek, azt írnám: **példakép, tisztelem, szeretem.**

Flóra

Számomra a Nani egy kimeríthetetlen mély kutat jelent. Egy kutat, amely mindig friss vizet ad, amely mellett mindig meg lehet pihenni, és bármikor felüdít, ha szükséged van rá. Egyszerre testesíti meg a gondos és családközpontú nagymamát, és a legbölcsebb, leghatározottabb, legszigorúbb tanítót.

Nekem ő a nőiség mintaképe. Megtanított arra, hogy hogyan kell nőként egy családot szeretőn körülölelni, ugyanakkor azt is, hogyan kell helyt állni kemény munkával és szorgalommal a férfiak között. Példát mutatott abban, miként kell nőnek lenni; egy nő legyen művelt, okos, határozott, gyengéd, kifinomult, strapabíró, kitartó és megfelelő társa férjének. Megtanultam tőle, hogy csak akkor van jogunk a női egyenlőséghez, ha megmutatjuk, hogy megérdemeljük azt.

Példaként szolgál számomra a hatalmas tudása és tájékozottsága. Remélem, egyszer leszek én is olyan bölcs, művelt és tájékozott, amilyen ő.

Köszönöm neki a sok törődést, imát és gondoskodást, amelyet felém és unokái felé egyesével, és megkülönböztetés nélkül ad. Bármilyen problémát fel lehet vele dolgozni, mindig szeretettel és odaadással fordul felénk, amely semmihez sem hasonlítható.

Róza (9 éves)

Nani mindig szívesen fogad mindenkit, és mindig örül, ha rajzolok neki.

AZ IGAZSÁGTALAN TÖRVÉNYEK ÉS A VALLÁSSZABADSÁG¹

ERDŐ Péter, DSc

bíboros, prímás, esztergomi-budapesti érsek,
professor emeritus (PPKE KJPI)

1. Az igazságosság és a törvény

Napjainkban az igazságosság és a törvény fogalmát sokféle módon határozzák meg. Gyakran olyan jelentést tulajdonítanak nekik, amely a keresztény hagyománytól jelentősen eltér. Előre kell bocsátanunk, hogy amikor az alábbiakban igazságtalan törvényről beszélünk, az emberi, vagyis emberi törvényhozótól származó törvényeket tartjuk szem előtt.

Az ókori görög–római gondolkodásra, vagy akár még régebbi előzményekre visszamenő hagyomány szerint a törvény fontos, sőt lényegi tulajdonsága, hogy a közjóra mint objektív célra irányul, függetlenül a törvényhozó szubjektív szándékától.² A jó törvényhozónak a tökéletes igazságosság szem előtt tartásával kell szabályait megalkotnia.³ Ez az ókori felfogás – például Sevillai Szent Izidor műveinek közvetítésével⁴ – erősen hatott a középkori gondolkodásra, különösen

¹ A jelen írás az európai püspöki konferenciák hittani bizottságai elnökeinek a Hittani Kongregáció által összehívott, 2015. január 12-től 15-ig Esztergomban tartott konferenciáján elhangzott előadás fordítása.

² Vö. PLATON: *Hippias*, 284d; Uő: *De legibus*, 631b–c; ARISTOTELES: *Eth. Nicom.* 1094b; CICERO: *De legibus*, lib. III, cap. 1, n. 2.

³ PLATON: *De legibus* 630c.

⁴ ISIDORUS: *Etymologiarum libri*. XX. lib. II, cap. 10, n. 6 (= lib. V, cap. 21), ed.: San Isidoro de SEVILLA: *Etimologías*, edición bilingüe, I, Libros I–X, texto latino, versión española y notas por J. Oroz RETA – M.-A. Marcos CASQUERO – M. C. DIAZ Y DIAZ (Biblioteca de Autores Cristianos 433), Madrid, 1982. 374. (e 516): „Erit autem lex honesta, iusta, possibilis, secundum naturam, secundum consuetudinem patriae, loco temporisque conveniens, necessaria, utilis, manifesta quoque, ne aliquid per obscuritatem in captionem contineat, nullo privato commodo, sed pro communi civium utilitate conscripta”.

a kánonjogászok elméleteire. A skolasztika virágkorának teológiai elmélyülése tovább pontosította a törvény és a közjó kapcsolatának megközelítését. Aquinói Szent Tamás kimutatta, hogy a törvénynek mindig a közjóra kell irányulnia.⁵ Szerinte a törvény az emberi cselekedetek szabálya, amelyeknek végső célja az egyén és a közösség boldogsága. Ennek elemeit képviseli a közjó, ezért kell a törvénynek erre irányulnia.⁶ Ha egy szabály nem a közjóra irányul, nem lehet törvény. Ezt a szempontot a „második skolasztika” szerzői részletesen kifejtik. Már a Cajetanus néven ismert Tommaso da Vio bíboros kimondja, hogy azok a parancsok és még inkább azok a törvények, amelyek nem a közjót szolgálják, nem érvényesek és így nem rendelkeznek kötelező erővel.⁷

Már a kései középkor domonkosrendi teológiája abban jelöli meg a törvények létének vagy érvényességének kritériumát, hogy azok a közjóra irányulnak. Ezt a tulajdonságukat azonosítják a törvények igazságosságával. Silvestro Mazzolini híres *Summa summarum*-ában négy okot jelöl meg, amelyek szükségesek ahhoz, hogy egy törvény létezhesen. Ha ezek közül csak egy is hiányzik vagy megszűnik, a törvény nem jön létre vagy megszűnik létezni. Ezek közül az okok közül az első a törvény célja, amelynek a közjónak kell lennie. Az erre a célra való irányulást azonosítja szerző a törvény igazságosságával.⁸

A korai újkor kánonjogi és teológiai irodalmában hangsúlyt kap az is, hogy a törvény igazságossága és a közjóra való irányulása egybeesik. A nagy spanyol büntetőjogász, Alfonso de Castro leszögezi, hogy azt a törvényt, amely nem törődik a közösség hasznával, igazságtalannak kell tartani, hiszen nyilvánvalóan ellenkezik a természetes ésszerűséggel.⁹ Az a törvény tehát, amely nem a közjót szolgálja, igazságtalan, márpedig – mint Francisco Suárez megjegy-

⁵ Thomas AQUINAS: *STh* I-II, q.90, a.2 „Utrum lex ordinetur semper ad bonum commune”.

⁶ Uo.

⁷ Thomas a Vio CAIETANUS: *Prima Secundae Partis Summae totius Theologiae D. Thomae Aquinatis, Doctoris Angelici, Reverendissimi Domini Thomae a Vio Caietani commentariis illustrata*, q.90, a.2, ed; Augustae Taurinorum 1581, 381: „praecepta quae bono communi non subordinantur, praecepti vim non habent”.

⁸ Silvestro MAZZOLINI (Sylvester PRIERIAS): *Summa Sylvestrina quae Summa Summarum merito nuncupatur*, II, Venetiis 1593, fol. 102ra; utalással Aquinói Szent Tamásra (*STh* I-II, q. 96, a. 4) kifejti: „Quod leges dicuntur iustae vel iniustae secundum quadruplex genus causarum, quod sic intellige, quia requiritur ad iustitiam earum iustitia secundum omnes causas simul, ad iniustitiam vero sufficit iniustitia secundum unam, quia secundum Dio bonum ex totali et integra causa, malum ex singulis defectibus. Ex fine igitur dicitur lex iusta, quando ordinatur ad bonum commune, quod est finis eius; iniusta vero, quando est contraria bono communi”.

⁹ Alfonso de CASTRO: *De potestate legis poenalis libri duo*. lib. I, cap. 1, ed; Salmanticae 1550, uny. Madrid, 1961, fol. 6: “lex, quae sprete communi utilitate pro solo particulari aliquo commodo aliquid statueret, iniusta sit censenda et rationi naturali aperte contraria”.

zi – az igazságtalan szabály nem lehet törvény.¹⁰ Ezt az irányzatot követve a második skolasztika szerzőinek nagy többsége ugyancsak hangsúlyozza, hogy az igazságtalan, vagyis nem a közjóra irányuló törvények nem tekintendők törvénynek. Suárez nagyívű történelmi összefoglalást is ad erről a kérdéstről.¹¹ A salamancai kármelita teológusok (*Salmanticenses*) azt is leszögezik, hogy amikor egy törvény objektíven és általánosságban megszűnik a közjót szolgálni, nem szükséges megvárni, hogy a törvényhozó a szabályt módosítsa vagy ellentétes jogszokás keletkezzék, mert a törvény címettjei e nélkül is mentesülnek a norma követésének kötelezettsége alól. Elegendő, hogy a törvény igazságtalansága objektív indokok alapján erősen valószínű legyen.¹²

A törvény igazságosságának ez a hagyományos felfogása azonban egy széles körben elfogadott antropológiai szemléletet tételez fel, azt a biztos meggyőződést, hogy lehet tudni, mi jó az embernek, és mi a valódi közjó.

2. A törvény igazságosságának elválasztása a közjótól

Az újkor második felének ismeretelméleti fordulatát követően többen elkezdték kétségbe vonni az objektív javak létezését, és megkísérelték a kérdést a szubjektív választáson alapuló vágyak és érdekek problémájára szűkíteni. Így jutottak el az igazságosság relatívabb és formálisabb fogalmához és annak elválasztásához a szerintük talán nem is létező vagy megismerhetetlen közjótól. Az igazságossággal kapcsolatos modern elméletek többségének ezért inkább politikai jellege van és elszakadnak a hagyományos jogi nézőponttól. Nem kevesen alapelveként fogadják el, hogy „az igazságos (megfelelő) elsőbbséget élvez a jóval (javakkal) szemben”. Ez utóbbit ugyanis szubjektívnek tartják, mivel „a társadalomban sokféle felfogás él a jóról, miközben az igazságosság, melyet úgy fognak fel, mint azoknak a szabályoknak és intézményeknek az összességét, amelyek lehetővé teszik az együttlélést a sokféle alany szabadságának és egyenlőségének

¹⁰ F. SUÁREZ: *De legibus*. lib. I, cap. 7, n. 11, ed: crítica bilingüe por L.Pereña (Corpus Hispanorum de pace XI), Madrid, 1971. 140.

¹¹ SUÁREZ: *De legibus*, lib. I, cap. 7, n. 1–16: ed. cit. 124–157.

¹² SALMANTICENSES: *Cursus Theologiae Moralis*, III, Tract. XI, cap. 4, punctum 1, n. 4: ed. Venetiis 1734, 49: „An vero cesset lex ipso facto, vel expectanda sit declaratio legislatoris, vel abrogatio illius, vel contraria consuetudo? Affirmant Soto et Montesinos. Sed alii omnes merito id negant, asserentes, legem ipso facto cessare, hoc ipso, quod finis adaequatus illius ruat; quia hoc ipso redditur inutilis bono communi, et ideo a ratione legis cadit, nec requiritur, quod toti communitati cessatio causae innotescat [...] Et licet lex videatur esse in possessione, probabile est non esse, cum sit probabile, esse inutilem.”

tiszteletben tartásával”, szerintük objektív.¹³ Más kérdés, hogy maga a társadalmi együttélés, illetve az alanyok szabadságának és egyenlőségének fenntartása mint a jog célja nem jelentenek-e mégis bizonyos alapvető objektív javakat.

Olyan szerzők szerint, mint John Rawls „az az ésszerű igazolhatóság, amelyre egy metafizika, egy erkölcs” vagy akár „a vallások és a hitek igényt tartanak, csak azokra vonatkozik, akik elfogadják azokat, és nem kerülhet be az állam szervező elvei közé”.¹⁴ Ezt a szemléletet azonban nem fogadhatják el azok, akik igényt tartanak az igazságra és azt vallják, hogy mindenkire kell fordulniuk, „nemcsak azokhoz, akik osztják meggyőződésüket”.¹⁵ Továbbá: függetlenül attól, hogy milyen elméleti álláspontja van egy törvényhozónak az igazságosságról, semmilyen jogalkotás nem mondhat le arról, hogy azonosítson bizonyos alapvető értékeket vagy javakat, melyeket a társadalomnak követnie kell.¹⁶ Még ha egy állam hatalmi szervei tagadják is az objektív és megismerhető javak létezését, kénytelenek legalább hallgatólagosan elfogadni az együttélés bizonyos követelményeit, hogy a társadalom viselkedését szabályozhassák. A nyugati társadalmakban mindmáig létezik „a polgári tisztességnek” egy bizonyos rétege, mely az ideológiai különbségek ellenére lehetővé teszi számos intézmény működését.

Más a helyzet a posztkommunista világban, különösen a volt szovjet országokban. Ezekben a régiókban a polgárság mindig gyenge volt, a kommunizmus pedig lerombolta a gazdasági struktúrákat éppúgy, mint a társadalom szerkezetét. A vallást és az erkölcsöt a marxista–leninista ideológiával akarták helyettesíteni. A rendszer összeomlása után olyan kulturális és erkölcsi vákuum keletkezett, amely már az állam és a jog működését fenyegette és felidézte a társadalom kriminalizálódásának veszélyét. Érthető, ha egyes országokban a politikai vezetőréteget kevésbé bővölik el a relativista ideológiák. Ehelyett inkább arra törekszenek, hogy újjáépítsék a társadalom kulturális és vallási alapjait. Bizonyos (objektív) értékekben való minimális konszenzus tehát bármely demokrácia kulturális előfeltétele. Ezek az értékek nem lehetnek pusztán formálisak, hanem a közjó valamilyen elemeinek kell lenniük. A nyugati demokrácia kezdeteitől fogva feltételezi továbbá, hogy az emberek képesek felismerni a közjót és megválasztani az államnak azokat a szerveit, amelyeknek ezt szavatolniuk kell.

¹³ G. DEL VECCHIO – F. VIOLA: *Giustizia*. In: *Enciclopedia filosofica*. Milano, 2006. V. 4885.

¹⁴ DEL VECCHIO–VIOLA i. m. 4885. vö. J. RAWLS: *A Theory of Justice*. Cambridge (Mass.), 1971.

¹⁵ DEL VECCHIO–VIOLA i. m. 4885.

¹⁶ Vö. uo.

Az Egyház társadalmi tanítása az új törvények igazságossága erkölcsi követelményeiként a törvényhozói tevékenység számára a következő elemeket szokta említeni: 1. Törvényhozói reformok esetén annak megjelölését, hogy mi az adott törvények módosításának terjedelme és indoka, annak feltüntetésével, hogy mik az eddigi jogszabály további fenntartásának vagy az adott témáról szóló törvény hiányának a hátrányai. 2. A korábbi és a készülő új jog előnyeinek és hátrányainak mérlegelését, valamint a törvényi változások egyéb jogterületekre gyakorolt hatásának felmérését. 3. A törvények világos és a gyakorlat számára könnyen értelmezhető megfogalmazását. A jogszabályok nyelvének fokozódó eltávolodása a köznyelvtől a jog elidegenedését vonja maga után a nép egészétől, a törvény címzettjeitől, sőt a közigazgatás és a jogszolgáltatás tisztviselőitől is, akiknek pedig a normát alkalmazniuk, gyakorlati követésére felügyelniük kellene. Hasonló hatásai vannak az új jogszabályok szakadatlan áradásának is.¹⁷ Ezeknek a problémáknak a megoldására a jogi információ ma alkalmazott módszerei nem tűnnek elégségesnek¹⁸, bár az internetes jogtárak technikai értéke nem lebecsülendő. A szisztéma áttekintését és az egységes szóhasználatot a részletekre vonatkozó ismeretek nem pótolják.

A fenti ismérvek azonban csak a törvényhozás technikai, formális oldalára vonatkoznak és nem elsősorban a jogszabályok tartalmára. A törvények tartalmának igazságossága ennél összetettebb probléma. Megítéléséhez ismerni kell a társadalom erőinek és a gazdasági körülményeknek a szerves együttesét, sőt a mai globalizált világban figyelembe kell venni a teljes nemzetközi összefüggésrendszert, a természeti környezet és az emberi tevékenység kölcsönhatásait, valamint a tudományos kutatások legújabb eredményeit is például a genetika vagy általában a biológia területén. A kérdések rendkívüli bonyolultsága annak veszélyét idézi fel, hogy elvesz a bizalom az erkölcsi megítélésben, és egyre inkább lemondunk arról az átfogó szemléletről, ami az értékítéletet lehetővé tenné.¹⁹

Még ha elfogadjuk is a törvény tartalmi igazságosságának lehetőségét a fenti, összetett ismeretek alapján, fennmarad a törvényhozás céljai megválasztásának problémája. Objektíven megalapozott közjó elismerése nélkül, vagyis az egyes ember és az emberiség létének céljára vonatkozó kérdés megválaszolása nélkül úgy tűnik, sem az erkölcsi rendszerek, sem a jog nem működhetnek. A társadal-

¹⁷ M. WELAN: *Gesetzgebung*. In: *Katholisches Soziallexikon*. (Hrsg. v. A. KLOSE – W. MANTL – V. ZSIFKOVITS.) Innsbruck–Wien–München–Graz–Köln, 1980. 937–949., különösen 948.

¹⁸ Uo.

¹⁹ A bonyolultság problémájáról lásd pl. ERDŐ P.: *Erkölc egy bonyolult világban*. Háború, tudomány, kereszténység. In: *Magyar Sion. Új folyam*, 1/43. (2007) 35–43.

mi viselkedés szabályozása terén megjelenik a kísértés, hogy lemondjunk mind a jogról, mind az erkölcstről, és teljes mértékben a modern tömegtájékoztatói, elektronikus (informatikai), pénzügyi, sőt genetikai eszközökkel kíséreljük meg ellenőrizni és irányítani az emberek magatartását. Ebben az esetben azonban felmerül a kérdés, hogy milyen szerepe lehet még az emberi szabadságnak a társadalom szintjén?²⁰ Ugyanígy felmerül az a kérdés is, hogy milyen a legitimitási forrása azoknak, akik az elektronikus ‘adatfelhőket’ kezelik?

A társadalmak gyökerei azonban, mint Ferenc pápa az Európa Tanács előtt tartott beszédében hangsúlyozza, „az igazságból táplálkoznak, az alkotja éltető elemét és tápláló forrását minden olyan társadalomnak, amely valóban szabad, emberi és szolidáris akar lenni. Másrészt az igazság felhívást jelent a lelkiismeret számára, amely nem vezethető vissza előzetes meghatározottságokra és ezért képes felismerni a saját méltóságát és megnyílni az abszolútum felé. Így fakadnak belőle alapvető választások, melyeket mások és a maga javának keresése vezet, így válik a *felelős szabadság* helyévé.”²¹

„Szem előtt kell tartani továbbá – füzi hozzá a pápa –, hogy az igazságnak e nélkül a keresése nélkül mindenki önmagának és a saját cselekvésének a mértékévé válik, megnyitva ezzel az utat a jogok szubjektivista meghatározása előtt, mely azt eredményezi, hogy a tulajdonképpen egyetemes érvényű emberi jog fogalmát helyettesítik az individualista jog eszméjével. Ez pedig oda vezet, hogy lényegében nem törődünk a többiekkel, és kedvez a *közömbösség globalizálódásának*, mely az önzésből születik és egy olyan emberkép gyümölcse, amely képtelen befogadni az igazságot és hiteles társadalmi dimenzióban élni.”²²

Az individualizmus tehát a relativizmus következménye. Belőle fakad a felelősségtudat hiánya, az összkép elvesztése és a jövőtől való félelem, az érdektelenség a múlt iránt, a nemzedékek elszigetelődése egymástól, valamint a társadalmi intézmények – így a házasság és a család – iránti bizalmatlanság.

A mostani kongresszus résztvevői az összes európai püspöki konferenciák teológiai bizottságait képviselik. A legnagyobb kihívás, amellyel földrészünknek szembe kell néznie, éppen az, amit Ferenc pápa kérdés formájában fogalmazott

²⁰ Vö. ERDŐ P.: *Il peccato e il delitto. La relazione tra due concetti fondamentali alla luce del diritto canonico.* (Pontificia Università della Santa Croce, Monografie Giuridiche 44) Milano, 2014.

²¹ FRANCISCUS: *Discorso al Consiglio d'Europa.* 2014. XI. 25; vö. IOANNES PAULUS II: *Discorso all'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa.* Strasbourg, 1988. X. 8, 4. pont.

²² FRANCISCUS, uo.

meg: Európa, „hol van kíváncsi vállalkozó szellemed? Hol van szomjúságod az igazság iránt, amelyet mostanáig szenvedélyesen közöltél a világgal?”²³

A kulturális és intézményes Európa gyökerei ugyanis az igazságból táplálkoznak. Ezért a pápa az Európai Emberjogi Bírósághoz fordulva az kívánja, hogy Európa „lelkiismerete egyre érettebbé váljon, nem a felek közötti pusztá egyetértés által, hanem azoknak a mély gyökereknek a figyelembevétele révén, amelyek azt az alapot jelentik, amire a mai Európa alapító atyái építeni akartak”.²⁴ Mi, európai püspökök – különösen az Európai Püspöki Konferenciák Tanácsa (CCEE) révén – arra kaptunk pápai felszólítást, hogy alapvetően hozzájáruljunk az Európa Tanács munkájához is „az emberi jogokkal kapcsolatos erkölcsi reflexió területén”,²⁵ hogy sohasem maradjon számításon kívül „az egész emberi lény igazsága”.²⁶ Így folytatnunk kell magának Krisztusnak a küldetését, amely az egész Egyház hivatása is: „szolgálni és tanúságot tenni az igazságról”.²⁷

3. Vallásszabadság és objektív értékek

Az igazságosság és a szabadság összekapcsolásának témája már kristálytisztán megjelenik például Gulielmus Saint-Thierry apát egy értekezésében, ahol a szerző ezt állítja: „ahol kényszer van, ott már nincs szabadság; és ahol nincs szabadság, ott nincs igazságosság sem”.²⁸ Ebben az értelmezésben a szabadság az objektív igazságosság és az objektív és felismerhető javak összefüggésében jelenik meg. A választás szabadságának célja és igazolása tehát az objektív és mindenki számára felismerhető javak léte. Ezeket a javakat az embernek – méltóságának megfelelően – szabadon kell elfogadnia.

A II. Vatikáni Zsinaton, a *Dignitatis humanae* kezdetű nyilatkozat előkészítése során pontosították a különbségtételt a között a minden ember számára közös erkölcsi kötelesség között, hogy ki-ki keresse az igazságot, és ha megtalálta, fogadja el és ragaszkodjék hozzá, és a jogi értelemben vett szabadság közt, hogy valaki elfogadjon-e vagy sem egy konkrét vallást. Ez utóbbi szabadság

²³ FRANCISCUS: *Discorso al Consiglio d'Europa*. 2014. XI. 25.

²⁴ Uo.

²⁵ Uo.

²⁶ Uo.

²⁷ Uo. Vö. PAULUS VI: *Litt. Enc. Populorum progressio*. 1967. III. 26. 13. pont.

²⁸ Guglielmo di SAINT THIERRY: *La contemplazione di Dio*. n. 9-11: SC 61, 90–96.

az állammal és a társadalommal szemben áll fenn. Alapja nem az a gondolat, hogy minden világnézet és minden vallás egyenértékű, hanem az a tény, hogy az emberi személynek joga van szabadon dönteni arról, hogy egy vallást elfogad-e vagy sem.²⁹ A *Dignitatis humanae* szemléletmódja szerint azonban a vallásszabadságnak mégis vannak bizonyos előfeltételei. Manapság éppen ezek váltak kérdésessé. A zsinati nyilatkozat 2. pontjában ezt olvassuk: „Ez a Vatikáni Zsinat kijelenti, hogy az emberi személynek joga van a vallásszabadsághoz. E szabadság abban áll, hogy minden embernek mentesnek kell lennie egyesek, társadalmi csoportok vagy bárminemű emberi hatalom kényszerítő hatásától, mégpedig úgy, hogy a vallás tekintetében senki sem legyen kénytelen lelkiismerete ellen cselekedni, s ne is akadályozzák abban, hogy – jogos határok közt – magánéletében vagy nyilvánosan, egymagában vagy közösségben lelkiismerete szerint cselekedjék. Kijelenti továbbá, hogy a vallásszabadság valójában az emberi személy méltóságán alapszik, amint ez a méltóság mind az Isten kinyilatkoztatott szavából, mind magából az emberi értelemből megismerhető.”

Napjainkban már a vallásszabadság tárgyának meghatározása is jelentős nehézségbe ütközik. Mit jelent az, hogy „vallás tekintetében”? Különböző posztkommunista országokban előfordult, hogy a törvényhozó, bár szavatolni akarta a vallásszabadságot, elutasította, hogy meghatározza, mit jelent a vallás, ezzel pedig teret nyitott annak, hogy visszaéljenek ezzel a szabadsággal például nyereszkesedés céljából. Hogyan lehet jogilag garantálni valaminek a szabadságát, ha elutasítjuk, hogy meghatározzuk ennek a szabadságnak a tárgyát? Ha már a vallás fogalma is szubjektív hiedelmek és vélemények kérdése, felmerül annak kockázata, hogy a jogi garancia értékét veszíti.

A Zsinat azt is kijelenti, hogy az emberi személynek szabadnak kell lennie arra, hogy „jogos határok között” lelkiismerete szerint cselekedjék. – De mik ezek a határok, ki szabja meg őket? Milyen világnézet alapján? Ha nincs felismerhető objektív igazság és nincsenek objektív javak, akkor az állami funkcionáriusok világnézete lesz minden szabadság mértéke. A vallásszabadság alapja a Zsinat szerint az emberi személy méltósága, mely értelmünkkel is felismerhető. Újabbban azonban úgy tűnik, hogy a nyugati politikai gondolkodásban nincs egyetértés még az emberi méltóság fogalma tekintetében sem. Nem kevesek szerint ez főként vagy akár kizárólag a fizikai fájdalomtól való mentességet jelent. Ebben az értelemben beszélnek például emberhez méltó halálról. Visszatértünk tehát az antropológiai problémához.

²⁹ Vö. L. MISTÒ: *Libertà religiosa*. In: *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa, Scienze sociali e magistero*. A cura del Centro di ricerche per lo studio della dottrina sociale della Chiesa. Milano, 2004. 414–418., különösen 415.

Mikor a *Dignitatis humanae* arról szól, hogy senkit sem szabad kényszeríteni vallás dolgában arra, hogy lelkiismerete ellen cselekedjék, feltételezi, hogy ez a lelkiismeret helyes.³⁰ A határok, amelyek között kinek-kinek joga van arra, hogy ne akadályozzák meg a lelkiismerete szerinti cselekvésben, a közrend fogalmában foglalhatók össze, mely „a közjó alapvető része”. Három fő eleme van: „mindenki alapvető jogainak védelme”, a „tisztességes közbéke védelme” és a „közérkölcös fenntartása”.³¹ Nyilvánvalónak látszik, hogy mindezeknek az elemeknek az azonosítása a világnézet egyes fontos vonatkozásaiban legalább egy minimális általános egyetértést tesz szükségessé. Ha az objektív valóságon alapuló ilyen egyetértés lehetőségét kizárjuk, ez egyik forrása lehet annak a módfelett nagy aggodalomnak, amellyel a nyugati világ az erős identitással rendelkező bevándorlók csoportjainak érkezését szemléli.

A vallásszabadság mindezek fényében központi érték, mert – mint Szent II. János Pál pápa mondja – „ez alapozza meg az összes többi szabadság célját és értelmét, mely minden ember legbensejében gyökerezik”.³² A vallásszabadság nem csupán a hit egyéni vonatkozására szorítkozik, hanem kiterjed a hit kinyilvánításának, átadásának és gyakorlásának minden közösségi formájára is. Az utóbbi évtizedek pápáinak tanításából világosan kirajzolódik, „mely területeken milyen az a mozgástér, amely ahhoz szükséges, hogy az Egyház szabadon kifejtthesse evangelizációs és az emberek javát szolgáló küldetését. Ilyen területek a család, az iskola, a betegápolás, a szociális és karitatív munka, az istentiszteleti helyek, a tömegtájékoztatási eszközök, a nevelési, képzési és a szabadidő értékes eltöltésére irányuló tevékenységek stb.”³³ Újabban azonban fokozódó támadások figyelhetők meg ez ellen a szabadság ellen – ahogyan többek között a keresztények ellen Európában megnyilvánuló diszkrimináció és türelmetlenség jelenségeit megfigyelő Obszervatórium éves jelentéseiből³⁴ is látható – intoleráns csoportok vagy olyanok részéről, akik „magukat a törvényeket használják fel eszközként, hogy szűkítsék a jogos szabadság területét nem csupán a hívők számára, hanem minden más ember számára is”.³⁵

³⁰ Vö. MISTÒ i. m. 416.

³¹ Uo.; vö. CONCILIUM VATICANUM II, Decl. *Dignitatis humanae* 7.

³² IOANNES PAULUS II: *Messaggio ai capi di Stato firmatari dell'atto di Helsinki*. 1980. IX. 1, 5. pont.

³³ MISTÒ i. m. 417.

³⁴ Ld. <http://www.intoleranceagainstchristians.eu/>

³⁵ MISTÒ i. m. 417.

4. Következtetések

Rövid eszmétörténeti áttekintésünk lezárásaként összefoglalás jelleggel az alábbi következtetéseket fogalmazhatjuk meg.

1. Az erkölcs objektív kritériumain alapuló jog nélkül nem lehet kellően szabályozni a társadalom életét. A társadalmi viselkedés szabályozására törekvő minden más szisztéma vagy hatástalannak bizonyul (mint az a kísérlet, hogy a jogot csupán a különböző szubjektív vágyak összehangolásának módszereként fogjuk fel anélkül, hogy ezekről értékítéletet alkotnánk), vagy megkerüli az emberi szabadságot (mint a manipulációs technikák).

2. Egy 'objektív' erkölcsnek, annak szem előtt tartásával kell értékelnie az emberi cselekvéseket, hogy magának a világegyetemnek a léte, az egyes ember és a társadalom élete egy terv (projekt) részét alkotja, és annak összefüggésében találja meg értelmét és értékét.

3. A vallásszabadság olyan emberi jog, amely az emberi személy természetes méltóságából fakad. Tartalma, védelmének és gyakorlásának alapelvei arra az előfeltevésre épülnek, hogy létezik igazság vallási tekintetben is, és ezért valódi érték ennek szabad keresése és elfogadása. Az igazság tehát a vallásszabadságnak nem korlátja, hanem egyetlen valódi alapja és igazolása.

4. Az emberiség intézményes és jogi tapasztalata a világnézet egyik hiteles forrása. Feltételezi egy magasabb ésszerűség létét és azt a természetes kötelezettséget, hogy az objektíven megalapozott és az ember számára felismerhető egyéni javak és közjó érdekében cselekedjünk. Nem lehet tehát a társadalom életét, mint projektet megszervezni, ha nem tekintjük projektnek az emberi életet magát. Ebben az értelemben az a bizalom, amely a vallásszabadságnak a II. Vatikáni Zsinat által leírt fogalmában kifejeződik, valódi alapot jelent a közjót elősegítő, igazságos törvényhozás számára.

LEGAL THEORY AND CANON LAW CONSIDERATIONS ON MORALITY AND LAW FROM HISTORICAL PERSPECTIVE*

Szabolcs Anzelm SZUROMI, O.Praem.
professor, rector (PPKE)

Introduction

“The State is a particular order of the human behavior. If we call the state as union or association of the peoples, we must notice that this “union” or “association” – which we call “state” – arises – properly saying – by the *regulation* of mutual relations among the peoples, based on their human behavior. About this “regulation” however we can speak in two senses. We indicate the “order of nature” (*ordo naturae*) when we like to express that the subjects of nature represent by necessity in the reality a particular behavior which is explained in the “natural law” (*lex naturalis*) [...] About the “regulation” indeed we can talk in a perfectly different way. Not as order of natural laws, but system of norms (*normae*) [...] These norms describe which should happen in the reality, therefore their effect perhaps do not happens. This last normative order is reasonable only if it prescribes human behavior [...]” This definition can be read in Hans Kelsen (†1973) classical and fundamental work, entitled: “Grundriß einer allgemeinen Theorie des Staates”.¹

Among the essential peculiarities of the human being takes unique place his/her public entity, which means his/her interaction with the human community. This peculiarity fundamentally defines the life of the human being in the

* This article is a supplemented version of the author’s paper which was presented at the *Institut Catholique de Toulouse* (Toulouse, February 26th 2015). This research was also supported by the OTKA K 106300 projects.

¹ H. Kelsen: *Grundriß einer allgemeinen Theorie des Staates*. Wien, 1926. § 1.

world, because he/she has to arrange his/her own life not only based on his/her needs, but those norms have to be also followed which are given in the human nature and which are in harmony with the life of the human community. Those depending relations which exist among objects and persons in the world clearly signify the obvious relations and proportions as basis to everyone, and summarized them by the ancient fundamental meaning of “norms”. A single human action therefore is not merely realization of personal ability or possibility because this type of actions is always fulfilled by a member of the human society. Those norms therefore, which are given through the human nature and by this reason serve the personal and communal survival, moreover promote the harmonized activity of the human society are called “law” (*ius*).² This “law” has been crystalized in the early epochs basically through the customary law (*mos – moris*), which internal norm of the community has gradually transformed from the independent – for single act – decisions to those general principles which could be applied for many similar situations and relations. Finally, these general norms were composed in written form as law-books.

1. Roman law

If we analyze the legislation in the ancient countries, we must recognize the sacred character of the contemporary legal concept. It is quite clear that in the ancient word – after the epoch of customary and unwritten law – the legislative authority administered his power not only through defined institutions and their process and formalized routine, which intended to harmonize – based on these criteria – the relations among the citizens, but by those principles which were bound or deduced from the sacramental character of law. Not only the Israelite law can be an example for this concept, but we can say it in general sense about the ancient civilization, including on the Roman law which has made a most effective influence on the so-called continental law-systems. Until the end of the 4th century the jurisdictional power had belonged to the *college of pontifexes* – Roman chief-priests – in the Roman Empire. “Jurisdiction” means “pronounce of law”. It clearly represents the original theory on “legislation”: The *Pontifex* does not create law, he “only” declares or pronounces that law

² SZUROMI Sz. A.: *A katolikus hit rendszere*. Budapest, 2014.⁷ 52–53.

which is discovered by him from the already existing “law”.³ Therefore, there is a level of law which is given to the human being as basis of its own legislation, which second level is – following this Roman law theory – a constitutive interpretation of the primary level applied to a concrete legal situation. This basis is that complexity of rules which can be found in the human nature, showing the inseparable relation and interaction among morality (representing the natural and divine law), customary norms, and positive law.

In Roman law we can easily present the distinction among law, religious law and morals. This norm-system is based on the archaic categories of *ius*, *fas*, and *mos*.⁴ As we have already pointed out, within the “sacred law” concept – even in Roman law – the norms had in general religious, sacred, moral and legal meanings. The best example for this is the so-called “*mores maiorum*”, which expressed the customary heritage of the ancestors.⁵ The composition of the Laws of Twelve Tables (450/451 B.C.) has made a fundamental change in the undividable complexity of the archaic tradition of legal theory: has begun the specification of rules regarding internal and external life of the peoples, the legal distinctions between private and public affairs.⁶ The “*ius*” became terminology of lawful actions, classified into “*ius civile*” (law of citizens) and later on “*ius gentium*” (law of nations). The “*fas*” remains expression for “*ius sacrum*” which meant in the Imperial period of the Roman history the divine law “*ius divinum*”.⁷ The moral norm system, represented by the expression “*mos*” was still used for customary law, but the “*mos*” had preserved also its original meaning within the family.⁸ Nevertheless, the above described specialization, the Roman law system – even in the imperial epoch – had saved the sacred aspects of the law which was the guarantee for justice in the legislation, legal interpretation, and in the jurisprudence.⁹

³ FÖLDI A. – HAMZA G.: *A római jog története és intézményei*. Budapest, 1998.³ 85. ZLINSZKY J.: *Ius publicum. Római közjog*. Budapest, 1994. 72–79.

⁴ FÖLDI–HAMZA op. cit. 26–29.

⁵ Ibid. 27.

⁶ Ibid. 27.

⁷ Ibid. 28.

⁸ Ibid. 28–29.

⁹ Ibid. 29.

2. Some Significant Christian Thinkers

1) If we take a glance into St. Isidor of Seville's (†636) essential work, entitled *Etymologiarum*, there can be recognized precisely the above explained Roman law terminology.¹⁰ Isidor frequently used Cicero's (†43 BC) writings to his descriptions who made also influence on the contents and technic of the *Decretum Gratiani* (composed around 1140).¹¹ In *Book V* Isidor speaks about laws and times (*De legibus et temporibus*)¹² and gives precise definitions on classification of different forms and levels of laws (*lex divinis, lex humanis, ius naturale, ius civile, ius gentium, ius publicum*, etc.).¹³ His classification, which is rooted basically in Roman law sources, enlightens how the canonical system became more close to this technic since that time when the *Decretum Gratiani* was composed.¹⁴ It was not only used for distribution, instruction and interpreting the collected canonical material, but it has become part of the elementary canonical theory on law, preserving its "sacred" character.¹⁵

2) St. Thomas Aquinas (†1274) in his unique and fundamental theological and philosophical work, i.e. in the *Summa Theologiae*, dedicates extensive part to observe the meaning of law and its aspects. He speaks in I-II q. 90 in general sense on law (*De legibus*),¹⁶ then in I-II q. 91 he explains the categories of laws (*De lege diversitate*).¹⁷ However there we can find an independent *Questio* on

¹⁰ J. OROZ RETA – M-A. MARCOS CASQUERO – M. C. DIAZ Y DIAZ (dir.): *San Isidoro de Sevilla, Etimologías* (Bibliotheca de Autores Cristianos 433–434), I-II. Madrid, 1993–1994.

¹¹ C. Cf. LARRAINZAR: *La mención de Cicerón entre las «auctoritates» canónicas*, in *Revista Española de Derecho Canónico* 71., (2014) 93–118., especially 107–109.

¹² OROZ RETA–MARCOS CASQUERO–DIAZ Y DYAZ op. cit. I. 508–565.

¹³ *Etymologiarum* 5.3: Ius generale nomen est, lex autem iuris est species. Ius autem dictum, quia iustum [est]. Omne autem ius legibus et moribus constat. [...] OROZ RETA–MARCOS CASQUERO–DIAZ Y DYAZ op. cit. I. 510.; cf. *Etymologiarum* 2.10 [...] Factae sunt autem leges, ut earum metu humana coherceatur audacia, tutaque sit inter inprobos innocentia, et in ipsis inprobis formidato supplicio referentur nocendi facultas. Legis enim praemio aut poena vita moderatur humana [...]. OROZ RETA–MARCOS CASQUERO–DIAZ Y DYAZ op. cit. I. 374.

¹⁴ CH. H. F. MEYER: *Die Distinktionstechnik in der Kanonistik des 12. Jahrhunderts. Ein Beitrag zur Wissenschaftsgeschichte des Hochmittelalters* (Mediaevalia Lovaniensia I/XXIX), Leuven, 2000.

¹⁵ *Etymologiarum* 5.8: OROZ RETA–MARCOS CASQUERO–DIAZ Y DYAZ op. cit. II. 512.; cf. J. M. VIEJO-XIMÉNEZ: *Distinctiones*. In: J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (dir.): *Diccionario General de Derecho Canónico*. III. Pamplona, 2012. 424–428., especially 425.

¹⁶ S. THOMAE AQUINATIS, *Summa Theologica*, Taurini-Romae 1940. II. 513–516.

¹⁷ S. THOMAE AQUINATIS op. cit. 516–523.

the eternal law (*De lege aeternae*),¹⁸ on natural law (*De lege naturali*)¹⁹, on the so-called “human law” (*De lege humana*)²⁰ and also its authority (*De potestate legis humanae*).²¹ St. Thomas’s idea on law is in harmony with that’s relation to the moral rules. Within this concept the eternal law which given by God is the source of morality, natural law, divine law and the positive civil laws. Law is therefore a complex category as rule (*regula*) for the created world and regulation – internal or external form – of every relation and act.²² The Angelic Doctor underlines that the laws always have to promote the common good of the peoples (*bonum commune*). It is a moral obligation for those who exercise legislative power, applying the contents of divine law among concrete circumstances.²³ Dealing with the classification of laws, St. Thomas makes distinction regarding *lex eterna*, *lex naturalis*, *lex divina* and *lex humanis*. He particularly emphasizes based on St. Augustine that every level of law must lay on the divine law. That positive human legislation which creates law against the divine law is not able to bind the person in moral perspective, moreover cannot be excepted from the subject to follow this law’s prescription because it is against the nature of the human being.²⁴

3) St. Thomas Aquinas works gave a strong basis for the scholastic theory, improving the morality – divine law – positive law triangle for the Medieval Society, laying down those principles which had to be followed even by the secular legislator if they intended to gain the trust and recognition of the Catholic Church. St. Thomas made clear that the morality is that column of the legal system which is rooted in the Bible, in the Apostolic Tradition and in the teaching of the Magisterium of the Church, therefore it can be interpreted correctly only on theological basis. This entire concept had supported that legislation and law, jurisprudence and juridical actions must promote only one unique zeal which is the good of the peoples to reach the earthly and eternal peace. The 13th and 14th centuries are the age of the Papal universalism. The human society which had been divided for several political groups was recognized by the Roman Pontiff as a unity subordinated to the divine law. Based on this theoretical stand point

¹⁸ I-II q. 93 art. 1-6: S. THOMAE AQUINATIS op. cit. 526–532.

¹⁹ I-II q. 94 art. 1-6: S. ibid. 532–539.

²⁰ I-II q. 95 art. 1-4: S. ibid. 539–544.

²¹ I-II q. 96 art. 1-6: S. ibid. 544–551.

²² I-II q. 90 art. 1: S. ibid. 513–514.

²³ I-II q. 90 art. 2: S. ibid. 514–515.

²⁴ I-II q. 91 art. 3: S. ibid. 518–519.

the popes were also intended to fulfill the political unity of the human society. This is especially true concerning the promotion of the international peace.²⁵ The general idea was quite simple after the Gregorian Reform²⁶ – particularly the declaration of Pope Boniface VIII (1294-1303) on the “Theory of the Two Swords”²⁷ in his bull *Unam Sanctam* on November 18th 1303²⁸ – explaining the goal of the royal authority to promote the earthly peace by civil legislation regarding their subjects and the competence of the ecclesiastical authority to serve the eternal peace among of peoples. The common zeal of any form of legislation therefore was defined as a united purpose of these two structures of human society – civil and spiritual – which meant to do everything for peace.

4) A great professor of Salamanca, Francisco de Vitoria (†1546) – who is recognized as founder of international law – testifies how inseparable the internal relation of morals, natural law and human legislation, including not only the positive civil law but canon law too. He wrote numerous theological, philosophical and legal – canonical works which make his interpretations indispensable even now, not only for comment of St. Thomas Aquinas eminent writing (i.e. the above analyzed *Summa Theologiae*), but thanks to de Vitoria’s works on *De potestate civili* (1528); *De Indis* (1532) and *De Iure belli* (1532) during the teaching of international law and legal theory, particularly the equal value of any citizen was emphasized to the university students.²⁹ Likewise, we cannot miss Francisco Suárez (†1617)³⁰ and his monumental composition on

²⁵ W. ULLMANN: *A Short History of the Papacy in the Middle Ages*. London, 1972. 207–226.

²⁶ Cf. Sz. A. SZUROMI: Peculiarities of the conception of ‘sacred power’ and its exercise between 1073 and 1303. *Folia Theologica*, 17., (2007) 261–270.

²⁷ W. ULLMANN: Die Bulle „Unam Sanctam”. In: *Römisch-historische Mitteilungen*. 16., (1974) 45–77.; R. M. JOHANNESSEN: Cardinal Jean Lemoine and the authorship of the glosses to Unam Sanctam. *Bulletin of Medieval Canon Law*, 18., (1988) 33–41.; P. ERDŐ: *Die Quellen des Kirchenrechts. Eine geschichtliche Einführung*. (Adnotationes in Ius Canonicum 23) Frankfurt am Main, 2002. 128.

²⁸ Extrav. Comm. 8. 1: E. FRIEDBERG (ed.): *Corpus iuris canonici*, II. Lipsiae, 1879. (repr. Graz 1955) 1245–1246.

²⁹ R. HERNÁNDEZ MARTÍN: *Francisco de Vitoria: vida y pensamiento internacionalista*. Madrid, 1995.; J. M. VIEJO-XIMÉNEZ: “Totus orbis, qui aliquo modo est una republica”. Francisco de Vitoria, el derecho de gentes y la expansión atlántica castellana. *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, XXVI., (2004) 359–392.; S. LANGELLA: La transmisión manuscrita de Francisco de Vitoria. In: M. A. PENA GONZÁLEZ (coord.): *De la primera a la segunda “Escuela de Salamanca” Fuentes documentales y línea de investigación*. (Fuentes documentales 7) Salamanca, 2012. 121–131.

³⁰ G. CUADRADO – J. ANGEL (dir.): *Los fundamentos antropológicos de la ley en Suárez*. (Colección de Pensamiento Medieval y Renacentista 145) Pamplona, 2014.

De legibus in any time of interpretation of law and its relation-system to the European legislation and law instruction of the Baroque-time. His work finally has been published in a precise new critical edition between 1972 and 2012.³¹

5) When Suárez speaks about morality, he is strongly convinced that any action has a moral meaning because it springs from the human intention which is getting be realized by an internal or external consequence. This process concerning its intention has some qualification – based on or against to the moral rules – and in its consequences also has this type of qualification, which can be again good or bad.³² Francisco Suárez speaks about what is represented by law (*ius*). In the first chapter of *De legibus* he defines the basic meaning of law which is organizing the relations in order to promote justice and truth. He also expresses that this can be realized only through exercise the equity (*aequitas*). These categories are unimaginable without a well-trained moral sensibility.³³ Suárez considers that for justice and promotion the truth within the society is important not only to know the laws, but interprets precisely those norms based on the original intention of the legislator (*mens legislatoris*).³⁴ This is that instrument which can keep the unchanging contents and values of a good law among the altering external circumstances, as Suárez explains it under the title: “Qui actus sint necessarii in mente legislatoris ad legem ferendam.”³⁵ He keeps necessary for a legal system – civil or canonical – that it shall be in harmony with the created

³¹ J. M. GARCÍA AÑOVEROS: Las ediciones críticas del «Corpus Hispanorum de Pace» del CSIC: contenido, obras y autores, metodología. In: PENA GONZÁLEZ op. cit. 269–288., especially 283–287.

³² *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, <http://plato.stanford.edu/entries/suarez/> (consulted on February 21st 2015).

³³ F. SUÁREZ: *De legibus ac Deo legislatore in decem libros distributes*. Napoli, 1872. I Cap. II 1–2: *Quid ius significet, et quomodo ad legem comaretur*: [...] Prius vero advertere oportet, tres solera iuris etymologies assignari. Prima est, ut ius dicatur, quod iuxta sit [...]. Si vero significationem attendamus, iuxta esse non significet similitudinem vel aequitatem in aliquo munere vero actione, illud tamen est in sensu longe diverso ab munere vel actione, illud tamen est in sensu longe diverso ab aequitate, quam ius indicat [...]. Secunda, et latinis magis recepta est, ut ius dicatur a iubendo; nam iussum participium est verbo *Iubeo*; et si a participio iussum secundam syllabam demamus, ius relinquitur, vel certe, si illas duas syllabas dividamus, orationem constitutes, qua ipsum iussum seu imperium dicat, se esse ius seu ius sum. – 2: Tertia derivatio est, ut ius a iustitia dictur; sic enim dixit Ulpianus [...] *Est autem ius a iustitia appellatum*. Quam etymologiam aliqui impugnant quia iustitia potius a iure derivatur, quam e converso; iustum enim dicitur, quod est secundum ius [...]. SUÁREZ op. cit. 5–6.

³⁴ Cf. C. ESPOSITO: ¿De qué ‘naturaleza’ es el derecho de Suárez? In: G. CUADRADO – J. ANGEL (dir.): *Los fundamentos antropológicos de la ley en Suárez*, 17–47.

³⁵ I Cap. IV 1: *Qui actus sint necesarii in mente legislatoris ad legem ferendam*: SUÁREZ op. cit. 14.

human nature, must be understandable for the human intellect and through that can be formed the will to fulfill the good (I Cap. IV 2).³⁶

3. Meaning of Morals, Ethics and Law

1) *Morality* lays on obligations which spring from conscience of single people.³⁷ Every human action has moral contents, even it is internal (*interior*) or external (*exterior*) act as St. Thomas Aquinas teaches.³⁸ Both of them are essential the free working of will because this is the one which “humanizes” the human act (*actus humanus*). It is still firm belief of the Catholic Church that the described rule or prescription in a concrete norm – law – must have an internal harmony to that meaning which can be found in the moral order. This is the reason whereat in the canon law system – the ecclesiastical disciplinary order – is and shall be inseparable the canonical norm from the Church’s moral teaching, as indicated in crystal-clear form in the last canon of the New Code: “[...] keeping in mind the salvation of souls, which in the Church must always be the supreme law.”³⁹

2) *Ethics*, as compared with morals is a discipline within philosophy.⁴⁰ It defines those proper scientific methods and technic which can be used for the analysis of the ethical human act, never confused with the moral level of the human activity. An action can be ethical if the person has kept every precisely defined prescription, including those rules which protect within the human society the citizens against some intentional misleading or not allowed marketing manner.⁴¹

³⁶ SUÁREZ op. cit. 14.; cf. P. PACE: Suárez and the Natural Law. In: V. SALAS – R. FASTIGGI (ed.): *A Companion to Francisco Suárez*. (Brill’s Companions to the Christian Tradition 53) Leiden, 2015. 274–296.

³⁷ Cf. F. COMPAGNONI – G. PIANA – S. PRIVITERA (a cura di): *Nuovo dizionario di teologia morale*. Milano, 1990.

³⁸ Cf. I-II q. 71 a. 6: [...] Quod autem aliquis actus sit humanus, habet ex hoc quod est voluntarius [...] sive sit voluntarius quasi a voluntate elicited, ut ipsum velle et eligere, sive quasi a voluntate imperatus, ut exteriores actus vel locutionis vel operationis [...]. S. THOMAE AQUINATIS: *Summa Theologiae*. (Biblioteca de autores cristianos 466) II. Madrid, 1952. II. 475.

³⁹ CIC Can. 1752 – [...] servata aequitate canonica et prae oculis habita salute animarum, quae in Ecclesia suprema semper lex esse debet.

⁴⁰ M. VIDAL: La fundamentación de la ética teológica como respuesta al reto de la modernidad. *Moralia*, 3., (1981) 419–446.

⁴¹ J. HALDANE: Toward a renewal of Ethics in Public Life. In: E. S. VIZI – T. G. KUCSERA (ed.): *Europe in a World in Transformation*. (Conference at the Hungarian Academy of Sciences, 14th-16th December 2006) Budapest, 2008. 159–164., especially 163–164.

However, this does not make this action automatically moral, because perhaps the entire process was opposite to the conscience, therefore cannot be justified by the natural or divine law.

3) There are several definitions of *law*, *norm*, *maxim* or *rule* by many authors of our history. Nevertheless, here we would like to consider St. Augustin's terminology which was used later on as basis for Christian thinkers.⁴² All of those earthly norms which do not derive from the eternal law (*lex aeterna*) cannot consider as real law.⁴³ If we reflect to this principle, we can declare that the essential peculiarity of a real lawful norm its bidding – directly or indirectly – to the eternal law which summarizes and keeps the will of God.⁴⁴ Based on this we can distinguish:

a) *Natural law (Lex naturalis)*, if we talk about the rational created human being who received through his/her nature the eternal law. This area of law has the closest and fundamental internal relation to morals and conscience.⁴⁵

⁴² SZ. A. SZUROMI: Legislazione civile – legislazione Canonica. In: L. BERKVEN – J. HALLEBEEK – G. MARTYN – P. NÈVE (ed.): *Recto ordine procedit magister. Liber amicorum E.C. Coppens*. (Iuris Scripta Historica XXVIII; Royal Flemish Academy of Belgium) Brussel, 2012. 303–312.

⁴³ Cf. *De libero arbitrio*, 1. 6: [...] Nihil est enim tam arduum atque difficile, quod non, Deo adiuvante, planissimum atque expeditissimum fiat. In ipsum itaque suspensi atque ab eo auxilium deprecantes, quod instituimus quaeramus. Et prius responde mihi, utrum lex quae litteris promulgatur, hominibus hanc vitam viventibus opituletur. [...] Cum ergo duae istae leges ita sibi videantur esse contrariae, ut una earum honorum dandorum populo tribuat potestatem, auferat altera; et cum ista secunda ita lata sit, ut nullo modo ambae in una civitate simul esse possint; num dicemus aliquem earum iniustam esse, et ferri minime debuisse? [...] Quid? Illa lex quae summa ratio nominatur, cui semper obtemperandum est, et per quam mali miseram, boni beatam vitam merentur, per quam denique illa quam temporalem vocandam diximus, recte fertur recteque mutatur, potestne cuiquam intelligenti non incommutabilis aeternaque videri? An potest aliquando iniustum esse ut mali miseri, boni autem beati sint; aut modestus et gravis populus ipse sibi magistratus creet, dissolutus vero et nequam ista licentia careat? [...] Simul etiam te videre arbitror in illa temporali nihil esse iustum atque legitimum, quod non ex hac aeterna sibi homines derivarint: nam si populus ille quodam tempore iuste honores dedit, quodam rursus iuste non dedit; haec vicissitudo temporalis ut iusta esset, ex illa aeternitate tracta est, qua semper iustum est gravem populum honores dare, levem non dare: an tibi aliter videtur? [...] Cum ergo haec sit una lex, ex qua illae omnes temporales ad homines regendos variantur, num ideo ipsa variari ullo modo potest? [...] *Saint' Agostino, Dialogi II* (Opere di Sant' Agostino III/2), Roma, 1976. 172–174.

⁴⁴ S. AUGUSTINUS: *Contra Faustinum*, XXII c. 27.

⁴⁵ S. THOMAS, I-II q. 91 art. 2: [...] Praeterea, per legem ordinatur homo in suis actibus ad finem [...] habitum est. Sed ordinatio humanorum actuum ad finem non est per naturam, sicut accidit in creaturis irrationabilibus, quae solo appetitu naturali agunt propter finem: sed agit homo propter finem per rationem et voluntatem. Ergo non est aliqua lex homini naturalis. – Praeterea, quanto aliquis est liberior, tanto minus est sub lege. Sed homo est liberior omnibus animalibus, propter liberum arbitrium, quod prae aliis animalibus habet. Cum igitur alia animalia non

b) *Positive divine law (Lex positiva divina)*, which is given by the supernatural order and known from the divine revelation.

c) *Positive civil law (Lex positiva civilis – Lex humanis)* which is ordered by the competent civil authority. This by its essence can regulate only those external acts and relations which are within the expressed intention of the ruler. The positive civil law indeed cannot be opposite to the natural or positive divine law – as we pointed out concerning St. Augustine’s concept – if we accept the natural law theory. Moreover, the positive law should be derived from natural law principles and applied to concrete human conditions. Before the domination of law-positivism (i.e. 19th century) this form of argumentation by natural law was obvious, like the accepting of legal theory of St. Thomas Aquinas or Francisco Suárez.⁴⁶ The human society needed an extreme unhuman deep crisis to turn again toward the natural law theory as basis for civil legislation, which crisis happened in the first half of the 20th century. The trauma of the Second World War had showed how those concepts which lay merely on relativist, empiric or positivistic foundation could destroy the natural value of the human society, destroying the single human person.⁴⁷ The formal criteria of the legislation process cannot be guarantee for their human contents, therefore the created law by the representative majority of the society or the ruler, without accepting some general principles can easily conclude into unlawful prescriptions. This unlawfulness is essentially opposite to the ontological peculiarities of the citizens as persons. Therefore, if we deny the existence of the natural law’s norms, it gives room for denying the objective right for life of human persons, because this right becomes only a changeable law – created by human legislator – which can be modified in any time by the same level of human authority. Gustav Radbruch (†1949), who studied at the Humboldt University of Berlin, at the University of Leipzig, and at the University of Heidelberg, was that particular legal-theorist who had realized this conflict as a former positivist in Germany⁴⁸,

subdantur legi naturali, nec homo alicui legi naturali subditur. *Summa Theologiae*. Taurini – Romae, 1950. II. 414.

⁴⁶ SUAREZ op. cit. I c. 10 n. 1–2., 16–17.; I c. 11 n. 1, 3; III c. 16 n. 3–4.

⁴⁷ J. DELGADO PINTO: Derecho. Historia. Derecho Natural. Reflexiones acerca del problema de la oposición entre la existencia del Derecho Natural y la historicidad de los Ordenes Jurídicos. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, IV/2., (1964) 73.

⁴⁸ E. WOLF: Revolution or Evolution in Gustav Radbruch’s Legal Philosophy. *Notre Dame Law School NDL Scholarship. Natural Law Forum* (http://scholarship.law.nd.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1024&context=nd_naturallaw_forum) [consulted on February 21st 2015].

to be a strong “echo” of the natural law theory in the USA and later on of the new natural law movement in Europe.⁴⁹

d) Finally, here must be indicated the *merely ecclesiastical positive law*⁵⁰, which is independent indeed from the former – positive civil law – category, because it comes in force by the legislative decision of the competent authority of the Church. Such a canonical norm – as we have already underlined – shall be always in direct or indirect connection with those norms which have been kept in the Bible and the Holy Tradition because these sources define in all times the essential and goal of the Church’s daily activity. It gives the fundamental reason, that the canonical norms to be legislated under the supreme governance and control of the Roman Pontiff.⁵¹

4. Secularization of Law

Many centuries have spent and during this time the “sacralitas” of law has gradually disappeared from the legal systems, and together with this process the harmony among morality – natural law – positive law has been faded away. A new theory has risen up which deals separately with moral questions and legal problems; morality and juridical systems. It caused the marginalization of morality, many times confusing with ethic, and transposition of its contents into the private and internal human sphere.⁵² The institutionalized society, the state – if you like civil – legislation has remained interested only in the formalized legal system based on the defined jurisdictional power and legislative process, which can publicly administer, together their juridical effects or sanctions.

When Immanuel Kant (†1804) wrote his three fundamental works between 1781 and 1788 – i.e. *Kritik der reinen Vernunft*⁵³; *Grundlegung zur Methaphysik der Sitten*⁵⁴; and *Kritik der praktischen Vernunft*⁵⁵ – and by these writings he

⁴⁹ Cf. in detail: J. HERVADA: *Introduzione critica al diritto naturale*. (Ateneo Romano della Santa Croce; Monografie Giuridiche 2) Milano, 1990.

⁵⁰ ERDŐ, P.: *Egyházjog*. (Szent István Kézikönyvek, 7) Budapest, 2014.⁵ 52–55.

⁵¹ A. VAN HOVE: *De legibus ecclesiasticis*. (Commentarium Lovaniense in Codicem Iuris Canonici) I/II. Mechliniae-Romae, 1930. 93.

⁵² Cf. SZ. A. SZUROMI: The Changes of Modern Era Relation of Church and State in Europe. *Folia Canonica*, 8., (2005) 65–77.

⁵³ I. KANT: *Kritik der reinen Vernunft*. Riga, 1781.

⁵⁴ I. KANT: *Grundlegung zur Methaphysik der Sitten*. Riga, 1785.

⁵⁵ I. KANT: *Kritik der praktischen Vernunft*. Riga, 1788.

has unintentionally laid down a historical rigid principle for distinction between morals and law, which principle made possible later on to create theory about law without moral contents in legal philosophy and also in political sciences. In Kant's theory the moral act can be only that will which intend to fulfill good. This very intention lays on the supreme entity, who is God himself. However, it is well known God is a "postulatum" within Kant's system.⁵⁶ Kant – as a faithful man of his time – did not want to eliminate the moral principles from the human society's daily life. It is quite clear from that argument of him wherein he explained how important is for the law to be built on those principles – or "postulatums" – which are in the human conscience, in order to make the law able to be followed by the society. Nevertheless, because his strict distinction between law and morality, he gave theoretical possibility to form new law, separated from morals.⁵⁷

5. Canon Law

The canon law – contrary to those current civil legal systems which follow on the Kant's concept developed positivistic law theory – has preserved the strong relation to the morals because its direct or indirect bound to the divine law.⁵⁸

Canon law, as a system of the Church's disciplinary rules that directs Christ's faithful (*christifideles*) "to divine worship, peace, and preserving Christian justice, at last to reach the eternal happiness" (i.e. Francis Xavier Schmalzgrueber S.J.⁵⁹), may for this reason actually be considered as "sacred law" (*ius sacrum*), since its norms promote, directly or indirectly, the sanctification of the individual persons. If we contrast this with the norms regulating the common life of the human society (*ius civile*), then we may call it in a broad sense divine law (*ius divinum*), or law bound to the divine law, because a canonical law has a special bond to the divine law (i.e. Giovanni Paolo Lancelotti⁶⁰). On one hand,

⁵⁶ N. F. KLIMMEK: *Kants System der transzendentalen Ideen*. (Kant-Studien, Ergänzungshefte 147) Berlin, 2005.

⁵⁷ Cf. D. STURMA – K. AMERIKS (Hrsg.): *Kants Ethik*. Paderborn, 2004.

⁵⁸ SZUROMI SZ. A.: *Egy működő szakrális jogrend*. (Bibliotheca Instituti Postgradualis Iuris Canonici Universitatis Catholicae de Petro Pázmány nominatae III/16) Budapest, 2013. 35–39.

⁵⁹ G. MICHIELS: *Normae generales iuris canonici*. I. Lublin, 1929. 11.

⁶⁰ *Leges omnes, ac iura omnia in dirigendis humanis actionibus ad bene, beateque vivendum, non aliter se habent, quam habenae, frena, et calcaria ad incitandos, et moderandos gressus, et cursus equorum: unde cum lex iubet alieno abstinere, ab iniuria temperare, neminem denique hominem laedere, contrafacientibusque poenas addit, nobis ac cupiditatibus nostris quasi*

numerous positive ecclesiastical laws merely formulate the divine law, the force of which no hierarchical level is able to dispense with. On the other hand, even in relation to merely ecclesiastical laws, it must be noted that these have a singular bond with divine law as the means of the observance and application of its contents.⁶¹ These meanings were crystallized during the Church's life, first in the customary law of administering the sacraments and proclaiming the Gospel, and then in written form. The entire canonical system is one, united logical structure – if you like: a pyramid –, gradually built on the doctrine of the Church, in order to protect that, in close connection to natural law (*ius naturale*) which statement is enlightened well by Zenon Grocholewski.⁶² As regarding the canonical system Carlos José M. Errázuriz summarizes in 2009 “The distinction between divine law and human law is often formulated according to the concept of rules of norms, so that divine law is considered to be the body of norms laid by God, while human law consists of the norms promulgated by human legislators [...]. However [...] the perspective is no longer that of law as a norm or body of norms, but rather that of the object of justice. [...] From the viewpoint of intraecclesial justice it is easier to understand that what is just by divine action is not an external limit laid down by God, without intrinsic reasons. Obviously, the mystery remains always, because what is just by divine action in the Church is a dimension of the very mystery of the Church itself [...]”⁶³

One of the most important peculiarities of the canon law material – does not depend on its date of origin – the sacramentality.⁶⁴ Moreover, the dogmatic

frena quaedam iniicir, et habens praemit, flagellisque coercet. Cum vero honesta iubet, atque ad ea praemiis nos allicit, naturae humanae ad bonitatem stimulos addit, et calcaria subditur demum cum quaedam benigne indulgere, permittit, vel tolerat, habenas laxat. Sed tamen tam cohibendo, quam incitando, quam etiam indulgendo ad unicum tantum, ac certum finem genus humanum dirigit, nempe ad bene, beateque vivendum [...]. J. P. LANCELOTTI: *Institutiones Iuris Canonici, quibus ius pontificium singulari methodo*. Coloniae, 1609. 1050.

⁶¹ Cf. P. ERDÖ: Metodo e storia del diritto nel quadro delle scienze sacre. In: E. De LEÓN – N. Álvarez de las ASTURIAS (a cura di): *La cultura giuridico-canonica Medioevale premesse per un dialogo ecumenico*. (Pontificia Università della Santa Croce, Monografie giuridiche 22) Milano, 2003. 3–22., especially 15–16.; J. C. M. ERRÁZURIZ: Lo studio della storia nella metodologia canonistica: la rilevanza della nozione di diritto. In: De LEÓN–de las ASTURIAS op. cit. 109–121., especially 114.

⁶² Z. GROCHOLEWSKI: *La legge naturale nella dottrina della Chiesa*. Roma, 2008. 41–49.

⁶³ C. J. M. ERRÁZURIZ: *Justice in the Church. A Fundamental Theory of Canon Law*. (transl. J. GRAY) [Collection Gratianus, Series, Section Handbooks] Montréal, 2009. 259–260.

⁶⁴ Cf. Sz. A. SZUROMI: Authority and sacramentality in the Catholic Church. (A Canonical–Theological Schema) In: J. I. ARRIETA (a cura di): *Jus divinum*. (XIII Congresso Internazionale di Diritto Canonico, 17–21 settembre 2008, Venezia) Venezia, 2010. 1143–1163.

constitution on the Church of the Second Vatican Council (1962-1965), entitled *Lumen gentium*, in its foreword appears again the ecclesiological expression *sacramentum unitatis* that we encountered in St. Cyprian⁶⁵: “And since the church is in Christ as a sacrament or instrumental sign of intimate union with God and of the unity of all humanity, the council, continuing the teaching of previous councils, intends to declare with greater clarity to the faithful and the entire human race the nature of the church and its universal mission.” (*Lumen gentium*, 1).⁶⁶

The history of Church’s legislation clearly demonstrates the unbroken requirement that the Church’s activity should be bound closely to Christ’s Person and the Apostolic Tradition, which external representation is the Church’s institutional unity. That is, the system of canonical norms, as “sacred law” (*ius sacrum*), bound to the proper level of the “hierarchical communion”, holds together the integral working of the Church as the Mystical Body of Christ, and at the same time promotes the sanctification of her members. Therefore, the particular harmony of teaching (*doctrina*) and discipline (*disciplina*) is indispensable, and it cannot be separated from the natural law (*lex naturalis*) and the positive divine law (*lex positiva divina*).

Nevertheless, together with Stephan Kuttner we can say that the “order of law is not the eternal, absolute order”.⁶⁷ Indeed, this is the reason why jurists in every epoch of Church history tried to make harmony between the current circumstances wherein the canonical system was working and the tradition which have formed the earlier sources, the interpretative horizon and the basis of the canonical disciplinary system. This endeavor has not changed for our time; moreover it was – still it is and it shall be – the motivation behind the new legislation which needs to keep the internal harmony between the eternal and human law as moral obligation.

Conclusion

Peter Card. Erdő on September 24th 2013 in his presentation at the Hungarian Academy of Sciences about the theme of *Law, Canon Law, Culture in the Face*

⁶⁵ S. CYPRIANUS: *De ecclesiae unitate*, 5: *Corpus scriptorum ecclesiasticorum latinorum*. III/1. Vindobonae, 1868. 213–214.

⁶⁶ *Conciliorum oecumenicorum decreta*. Bologna, 1973.³ 849.

⁶⁷ S. KUTTNER: Harmony from Dissonance. An Interpretation of Medieval Canon Law. In: S. KUTTNER (ed.): *The History of Ideas and Doctrines of Canon Law in the Middle Ages*. (Collected Studies Series CS 113), Hampshire, 1992.² I/1–16., especially I/5.

of a New Anthropological Situation pointed out that Hans Kelsen's pure law theory cannot give stable basis to the society. Within that society wherein the morality is rigidly separated from the juridical system, there is no guarantee for law-following actions, therefore the legal structure cannot fulfill its proper goal.⁶⁸ When will be the proper time to deliberate our last 250 years history regarding new ideas of law philosophy or legal theories and to begin re-discovering the roots of the internal relations among morality, natural law, divine law and human law? Our present time is this very time.

⁶⁸ ERDŐ P.: *Jog, kánonjog, kultúra egy új antropológiai helyzet küszöbén.* (Székfoglaló előadások a Magyar Tudományos Akadémián) Budapest, 2014. 18–21.

ZLINSZKY JÁNOS

1923–2015

egyetemi tanár, a PPKE JÁK alapító dékánja

Kedves Éva!

Amikor jogász pályánkon elindultunk – egészen más körülmények között – valószínűleg álmunkban sem gondoltunk arra, hogy előbb az Alkotmánybíróság felépítésében és működésében, majd a katolikus egyetem szervezőjeként és oktatójaként negyed századon keresztül munkatársak leszünk. Talán kitapasztalható lett volna már a rendszerváltás előtt, a szocialista érában gondolkodásunk, világnézetünk, eszmei jogfelfogásunk hasonlatossága, ám az az idő nem kedvezett az ilyen kapcsolati szálak feltárásának és kimutatásának. Nem kerestük – hisz nem kereshettük, s miért is kerestük volna? –, hogy hogyan is találhatunk ilyen feladatokhoz minden szempontból megfelelő társakat.

Az én első alkotmánybírói periódusom akkor zárult, amikor a 70. évemet betöltöttem. Nem sokkal ez előtt indult meg az esztergomi főegyházmegyei zsinat indítására a katolikus egyetem jogi karának komoly szervezése. Még alkotmánybíró koromban gyűlt össze ottani hivatali szobámban a jogi kar első szervező elveit meghatározó és gyakorlati feladatait összegző kollegiális testület, amelynek Erdő Péter (aki ma bíboros prímás érsek) adta az egyházi súlyt, forma szerint pedig a püspöki kar elnöke lett az egyetem nagykancellárja. A szervező testületben öten dolgoztunk: a magánjogi vonalat Jobbágyi Gábor professzortársunk, a büntetőjogit az azóta elhunyt Békés Imre professzor, a jogelméleti vonalat Varga Csaba professzor képviselte, a pénzügyi szervezet megteremtésében és a pénzügyi jog oktatásában pedig Vasadi Éva kapott kiemelkedő szerepet. Ő előbb Kilényi Géza professzor főtanácsadójaként, majd alkotmánybíróként is tevékenyen részt vett az oktatás felfuttatásában. A Kar kezdetei sok vonatkozásban az első Alkotmánybírósághoz nyúlnak vissza, hisz ez az új felfogású jogi csúcsszerv, mind az indításhoz, mind az első oktatási

évek teljes felfuttatásához komolyan együttműködött. Innen indult a mi személyes együttműködésünk is.

Különös fontosságot tulajdonítottam annak, hogy dr. Vasadi Éva előbb a szervező bizottságban, majd oktatóként felvállalta ezt a nagyon is lényeges, inkább gyakorlati, mint elméleti vonalat. Tizenöt éves ügyvédi gyakorlatomban megtapasztaltam, hogy a szocialista rendszerben a magántulajdon visszaszorított szerepe miatt a gyakorló ügyvéd házasságjogi, adójogi és kisebb örökösödési ügyekben volt érdekelt, ha nem büntető praxisra adta a fejét. A nem túl nagy értékű, de sok érdekes jogi kérdést felvető pénzügyi, közjogi, közigazgatási ismereteket igénylő ügyekért nem volt tolongás, ezekben változatos praxist lehetett kialakítani. A Fejér Megyei Kamara annak idején jónéven vette praxisomnak ezt a felfuttatását. Rövidesen megbízást kaptam a közjogi-közigazgatási vonal képviselőjére a jelölt oktatásban és a Kamara részére megküldött igazságügyi törvényjavaslat jellegű megkeresések is többnyire nekem jutottak. Széles körű tapasztalataim voltak tehát abban az irányban, hogy az alapvető jogi oktatás ezen területén az elméleti-gyakorlati képzésnek nagy, noha kevésbé elismert jelentősége van. Ezért nagy örömmel fogadtam dr. Vasadi Éva felajánlását, aki a szervezés kezdete óta ennek az oktatási tárgycsoportnak a felállításában, majd oktatásában tevékeny részt vállalt.

Éva tudása azonban messze túlnyúlik a pénzügyi jog – önmagában is fontos és szövevényes – szakterületén, annál széleskörűbb és sokoldalúbb. Utóbb, már alkotmánybíróként is jelentős része volt abban, hogy a Kar kezdeteiről a dokumentációs kötet megjelenhessen, amellet az elméleti áttekintő gyűjteményes munkáim 'margóján' is sokszor vállalkozott önkéntes, mindig mélyen szántó ismertetésekre. Amikor az 1956-os forradalom 50. évfordulóján elkövetett atrocitások észrevételezésre kerülhettek elméleti vonalon, Herczeg Géza professzor, hágai bíróval és Vasadi Éva alkotmánybíróval mint szerzőtársakkal földolgoztuk az események emberjogi, alkotmányjogi és közhatalmi vonatkozásait. Én többek közt ezekben a munkákban ismertem meg Éva sokoldalú tájékozottságát.

Mind dékáni működésem során, mind azt követően, a felsőoktatással kapcsolatos, főleg alkotmányjogi kérdések kimunkálásában is nagy szerepet játszott dr. Vasadi Éva. Személyében kiválóan egyesítette a női gyakorlati érzéket, a komoly alkotmányjogi alapokkal. A felsőoktatás terén részben az EU által követett, részben a hazai politikai adottságok diktálta okok miatt egyre-másra születtek a reformjavaslatok, amelyek alapjogi kérdések mellett az oktatás gyakorlati lehetőségeit közelről érintették. Nem volt közömbös a kar kibontakozása és felfutása szempontjából, hogy ez a terület elméleti és gyakorlati egységben irányítva magas bírói tekintéllyel és hosszú alkotmányjogi gyakorlattal rendel-

kező vezető oktatót mondhatott magáénak. Meggyőződésem, hogy a PPKE a gyakorlati életben ezért rendelkezik ma már kiemelkedő hírnévvel és keresi a piacon az itt nevelkedő fiatal jogászokat a szakma.

A kari szervezési munkában külön értéket jelentett számomra, hogy a szervezőbizottságban, majd az oktatás terén komolya elméleti-gyakorlati tudással rendelkező nő vállalt szerepet. Első sorban családjogi perekben, de oktatás vonalán is módomban volt megtapasztalni, hogy bizonyos, férfiak számára jelentéktelen, egyének számára fontos kérdésekben női oktatótársaim nagyobb érzékenységgel rendelkeznek és meglátásaikat, véleményüket a vezető számára fontos figyelembe venni. Tudása mellett ez az érzéke volt az, ami dr. Vasadi Évát számomra pótolhatatlan munkatárssá tette, véleményére gyakran támaszkodtam, noha soha nem tolta magát előtérbe.

Kedves Éva!

Egészségi állapotom immár nem tette lehetővé, hogy az eredetileg szándékolt nagyobb ívű, a tulajdon fogalmával foglalkozó tudományos dolgozattal járuljak hozzá ezen ünnepi kötet színvonalához. Annak azonban mindenképp hangot kívántam adni, hogy a személyes együttműködés és társoktatói tevékenység vonalán milyen jelentős értéket képezett számomra!

A katolikus egyház által alapított PPKE jogi kara „alapító dékánjaként” szoktak engem emlegetni, noha ezt én ebben a formában sohasem fogalmaztam meg és nem igényeltem. Az viszont ilyen ünnepi alkalmakkor hangsúlyt kell hogy kapjon, hogy a felsőoktatás társas tudományos tevékenység, ahol a különböző szakemberek azonos cél, az egyetemes jog társadalmi érvényesülésére fordítják tevékenységüket. Ebben a tevékenységben a mi karunk vonatkozásában dr. Vasadi Éva igen értékes, készséges, szerény és serény munkatárs volt, akinek komoly része van abban, hogy a kar magas szakmai színvonalat és sokoldalú arculatot tudott kialakítani. Remélem, hogy ebben a tevékenységében az egyébként méltánylandó nyolcvanas évforduló nem fogja megakasztani, netalán többletlehetőséget nyújt egyéni tudományos és családi körben kifejtett munkásságához. Adjon Isten ehhez egészséget és e körben sok örömet! Megérdemli.

KÖRNYEZETVÉDELEM, FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS ÉS INTEGRÁCIÓ

BÁNDI Gyula, DSc
egyetemi tanár (PPKE JÁK)

1. Környezetvédelem és fenntartható fejlődés

A környezetvédelem és ezzel összefüggésben a fenntartható fejlődés értelmezése kapcsán¹ kiindulási pontnak tekinthetjük, hogy a fenntartható fejlődésnek könyvtárnyi irodalma van, és a különböző dokumentumok, szerzők, értelmezések közötti jelentős különbségek miatt lehetséges. Erre nézve jellemző megállapítás a következő: „Rengetegen használják és bámulatosan kevesen egyformán a fenntarthatóságot, vagy megengedőbb formájában a fenntartható fejlődés (fejlesztés) fogalmát és főként tartalmát. Föltehetőleg senki nem elég bátor kijelenti: ismeri a fogalom egyedül helyes definícióját.”² A számos irodalmi forrás általában utal arra, hogy a fogalom régebben jelent meg, mint azt sokan gondolnák,³ noha ismertsége, elterjedése valójában az ENSZ munkáihoz köthető elsősorban. Legegyszerűbb, ha Gyulai Iván átfogó összegzését⁴ vesszük alapul:

„A fenntartható fejlődésről sokan, sokfélet gondolnak.

¹ Amelynek részletes kifejtését az érdeklődők megtalálhatják ‘A fenntarthatóság értelmezésének egyes jogi kérdései’ c. doktori értekezésében (http://real-d.mtak.hu/651/7/dc_618_12_doktori_mu.pdf), illetve BÁNDI Gyula: A fenntartható fejlődés jogáról. *Pro Futuro*, 2013/1.

² BULLA Miklós: A fenntartható fejlődés fogalmi világa. In: *Vissza vagy hova – Útkeresés a fenntarthatóság felé Magyarországon*. Budapest, Tertia, 2002. 105.

³ Weeramantry alelnök különvéleménye a Nemzetközi Bíróság 1997. szeptember 25-ei ítéletéhez, megtalálható: <http://www.bosnagymaros.hu/dokumentumok/kulonvelemenyek/35> vagy Klaus BOSSELMANN: *The Principle of Sustainability (Transforming Law and Governance)*. Ashgate, 2008.

⁴ GYULAI Iván: *Kérdések és válaszok a fenntartható fejlődésről*. Magyar Természetvédők Szövetsége, 2008. 9–10. <http://www.mtvsh.hu/kiadvanyok&from=20>

A fenntartható fejlődés fogalmát 1987-ben az ENSZ Környezet és Fejlődés Világbizottsága határozta meg. 'A fenntartható fejlődés olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen szükségleteit, anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő nemzedékek esélyét arra, hogy ők is kielégíthessék szükségleteiket'.

A fogalmat megjelenése óta számosan megpróbálták értelmezni vagy kézzelfoghatóbbá tenni. Herman Daly szerint 'a fenntartható fejlődés a folytonos szociális jóllét elérése, anélkül, hogy az ökológiai eltartó képességet meghaladó módon növekednénk.' Ez a meghatározás megfogalmazza a fenntartható fejlődés célját, s egyben a feltételét is meghatározza.

Az ökológiai szemléletű fenntarthatósági megközelítések alapvetőnek tartják a természetes ökoszisztémák működőképességének megőrzését, amelynek feltétele, hogy a természeti erőforrásokat csak olyan mértékig szabad használatba venni, amennyiben azok hosszú távon is folyamatosan biztosítani tudják szolgáltatásaikat."

Adottnak tekinthetjük tehát, hogy a környezetvédelem a fenntartható fejlődés szerves része, sőt, nyugodtan kijelenthetjük, hogy központi, lényegi eleme, tehát nem lehet másról szó, mint az ökológiai fenntarthatóságról. Erre mutatnak rá a nemzetközi konferenciák vagy akár jogesetek is, amelyekre alább térünk ki.

Maga a Riói Nyilatkozat a Környezetről és a Fejlődésről⁵ több elvben is foglalkozott a fenntartható fejlődés tartalmával:

„1. Elv – A fenntartható fejlődés érdekeinek középpontjában az emberek állnak. Ők jogosultak – a természettel összhangban – egészséges és termékeny életre.

[...]

3. Elv – A fejlődéshez való jogot úgy kell érvényesíteni, hogy a ma élő és a jövő nemzedékek fejlődési és környezeti szükségletei egyaránt kielégítést nyerjenek.

4. Elv – A fenntartható fejlődés elérése érdekében a környezetvédelemnek a fejlődési folyamat szerves részét kell alkotnia, és nem kezelhető attól elkülönülten."

⁵ Riói Nyilatkozat, elfogadta Egyesült Nemzetek Környezet és Fejlődés Konferenciája, 1992. június 3–14. között Rio de Janeiró, http://www.nfft.hu/dynamic/Rio_Decl_m.pdf

Ugyanakkor valójában nem kerültünk közelebb a fogalom tényleges tartalmához. Sajnos, sok igazság van azon szerzők álláspontjában, akik ezzel kapcsolatban nem igazán elégedettek. „A fenntartható fejlődést szinte lehetetlen meghatározni. Egymással versengő meghatározásokat találunk, és a fogalom alkalmazása egy sajátos problémára vetítve legalábbis vitatható.”⁶

Az első riói csúcs után húsz évvel megrendezett ún. Rió+20 konferencia záródokumentuma sem igazán mondott többet, ugyanakkor ebben jelen tanulmány alapgondolatát jelentő integráció szerepe az eddigieknél jobban tapintható ki⁷. A dokumentum elsősorban összegzi a fenntartható fejlődés lényegét:

„6. [...] az emberek vannak a fenntartható fejlődés középpontjában, és ebben a tekintetben olyan világ felé igyekszünk, amelyik igazságos, méltányos és mindenkit magában foglal, ennek érdekében tevékenykedünk együtt, hogy elérjük a fenntartható és mindent felölelő gazdasági növekedést, társadalmi fejlődést és környezetvédelmet, mindenki javára.” Amikor a IV. részhez – Intézményi keretek a fenntartható fejlődéshez – jutunk, a fő témát jelentő integráció tehát kézzelfoghatóbban jelenik meg. Az intézményi kereteknek ugyanis alapvető feladata, hogy „75. [...] integrálja a fenntartható fejlődés három dimenzióját kiegyensúlyozott módon és elősegítse ennek érvényesülését.” Ezen feladat legjobb útja a „76. [...] hatékony kormányzás”. És megismételve az előző gondolatot: „[...] Ezért erősítjük a fenntartható fejlődés intézményi kereteit, amelyek különösen a következőket tartalmazzák: (a) [...] a fenntartható fejlődés három dimenziójának kiegyensúlyozott integrációja; [...]”

Miért is kell tehát az integrációra koncentrálni? „Ha a gazdaságot fenntarthatóvá kívánjuk tenni, meg kell találni az utat, hogy a gazdasági szereplők a termelés és fogyasztás teljes ökológiai költségét értékeljék. [...] Így a fenntarthatóság modelljének egyik kérdése, miként integrálja a nemzedékek közötti igazságosságot a gazdasági modellbe.”⁸

⁶ Maria LEE: Sustainable Development in the EU: The Renewed Sustainable Development Strategy 2006. 9 *Environmental Law Review*, 41., (2007) 41.

⁷ A jövő, amit kívánunk – RIO+20, United Nations Rio de Janeiro, Brazil, 20–22 June 2012, <http://www.uncsd2012.org/thefuturewewant.html>

⁸ Kerri WOODS: *Human Rights and Environmental Sustainability*. Edward Elgar, 2010. 86.

A fenntarthatóságról és annak jogáról olvasható vélemények, dokumentumok világossá teszik, hogy lehet a fenntarthatóságot széles körben elemezni és lehet annak hatókörét minimalista módon beállítani. Egy minimalista vélemény szerint: „Az alapvető dokumentumok szintézise azt mutatja, hogy a fenntartható fejlődés fogalmát két elv kombinációjára lehet szorítani, amelyek axiómáknak tűnnek a fogalommal kapcsolatban: nemzedékek közötti és nemzedéken belüli méltányosság [...] A fejlődés akkor lesz fenntartható, ha mint a nemzedékek közötti (környezetvédelem) és a nemzedékeken belüli (tisztességes gazdasági és társadalmi fejlődés) méltányosság biztosított, és ezt az integráción keresztül lehet elérni.”⁹ Mindezt egy ‘képlettel’ bemutatja ugyanezen szerző:

$$\text{Fenntartható fejlődés} = (\text{nemzedékek közötti méltányosság} + \text{nemzedéken belüli méltányosság}) \times \text{integráció}$$

Az integráció ilyenén szerepét nem sokkal az első riói csúcsot követően a fenntarthatóság nemzetközi jogi következményeivel foglalkozó, az ENSZ Fenntartható Fejlődés Bizottság égisze alatt készült szakértői jelentés¹⁰ is kiemeli 1995-ben. A jelentés törekszik az univerzalitásra és a – manapság szívesen hangoztatott – holisztikus szemléletre, kellően megalapozva ezzel mindazt a mondandót, amit a fenntarthatóság jogi szempontjait illetően szeretnénk összegezni. A Szakértői Jelentés kiindulópontjának (12. pont) a Riói Nyilatkozat fent említett 1. sz. alapelvet tekinti, összekapcsolva az élethez való jog és a környezet kérdéseit, majd másik alapvető gondolatként a 15. pontban az integráció és a kölcsönös összefüggések (interrelationship) jelennek meg, ezúttal elsősorban a Nyilatkozat 3. és 4. elvére hivatkozással, amelyet még a Stockholmi Nyilatkozat 13. alapelvével is kiegészítenek (az államok integrált és koordinált együttműködése áll a középpontban).

Ha további fogódzókat keresünk, akkor a Bős–Nagymaros-ítélet¹¹ lehet az egyik, ami kiemeli a környezetvédelmi probléma alapvető lényegét: „140. [...]”

⁹ Virginie BARRAL: Sustainable Development in International Law: Nature and Operation of an Evolutive Legal Norm. *The European Journal of International Law*, Vol. 23., 2012/2. 380.

¹⁰ Expert Group, 1995: Report of the Expert Group Meeting on Identification of Principles of International Law for Sustainable Development, Geneva, Switzerland, 26–28 September 1995, Prepared by the Division for Sustainable Development for the Commission on Sustainable Development Fourth Session 18 April – 3 May 1996, New York (<http://www.un.org/documents/ecosoc/cn17/1996/background/ecn171996-bp3.htm>).

¹¹ Nemzetközi Bíróság 1997. szeptember 25-ei ítélete – Gabcikovo–Nagymaros Project (Hungary v Slovakia) (Judgment) [1997] ICJ Rep. 7, 17–18 [Judgment]. Megtalálható: <http://www.bosnagymaros.hu/dokumentumok/az-itelet/33>

Az emberiség a történelem során, gazdasági és egyéb okok miatt, folyamatosan beavatkozott a természet rendjébe. A múltban ez gyakran a természetre gyakorolt hatások figyelmen kívül hagyásával történt. [...] Ez szükségessé teszi, hogy a gazdasági fejlődés és a természetvédelem közötti egyensúly megfelelően kifejezésre jusson a fenntartható fejlődés koncepciójában.”

Maradva a bemelegítő gondolatoknál, és ezen belül is a nemzetközi joggyakorlatnál, figyelmet érdemel egy választottbíróági ítélet is – a 2005-ös Iron Rhine-ügyben:¹²

„58. [...] A feltörekvő elvek, akármilyen is legyen azok mostani státusza, utalnak a megőrzésre, managementre, a megelőzés és fenntartható fejlődés fogalmára, és a jövő generációk védelmére. A Stockholmi Környezetvédelmi Konferencia, tehát 1972 óta a környezet nemzetközi jogi védelmének jelentős fejlődése figyelhető meg. Manapság mind a nemzetközi, mind az EK-jog megköveteli a környezeti követelmények megfelelő integrálását a gazdaságfejlesztési kérdések megtervezésébe és végrehajtásába. A Riói Nyilatkozat a Környezet és Fejlődésről (elfogadva 1992-ben), 4. alapelvében ugyancsak ezt a trendet tükrözi [...] Fontos kiemelni tehát, hogy ezek az elvek integrálják a környezeti döntéseket a fejlesztési eljárásokba. A környezetjog és a fejlődés joga nem mint alternatívák állnak előttünk, hanem mint egymást kölcsönösen erősítő, integráns koncepciók, amelyek azt követelik meg, hogy amikor a fejlesztés jelentős környezeti kárt okozhat, érvényesül a megelőzés, vagy legalábbis a károk csökkentésének kötelezettsége. Ez a kötelezettség a nemzetközi jog alapelvevé vált.”

Az ítélet értelmezése kapcsán tehát egyértelműen juthatunk a következő konklúzióra:¹³ „[...] azt kell javasolnunk, hogy a fenntartható fejlődésre irányuló viták békés rendezésén keresztül, az államok kapjanak értékes iránymutatást a nemzetközi bíróságoktól és választott-bíróságokról abban a tekintetben, miként

¹² Iron Rhine ('Ijzeren Rijn') Railway Case (*Belg. v. Neth.*) Perm. Ct. Arb. 1, 28–29, 49 (2005), http://www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag_id=1155

¹³ Marie-Claire CORDONIER SEGGER: The role of international forums in the advancement of sustainable development. *Sustainable Development Law & Policy*, Vol. X., Issue 1, Fall 2009. 18.

lehet egyes határon átnyúló problémákat rendezni oly módon, hogy egyensúlyt találjunk a környezeti, gazdasági és szociális fejlődés prioritásai között.”

2. A környezeti integráció és az európai integráció

A fentiekre támaszkodva tehát kiindulási pontunk, hogy az integráció szervesen kapcsolódik a fenntarthatósághoz, vagy más szavakkal, a fenntartható fejlődés igényli az integrációt, hiszen általában, a legismertebb megközelítésekkel, három együttműködő, de mégis elkülönülő részből van szó – legegyszerűbben ezek voltak: a környezet, a gazdaság és a társadalom – és ezek kapcsolatáról, amelynek lényege az egymásra utaltság felismerése – és itt most nem is szólunk prioritásokról –, vagyis az együttes cselekvés igénye. Ezt pedig úgy érhetjük el legegyszerűbben, ha a kérdéses részek nem különülnek el, hanem illeszkednek nem egyszerűen egymáshoz, hanem valamiképpen egymásba. A Környezet- és természetvédelmi lexikon¹⁴, amikor a fenntartható fejlődésről szól, a fogalmi tisztázást követően kiemeli: „A fenntartható fejlődés elérésének alapvető szükséglete a gazdaság, társadalom és környezet minden ügyének egy rendszerben történő kezelése. A fejlődés és a környezet kérdései nem különállóak, együttesen oldhatók meg.”

A klasszikus három fenntarthatósági elem kapcsolatrendszerében már az eddigiek alapján is egyértelműen a legnehezebb helyzete a környezeti, ökológiai elemnek van, nem lévén saját érdekképviselője, tehát a normativitás, az eszközrendszer megteremtése szempontjából a fenntartható fejlődés igazi kihívása az integráció, és a jog számára ez jelenti a valóban kézzelfogható feladatot.¹⁵

Az igazi kihívást tehát az jelenti, hogy miként lehet a környezeti érdekeket a sokkal nagyobb súllyal megjelenő, sokkal nagyobb érvényesülési lehetőséggel bíró gazdasági és társadalmi érdek mellett megjeleníteni, nem csak egyenrangúvá tenni, hanem még prioritásként is kezelni.

A környezet érdekeinek ilyen érvényesítésének elvi konstrukciójára kiváló párhuzam a kisebbségi jogok, vagy egyébként az egyenlő bánásmód gondolata, amelyre nézve az Alaptörvény XV. cikkének (4) bekezdése kijelenti:

¹⁴ *Környezet- és természetvédelmi lexikon*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2001.

¹⁵ Az integráció és a fenntarthatóság kapcsolatának, illetve az integráció elve nemzetközi és EU-téren való megjelenésének, történetének kitűnő összegzését olvashatjuk HORVÁTH Zsuzsanna: A környezeti integráció alapelve – gondolatok az EU 7. cselekvési programja kapcsán c. cikkében. *Pro Futuro*, 2013/1. 31–51.

„Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.”, illetve az (5) bekezdés szerint: „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.” A fenntarthatóság esetében különösen érzékelhető a párhuzam akkor, amikor arra gondolhatunk, hogy éppen ezen sérülékeny csoportok jelentik a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos valamennyi nyilatkozat egyik célterületét. Ha pedig tovább folytatjuk az egyenlő bánásmóddal, akkor preambulumban a vonatkozó törvény¹⁶ aktív magatartást vár el – „az esélyegyenlőség előmozdítása elsősorban állami kötelezettség” –, majd pedig megalapozza az egyenlő bánásmód érdekében megjelenő eltérő szabályozást, pl. a 11. § (1) bekezdésében: „Nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését az a rendelkezés, amely egy kifejezetten megjelölt társadalmi csoport tárgyilagos értékelésen alapuló esélyegyenlőtlenségének felszámolására irányul [...]” Párhuzamunk lényege tehát, hogy a megfelelő érdekérvényesítés olyan eszközrendszer igényel, amelyik lehetővé teszi a gyengébb érdek manifesztálódását. Ez pedig aktivitást követel meg.

„A fenntartható fejlődéssel kapcsolatos jogi kihívás óriási: olyan jogi keretre van szükség, amelyik a környezeti és társadalmi megfontolásokat a fejlődési eljárásokba integrálja, miközben gazdasági elemzést is tartalmaz, annak érdekében, hogy a döntések tükrözzék a ‘valós’ értékeket és a természet szolgáltatásait. Annak ellenére, hogy a fenntartható fejlődést nemzetközi egyezményekbe foglalták, illetve nemzeti jogszabályok, tervezési szabályok léteznek, a koncepció még jobbára megmarad a retorika és politika szintjén, anélkül, hogy lennének tényleges jogi paraméterei.”¹⁷ Az integráció így is legalább kétirányú: a környezet felé és az oda irányuló integrációt is érteni kell a fogalom alatt.

Az integráció e téren tehát azt jelentheti, hogy a környezeti érdekek nem sajátosként, különlegesként kezelendők, hanem azok éppúgy részeivé kell válnanak az emberi fejlődés bármely más folyamatának, mint akár az állam pénzügyi politikája. A környezeti érdekek figyelembevételének át kell hatnia minden más szabályozási tárgykör egészét, akkor valósulhat csak meg a teljes integráció. Igaz, hogy ez a folyamat még minden országban kezdeti stádiumban van, de egyben elkerülhetetlen is. Az integráció egyéb elemei már csak következmények.

¹⁶ 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról.

¹⁷ Stathis M. PALASSIS: Beyond the Global Summits: Reflecting on the Environmental Principles of Sustainable Development. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, Vol. 22., 2011/1. 42.

Még az első riói csúcstól fogalmazta meg a nemzetközi környezetjog elismert szerzője¹⁸ azt az egyszerű következtetést, amihez gyakorlati megvalósítási lehetőségeket is hozzatott: „A fenntartható fejlődés koncepciójának központi eleme a környezeti szempontok gazdasági és társadalmi fejlődésbe történő integrálásának kötelezettsége [...] A fenntartható fejlődés ezen aspektusa talán a legjogiasabb: ennek formális alkalmazása megköveteli a megfelelő környezeti információ begyűjtését és terjesztését, a megfelelő környezeti hatásvizsgálatok lefolytatását [...]” Ez utóbbiak köre és rendszere azóta sokkal komplexebbé vált, bár ezek az eszközök jelentik most is az integráció jogi intézményeinek érdemi magját.

Mielőtt tovább mennénk, egy megjegyzés erejéig érdemes kitérni arra, hogy amiről most beszélünk, az az ún. ‘külső’ integráció, aminek a ‘belső’ integráció egyfajta előfeltétele, de azzal össze nem keverendő.¹⁹ A belső integráció lényege e tekintetben, hogy a szektorális szabályozás dominanciája korlátja a megfelelő rendszeres és integrált szabályozásnak.

A ‘külső’ integráció az egész környezetjogi szabályozás szempontjából megkerülhetetlen kérdés, akár a környezetjogi szabályozás új generációját is jelenti:²⁰ „Az új, feltörekvő környezetjogi generációt az integrációs fejlődés és a módszertani sokféleség jellemzi [...] Az integrációnak három jelentése van itt. Először, a kérdés meghatározása szintjén, a környezetjog és politika az ökológiai rendszerek összefüggéseire, a társadalmi rendszerek összefüggéseire és a kétféle rendszer-csomag összefüggéseire kezdi és fogja egyre jobban a figyelmet fordítani. [...] Másodszor, az ezen problémákra adott válaszok – jogszabályok, politikák, programok, tervek, akciók és így tovább – megfogalmazásában és érvényesítésében egyre jobban az egymással összefüggő, koordinált és kollektív cselekvés kerül előtérbe a különböző szervezetek, jogszolgáltatások, hatóságok, intézmények, közösségek és a társadalom egyéni szereplői között. Harmadszor, a válaszok és megoldások szintjén, a környezetjogra nagy nyomás nehezedik, hogy integrálja a különböző módszereket és eszközöket.”

A fenti gondolatokban az első felel meg a ‘külső’ integrációnak titulált és most elemzett folyamatnak, a második a szervezeti, hatás- és feladatköri in-

¹⁸ Philippe SANDS: The ‘Greening’ of International Law: Emerging Principles and Rules. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 1., 1994/2. 302–303. Available at: <http://www.repository.law.indiana.edu/ijgls/vol1/iss2/2>

¹⁹ Erre nézve bővebben ld. BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2014. 125–128., illetve FODOR László: *Integratív környezetjog*. Miskolc, Bíbor, 2000, 16–17.

²⁰ Craig Anthony (Tony) ARNOLD: Fourth-Generation Environmental Law. Intergrationist and Multimodal. *William & Mary Environmental Law and Policy Review*, Vol. 35., 2011. 793–794.

tegrációt jelenti, a harmadik pedig a 'belső' integrációnak felel meg. Mindezek tehát szorosan összefüggenek, ez a környezettel kapcsolatos minden rangú és rendű szabályozásra egyképpen jellemző.

Amikor azonban az integráció elvének érvényesülését szeretnénk megvizsgálni, számos lehetőségünk közül érdemes egyet választani, és ez Európában szinte szükségképpen az európai integráción belüli környezeti – itt értsd egyben: fenntarthatósági – integráció, annak története és állapota. Amikor a környezetvédelem és más közösségi politikák integrációjának európai történetét vizsgáljuk, legjobb, ha a harmadik környezeti akcióprogrammal kezdjük, amelyet jóval Rió előtt, 1983-ban fogadták²¹ el az 1982–1986 közötti ötéves időtartamra. E program tartalma a megelőzőekhez képest inkább általános, és a Közösség alapvető céljának tekinti magát a környezetvédelmet is. A harmadik akcióprogram a korábbi programoknál erőteljesebb hangsúlyt fektet a megelőzés alapelveire, valamint kiemeli a környezeti politika gazdasági-társadalmi szerepét. A program újdonsága a környezetvédelmi szempontok egyes gazdasági tevékenységek tervezésébe, fejlesztésébe való integrálásának követelménye.

A harmadik akcióprogram után lépünk kettőt, az ötödik környezeti akcióprogramhoz,²² melyet 1993 februárjában fogadtak el, és amelyet erőteljesen meghatározott az Európai Unió létrehozása, illetve a Riói Környezet és Fejlődés Konferencia.²³ A fenntarthatóság és integráció gondolata szorosan összefonódik és ez messze nem csak a környezetvédelem kapcsán lehet igaz. A preambulum (14) bekezdése alapvető stratégiaként megerősíti „a környezetvédelmi és más releváns politikák teljes integrációjának elérése” célkitűzését, amely „a társadalom főszereplőinek aktív részvételén keresztül” valósulhat meg, illetve az eszközök olyan irányú bővítésén keresztül, amelynek révén „viselkedési változás érhető el”. A határozat azt is aláhúzza, hogy a fenntarthatóság felé irányuló lépéseknek még csak az elején vagyunk, és e fenntarthatóság messze nem érhető el az Ötödik Akcióprogram ideje alatt. A (20) bekezdés a további integrációt tekinti a fenntartható fejlődés alapvető eszközének.

²¹ 1983, OJ C 46, 1983. 02. 17.

²² 1993, OJ C 138, 1993. 05. 17.

²³ Decision No 2179/98/EC of the European Parliament and of the Council of 24 September 1998 on the review of the European Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development 'Towards sustainability.' *Official Journal*, L 275., 10/10/1998 P. 0001–0013. o.

A fenntartható fejlődés tényleges megvalósítása áll a Hatodik Környezetvédelmi Akcióprogram²⁴ középpontjában, amely magában foglalja a társadalmi és gazdasági vonatkozásokat. A fenntarthatóság és integráció közötti szoros kapcsolat még jobban szembeötlik, amelyet aztán az alábbi (4) bekezdés fejt ki alaposabban:

„2. cikk [...] (4) A program előmozdítja a környezetvédelmi követelmények teljes integrálását minden közösségi politikába és intézkedésbe, általános és adott esetben konkrét környezeti célkitűzések, valamint ütemtervek meghatározásával, amelyeket figyelembe kell venni a vonatkozó szakmapolitikai területeken. Továbbá a környezet védelme érdekében javasolt és elfogadott intézkedéseknek összhangban kell lenniük a fenntartható fejlődés gazdasági és szociális dimenzióinak célkitűzéseivel és fordítva.”

A fenntarthatóság és integráció a fentiek szerint természetesen kétirányú folyamat:

- a környezeti kérdések integrálása a Közösség más politikáiba – (2) bekezdés;
- ← a környezeti intézkedések is legyenek összhangban a fenntarthatóság gazdasági és szociális dimenzióival – (4) bekezdés.

A Bizottság Kommunikációja²⁵ egyáltalában nem elégedett az integrációs eredményekkel: „Mindenesetre, a környezeti megközelítések más területeken való integrációja már kevésbé volt sikeres. A Cardiff-folyamat – amelyet 1998-ban kezdeményeztek az ilyen típusú integráció intézményesítése érdekében – nem felelt meg a várakozásoknak.”

Nem lenne teljes a kép a Hetedik Akcióprogram nélkül,²⁶ amely preambulumban is utal az integrációra:

²⁴ Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Action Programme, OJ L 242, 2002. 09. 10.

²⁵ COM(2007) 225 final, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the mid-term review of the Sixth Community Environment Action Programme, 15.

²⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 1386/2013/EU határozata (2013. november 20.) a „Jólét bolygónk felélése nélkül” című, a 2020-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról, *Hivatalos Lap*, L 354., 28/12/2013., 0171–0200. o.

„(27) Az egyéb ágazatok tevékenységei és szabályozása kapcsán a környezeti terhelés csak úgy enyhíthető, illetve a környezet- és éghajlat-politikai célok úgy teljesülhetnek, ha a környezetvédelmi megfontolások mindenhol érvényre jutnak. [...], majd a tervezett határozat 2. cikke sem feledkezik meg az integrációról: „(1) Az Európai Unió az alábbi célok teljesítése érdekében hajtja végre a programot: [...] g) a környezeti megfontolások fokozottabb érvényre juttatása és a politikai koherencia növelése”.

Végezetül a Melléklet, a 2020-ig terjedő cselekvési program – „Jólét, bolygónk felélése nélkül” – a 7. sz. kiemelt célkitűzést szenteli e kérdésnek, kiegészítve a koherenciával, amelynek fontosságára alább visszatérünk. A 7. sz. célkitűzés tehát: a környezeti megfontolások fokozottabb érvényre juttatása és a politikai koherencia növelése.

Érdemes ebből a dokumentumból egy-két elemet kiemelni, kezdve mindjárt a jelen helyzet kritikájával: „83. Noha a környezetvédelmi megfontolásoknak a többi uniós politikában és tevékenységben való érvényre juttatása 1997 óta a Szerződésben előírt követelmény, Európa környezetének általános állapota arra utal, hogy az eddigi eredmények, bár egyes területeken elismerésre méltók, mégsem voltak elegendők a negatív trendek megfordításához.”

A tervezet egyes jogi eszközökre kíván a jövőben az eddiginél is jobban számítani – stratégiai környezeti vizsgálat,²⁷ környezeti hatásvizsgálat²⁸ –, illetve a 85. pontban világossá teszi, hogy kevés a tényleges integráció uniós szinten – szükséges lenne ugyanis, hogy „a szóban forgó szakpolitikák is hozzájáruljanak a környezettel kapcsolatos célértékek és célkitűzések eléréséhez” –, illetve szükség van az integráció másik oldalára is. „Ugyanígy az elsősorban környezetjavító célú erőfeszítéseket lehetőség szerint úgy kell megtervezni, hogy járulékosan más szakpolitikákra nézve is előnyökkel járjanak.” Később, immár a javaslatok szintjén, ezek a megközelítések köszönnek vissza.

Az új akcióprogram tervezete is utalt már arra, hogy az integráció szerződéses követelmény is, így feltétlenül közelebbről is szemügyre kell vennünk

²⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2003/35/EK irányelve (2003. május 26.) a környezettel kapcsolatos egyes tervek és programok kidolgozásánál a nyilvánosság részvételéről, valamint a nyilvánosság részvétele és az igazságszolgáltatáshoz való jog tekintetében a 85/337/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról.

²⁸ A Tanács 85/337/EGK irányelve (1985. június 27.) az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról és annak módosításai.

az elsődleges jogot, annak alakulását, jelen helyzetét és mindezek értékelését, hiszen minden elv annyit fog érni, amennyi abból a jogban megjelenik és érvényesíthető.

Az elsődleges jog és a környezeti integráció együttes története röviden idézve.²⁹

„Az EK-Szerződés Egységes Európai Okmánnyal 1986-ban bekövetkező változásai emelték az integráció elvét az EK-jog jogilag kötelező követelményének státuszára [...] [A] Maastrichti Szerződés (EUSZ) emelte a fenntarthatóság elvét, mind az Európai Közösség, mind az Európai Unió jogrendszerébe, jelentős hangsúlyt helyezve a környezeti követelmények más politikai területekbe történő integrálása koncepciójára [...]]. Az Amszterdami Szerződés változásai kétséget kizáróan a fenntartható fejlődést az EK-Szerződés egyik alapvető elvéként jelenítették meg, és a környezeti integrációt e cél elérése lényegi elemének tekintik.”

Az Egységes Európai Okmányban³⁰ az elvek között még így volt olvasható az integráció: „130r. cikk (2) A Közösség környezet terén folytatott fellépése a megelőzés elvén alapul, valamint azon az elven, hogy a környezeti károkat elsődlegesen a forrásuknál kell elhárítani, továbbá a „szennyező fizet” elven. A környezetvédelmi követelmények részét képezik a Közösség egyéb politikáinak.”

Mielőtt a jelen helyzetet közelebbről szemügyre vennénk, utalni kell arra, hogy több ECJ (most CJEU) eset utal az integráció szükségességére és létjogosultságára. Ezek közül érdemes egy olyan integrációs jogesetet felidézni, amely azt mutatja, mintha ekkortájt minden a legnagyobb rendben lenne – ez a Concordia Bus-eset,³¹ ahol a közbeszerzés ‘szent és sérthetetlen’ szempontrendszerének környezetvédelmi kiegészítése jelentette számunkra a legfontosabb momentumot. Az ítélet témánkra vonatkozó szavai szerint:

²⁹ Owen McINTYRE: The integration challenge, Integrating environmental concerns into other EU policies. In: Suzanne KINGSTON (ed.): *European Perspectives on Environmental Law and Governance*. Routledge, 2013. 127–130.

³⁰ HL L 169., 1987.6.29.

³¹ C-513/99. sz. ügyben, előzetes döntéshozatal iránti kérelem, amelyet a Korkein hallinto-oikeus (Finnország) terjesztett elő az előtte a Concordia Bus Finland Oy Ab (korábban: Stagecoach Finland Oy Ab) és a Helsingin kaupunki, a HKL-Bussiliikenne közötti eljárásban, 2002. szeptember 17.

„69. Így a fenti megfontolásokra tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 92/50 irányelv 36. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy ha az autóbusszal végzett szállítási szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot benyújtó pályázónak ítéli oda a közbeszerzési szerződést, lehetősége van a környezet megóvásával kapcsolatos szempontok figyelembevételére – mint amilyen az autóbuszok nitrogénoxid kibocsátásának szintje vagy zajszintje –, amennyiben e szempontok a közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódnak, nem biztosítanak az ajánlattevőknek korlátlan választási szabadságot, a dokumentációban vagy a hirdetményben kifejezetten említésre kerültek, és megfelelnek a közösségi jog összes alapelvének, köztük a hátrányos megkülönböztetés tilalmának.”

Az új évezred elejére nézve tehát igazat kell adni annak a szerzőnek,³² aki hangsúlyozza: „Az alapvető kérdés, vajon rendelkezik-e az Unió kompetenciával arra, hogy jogilag kötelező intézkedéseket tegyen annak érdekében, hogy a környezeti követelményeket legalább vegyék figyelembe [...] A válasz, igen! Az ECJ joggyakorlata is igazolja, hogy a környezeti célok támogathatók, például a közös kereskedelempolitika révén, a belső piacra vonatkozó vagy közbeszerzési szabályokban.”

Az Amszterdami Szerződés volt az elsődleges jog utolsó olyan állomása, aminél még nyugodtan szemlélhetjük az integráció elvének alakulását, hiszen ez tovább erősítette a környezetvédelmi követelmények integrálásának alapelvét. Az Amszterdami Szerződés az integráció alapelvét beemelte a Közösség céljainak eléréséhez szükséges politikákat és tevékenységeket felsoroló 3. cikk rendelkezései közé. Az új 3c. [6.] cikk szerint: „A környezetvédelmi követelményeket – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel – be kell illeszteni a 3. cikkben említett közösségi politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába.” Ezt megelőzően, a Maastrichti Szerződésben még a környezetvédelmi címben szerepelt az integráció, az eredeti 130r cikk (2) bekezdésében, amely elvárta a környezetvédelmi követelmények más politikák meghatározásába, illetve érvényesítésébe való integrálását. Az integráció

³² Jan H. JANS: Stop the Integration Principle? *Fordham International Law Journal*, Vol. 33., 2010. 1540–1541.

ilyetén előretörése következtében az újra számozott EK-Szerződés 174. cikk (2) bekezdéséből az integrációs utalás kimaradt.

Mindez természetesen nem feltétlenül elegendő ahhoz, hogy érvényesüljön is ez a követelmény. „Miközben az integráció elve jelentős abban, hogy a fenntartható fejlődést a környezeti területen kívüli politikákkal kapcsolatba hozza, nincs megállapodott viszony a magas környezeti elvárások és a belső piac megvalósítása között. Az integráció elve, mint olyan, nem akként lett megszerkesztve, hogy meghatározza az Európai Közösség prioritásait egyrészt a környezetvédelem, másrészt az áruk szabad mozgása vagy a verseny szabadsága között.”³³ A prioritás tehát nem jelent semmilyen automatizmust.

Az új, a hetedik környezetpolitikai akcióterv javaslatának kidolgozása kapcsán állapította meg a Bizottság hatásvizsgálati dokumentuma:³⁴ „A környezetvédelmi integráció fontosságát az EU legmagasabb politikai szintjén is elismerték. Noha a környezettel kapcsolatos integráció már az EK-Szerződés 1997-es szövegében, mint jogi követelmény jelent meg, a Szerződés nem mondta meg, miként kell ezt elképzelni. Az elmúlt időszak számos olyan kísérlete ellenére, amelyik a szerződéses rendelkezést gyakorlattá kívánta tenni a koordinált cselekvésen keresztül (nevezetesen az 1998-ban indult ún. Cardiff-folyamatra gondolunk), nincs a környezeti integrációnak egy konzisztens megközelítése a politika spektrumában, és a feltételek vagy ösztönzők rendszerének mértéke vagy mélysége az eszközöktől függően eltérő.”

Mindenesetre a Lisszaboni Szerződés³⁵ jelentős változást hozott az integráció terén. Egy szerző a 2009 után beállott helyzetet így jellemzi:³⁶ „Valóban, az EUMSZ megfogalmazás még nagyobb bizonytalanságot váltott ki a valós jogi helyzet és annak következményei tekintetében. Például a Lisszaboni Szerződés integrációs elveinek burjánzása, amelyek a környezeten kívül a politikai célok széles körét érintették, elvárva, hogy az EU-politikák kialakításába és megvalósításába vegyék azokat figyelembe, új bizonytalanságokat hozott létre, a kör-

³³ Don C. SMITH: The European Union's Commitment to Sustainable Development: Is the Commitment Symbolic or Substantive in the Context of Transport Policy? *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, Vol. 13., 2002/2. 260.

³⁴ Commission Staff Working Document, Impact Assessment - *Accompanying the document Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on a General Union Environment Action Programme to 2020 'Living well, within the limits of our planet'*, SWD(2012) 398 final, Brussels, 29.11.2012, Annex 6 The underlying analysis of priority objectives, 163.

³⁵ Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról, amelyet Lisszabonban 2007. december 13-án írtak alá, 2007/C 306/01.

³⁶ McINTYRE i. m. 131.

nyezeti integráció tényleges prioritását, illetve igazolását illetően (az EUMSZ 7–10., illetve 12–13. cikkei)."

Mit is cselekedett Lisszabon az integrációval? Miért mondja erre nézve Jans:³⁷ „Akkor, amikor az Egységes Európai Okmány az EK-Szerződésbe illesztette a környezeti integráció elvét, ez volt az egyetlen integrációs elv a Szerződésben. Ez az egyediség tette jelentőssé. Mára a környezeti integráció elve egyik a számos integrációs elv között.” Igaza van-e a szerzőnek, végül is hány integrációs elvárás jelenik meg Lisszabonban? Nézzük tehát:

- 7. cikk: a különböző politikái és tevékenységei összhangja;
- 8. cikk: egyenlőtlenségek kiküszöbölése, a férfiak és nők közötti egyenlőség előmozdítása;
- 9. cikk: a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem;
- 10. cikk: mindenfajta nem, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékossgon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés elleni fellépés;
- 11. cikk: „A környezetvédelmi követelményeket – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel – be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába”;
- 12. cikk: fogyasztóvédelmi követelmények;
- 13. cikk: az állatok mint érző lények kíméletére vonatkozó követelmények.

A fentiek tehát valamennyien integrációs elvek, megszűnt a környezetvédelmi integráció kényelmes egyedulalma. Természetesen, az integrációs szempontok virágzása – ‘burjánzása’ – kérdéseket vet fel, amelyekkel az európai környezetjog ismert szerzői nyomban foglalkozni kezdtek.

A legelső kérdés nem újdonság, éppen a lényegre tapint: mit is jelent az integráció? „Az EUMSZ 11. cikke követelményt hoz létre (kell!) [...] a Szerződés instrukciója abszolút és tiszta. Az „integráció” fogalma sem a 11. cikkben, sem a Lisszaboni Szerződés más rendelkezéseiben nem került meghatározásra. Ez meglepő, hiszen az EU létének lényege (*raison d'être*) az integráció.”³⁸ Tehát akkor mit is értsünk a fogalom alatt? Ezt azokban az esetekben is meg kell válaszolni, ha a szóhasználat nem azonos (integrálni, beilleszteni, figyelembe venni

³⁷ JANS i. m. 1544–1545.

³⁸ Ludwig KRÄMER: *Giving voice to the environment by challenging the practice of integrating environmental requirements into other EU policies*. In: KINGSTON (ed., 2013) i. m. 84.

– ebben természetesen a már jelzett egyéb problémák tanulságaként tudomásul kell venni, hogy a magyar nyelvű hivatalos szöveg is ludas, mert az sem feltétlenül felel meg a kiinduló angolnak). Krämer később kiemeli: „Meghatározó elem tehát, hogy az integráció nem egy egyedi, elszigetelt cselekvés, hanem egy állandó folyamat.”

Másként fogalmaz a következő szerző: „Általánosságban, a környezeti integráció azt jelenti, hogy a környezetpolitika integrálódik a politikaformálás minden területén (politikai integráció). Ugyanakkor, a környezeti integráció utalhat az eljárásjogi követelményekre, amelyek a döntéshozókra vonatkoznak, arra nézve, hogy döntéseikbe integrálják a környezeti megfontolásokat (eljárási integráció).”³⁹

Az integráció – vagy hasonló elvi követelménye – fogalma nincs teljesen tisztázva, ellenben igazoltnak tűnik, hogy érvényesülése nem eredménykötelelemhez hasonló elvárást jelent, hiszen aligha lehet meghatározni, mikortól érvényesül megfelelően és mikortól nem, pl. egy energiapolitikai döntés esetében melyik energiahordozó alkalmazása vagy melyik energiatakarékossági intézkedés szolgálja legmegfelelőbben a környezetvédelem (vagy a többi, újonnan megjelent integrációs elvárás) érdekeit. Sokkal realisabb az eljárási típusú megközelítés, vagy a folyamat. Az integráció ugyan jogi követelményt jelenthet a környezeti vagy más szempontok érvényesítésére, de ez addig kötelezettség, amíg a beillesztés, beépítés, figyelembe vétel, integrálódás folyamata tart. Jól látható ez pl. az EUMSZ 8. cikke kapcsán, a nemek közötti egyenlőség magyar szövegében – az Unió „törekszik” a cél elérésére.

Tehát az integráció folyamat, eljárás, amelynek eredményét nem lehet mérni, illetve legfeljebb politikai szempontból. Még mindig megmarad azonban – pontosabban csak Lisszabonnal jelenik meg – az a kérdés, mit kezdjünk a sokasodó integrációs követelményekkel? Az sajnos elég valószínű értékelés, amely szerint: „Mindenesetre nyilvánvaló, hogy a környezetnek előzetesen biztosított politikai ‘hang’, a környezeti integráció elvén keresztül, most veszélybe kerül, a tucatnyi más politika cél áradatában, amely mind arra vár, hogy az EU politikákba integrálódjék.”⁴⁰ Valóban, aligha tesz jót az eddig is magyarázatra szoruló, nehezen érvényesülő, számos feltételnek kiszolgáltatott környezeti szempontú integrációnak, ha most osztoznia kell más területekkel, amely egy-

³⁹ Stathis N. PALASSIS: Beyond the Global Summits: Reflecting on the Environmental Principles of Sustainable Development. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, Vol. 22., 2011/1. 61.

⁴⁰ MCINTYRE i. m. 139.

ben azt a látszatot is kelti, mintha mindezek egyformán fontosak lennének az egész európai integrációs folyamat számára.

Visszatérve az integrációk sokasodására, óhatatlanul felmerül ismét a kérdés, van-e tehát a számos integrációs követelmény között hierarchia. „Az integrációs elvek azonosságát az EUMSZ 7. cikke teremtette meg. Ezt a szuper integráció rendelkezésének tekinthetjük, amelyik az Unió politikái és tevékenységei közötti összhangot várja el. Így azt a következtetést kell levonnunk, hogy a különböző integrációs elvek között nincs hierarchia [...]”⁴¹. Az EUMSZ fent említett 7. cikke szerint az Unió „biztosítja a különböző politikái és tevékenységei összhangját” – ez lenne a szuper integrációs követelmény vagy konzisztencia követelmény. Az Unió köteles integrálni, immár egyre több érdeket, mégpedig minden más politikájába – ami együtt jár majd azzal, hogy legalábbis formálisan ki kell térni az előterjesztésekben ezen érdekek érvényesítésére, miért vagy miért nem kellett valamilyen fordulatot éppen egy adott integrációs követelmény miatt beépíteni –, tehát az Unió köteles megteremteni az összhangot.

Felvetődik ennek kapcsán az a kérdés is, nem ment-e túl az integrációs követelmények terén az Unió a szükségesnél? Lehet, hogy elegendő lenne egyetlen hivatkozás is? A fenti 7. cikkre utalva mondja a szerző: „Az ‘összhang’ (consistency) elve lesz az általános, univerzális integrációs elve a politikai céloknak, az EUMSZ által felsorolt minden politikai követelményt működésbe hozva és elvárva, hogy bármilyen releváns intézkedés esetén vegyék azt figyelembe. Szigorúan véve, a felsorolt szektorális integrációs elveket feleslegessé teszi.”⁴²

A környezeti integráció tehát nem élvez prioritást. Az eddigiekből egyre jobban olybá tűnik, hogy a Lisszaboni Szerződés integrációs virágzása nem tesz jót a környezetvédelemnek, mert megfosztotta azt az egyedi integrációs törekvést jelentő sajátosságától, miközben megosztotta a figyelmet és nem alakított ki rendszert, sorrendet a különböző, látszólag azonos szintű integrációs követelmények között.

Mindehhez így természetesen hozzá lehet tenni az EUMSZ 191. cikkét, amely a környezetvédelmi politika alapjait – céljait, elveit, a politika kialakítása során figyelembevételre kerülő szempontokat – vázolja fel, és mint ilyen, keretet ad a környezeti integrációnak is, hiszen valójában a viszonyítási alapot adja meg.

⁴¹ Jan H. JANS – Hans H. B. VEDDER: *European Environmental Law*. Europa Law Publishing, 2012. 11.

⁴² McINTYRE i. m. 137.

Ugyancsak nem feledkezhetünk meg tehát egy sajátos, sokak által környezetvédelminek tartott integrációs elemről sem, az energiapolitika terén. Az EUMSZ 194. cikk (1) bekezdése kétségtávan környezeti összefüggésekre utal: „(1) A belső piac létrehozása, illetve működése keretében, valamint a környezet megőrzésének és javításának szükségességére tekintettel az Unió energiapolitikájának céljai – a tagállamok közötti szolidaritás szellemében – a következők [...]”. A felsorolt célok között is van olyan, amelyik kifejezetten a környezeti integrációval hozható összefüggésbe: „c) az energiahatékonyság és az energiatakarékosság, valamint az új és megújuló energiaforrások kifejlesztésének előmozdítása”.

Mindezekből következik a megállapítás, hogy: „A széles körben elterjedt véleménnyel ellentétben, az EUMSZ 11. cikke az EU politikai célja és nem elve [...]. Mint politikai cél, az EUMSZ 11. cikke és a Charta 37. cikke kötelezettséget állít az EU-intézmények elé, hogy a magas szintű védelem és a környezet minőségének javítása követelményeit környezeti célként tekintsék.”⁴³ Ugyanezt a következtetést, csak még élesebben vonják le mások: „Azt a következtetést lehet levonni, hogy az integráció elve legalábbis alkalmas a bírói felülvizsgálatra, de annak terjedelme esetről-esetre eltérő lesz.”⁴⁴

Mire is szolgálhat a környezeti integráció követelménye? Erre jobban, pontosabban tudunk válaszolni, hiszen ennek már negyedszázados múltja van, ellentétben a többi integrációs típusú követelménnyel.

„A környezeti integráció elvét valójában értelmezhetjük úgy, mint ami az EU-jogra és politikákra többféle módon van hatással.

Elsőként említhető a ‘jogosító funkció’, amely kiterjeszti az Unió Szerződés által meghatározott jogi hatáskörét [...] A környezeti integráció elvének fényében, az Unió hatáskörrel bír arra, hogy a környezet védelmét további jogi eszközökkel biztosítsa, az EU politikák széles körében előmozdítva azt, legyen az mezőgazdaság, közlekedés, energia, fejlesztési segítség, kereskedelem és külkapcsolatok, belső piac és versenypolitika, regionális politika. [...] Az elvnek van egy ‘iránymutató funkciója’[...] A környezeti integráció elve fontos szerepet töltött be az elővigyázatosság elvének alkalmazása során, ami az EU

⁴³ KRÄMER i. m. 90.

⁴⁴ JANS-VEDDER i. m. 26.

környezetpolitikájának alapelve a közegészségügy védelmére az Artogodan-ügyben. [...] Végezetül, amint joggal elvárhatjuk, a környezeti integráció elve alkalmas arra is, hogy alapja legyen egy EU-intézkedés érvényessége felülvizsgálatának olyan politikai területen, amelynek lehet környezeti hatása, amennyiben ez az intézkedés elmulasztja figyelembe venni – vagy azt legalábbis nem teljes mértékben teszi – az EU környezetpolitikai követelményeit. Mindenesetre várható, hogy az ilyen általános elv bíróság előtti alkalmazása az Unió intézkedéseinek felülvizsgálatára, a jelentős jogalkotási mérlegelésre figyelemmel, nagyon korlátozott lehet.”⁴⁵

Az integráció elve és követelménye ennek megfelelően ugyan jogi követelmény – legalábbis, ami környezetvédelmi integrációt illeti –, tehát egy kedvező ítélezési gyakorlatot feltételezve széles körben érvényesíthető is, de nagy nehézségekkel kell szembe nézni. Az európai bíróságok eddigi környezetvédelmi affinitását ismerve, erre ugyanakkor mégis látunk némi esélyt.⁴⁶ Mindenesetre az integráció megvalósításának vannak már meglévő, és a legújabb környezetpolitikai tervezetekben is meghivatkozott jogintézményei, tehát nem mondhatjuk, hogy ez az elv eszköztelen lenne.

3. Hazai integrációs példák

Az integráció gyakorlati megvalósításának példáit találhatjuk meg a hatályos környezetvédelmi szabályozásban – egyrészt a környezetvédelmi törvény⁴⁷ 43–44. §-aiban, amely a vizsgálati elemzés követelményét vázolja fel, másrészt az ún. stratégiai hatásvizsgálat (pontosabban, hivatalos elnevezéssel: környezeti vizsgálat) kapcsán.⁴⁸ Mindkettő ugyanazon gondolatkörben mozog-

⁴⁵ MCINTYRE i. m. 134–136.

⁴⁶ Tehát nem utal teljes kilátástalanságra a következő vélemény: „A környezeti követelmények más politikákba való integrálása az EUMSZ 11. cikke szerint jogi követelmény, amely akkor kezd majd valósággá válni, ha az Európai Bíróság egyszer megsemmisít egy uniós rendeletet vagy irányelvet, mert az nem vette figyelembe a 11. cikket. Természetesen nem tudható, hogy a Bíróság valaha hoz-e ilyen ítéletet. Addig a 11. cikk egy szép alapelv marad, amelyet az EU intézményei és igazgatása nem vesz túlságosan komolyan.” Ludwig KRÄMER: *Az Európai Unió környezeti joga*. Pécs, Dialóg Campus, 2012. 368.

⁴⁷ 1995. évi LIII. törvény.

⁴⁸ 2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet, az egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról.

va más-más tárgykörre kiterjedően a terv, intézkedés környezetre gyakorolt hatásait hivatott vizsgálni és értékelni, s erre alapozni a majdani döntést. A környezetvédelemmel összefüggő törvényjavaslat és más jogszabály, valamint országos és regionális jelentőségű koncepciók előkészítése során kell lefolytatni a vizsgálati elemzéshez vezető eljárást. A vizsgálati elemzést az Országos Környezetvédelmi Tanácshoz kell eljuttatni. A vizsgálati elemzés testvére, a környezeti vizsgálat az EK 2001-ben elfogadott stratégiai hatásvizsgálatról szóló irányelvének következményeként vált a hazai jog részévé, az előzőekben már hazai jog részét alkotó vizsgálati elemzés szabályozására épülve, részben kettéválasztva az addigi szabályozást, részben pedig kiegészítve azt újabb elemekkel.

Az integráció érvényesítésének szervezeti-intézményi példája Országos Környezetvédelmi Tanács (OKT), amely a Kormány javaslattevő, tanácsadó, véleményező szerve, mégpedig a környezetvédelmi törvény 45. §-a szerint, „a környezetvédelem széles körű társadalmi és tudományos, szakmai megalapozása érdekében”.⁴⁹

Amiért az OKT-t kiemelhattük, az annak tudható be, hogy szerepének tényleges lehetőségére az Alkotmánybíróság egyik döntése⁵⁰ terelte a figyelmet, annak is e Tanács szerepére vonatkozó összesítése, különösen azért, mert a kérdéses ügyben a jogszabály (a telepengedélyezésre vonatkozó jogszabály) megsemmisítésének alapvető indoka az OKT bevonásának hiánya volt, amire nézve az AB kiemelte:

„[13] Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott a Korm. r. megalkotásakor hatályos Alkotmány 36. §-a

⁴⁹ A Tanács legfeljebb 22 tagú testület, mégpedig olyan összetételben, hogy egy tagja kivételével – ez az egy a környezetvédelemért felelős miniszter, aki egyben a tanács társelnöki posztját is betölti – valamennyi tagja a Kormánytól független legyen. A tanács további tagjai egyenlő arányban kerülnek ki a következő csoportok képviselőiből:

- környezetvédelmi céllal alakult bejegyzett társadalmi szervezetek, tehát egyesületek, környezetvédelmi alapítványok vagy szövetségek saját maguk által meghatározott eljárási rendben választott képviselői;
- szakmai és gazdasági érdek-képviselői szervek ugyancsak saját maguk által meghatározott eljárási rendben választott képviselői; illetve
- a tudományos élet reprezentánsai, akiket a Magyar Tudományos Akadémia elnöke bíz meg e tisztségre.

⁵⁰ Az Alkotmánybíróság 44/2012. (XII. 20.) AB határozatában a telepengedély, illetve a telep létesítésének bejelentése alapján gyakorolható egyes termelő és egyes szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezés rendjéről és a bejelentés szabályairól szóló 358/2008. (XII. 31.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességét állapította meg, ezért azt 2013. február 28-i hatállyal megsemmisítette.

szerint a jogalkotót terhelő egyeztetési kötelezettséggel. [...] [A 16/1998. (V. 8.) AB határozatában az Alkotmánybíróság »közhatalmi elemet tartalmazó közfeladatnak minősíti az államigazgatási eljárásban gyakorolt egyetértési jogot, a tanácsadói közreműködést, a közigazgatási feladatok ellátását és a normaalkotást.« (ABH 1998, 140, 145.) [...] [20] Az Alkotmánybíróság a jelen esetben – az ABhat.-ban foglaltakkal összhangban – ismételten megállapította, hogy a Kvt. hivatkozott rendelkezései egyértelműen meghatározzák a Kormánynak az érintett szerv – az Országos Környezetvédelmi Tanács – véleményének beszerzésére vonatkozó kötelezettségét. Konkrét törvényi előírás, nevezetesen a Kvt. 44. § (2) bekezdésében foglalt, jól körülhatárolt és félreérthetetlen rendelkezése tartalmazza a Kormány véleményeztetési kötelezettségét. A véleményeztetési kötelezettség alá eső jogszabályok körét és az eljárási szabályokat a Kvt. 43. és 44. §-ai világosan rögzítik. Az egyeztetési kötelezettség nem a Kormány eseti döntésén, hanem törvényi előíráson alapul. A Kvt. ezen rendelkezései az Alkotmány és a Jat. fenti általános – minden jogalkotásra kiterjedő – egyeztetési kötelezettségéhez képest a környezetvédelmi jogalkotásra vonatkozó speciális és erősebb érvényességi követelményt jelentenek, annál is inkább, mivel az Országos Környezetvédelmi Tanács nem is érdekvédelmi feladatokat ellátó, hanem a környezetvédelem széles körű társadalmi, tudományos és szakmai megalapozását biztosítani hivatott társadalmi szervezet [Kvt. 45. § (1) és (2) bekezdés]. Az Országos Környezetvédelmi Tanács véleményének kikérése azért is garanciális jelentőségű lett volna – mint ahogy ezt korábban az AB hat.-ban az Alkotmánybíróság már megjegyezte (ABH 2000, 202, 208.) –, mert az egészséges környezethez való jog alkotmányos követelménye (Alkotmány 18. §) betartásának megítélése egy ténykérdésre vezethető vissza: vizsgálandó, hogy a környezetvédelem jogszabályokkal biztosított szintje változik-e a jogalkotás következtében. A társadalmi és szakmai szervezeteket, valamint a tudomány képviselőit tömörítő, a környezetvédelemmel kapcsolatos szaktudást megjelenítő Országos Környezetvédelmi Tanács törvényben megállapított

feladata a környezetvédelem széles körű társadalmi és tudományos, szakmai megalapozása.”

Az integráció elve tehát osztja a fenntartható fejlődés sorsát, részben mert annak egyik jellemző útja, sőt véleményem szerint voltaképpen a jogi követelményeket tekintve annak tényleges megvalósítója, más szavakkal, mintegy életszerű változata, hanem abban is, hogy sem pontos tartalmát, sem pontos kereteit nem tudjuk megadni. Akárcsak a fenntarthatóság, az integráció is immár egyre több összefüggésben említhető – amire a Lisszaboni Szerződés a legjobb példa –, tehát egy kissé elértéktelenedik, hiszen minden egyes újabb összefüggés megosztja a figyelmet. Akárcsak a fenntarthatóság általában, az integráció is nélkülözi a pontos szempontokat, mert tértől, időtől, fejlettségi szinttől, politikai beállítottságtól, stb. függően eltérően tölthetők ki annak keretei. Akárcsak a fenntarthatóság, az integráció is olyan cél, amit lehetetlen eredményként megjeleníteni, ezért inkább a hozzá vezető utat kövezzük ki, erre nézve fogalmazunk meg akár jogilag is számon kérhető követelményeket (hatásvizsgálatokat és hasonlókat). Mindez azonban nem jelenti, nem jelentheti, hogy akár egyik, akár másik haszontalan lenne, mert felmutathatunk eredményeket, mert van mihez viszonyítani, még ha kevés konkrétummal is.

AZ EMBERI SZEMÉLY, MINT AZ EMBERI JOGOK POLITIKÁT MEGELŐZŐ ALAPJA¹

SCHANDA Balázs
egyetemi tanár (PPKE JÁK)

„Mindannyian egyetértünk a jogokban, azzal a feltétellel, hogy senki sem kérdezi az okát!” – ahogy azt Jacques Maritain, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát fogalmazó bizottság francia tagja megfogalmazta.² Szüksége van az emberi jogoknak alapra? Létezhetnek alap nélkül? Janne Haaland Matlár találó meglátása szerint „a mai kor központi politikai kérdése az emberi jogokkal kapcsolatos vitákban nem a jogok, hanem az emberi fogalma”.³ Folytatva a sort hivatkozhatunk az Egyetemes Nyilatkozatot fogalmazó megidézett bizottság libanoni tagjára, Charles Malikra: „Ha nincs közöttünk egyetértés az emberi jogokkal kapcsolatban, akkor ez azért van, mert nem értünk egyet abban, hogy mit jelent az emberi természet.”⁴ Lehetséges, hogy ebben ne értenénk egyet?

Úgy tűnik, az emberi személy áll az emberi jogokkal kapcsolatos viták középpontjában.⁵ Napjaink eleven tapasztalata, hogy az emberi személy létével kapcsolatban váratlan kérdések válnak bizonytalanná, miközben paradox

¹ A CCEE-COMECE szervezésében Madridban, 2014. szeptember 18. és 21. között megrendezett „II Catholic Social Days for Europe. Christian Faith and the Future of Europe.” keretében a „The human person as „pre-political” foundation of human rights” címmel tartott előadás átdolgozott magyar nyelvű változatát tisztelettel ajánlom dr. Tersztyánszky dr. Vasadi Évának.

² Mary Ann Glendon idézi Jaques Maritaint: Janne Haaland Matlár kötetéhez írt bevezetőjében: JANNE HAALAND MATLÁRY: *When a might becomes a human right. Essays on Democracy and the Crisis of Rationality.* Preface by Mary Ann Glendon. Graceving 2007. xii. Eredetileg: JAQUES MARITAIN: *L'Homme et l'État.* Paris, Presses Universitaires de France, 1965. 70. Idézi: TURGONYI Zoltán: A természetjog rehabilitálása felé – Gondolatok Frivaldszky János új könyvének kapcsán. *Jogelméleti Szemle*, 2012/1.

³ Uo. viii.

⁴ MATLÁRY i. m. 4.

⁵ FRIVALDSZKY János: Az emberi személy és annak méltósága jogfilozófiai perspektívában – különös tekintettel a jogalanyisághoz és az élethez való jog aktuális kérdéseire. *Acta Humana*, 2014/1. 7–73.

módon az emberi jogi nyelvezet egyre erőteljesebbé, uralkodóvá válik. Olyan kort élünk, amikor az emberi jogok eszméje egyre inkább elválnak az emberi jogok alapjától, és így emberi jogok egyre ellentmondásosabbak lesznek: az alapjuktól megfosztott jogok néha úgy hatnak, mint az elszabadult hajóágyú.

1. Az alapok – korunk kihívásai között

„Az emberi jogok megelőzik a politikát, abban az értelemben, hogy nem a politikusok adományai, hanem az emberi ész által ‘felismert’ javak, melyek az emberi lét lényegét alkotják.”⁶

Az emberi személy – férfi vagy nő, függetlenül minden megkülönböztető szemponttól, méltósággal rendelkezik. Jogai ebből a méltóságból fakadnak. Napjaink kérdése éppen ez: méltóságunk velünk született vagy magunk hoztuk létre? Más szóval: a méltóság objektív vagy szubjektív? Az eutanázia kérdése körüli vita jól tükrözi ezt a kettősséget: sokak számára a méltóság inkább a méltóságérzetet jelenti.⁷ Ha a méltóság velünk született, inherens, akkor valamennyi emberi személynek sajátja, azoké is, akik életük bizonyos pontján nyomorultnak érzik magukat. Ha azonban a méltóság velünk született, objektív, akkor arra sürget minket, hogy minden embertársunk méltóságát tiszteljük – és erre sürgeti az államhatalmat is.

Az emberi méltóság központi helyet foglal el számos nemzetközi emberi jogi dokumentumban – az alábbiakban talán nem a csak a leggyakrabban hivatkozottakat hívnám fel. Az első nemzetközi emberi jogi dokumentumban, az Emberi Jogok Amerikai Nyilatkozatában, melyet az Amerikai Államok Konferenciája 1948-ban, fél évvel az ENSZ Egyetemes Nyilatkozat előtt fogadott el, ezt olvassuk: „Az amerikai népek elismerték az egyén méltóságát [...]. Az amerikai államok ismételten elismerték, hogy az ember alapvető jogai nem abból fakadnak, hogy egy adott állam polgára, hanem alapjuk az emberi személyiségének lényege.” A preambulumban egy, az Egyetemes Nyilatkozatból ismert mondatot is olvasunk (a hivatalosnál szöveghűbb fordításban): „Minden emberi lény szabadon és egyenlőként születik, méltóságban és jogokban. A

⁶ MATLÁRY i. m. 4

⁷ Az Alkotmánybíróság 22/2003. (IV. 28.) AB határozatához dr. Tersztyánszky dr. Vasadi Éva alkotmánybíró által fűzött párhuzamos indokolásban az emberi méltóság központi szerepének kifejtése során kifejezetten megjelenik ez a gondolat: „A méltósághoz való jog nem azonosítható a méltóságérzettel.”

természetből fakadóan értelemmel és lelkiismerettel felruházva egymással szemben testvérként kell hogy viseltessenek.”

Később a méltóság a tulajdon kapcsán jelenik meg: „Minden személyt megillet a jog, hogy olyan tulajdonnal rendelkezzen, mely megfelelő szintű elemi szükségleteit biztosítja és elősegíti, hogy a személy és az otthon méltóságát fenntartsa.” Két évtizeddel később az Emberi Jogok Amerikai Egyezménye a méltóságot az emberhez méltó bánásmódhoz köti (5. cikk).

Úgy tűnik, a „személy” kulcsfontosságú az Európai Emberi Jogi Egyezmény számára is, azonban a méltóság fogalma kifejezett formában csak a halálbüntetés eltörléséről szóló 13. jegyzőkönyvben jelenik meg (2002):

„Az Európa Tanács e jegyzőkönyvet aláíró tagállamai, abban a meggyőződésben, hogy az élethez való jog alapvető érték egy demokratikus társadalomban, és hogy a halálbüntetés eltörlése nélkülözhetetlen e jog védelméhez és a minden emberben természetből benne rejlő méltóság teljes elismeréséhez...”

Ha más irányba tekintünk, úgy tűnik, a méltóság fogalma más kultúrkörben is központi helyet foglal el. Az Iszlám Konferencia külügyminisztereinek tanácsa által 1990-ben elfogadott Iszlám Emberi Jogok Kairói Nyilatkozata számára sem idegen az emberi méltóság fogalma. A preambulum is említi a „jogot a méltóságban való életre”, majd az I. cikk a következő rendelkezést tartalmazza:

„Minden emberi személy egy családot alkot, akik valamennyien Allah alávetettjei és Ádám leszármazottai. Minden ember egyenlő az alapvető emberi méltóság, az alapvető kötelezettségek és felelősség tekintetében, fajra, színre, nyelvre, hitre, nemre, vallásra, politikai kötődésre, társadalmi helyzetre vagy más tényezőre való tekintet nélkül. Az igaz vallás a biztosítéka annak, hogy ezt a méltóságot az emberi sérthetetlenség útján kibontakoztassa.”

A dokumentum sajátos rendelkezéseket tartalmaz a fegyveres konfliktusok esetére, külön említve a holttestek meggyalázásának tilalmát, azaz a méltóság, a jó hírnév és a becsület a személyt halála után is megilleti. A nyilatkozat a házasságot tekinti a család, és a családot a társadalom alapjának. Férfi és nő egyenlő méltóságából, de eltérő szerepéből indul ki, a férj felelősségének nevezve a család jólétének biztosítását.

Tagadhatatlan, hogy az amerikai és az iszlám dokumentumok nyelvezete eltér, de figyelemre méltó, hogy vannak közös pontjuk. És e közös pont mindenekelőtt a méltóság. Nem téveszthetjük szem elől ezt az értéket, amikor ma éppen ez a méltóság áll támadások kereszttüzében, akár az erőszak elszabadulása során, akár más harctereken, parlamentekben és bíróságokon.

Talán véletlen, hogy az amerikai nyilatkozatban a méltóság fogalma éppen a tulajdonnal kapcsolatban jelenik meg, míg az iszlám nyilatkozat a házassággal kapcsolatban említi. A házasságot napjainkban érintő kihívások közismertek, és meghaladnák a jelen írás kereteit. A tulajdon kérdése körül mintha nem lennének ennyire éles viták, pedig ebben a vonatkozásban is mélyreható változások történnek. A tulajdon az emberi személy lényegéhez tartozik – már a kisgyerekek számára is világos fogalomról van szó (e nélkül nem tudjuk őket nagyvonalúságra sem nevelni). Az ilyen tulajdon, a mackó, nagymama fülbevalója, a családi otthon valóságos tulajon (szemléletes, hogy a latin nyelvek, vagy az angol is az ingatlantulajdont nevezi „valódi” tulajdonnak). Eközben a tulajdon egyre gyakrabban virtuálissá válik. Gazdasági szempontból előnyös lehet a bérlet vagy a lízing a tulajdon helyett, azonban a dologi jogviszonyok helyébe lépő kötelemi jogviszonyok lazítják a valósághoz való kapcsolódást, kihatva az emberek gondolkodására is. Ha a körülöttünk lévő világ virtuálissá válik, ügyelnünk kell arra, hogy saját életünk ne váljon azzá.

2. A kihívásokról

2.1. A világosság hiánya – út a bizonytalanságba

Korunk relativista és szubjektivista mentalitása felveti a kérdést: valóban elismerjük-e még az emberi jogok velünk született, objektív mivoltát? A világosság hiánya az emberi jogok alapjával kapcsolatban a bizonytalanság felé vezet.

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának második preambulumbekzdése szerint:

„Szellemi és erkölcsi öröksége tudatában az Unió az emberi méltóság, a szabadság, az egyenlőség és a szolidaritás oszthatatlan és egyetemes értékein alapul, a demokrácia és a jogállamiság elveire támaszkodik. Tevékenységei középpontjába az egyént állítja, létrehozva az uniós polgárság intézményét és megteremtve a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget.”

A Charta 1. cikke is az emberi méltóságot állítja középpontba:

„Az emberi méltóság sérthetetlen. Tiszteletben kell tartani, és védelmezni kell.”

Ebben az összefüggésben megjegyezhetjük, hogy sajnálatos, hogy a magyar alkotmányozó nem élt a 2011-ben kínálkozó lehetőséggel, hogy a méltóság fogalma körüli bizonytalanságot áthidalja, és az Alaptörvény – a korábbi alkotmányszöveghez hasonlóan – méltósághoz való jogról szól a méltóság tiszteletben tartásához fűződő jog helyett (bár a méltóság sérthetetlenségét kinyilvánítja). Ugyanakkor az élethez és méltósághoz való jog inherens, „veleszületett” volta is eltűnt a szövegből.

A kialakuló, világos határvonalak nélküli világban fáradtságosabbá, pszichésen is megterhelőbbé válik az élet. Évszázadokon keresztül nem csak a vallás és a felekezeti hovatartozás volt magától értetődő a legtöbb ember számára, és nem csak a hivatás szállt apáról fiúra, de még az öltözet is szinte egyenruha volt, melyet az életkor és a társadalmi helyzet szabott meg. Ha a név, a nem, a hajszín, sőt az egyszer létrejött házasság fennmaradása, a családi helyzet is döntés kérdésévé válik, azaz jóformán minden, ami körülvesz minket, bizonytalanná válik, akkor egyre nehezebb lesz napról napra újra meghatározni magunkat. Nem meglepő, ha ez a fajta szabadság a neurózis terjedéséhez vezet.

Talán a legalapvetőbb, amivel az emberi jogok védelméhez hozzájárulhatunk, az az, ha a jogok alijáról világosan szólunk. Alapok nélkül a jogok is egyre bizonytalanabbakká válnak, ahogy ezt néhány példa szemléltetheti.

2.2. Érzékeny kérdések

Élet és halál

Egyfelől kiindulópontunk a méltóság sérthetatlensége, másfelől az új és új megfogalmazott jogok is mind a méltóságra hivatkoznak, voltaképpen a méltóságból levezetett rész-jogosítványokról van szó. Ezek között az önrendelkezés joga nyer kitüntetett szerepet – nem véletlen, hogy a régebbi nemzetközi jogi irodalom ezt a fogalmat csak a népek és nem az egyén jogaként ismerte. A méltóság elismerésre tart számot. Azonban a személy szabadága, mely a méltóságból világosan levezethető, már nem lehet korlátlan. A méltóság elismerésének előfeltétele, hogy a személynek már van identitása, mely elismerésre tarthat számot. Ha az identitás helyét a hangulat, vagy az adott nap változó

eszméi határozzák meg, akkor ezek figyelembevétele vagy lehetetlenné válik, vagy önmaga karikatúrájává változtatja a jogot.

Az élethez való jog mellett az összes többi alapvető jog szerepe eltörpül. És éppen ezzel kapcsolatban riasztó az élet és a halál közötti határvonalak bizonytalansága. Az abortusz és az eutanázia botránya közismert, és nem lehet túlbecsülni az ezzel kapcsolatos küzdelem szerepét. De számos egyéb kérdés is felmerül: elég, ha arra a fiatalasszonyra gondolunk, aki várandóssága 15. hetében agyvérzést szenvedett, majd a bekövetezett agyhalál ellenére „életben tartották” a várandósság 27. hetéig, hogy 92 nappal „halála” után egészséges gyermeknek adjon életet (Debrecen, 2013).

Egyenlőség

Mindenki egyenlő méltóságot élvez – pedig oly sok szempontból különbözőek vagyunk. Az egyenlő bánásmód szerepe egyre nagyobb figyelmet kap. Igen helyesen jelentős összegeket áldozunk a középületek akadálymentesítésére. Ezzel párhuzamosan, Amerikában és Európában a Down-szindróma valószínűségét mutató magzatok több mint 90%-a abortusz áldozatává válik.⁸ A diszkriminációtilalom is önmaga ellen fordul világos emberkép hiányában.

Házasság

A házasság és a család az emberi személy lényegét határozzák meg. Ha ezek az intézmények önkényesen új meghatározást kapnak, a személy és az ember jogai lényegét éri kihívás. Nem kérdés, hogy a kényszerházasságok tragédiáját le kellett és le kell győzni, a családalapítás szabadsága, a férfi és nő egyenlő méltósága elismerést igényelt:

16. cikk

(1) Mind a férfinak, mind a nőnek a házasságra érett kor elérésétől kezdve joga van fajon, nemzetiségen vagy valláson alapuló korlátozás nélkül házasságot kötni és családot alapítani. A házasság tekintetében a férfinak és a nőnek mind a házasság tartama alatt, mind a házasság felbontása tekintetében egyenlő jogai vannak.

(2) Házasságot csak a jövőző házastársak szabad és teljes beleegyezésével lehet kötni.

⁸ Az adat forrása Alting Christiaan von Geusau disszertációja: Alting Christiaan von GEUSAU: *Human Dignity and the Law in post-War Europe*. University of Vienna, 2012.

(3) A család a társadalom természetes és alapvető alkotó eleme és joga van a társadalom, valamint az állam védelméhez.

Ez a dokumentum – az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata – a családot a házassághoz kötötte. Ezzel szemben az újabb emberi jogi dokumentumokban az a törekvés érhető tetten, hogy ezt a kapcsolatot meglazítsák.

2014-ben az Európai Emberi Jogi Bíróság nagykamarája – néhány különvélemény mellett – fenntartotta, hogy az Egyezmény 8. cikke nem értelmezhető akként, hogy a részes államoknak meg kellene nyitniuk a házasság intézményét az azonos nemű párok számára.⁹ „Az Egyezmény 12. cikke azt a jogot védi, hogy egy férfi és egy nő házasságot kössön és családot alapítson. A házasság szabályozását kifejezetten a nemzeti jogalkotó hatáskörébe utalja. [...] Igaz, hogy néhány Szerződő Állam megnyitotta a házasság intézményét az azonos nemű párok számára, a 12. cikk mégsem értelmezhető akként, hogy a Szerződő Felek számára kötelezettséget jelentsen erre.”¹⁰

Azok, a látszólag apró lépések, melyek különböző európai országokban a házasság vonatkozásában történnek, összeurópai szinten ássák alá az intézmény alapjait. Az alkotmányozó számára egykor magától értetődő volt a házasság fogalma – ma pedig a törvényhozók felhatalmazva érzik magukat, hogy megváltoztassák a fogalmat. A nemzetközi szervezetek először azt észlelik, hogy a fogalmak képlékennyé váltak, majd gyakran a bírói önkorlátozás hiánya a fogalmak újradefiniálásához vezet. Sértheti a házaspárok jogait, ha más párok azonos jogokat kapnak, hiszen ez önmeghatározásukat kérdőjelezi meg. Nem más ez, mint a természet elleni agresszió, ami nyíltan sérti mind a személy, mind a család jogait.¹¹

Úgy tűnik, növekszik a szabadság, valójában azonban éppen eltűnőben van. Az új jogok ára beláthatatlan. Először a versengő alapjogok, a szólás és a vallás szabadsága kerül veszélybe, hiszen az emberi jogok önjelölt bajnokai kirívóan intoleránsak a velük ellenkező nézeteket vallókkal. Rövid idő alatt homofóbnak bélyegzik a hagyományos házasság mellett kiállókat, és úgy lépnek fel ellenük, mint korábban a rasszistáknak bélyegzettekkel szemben.¹²

⁹ Hämäläinen v. Finnország, 2014. július 16., felhívva a Schalk és Kopf v. Ausztria, 2010. június 24. ügyet.

¹⁰ Uo. 96. bekezdés.

¹¹ Jean LAFFITTE: A Családjogi Karta – a Katolikus Egyház javaslata. *Iustum Aequum Salutare*, X., 2014/1. 13.

¹² Sherif GIRGIS – Ryan T. ANDERSON – Robert P. GEORGE: *What is marriage? Man and Woman: A Defense*. Encounter Books, 2012.

Az Európai Emberi Jogi Bíróság gyakorlata

Az Európai Emberi Jogi Bíróság szerepe egyre mélyebben befolyásolja az európai nemzetek jogalkotását és az emberi jogokról folyó diskurzust. A Bíróság munkáját övező gyakorlati nehézségek – így a rendkívüli mértékű ügyhátralék – kihat a jogalakító szerepre is. A Bíróság gyakorlata nagyon érzékeny kérdésekben is bizonytalannak tűnik: a Lautsi-ügy ennek közismert példája, hiszen a kamara egyhangú ítéletét (2009. november 3.) 15:2 arányban írta felül a nagykamara.¹³ Más ügyekben a szűk többség elgondolkodtató (így a nagykamara 9:8 arányban döntött egy ‘elbocsátott’ spanyol pap ügyében (2014. június 12.)). Egyre inkább úgy tűnik, hogy az inter partes döntések az esetjog természetéből és politikai szempontból fakadóan erga omnes hatásokat váltanak ki. Az Európai Emberi Jogi Bíróság magát gyakran „Európa lelkiismeretének” nevezi. Kérdés, hogy e jól hangzó fordulat nem egy félreértett szerepfelfogást tükröz-e.

Gyakorlati kérdések

A vallásszabadság, a szólásszabadság, az egyenlő bánásmód körében napról napra merülnek fel új kérdések. Úgy tűnik, az új egyensúlyok egyre inkább beszűkítik a szabadságot: a soron következő lépés ésszerűnek tűnhet, a végeredmény azonban abszurd.

Eredetileg az merült fel, hogy az abortusz bizonyos esetekben ne legyen büntethető. Mára egyre többször nyíltan megfogalmazták a követelést, hogy az abortuszhoz való jogot alapjogként ismerjék el. Az Európai Parlament színterén zajlott vitában az Estrla-jelentéssel kapcsolatban nyíltan megfogalmazták a „biztonságos és jogszerű” abortuszhoz való jog követelését. Az a törekvés fogalmazódik meg, hogy az abortusz végzése alóli mentesülést korlátozzák, illetve a megelőző tanácsadás életvédő jellege megszűnjön. Elsőre úgy tűnhet, hogy a szabadság növekszik, azonban közben a legkiszolgáltatottabbakra nehezedő társadalmi nyomás nő. Akik az életet választják, a kirekesztés következményeivel szembesülnek.

Az Estrela-jelentéssel szemben „a homofóbia, illetve a szexuális irányultságon és a nemi identitáson alapuló megkülönböztetés elleni európai menetrendről” szóló, Ulrike Lunacek által jegyzett jelentést az Európai Parlament 2014. február 4-én elfogadta. A jelentés jól mutatja, hogy a (vélt) egyenlőség tárgítása a szabadságot szűkíti. A „toleranciára való nevelés” nyíltan szembe megy a szülői jogokkal, és közben a nemiség megközelítése önmagában sértő az emberi méltóság szemszögéből nézve.

¹³ Lautsi és Mások v. Olaszország, 2011. március 18.

Természetesen jogok ütközhetnek és a törvényhozó, valamint az igazságszolgáltatás feladata és felelőssége, hogy megfelelő, méltányos kompromisszumokat találjon. De a versengő jogok között egészséges egyensúlyt csak az emberi méltóság talaján lelhetünk. Biztos alap nélkül az egyik szélsőségből a másikba sodródunk.

A Tanács számára már 2008-ban kidolgozott irányelvtervezet (2008. július 2.) „a személyek közötti, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosságra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról”,¹⁴ tovább tágítaná az egyenlő bánásmód érdekében diszkriminációtítilalom horizontális hatályát. Ez pedig csak a szabadság és a magánszféra szűkülésével, az élet egyre több területére kiterjedő állami ellenőrzés erősödésével képzelhető el. A szabályozás egyaránt érintené a köz- és a magánszektor, az oktatásügyet, a lakhatást, a kereskedelmet és a szolgáltatási szektort. Míg a korábbi, egyenlő bánásmódot célzó jogalkotás jól körülhatárolt területeket (pl. a foglalkoztatást) célozta meg, a függőben lévő irányelvtervezet a polgárok magatartását a gazdasági és társadalmi élet legszélesebb körében akarná befolyásolni.

3. Régi-új javaslat: a természetjog mint alap

A jogrendszer legfeljebb egy nemzedékkel lehet konzervatívabb a társadalomnál. Egyes európai országokban úgy tűnik, hogy a jogrendszer változása a társadalmi közmegegyezésnél gyorsabb, itt azonban a társadalom utóbb követi a megnyíló jogi lehetőségeket: a válás liberalizálása Magyarországon jól példázza ezt a folyamatot. A liberalizálásra nem volt jelentős társadalmi igény, évtizedes késéssel azonban kialakult.¹⁵ Hosszú távon a társadalmat összetartó értékek nem őrizhetőek meg pusztán jogászai munkával. A társadalmi közmegegyezést kell újra, meg újra megújítani, amihez nélkülözhetetlen a – többek között – a jogászok tanúságtétele, a bátor párbeszéd és az újító javaslatok is. Önmagában a konzervativizmus nem biztosítja az értékek fennmaradását.

Milyen javaslatot tehetünk a társadalmi együttélés új alapjaként? XVI. Benedek pápa a német Szövetségi Gyűlésben elmondott beszéde – Wolfgang Waldstein gondolatai nyomán világos és ésszerű javaslatot fogalmaz meg,

¹⁴ http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/em0008_hu.htm

¹⁵ SZABÓ István: Az állami házasság megjelenése és a házasság felbonthatóságának kérdése. . *Iustum Aequum Salutare*, IV., 2008/3. 49–54.

melyet egy pluralista társadalom is követhet.¹⁶ Talán az alapok megerősítésénél hasznosabb hozzájárulásunk nem is lehet az emberi jogok vonatkozásában: világos alapokon az emberi jogok elszabadult hajóágyából ismét társadalmunk és kultúránk hatékony védelmezőjévé válhatnak. Egy olyan társadalom és kultúra védelmezőjévé, amit ma már sokan nem is éreznek megvédeni valónak.

XVI. Benedek pápa 2008-ban, az Egyetemes Nyilatkozat 60. évfordulójához közeledve az ENSZ közgyűlésében elmondott beszédében nagyon világosan az emberi méltósággal kapcsolatban: ennek védelme az ENSZ alapja és legfőbb célja.¹⁷

„Ez a dokumentum (az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata) különböző vallási és kulturális hagyományok konvergenciájából született, melyeket mind az a közös vágy mozgatott, hogy az emberi személyt állítsa az intézmények, a jog, a társadalmi művek középpontjába és az emberi személyt a kultúra, a vallás és a tudomány meghatározó tényezőjévé tegye. Az emberi jogok egyre inkább a nemzetközi viszonyok közös nyelvévé és etikai szubsztrátumává válnak. Ezzel egy időben világszerte az emberi jogok egyetemessége, szétválaszthatatlansága és kölcsönös függősége mind az emberi méltóság védelmét szolgálják. Magától értetődik, hogy a Nyilatkozatban elismert és kifejtett jogok mindenkit megilletnek, hiszen a világ és a történelem számára Isten teremő gondolatában a személy a közös kiindulópont. E jogok alapja a természetjog, mely az emberi szívekbe van írva és a különböző kultúrákban és civilizációkban egyaránt jelen van. Ha kimozdítjuk az emberi jogokat ebből az összefüggésből, azzal hatókörüket is leszűkítjük, ami egy relativista megközelítés felé vezet, mely szerint a jogok jelentése és értelmezése változhat és megtagadjuk egyetemességüket a különböző kulturális, politikai, társadalmi vagy éppen vallási nézőpontok függvényében. A nézőpontos sokfélesége nem homályosíthatja el aényt, hogy nem csak a jogok egyetemese, hanem az emberi személy is, aki mindezen jogok alanya.”

¹⁶ A jogállam alapjai. XVI. Benedek pápa beszéde a Német Szövetségi Gyűlés előtt. Berlin, 2011. szeptember 22. Magyar nyelven: Wolfgang WALDSTEIN: *A szívébe írva. A természetjog mint az emberi társadalom alapja*. Budapest, Szent István Társulat, 2012. 215–224.

¹⁷ <http://magyarkurir.hu/hirek/xvi-benedek-felszolaslasi-az-ensz-koegyulese-elott>

4. Néhány gyakorlati következtetés

Hol nyithat számunkra hivatásunk teret, hogy az emberi személy helyzetét megerősítsük a jelen kulturális környezetben?

- Az aktuális csatákat meg kell vívni a törvényhozásokban és a tárgyalótermekben. Ugyanakkor nem hihetjük azt, hogy egy jó törvény, alkotmány vagy ítélet hozná el a megváltást. Az azonos neműek házasságának kérdése, az élethez való jog, vagy éppen az egyenlő bánásmód határterületeinek kérdései mind tudatosságot, felkészültséget és elkötelezettséget igényelnek. Nem hagyhatjuk magukra azokat, akik ezeken a területeken küzdenek.
- Az igazság – a dolgok ontológiai igazsága – újra és újra megerősítést igényel. Tudjuk, hogy a polgárok (és bírák) nagy többsége nem filozófiai művek alapján alakítja ki világlátását, és közben néha úgy tűnik, hogy sokan a végső igazságot várják a bíróságoktól a jogerős ítélet helyett. Amikor az eszmék egyre zavarosabbak, az emberi szív, mint közös alap, jó kiindulópont lehet. Ez viszont azt igényli, hogy óvjunk mindent, ami emberi.
- Nem elegendő folyton csak reagálni a kihívásokra: ha egy jelenlét eredeti, akkor kreatív is. Nem bízhatjuk az emberi személy védelmét a 'szakemberekre': minden ember számára napi kihívás, hogy megtalálja a formákat, mellyel társai méltóságát elismerheti és megerősítheti.
- Vissza kell térnünk a legalapvetőbb kérdésekhez. Ami évezredek óta magától értetődő volt, ma nap, mint nap megerősítésre szorul: akár az is, hogy mit jelent férfinak vagy nőnek (nem pusztán hímnek vagy nősténynek) lenni. A valósággal való kapcsolat egyre gyakrabban sérült. Ennek megerősítése kulcskérdés, hiszen a valóságos Istennel is csak a valóságban találkozhatunk – nem az álmainkban.
- A legfontosabb dolgok a családban dőlnek el, nem a törvényhozásban vagy a bíróságokon. A jog segíthet a házasság, a család, a méltóság kultúrájának fenntartásában, de önmaga nem tudja fenntartani ezeket az értékeket. A nevelés minden felnőtt – nem csak a hivatásos nevelők – első számú feladata.

MÉLTÓSÁG ÉS KÖZÖSSÉG

VARGA Zs. András
egyetemi tanár (PPKE JÁK)

Tersztyánszky Dr. Vasadi Éva mestertanár asszonynak, aki emlékezetes különvéleményével mindnyájunkat megtanított arra, hogy mi a különbség az emberi méltóság és a méltóságérzet között, szeretettel és tisztelettel.

Elemzéseinket arra alapozzuk, hogy a jog mindenekelőtt a személyek (jogalanyok) viselkedésére vonatkozó, az állam által alkotott, vagy legalább az állam által elismert és az állam által végső soron kikényszerített, kötelező magatartási szabályok összessége.¹ Ha az egyenlő emberi méltóságot mint jogi szabályt próbáljuk megragadni, nem indulhatunk ki másból, mint az ember (személy) és méltósága kapcsolatából. E kapcsolat megfogalmazására tekintélyéből, egyetemes elfogadottságából adódik az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának (a továbbiakban: Nyilatkozat) első mondata:

„[...] recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world.”

Magyar nyelven:

„[...] az emberiség családja minden egyes tagja méltóságának, valamint egyenlő és elidegeníthetetlen jogainak elismerése alkotja a szabadság, az igazság és a béke alapját a világban.”

¹ Ld. SZILÁGYI Péter: *Jogi alaptan*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1992. 159–163.; PETRÉTEI József: *Magyar alkotmányjog I.* Budapest–Pécs, Dialóg-Campus, 2002. 119.; KUKORELLI István (szerk): *Alkotmánytan I.* Budapest, Osiris-Századvég, 1994.77.; ERDŐ Péter: *Egyházjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2003. 47.

A Nyilatkozat a preambulumba foglalt elismerésre alapozva jelenti ki első szakaszában, hogy

„Minden emberi lény szabadnak, méltóságában és jogaiban egyenlőnek születik. Az embereknek, ésszel és lelkiismerettel bírván, egymással szemben testvéri szellemben kell viseltetniük.”

Az első mondatot a pontosság érdekében angolul is megismételjük: „All human beings are born free and equal in dignity and rights.”

Ha az eredeti angol nyelvtani szerkezet a szokásos magyar fordításnak – „Minden emberi lény szabadon születik és egyenlő méltósága és joga van” – megfelelő lenne, akkor a méltóság értelmezése nem lehetne más, mint bármely egyszerű jogi fogalomé (azonos szerepet játszana, mint más rendelkezésekben a tulajdon, szerződés, bűncselekmény stb.). Vagyis egy, a jogalkotó vagy az igazságszolgáltatás által kiötlött, és a jog által figyelembe vehető tulajdonság, érték, jogtárgy lenne, amelyet valamely jogalanyhoz (esetünkben az emberhez) kapcsolunk. Más szavakkal ebben az esetben az embert mint személyt természetes tényként kellene kezelnünk, a méltóságot pedig úgy, mint az ember egyik külső jogi tulajdonságát. Csakhogy a Nyilatkozat eredeti szövege nem a „méltósága van” vagy „méltósággal rendelkezik” fordulatokat használja, hanem egészen máshogy fogalmaz: azt állítja, hogy az emberi lények „méltóságukban egyenlőnek születnek”. Ez az egyszerű ige, a „születnek” meghatározza az első szakasz lehetséges értelmezését: ha a méltóság a születésnél fogva kapcsolódik az emberhez mint személyhez, akkor a tételes jog minden további szabálya számára ez a méltóság érinthetetlen.

A méltóságnak ez az érinthetetlensége nem jelenti azt, hogy a tételes jog ne szabályozhatná megnyilvánulását a különféle jogi helyzetekben, jogviszonyokban, van azonban egy biztos következménye: a méltóság bármiféle jogi értelmezése nem vezethet arra az eredményre, hogy különböző emberek eltérő szintű méltóságúak lennének. Ezen a határon belül persze a méltóság fogalma értelmezést igényel, máskülönben a jog szabályai nem biztosíthatnának védelmet számára. Ehhez az értelmezéshez mindenképp a méltóság dimenzióit kell meghatározni.

Mint bármely jogi fogalom esetén történik, a méltóság vizsgálható más jogintézményektől elkülönítve és a jogrendszerben betöltött szerepe tekintetében is. Ez a két megközelítés meghatározza az értelmezés két alapidenzióját: az egyik a méltóságot csak hordozójára, az emberi személyre vetíti, a másik megkísérli megérteni a méltóság abszolút jellegének hatását a jogviszonyokra, más szóval a méltóság közösségi megnyilvánulását.

Úgy véljük, hogy a méltóságnak van egy harmadik, transzcendens dimenziója is. Ez a harmadik dimenzió bővebb magyarázatot igényel. Korábban azt láttuk, hogy a Nyilatkozat első szakaszának megfogalmazása, miszerint minden emberi lény szabadnak, méltóságában és jogaiban egyenlőnek születik, a méltóságot a tételes jog számára érinthetlenné teszi. Ez az érinthetetlenség jelenti a méltóság transzcendens dimenzióját. Egy emberi lény létezése sok következménnyel jár: tény mindenekelőtt a létezése, azután a fiziológiai sajátosságai, genetikai és származási tulajdonságai. Ezek olyan körülmények, amelyeket a természettudomány a maga módszereivel képes felfogni és tanulmányozni. A pozitív módszert alkalmazó társadalomtudományok, és persze a jogtudomány is alkalmas arra, hogy következtetéseket vonjon le pusztán arra a tényre alapozva, hogy egy új ember, a társadalom egy új tagja létezik.

Ezekkel a ténykérdésekkel szemben az érinthetetlen méltóság sem fizikai, sem társadalmi fogódzókkal nem rendelkezik. A természettudományi és pozitív társadalomtudományi vizsgálati módszerek csak akkor alkalmazhatók, ha a vizsgált jelenség mérhető vagy legalábbis összehasonlítható más jelenségekkel. Így nem kétséges, hogy egy emberi személy mint a társadalom tagjának létezése felfogható statisztikai adatként, és ebben a megközelítésben vizsgálat tárgya lehet. Ez viszont nem segít nekünk a méltóság megértésében, mivel az ember kizárólag statisztikai adatként kezelése gyökeresen ellentétes azzal, amit a „méltóságban [...] születik” formula kifejez. Éppen a méltóság egyedisége és abszolút jellege az a különleges érték, amely a méltóságot kiemeli az egyén–közösség értelmezési síkból, amely a pozitív tudományok sajátos értelmezési tartománya, vagyis az a kérdés, hogy miért egyenlő és abszolút méltóságú mindenki, nem válaszolható meg pozitív (ténybeli) alapon. A Nyilatkozatból következő helyes válasz egyszerű, bár nem kevésbé tényszerű: mert így születik. A születéstől elválaszthatatlan és megkérdőjelezhetetlen egyenlő méltóság adja a transzcendens jelleget.

A fogalom félreérthetősége miatt tisztázni szükséges, hogy a transzcendencia bőséges teológiai konnotációval rendelkezik,² ám ezek kívül esnek az általunk követett értelmezési kereten.³ Ebben a munkában a transzcendenciát kizáró-

² XVI. BENEDEK: *Caritas in Veritate*. Budapest, Szent István Társulat, 2009. 15., 18., 32., 43–44., 53.; WERNER HEUN: Az emberi méltóság – A filozófiai koncepciótól a jogi garanciáig. In: HAJAS Barnabás – SZABÓ Máté (szerk.): *Emberi méltóság korlátok nélkül*. Budapest, OBH, 2009. 87–90.

³ Ez az önkorlátozás természetesen nem von le semmit a most mellőzött tudományterület értékéből sőt, tulajdonképpen sajnálatos, ha figyelembe vesszük, hogy az egyenlőséget nem a Nyilatkozat fedezte fel, hanem az már megjelent, a gyakran sötétnek nevezett középkor egyik első pápájának, Nagy Szent Gergelynek a tanításában is, mely szerint természete szerint

lag a racionális magyarázat, a pozitív vizsgálat számára nem megközelíthető minőségként használjuk. Az így felfogott transzcendenciának persze vannak következményei a jogértelmezésre, így a méltóság fogalmának értelmezésére nézve, amelyekre nyomban kitérünk.

Előbb azonban nézzük a másik két dimenziót, amelyek közül az egyéni (vagy személyes) dimenzió könnyedén megragadható, mivel ez az embert, mint minden más személytől elkülönített egyéniséget helyezi érdeklődése közép-pontjába. Ha meg szeretnénk érteni a méltóságnak ezt a dimenzióját, analitikus módszert kell alkalmaznunk: nem a méltóság egyediségét és kizárólagosságát kell megkeresnünk, hanem fogalmi összetevőit. Az eredmény statikus lesz – elméletileg jelentős, de mesterséges –, mivel a méltóságot szétbontja jogok és szabadságok összességére. Festői hasonlattal az eredmény olyan lesz, mint amikor a fényt egy prizma segítségével szivárvánnyá alakítjuk. A közösségi dimenzió értelmezése kevésbé látványos. Ez ugyanis a jog hagyományos megközelítési módja, amely nem a méltóság „anatómiájával” hanem dinamikájával foglalkozik, azzal a helyzettel, amikor egy egyenlő méltóságú személy, más ugyanilyen egyenlő méltóságú személyekkel érintkezik.

Végül belátható, hogy a méltóságnak mindhárom dimenziója a Nyilatkozat szövegéből következik, amely az egyenlő szabadságot, méltóságot és jogokat *minden* (közösségi dimenzió) *emberi lény* (személyes dimenzió) *születéséhez* (transzcendens dimenzió) köti. Fontos jelezni, hogy az angol szöveg a születést folyamatos jelen időben (a megszületés folyamataként) és nem a megszületés, mint befejezett tény formában használja.

1. A méltóság megjelenése néhány jogi kötőerővel bíró szövegben

A fenti gondolatmenetünk egyetlen szépséghibája, hogy a Nyilatkozat jogi kötőerővel nem rendelkezik, de a kötelező jogi szabályokra gyakorolt hatása könnyen felismerhető.

minden ember egyenlő. Ezt a másfél évezreddel ezelőtti forrást nem volt hajlandó elfogadni Európa az elvetélt alkotmányozási kísérlete során. Ld. BABURA László: *Nagy Szent Gergely élete*. Budapest, Szent István Társulat, 1927. 34–36. Pázmány Péter Elektronikus Könyvtár, http://www.ppek.hu/konyvek/Babura_Laszlo_Nagy_Szent_Gergely_elete_1.pdf (2015. március 23-ai szövegállapot)

Alig fél évvel a Nyilatkozat elfogadását követően a Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvényének (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*) 1. szakasza⁴ úgy rendelkezett, hogy

„(1) Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden állami hatóság köteles tiszteletben tartani és védeni. (2) A német nép ezért elismeri a sérthetetlen és elidegeníthetetlen emberi jogokat, mint minden közösség, a béke és az igazságosság alapját a földön. (3) A következő alapjogok közvetlenül alkalmazandó jogszabályként kötelezik a törvényhozást, a végrehajtó hatalmat és az igazságszolgáltatást...”

A Grundgesetz nem használja a „születik” formulát, viszont kijelenti a méltóság sérthetetlenségét, és vele együtt az emberi jogok sérthetetlenségét és elidegeníthetetlenségét. A méltóság és az egyes emberi jogok közötti kapcsolatot általában úgy fogjuk fel (a méltóságot gyakran személyes autonómiaként vagy a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként értelmezve, amint ezt a Grundgesetz következő szakasza tartalmazza is), mint más alapvető jogok „anyajogát”.⁵ Másrészt viszont a méltóság érinthetetlensége – a transzcendens dimenzió – megnyilvánul a 79. szakasz (3) bekezdésében is, amely az 1. szakaszt védi a módosításoktól, azaz a méltóságot a társadalom és a jog örök értékévé nyilvánítja.

A Nyilatkozattal indult és a Grundgesetz-cel folytatódott út hamar megtört. Az EJEE, amelyet mindössze néhány hónappal később fogadtak el az alapító államok, megfeledezett a méltóság jogi védelméről. A preambulumban említést tesz ugyan a Nyilatkozatról, de nem ejt szót a méltóságról, hanem a jogok és szabadságok védelmét előíró első szakaszát az egyes emberi jogokra vonatkozó szabályok követik, kezdve az élethez való joggal, valamint a kínzás, az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmával. A „megalázó bánásmód” persze előfeltételezi a méltóság elismerését, különben nem lenne értelme, de a megfogalmazás kifejezetten jogászias. Sokkal inkább konkrét viselkedési (tartózkodási) szabály, amelyet a társadalom minden tagjának és intézményének követnie kell, mintsem a méltóság, mint legbelsőbb emberi jellemző elismeré-

⁴ Ilse STAFF: *Introduction*. In: *Basic Law for the Federal Republic of Germany*. Bonn, Press and Information Office of the Federal Government, 1998. 15., 40.

⁵ SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Budapest, Osiris, 2001. 442., 446., 452.; POKOL Béla: *Alkotmánybíráskodás – szociológiai, politológiai és jogelméleti megközelítésekben*. Budapest, Kairosz, 2014. 82–89.

se. Más szavakkal, az EJEE érzéketlen a méltóság transzcendens dimenziója iránt, és az egyes jogok, valamint szabadságok személyes, esetleg közösségi megnyilvánulására koncentrál. Az élethez való jog sem fogható fel a méltóság helyettesítőjeként, mivel az élethez való jog sokkal inkább az élet kioltásának tilalmaként értelmezhető, és mellőzi a Nyilatkozat ünnepélyességét is.

A Nyilatkozat jogi kötőerejű folyománya, a két nemzetközi Egyezségokmány egyike, a Polgári és Politikai Jogokról rendelkező visszalép az EJEE száraz megfogalmazásától. A preambulumban ugyanis nemcsak általában említi a Nyilatkozatot, hanem kifejezetten utal arra is, hogy „[...] az emberiség családja minden egyes tagja méltóságának, valamint egyenlő és elidegeníthetetlen jogainak elismerése” szolgál a szabadság, az igazság és a béke alapjául a világon, illetve arra is, hogy az Egyezségokmány által védett jogok „az emberi személy benne rejlő méltóságából fakadnak”. Mindazonáltal ez a lépés is meglehetősen bizonytalan, mivel az Egyezségokmány tételes rendelkezéseinek szövege elfordul a méltóságtól és a 6. szakaszban csak az élethez való benne rejlő jogról beszél. A „benne rejlő” (inherent) jelző folytán ez a megfogalmazás erősebb, mint az EJEE 1. szakaszáé. A benne rejlőség lehetővé tesz olyan következtetést, hogy az életnek van egy transzcendens dimenziója, ám ez még ilyen értelmezés mellett is az élet (élethez való jog) és nem a méltóság tulajdonsága lesz. Nem vitatva, hogy az életnek és a méltóságnak van közös értelmezési tartománya, úgy gondoljuk, hogy a két fogalom nem kezelhető szinonimaként.

A rendszerváltozást követő ideiglenes Alkotmányunk megint más megfogalmazást használt az 54. §-ának (1) bekezdésében:

„A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani”

A szövegben a méltóság és az élethez való jog együtt jelent meg, amit az Alkotmánybíróság a halálbüntetést alkotmányellenessé nyilvánító (23/1990. (X.31.) AB) határozatában úgy értelmezett, hogy az „emberi élet és az emberi méltóság elválaszthatatlan egységet alkot és minden mást megelőző legnagyobb érték”. Végül az Alaptörvény áttért a német megoldásra – kiegészítve a magzati étellel –, amikor úgy fogalmaz a II. cikkében, hogy

„Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”

Az Alkotmány szövege még csak bizonytalan értelmezést tett lehetővé, mert a méltóság és a méltósághoz való jog nyilván nem azonos, az Alaptörvény azonban már világos: a méltóságra vonatkozó kijelentése visszatér a Nyilatkozat és a Grundgesetz útjára, lehetővé téve a sérthetetlennek minősített méltóság értelmezését transzcendens dimenzióban is.

2. Méltóság és közösség

Ha a méltóságnak a fentiekben vázolt megjelenését vizsgáljuk különböző jogi dokumentumokban, levonhatjuk a következtetést, hogy minél inkább megfigyeljük a méltóság transzcendens dimenziójáról, és (csak) az egyik fontos alapjogként fogalmazzuk meg, annál inkább bezárjuk az értelmezés személyes dimenziójába. A méltósághoz való jog – és az élethez való jog még inkább – csak a közjogi, az állam és polgára közötti abszolút jellegű – viszonyokban bír igazi jelentőséggel. Ha a közjogi viszonyokból kilépünk, a méltósághoz való jog (az élethez való joggal együtt) mint anyajog egyre inkább homályba vész, és a belőle fakadó konkrétabb alapjogok (a véleménynyilvánításhoz, az önmegvalósításhoz, a személyes adatok védelméhez stb.) elfedi. Ennek eredménye hibás bogár-szem effektus lesz: a különböző tételes jogi rendelkezések az egyént csak az egyes rész-jogosultságaiban megnyilvánuló sajátosságai által tudják megragadni, majd az így elkülönített jogviszonyokban megjelenő rész-jogosultságokat kell teljességgként kezelni. A rész elfoglalja az egész helyét, aminek eredményeként a méltóságában és jogaiban egyenlőként született ember személyisége vagy eltűnik (a jog szempontjából jelentőségét veszíti), vagy a rész-jogosultságai egyszerűen hordozójává alacsonyodik, amint ezt Frivaldszky János levezette.⁶

Levezetésünkben ki kell tűnnie, hogy a méltóság leszűkítése a transzcendens és személyes dimenziók által meghatározott síkra azzal jár, hogy a méltóság értéke csökken, szélsőséges esetben el is tűnik. Ha ezt el akarjuk kerülni, akkor a jogalkotásnak, joggyakorlatnak, de még a jogtudománynak is fel kell hagynia azzal a törekvéssel, hogy az értékek létrehozójának szerepében tetszelegjen,⁷ és elegendő, ha a jogtól függetlenül létező értékek védelmére szorítkozik. A közjognak (többek között) azokat a viszonyokat kell szabályoznia, amelyekben a méltóság sérülhet, különös tekintettel az állam büntető és jogkorlátozó ha-

⁶ FRIVALDSZKY János: Az emberi személy alkotmányos fogalma felé. In: SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk): *Látélet közjogunk elmúlt évtizedéről*. Budapest, PPKE JÁK, 2010. 41. Ld. még POKOL i. m. 82–89.

⁷ SCHANDA Balázs: *Az Alkotmány megújításának kihívása*. In: SCHANDA – VARGA i. m. 8., 55.

talmára, de nem szabad átlépnie a működési határait. Az egyén méltóságának érvényesülést pedig meg hagyni a saját természetes közegében, amely a szabadnak, méltóságában és jogaiban egyenlőnek születő egyénekből álló közösség.

A másik sík, amelyet a transzcendens és a közösségi dimenzió alkot, szintén alkalmas arra, hogy a méltóság értelmezését gazdagítsa. Ez is a közjog saját értelmezési tartománya, amely azonban az alkotmányossághoz szükséges szuverenitás szempontjából jelentős. A nemzet, mint egyenlő méltóságú egyénekből álló közösség („Mi”) az államhatalom forrása és jogi alapja. Ennek elismerése nélkül sem jog, sem alkotmányosság nem létezhet, ezt fejezi ki nálunk az Alaptörvény Nemzeti hitvallása: az alkotmány, mint a jog foglalata nem egyszerűen egy szabály, hanem „Élő keret, amely kifejezi a nemzet akarátát, azt a formát, amelyben élni szeretnénk”. Ez tükröződik az Amerikai Egyesült Államok Alkotmányában is.⁸ Ez a „Mi” szintén rendelkezik transzcendens vonatkozással, a társadalom mint közösség nem a statisztikai egyedek sokasága, hanem az összetartozás folytán van közös méltósága, amely tagjai személyes méltóságából fakad.

Végül a harmadik síkhoz értünk, amelyet a személyes és a közösségi dimenzió határoz meg. Az előző megfontolásaink alapján világos, hogy ezen a síkon a transzcendencia nem jelenik meg, legfeljebb mögöttes ismeretként: olyan körülményként, amelynek létét és jelentőségét nem kérdőjelezzük meg, nem mérjük, de nem is oldjuk fel a részjogosultságokban. Az emberi személyek itt úgy jelennek meg, mint akik szabadok, méltóságukban és jogaikban egyenlők, de hogy miért, azt nem ebben a síkban válaszoljuk meg.

Ebben az egyenlőségben rejlik a jog, mint emberi alkotás szerepe: a jog nem több és nem kevesebb, mint olyan kötelező szabályok összessége, amely egyenlő méltóságú személyek kapcsolatait rendezi. Ez szabályként is kimondható: a jognak jogviszonyokat és nem transzcendens körülményeket kell szabályoznia.⁹ Más megfogalmazással: a pozitív jog visszaszorítandó oda, ahová való: természetes terepe a személyközi kapcsolatok szabályozása.

⁸ Ld. Roger SCRUTON: *A nemzetek szükségességéről*. Budapest, Helikon, 2005. 21–23. és Francis FUKUYAMA: *A nagy szétbomlás*. Budapest, Európa, 2000. 33.; Matthew SPALDING: *Az Amerikai Függetlenségi Nyilatkozat és az alkotmány alapelvei*. Budapest, Common Sense Society – Századvég, 2011. 28–33., 37–38.

⁹ TAKÁCS Albert: *Az emberi méltóság elve a filozófiában és az alkotmányjogban*. In: HAJAS-SZABÓ i. m. 3., 40–42.

3. A remény forrása: a valóság és a jog

Az emberi méltóság és a rá épülő közösség méltósága olyan valóságelem, tiszteletben tartása pedig a jognak olyan sajátossága, amely képes volt túlélni a legbrutálisabb támadásokat, a nácizmust és a bolsevizmust. Túl fogja élni az egyre inkább totális jegyeket öltő joguralom-divatot is. Mondhatjuk, az emberi valóság talán legmélyebb sajátossága ez. Ha visszaemlékezünk Radbruch formulájára, mely szerint lehet valaki számára igazságtalan, esetleg célszerűtlen vagy más okból „helytelen” a norma, de a hibás norma is a jog része. (A teljesség kedvéért: előfordulhat azonban, hogy a norma az igazságossággal olyan mértékben áll szemben, hogy már nem tekinthető többé jognak. Ez akkor következik be, ha már nem is törekszik a jog az igazságosságra, „ahol az egyenlőséget, ami az igazságosság magja, a pozitív jogalkotás által tudatosan megtagadják.”¹⁰ Ebben az esetben a törvény már nem pusztán helytelen, hanem a törvény köntösébe bújt jogtalanság.) Ha pedig korlátok között ugyan, de a hibás jog is jog akkor azt is elmondhatjuk, hogy a jognak nem a konstrukciós tökéletessége, technikai hibátlansága hordozza az értékét, hanem éppen korlátainak belátása és e korlátai között az igazságosságra törekvés.

Nem véletlenül hangsúlyoztuk az emberi méltóságnak – és alapérték volta miatt az általa meghatározott jognak – a transzcendenciáját. Azt próbáltuk bemutatni, hogy ha a jog megmarad a saját értelmezési tartományában (személyes–közösségi), és nem törekszik a transzcendens, tehát racionálisan megoldhatatlan kérdések megválaszolására (így például az élet és élet, méltóság és méltóság közötti választásra), hanem ilyen helyzetben meghátrál (amint megteszi ezt akkor is, amikor a katonának elnézi, hogy az ellenséges katona életét kioltja, vagy a megtámadott személynek azt, hogy a támadóját megöli), akkor alkalmas arra, hogy a társadalmi béke, a jó kormányzás, az ésszerű egyéni célok elérésének eszköze legyen.

¹⁰ Gustav RADBRUCH: Gesetzliches Unrecht und übergeseztliches Recht. In: *Süddeutsche Juristenzeitung*, 1946. 105–108. Idézi: LIGETI Katalin: A jogállami büntetőjogról. In: WIENER A. Imre: *Büntetendőség – büntethetőség*. Budapest, KJK-MTA, 1997. 91.

A KÖZVETLEN ADÓK EURÓPAI RENDSZERÉNEK JELLEMZŐI

BÉKÉS Balázs
egyetemi adjunktus (PPKE JÁK)

A közvetlen adózás meghatározó szerepet játszik az egységes belső piac megvalósítása szempontjából. Ugyanakkor sem az EKSZ sem az EUMSZ nem teremtette meg igazán annak a jogi kereteit, hogy a közvetlen adók harmonizációja megvalósuljon. Ez nem véletlen, a tagállamok nem kívánták a közvetlen adóztatás eszközét kiadni a kezükből, és ennek eredménye a rendkívül kevés ilyen tárgyú elsődleges vagy másodlagos jogforrás.

A tagállami jogalkotók a fenti hiányosságok nyomán szinte korlátlanul alakíthatják a közvetlen adókat. Azokban az esetben azonban, amikor az ügyletek több tagországot is érintenek, alkalmazhatóvá válnak az alapvető szabadságok és ez volt az a pillanat, amikor az Európai Bíróság a közvetlen adók színpadára lépett.

Az Európai Bíróság feladata rendkívül nehéz. Egyes országok szeretnék a lehetőségeit korlátozni, amelyre például kísérletet tett az Egyesült Királyság és Németország az Amszterdami Szerződés elfogadás előtt. Mások szerint az ítéletek nem eléggé szolgálják az egységes piac megvalósulását, mint például a legnagyobb kedvezmény elvének a kiterjesztését.¹

A fenti kérdésben az álláspontom, hogy a Bíróság valóban nem foglalt állást kellően teleologikusan és progresszíven több kérdésben. Ez a feladat azonban valójában a jogalkotó, és nem pedig a jogalkalmazó feladata. Ugyanakkor rendkívül sokat tett az Európai Bíróság annak érdekében, hogy a saját eszközrendszerével a nemzeti jogalkotókat határok közé szorítsa, hogy azonos elvek azonos alkalmazását kikényszerítse a tagállamok között, és az alapvető szabadságok érvényesüljenek az uniós közvetlen adózásban.

¹ F. VANINSTENDAEL: „*The ECJ at the crossroads: balancing tax sovereignty against the imperatives of the single market.*” *European Taxation*, 2006. 413.

Az alábbiakban összefoglalom azon alapvető elveket, melyek kikristályosodtak a jogforrások és a bírósági gyakorlat nyomán. Néhány esetet is idézek, mely további eligazítást ad az adott kérdésben.

1. A nemzeti adórendszerek adaptációja

A tagállamok adójogszabályaik megalkotása során kötelesek tiszteletben tartani az uniós jogot és az abból levezethető alapelveket. Mindezek értelmezéséhez és alkalmazásához a Bíróság esetjoga jelent támpontot, amely ezáltal jelentősen befolyásolja és alakítja az egyes tagállamok adójogát.

1.1. Az illetőség elve, mint az eltérő adózás legitim kritériuma

A nemzetközi gyakorlattal összhangban a tagállami adórendszerek többsége az illetőséget tekinti az adóztatási jogot megalapozó tényezőnek, és eltérő adóztatási szabályokat alkalmaz a belföldi és a külföldi illetőségű adózókra. Míg a belföldi illetőségűek világjövedelmük után adóznak az adott tagállamban, a külföldi illetőségűek csak az ott szerzett jövedelmük után adóztathatók. Az eltérő pozícióból adódóan többnyire az adóteher is különböző, hiszen a belföldi illetőségűek esetén figyelembe kell venni, hogy ők a tagállami közszolgáltatások és szociális intézkedések hasznélvezői.

Az illetőség fogalmát a tagállami belső jog határozza meg, vagyis nincsen uniós szintű illetőség fogalom. Ez a belső piac vonatkozásában visszasságokat teremthet, hiszen a belső piac lényege egy olyan egységes térség kialakítása, ahol a szabad mozgás érvényesül. Azok a tagállami szabályok, melyek akadályozzák a határon átnyúló tevékenységet, nem egyeztethetők össze az uniós joggal és különösen az alapszabadságokban kifejezésre jutó hátrányos megkülönböztetés tilalmával. *A belföldi illetőségűek és a külföldi illetőségűek között az adójogban alkalmazott megkülönböztetés sok esetben valósít meg közvetett vagy burkolt diszkriminációt.*

A hátrányos megkülönböztetés legtipikusabb példája, amikor valamelyik tagállami adórendszer adókedvezményeket biztosít a belföldi illetőségűek számára, de megtagadja azt a hasonló helyzetben lévő külföldi illetőségűektől. Erre számos példát találunk az esetjogban, így a *Schumacker-esetet*,² ahol a

² C-279/93 Finanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker ECR 1995 I-00225.

német állam a személyi jövedelemadó-fizetési kötelezettség megállapítása során nem vette figyelembe a külföldi illetőségű adózó személyes körülményeit, vagy a *Gerritse-esetet*,³ ahol a külföldi illetőségűek által a személyi jövedelemadóban elszámolható költségek voltak kérdésesek. A társasági jövedelemadó tagállami szabályai kapcsán szintén sok vonatkozó ítélet született, ezek közül érdemes megemlíteni a korábban már hivatkozott *Royal Bank of Scotland*-,⁴ a *Commerzbank*-⁵ vagy a *Baxter-ügyeket*,⁶ amelyekben a Bíróság megerősítette, hogy a hazai vállalkozások belföldi leányvállalataihoz vagy fióktelepeihez képest a tagállamok nem kezelhetik kedvezőtlenebbül a más tagállambeli illetőségű vállalkozások belföldi leányvállalatait és fióktelepeit. Az uniós elvek nemcsak a tevékenység országát kötelezik: az illetőség tagállama sem tagadhatja meg az adókedvezményeket a belföldi illetőségű személyektől, ha azok határon átnyúló tevékenységet folytatnak. Ez utóbbi elvet a Bíróság többek között a *De Groot*- és a *Laboratoires Fournier*-ügyekben mondta ki.

A Bíróság esetjoga értelmében az alapszabadságok nem követelik meg minden esetben a tagállamoktól, hogy azonos feltételeket biztosítsanak a belföldi illetőségű és a más tagállami illetőségű adózók részére, tekintettel arra, hogy az adókedvezményeket alapesetben az illetőség államának kell biztosítania. A Bíróság kimondta, a belföldi illetőségű és a külföldi illetőségű adózók legtöbb esetben nincsenek összehasonlítható helyzetben, ezért az azonos bánásmód nem követelmény. Ugyanakkor, ha a más tagállami illetőségű adózó helyzete a belföldiekével mégis összehasonlítható, nem lehet megtagadni az adókedvezményeket, és lehetővé kell tenni az azonos feltételek melletti adóelbánást, kivéve, ha elismert kimentési ok áll fenn.

A harmadik államokban illetőséggel rendelkező adózók tekintetében a tagállamok szabadon állapíthatják meg az adójogi szabályokat, amelyek eltérhetnek a belföldiekre előírt rendelkezésektől. Ez alól kivételt jelent, ha a tőkemozgás szabadsága által érintett helyzetekről van szó, hiszen erre érvényes az egyenlő bánásmód követelménye.

³ C-234/01 *Arnoud Gerritse kontra Finanzamt Neukölln-Nord* ECR 2003 I-05933.

⁴ C-311/97 *Royal Bank of Scotland* ECR 1999 I-02651.

⁵ C-330/91 *Commerzbank* ECR 1993 I-04017.

⁶ C-254/97 *Baxter* ECR 1999 I-04809.

1.2. Az adókedvezmények érvényesíthetősége

A tagállamok sok esetben adókönnyítésekkel segítenek bizonyos kiemelt célokat.

A személyi jövedelemadóztatás körében kedvező adóelbánásban részesítik például a családi vállalkozásokat,⁷ az oktatást és képzést,⁸ a magánnyugdíj befizetéseket,⁹ az adományozást vagy a lakásszerzést.¹⁰ Ahogyan azt a bírósági esetjog bizonyítja, valamennyi ilyen szabályra kiterjednek a szabad mozgást kimondó alapelvek.

A társasági adózás terén is vannak kiemelten támogatott célok. Ezek közül többek között a kutatás-fejlesztésre vonatkozó adókedvezményeket vizsgálta a Bíróság, és kimondta, hogy ezen a téren sem lehet korlátozó intézkedéseket alkalmazni a más tagállami vállalkozásokkal szemben.¹¹ A kutatás-fejlesztés adójogi támogatása továbbra is előtérben van, így például a KKTA közös szabályainak kialakításánál is fontos szerepet kapott a kutatás-fejlesztés költségeinek elszámolására vonatkozó egységes szabályok kidolgozása.

Az adókedvezmények kapcsán a tagállamoknak arra is oda kell figyelniük, hogy a kedvezmények *ne valósítsanak* meg az EUMSZ által *tiltott állami támogatást*, erre különleges eljárási rendelkezések is vonatkoznak.

1.3. Az adók kijátszása elleni harc

Az adókijátszás elleni küzdelem a tagállamok egyik fontos feladata, hiszen a szabad mozgás következményeként a határon átnyúló ügyletekhez kapcsolódó adózói adóelkerülési gyakorlat is megnövekedett. Az adóelkerülés-ellenes tagállami szabályok ugyanakkor sok esetben ellentétben állnak az EUMSZ alapelveivel, hiszen korlátozzák a gazdasági szereplők lehetőségeit arra vonatkozóan, hogy alacsony adókulcsú államokban kezdjenek vagy folytassanak vállalkozási tevékenységet. Az adókijátszás elleni küzdelmet szolgálják egy részt az általános, másrészt a speciális (pl. ellenőrzött külföldi társaságra, alultőkésítésre vonatkozó) szabályok egyaránt.

⁷ C-464/05 *Geurts és Vogten* ECR 2007 I-09325.

⁸ C-76/05 *Schwarz* ECR 2007 I-06849.

⁹ C-150/04 *Bizottság kontra Dánia* ECR 2007 I-01163.

¹⁰ C-345/05 *Bizottság kontra Portugália* ECR 2006 I-10633. o.) és C-104/06 *Bizottság kontra Svédország* ECR 2007 I-00671.

¹¹ C-39/04 *Laboratoires Fournier* ECR 2005 I-02057. o.), C-254/97 *Baxter* ECR 1999 I-04809.

Az adókijátszás elleni szabályok legtöbb esetben sértik a határon átnyúló műveletek szabadságát, azonban a bírósági esetjog azt mutatja, hogy ezek a rendelkezések mégis fenntarthatók, ha az olyan teljesen mesterséges megállapodások kizárását szolgálják, melyek egyedüli célja az egyébként fennálló adókötelezettség elkerülése. Ezt a Bíróság a Cadbury Schweppes¹² és a Thin Cap Group Litigation-ügyekben¹³ is rögzítette. Ha a tevékenység valós, akkor az adóelkerülés-ellenes szabályokban foglalt tagállami korlátozások nem alkalmazhatók.

Az esetjog több olyan magatartást is meghatározott, amelyek nem minősülnek teljesen mesterséges megállapodásnak. Egy leányvállalat másik tagállamban történő alapítása nem jelent például adóelkerülést.¹⁴ Továbbá az, hogy az adóalany saját tagállamában is fenntarthatná másodlagos telephelyét nem minősül teljesen mesterséges megállapodásnak.¹⁵

Az adóteher csökkentése indokolható célkitűzés, feltéve, hogy nem eredményezi a nyereség mesterséges átirányítását.¹⁶

A Glaxo Wellcome GmbH & Co. KG ügyben¹⁷ a Bíróság a Németország által a kettős adóztatás elkerülésére alkalmazott teljes beszámítás rendszerét vizsgálta és a fentiekől eltérően elfogadta a tagállami szabályozást. A német adójogszabályok alapján a belföldi illetőségű üzletrész-tulajdonosok jogosultak voltak arra, hogy teljes mértékben beszámítsák jövedelemadójukba vagy társasági adójukba a részükre osztalékot kifizető belföldi társaság által az osztalék után kifizetett társasági adót. A társasági adónak a belföldi részvényt megillető beszámítása visszatérítési joggá alakulhatott, amennyiben az üzletrész-tulajdonos adótartozása kisebb volt a felosztott nyereség tekintetében előzetesen levont társasági adó összegénél. A külföldi illetőségű adóalanyok a német társaságoktól nyereségfelosztás révén kapott jövedelmeik, valamint az ilyen társaságokban meglévő részesedéseik átruházása révén elért nyereségeik után nem voltak jövedelemadó fizetésre kötelesek Németországban, a belső jog alapján. Egyúttal nem hivatkozhattak a belföldi társaságok által számukra kifizetett osztalék tekintetében a teljes beszámítási rendszer alkalmazására.

¹² C-196/04 *Cadbury Schweppes* ECR 2006 I-07995.

¹³ C-524/04 *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation* ECR 2007 I-02107.

¹⁴ C-264/96 *ICI* ECR 1998 I-04695.

¹⁵ C-196/04 *Cadbury Schweppes* ECR 2006 I-07995.

¹⁶ C-294/97 *Eurowings* ECR 1999 I-07447.

¹⁷ C-182/08 *Glaxo Wellcome GmbH & Co. KG kontra Finanzamt München II* ECR 2009 I-08591.

A fenti szabályozás azzal a következménnyel járt, hogy ha valamely belföldi illetőségű adóalany külföldi üzletrész-tulajdonostól szerzett belföldi tőketársaságban fennálló részesedést, e részesedések értékének nyereségfelosztás révén bekövetkező csökkenése nem befolyásolta a szerző fél adóalapját, míg ilyen részesedések belföldi üzletrész-tulajdonostól való megszerzésekor ezen csökkenés csökkentette a szerző fél adóalapját.

A Bíróság elsőként megállapította, hogy a vázolt rendelkezések sértik az EUMSZ 63. cikkében foglalt tőke szabad mozgásának elvét, mivel az adóalap fent említett csökkenése, mint kedvezmény csak a belföldi adóalanyoktól, belföldi társaságban szerzett üzletrészek esetén érvényesül. A Bíróság szerint ez hátrányosan érintheti a külföldi befektetőket, mert a szabályozás folytán a belföldi adóalanyok kevésbé lesznek érdekeltek abban, hogy tőlük szerezzenek részesedést. Továbbá az ilyen eltérő bánásmód visszatarthatja a külföldi befektetőket attól, hogy belföldi társaságban szerezzenek részesedéseket, ami szintén akadályozza a tőke tagállamok közötti szabad mozgását.

A Bíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy fennállnak-e olyan indokok, amelyekre tekintettel a fenti szabályozás igazolható. A Bíróság elutasította az adórendszer koherenciája megőrzésének szükségességére vonatkozó érvet, és azzal érvelt, hogy nem állt fenn a bírósági esetjog által megkívánt közvetlen kapcsolat az adójogszabályok által nyújtott előny és ennek valamely adóteherrel történő kiegyenlítése között. Szintén visszautasította a német adóbevétel csökkenésére történő hivatkozást. A Bíróság elfogadott ugyanakkor két alapvető érvet a német szabályozás indokaként. Elsőként kimondta, hogy a német rendelkezések igazolhatók az adóztatási joghatóság tagállamok közti kiegyensúlyozott megosztása megőrzésének szükségességével. Ezt azzal indokolta, hogy ha az új belföldi üzletrész-tulajdonosok részére – a részesedéseknek az adóbeszámításnak megfelelő összeget tartalmazó ára, adóbeszámítás biztosítása vagy a hivatkozott adóbeszámításnak megfelelő összeg visszatérítése útján – beszámítást tennének lehetővé, a külföldi üzletrész-tulajdonos közvetett módon adóbeszámításban részesülne a társaság szintjén kifizetett adó címén, mely ahhoz vezetne, hogy a külföldi tulajdonos által létrehozott árfolyamnyereség megadóztatása útján a belföldön adóköteles jövedelmek a külföldi tulajdonos illetősége szerinti tagállamba kerülnének kihelyezésre, sértve a tagállamok közti adóztatási joghatóság kiegyensúlyozott megosztását. Másrészt, a Bíróság azt is kimondta, hogy az adóelkerülés megelőzése és a német adórendszer megke-rülésére irányuló mesterséges megállapodások elleni küzdelem szükségessége szintén indokoltá teszi a német szabályozást. Kimondta, hogy a német adójogi rendelkezések célja egyértelműen a mesterséges, valós gazdasági tartalmat

nélkülöző, kizárólag adókedvezmény megszerzését célzó megállapodások kiküszöbölésére irányul, mivel azt kívánja kizárni, hogy a külföldi üzletresztulajdonosok a részesedések átruházásakor a belföldi társaság által fizetett társasági adó címén az adóbeszámításnak megfelelő összeggel gazdagodjanak. A Bíróság egyben azt is rögzítette, hogy a német szabályozás alkalmas a kívánt cél elérésére, ugyanakkor vizsgálni kell, hogy az nem haladja-e meg a kitűzött célok eléréséhez szükséges mértéket. Ez utóbbi a tagállami bíróságok feladata.

Ahogy arra Deák Dániel is rámutat, az Európai Bíróság tevékenysége az adóelkerüléssel szembeni fellépés kapcsán korlátozott: „[...] az EK Bíróság csak a tárgyi jog értelmezésének kereteit képes megadni – ami persze eleve behatárolja a nemzeti hatóságok mozgásterét -, az alanyi jogok meghatározása azonban a nemzeti hatóságok feladata. Ezért a joggal való visszaélés megítélésében, ill. az adóelkerülés legalizálása megtagadásában a döntő szót a nemzeti hatóságoknak kell kimondaniuk.”¹⁸

Az uniós jog a tagállamok számára nem tiltja a hátrányos megkülönböztetést állampolgáraik Közösségen kívüli letelepedése, illetve a harmadik országok állampolgárainak valamely tagállamban történő letelepedése vonatkozásában. Az adóelkerülés-ellenes korlátozó szabályok ezért harmadik országok esetében általában alkalmazhatók.

Az adóelkerülés-ellenes uniós gyakorlatról a Bizottság 2007-ben kiadott közleménye ad részletesebb iránymutatást.¹⁹

2. Az adóztatási jog tagállamok közötti megosztása

Az uniós jog hatással van az adóztatási jog tagállamok közötti megosztására is, és a tagállamok kötelesek figyelemmel lenni az EUMSZ elveire a kettős adóztatási egyezmények megszövegezése és alkalmazása során.

¹⁸ DEÁK Dániel: A pozitív jog csődje: Adóelkerülés és adóparadicsomi tervezés, visszaélés az alapvető EK szabadságokkal. In: BODZÁSI Balázs (szerk.): Ünnepi tanulmányok Balásházy Mária tiszteletére. Budapesti Corvinus Egyetem Gazdasági Jogi Intézet, 2010. 95.

¹⁹ COM(2007) 785 a Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak A visszaélések elleni szabályok végrehajtása a közvetlen adók területén – az Európai Unión belül és a harmadik országok felé irányuló kapcsolatokban.

2.1. A tagállamok kettős adóztatási egyezményekben foglalt szerződési jogát korlátozó alapvető szabadságjogok

A tagállamok a kettős adóztatás elkerülésére kétoldalú egyezményeket kötnek, melyekben meghatározzák az egyes jövedelmekre vonatkozó adóztatási jogok egymás közötti felosztását. Az egyezmények elsődleges célja, hogy biztosítsa, hogy egy adott jövedelem lehetőség szerint vagy csak az illetőség, vagy csak a forrás országában legyen adózatható. Ha az adóztatás kizárólagos joga mégsem biztosított az egyezmények alapján valamelyik szerződő állam részére, akkor a beszámítás vagy a mentesítés elvei alapján kell a kettős adóztatást elkerülni.

A kettős adóztatás elkerülésére vonatkozó egyezmények a tagállami nemzeti jog részét képezik, ezért azokat az uniós jog tükrében kell értelmezni. Az uniós jog ezért hatással lehet a tagállamok egyezményekből fakadó adóztatási jogának alkalmazására.

A *Saint-Gobain*-ügyben²⁰ a Bíróság azt mondta ki, hogy a tagállamok a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezményekben szabadon meghatározhatják az adóztatási jogkör megosztását megalapozó kritériumokat. Ennek során a tagállamok figyelemmel lehetnek az OECD Modellegyezményben foglalt mintaszabályokra és a kialakult nemzetközi gyakorlatra. Az adóztatási jogkör gyakorlása során ugyanakkor a tagállamok kötelesek az uniós jogra tekintettel eljárni, és nem sérthetik meg az alapvető szabadságokat. Ez akkor is igaz, ha a kettős adóztatási egyezményt nem tagállamok egymás között, hanem valamely tagállam egy harmadik állammal kötötte.

A kettős adóztatási egyezmények kapcsán jelentős előrelépést jelentett a *De Groot*-ügy,²¹ melyben a Bíróság kifejtette, hogy a kettős adóztatás elkerülésére alkalmazott különböző módszerek addig a mértékig fogadhatók el, amíg nem jelentenek hátrányos megkülönböztetést. Az uniós joggal ellentétes ugyanakkor az, ha egy adózó az adóegyezmény alapján olyan kedvezménytől esik el, amelyben egyébként a nemzeti jog értelmében saját tagállamában maradása esetén részesült volna.

²⁰ C-307/97 *Saint Gobain* ECR 1999 I-06161.

²¹ C-385/00 *De Groot* ECR 2002 I-11819.

2.2. A kettős adóztatási egyezményeknek az alapvető szabadságokat korlátozó szerepe

A tagállamok általánosságban *nem alapíthatnak kifogást arra, hogy az uniós jogot sértő rendelkezés valamely kettős adóztatási egyezményen alapszik*. Ezt a Bíróság egyértelműen rögzítette az *Athinaiki Zythopoiia*-ügyben,²² ahol az Anya- Leányvállalati irányelvre hivatkozással kimondta, hogy az adóegyezmények nem ronthatják le a másodlagos közösségi jog érvényesülését. Ez alól lehetnek bizonyos kivételek, de csak akkor, ha az irányelv kifejezetten így rendelkezik.²³

A határon átnyúló osztalékkifizetések adóztatására vonatkozó esetjog árnyalja a fenti képet. A Bíróság az *ACT Group Litigation*-ügyben²⁴ kimondta, hogy nem ellentétes az uniós joggal, ha a valamely tagállam által más tagállammal kötött kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezményben előírt, és az előbbi államban illetőséggel rendelkező társaság által fizetett osztalékban részesülő, az utóbbi államban illetőséggel rendelkező társaság részére biztosított adójóváírási jog nem terjed ki valamely olyan harmadik tagállamban illetőséggel rendelkező társaságra, amellyel az első állam ilyen jogról nem rendelkező kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezményt kötött. A Bíróság szerint az a tény, hogy ezek az előbbi egyezményből eredő, a viszonyosságon alapuló jogok csak a két szerződő tagállamban illetőséggel rendelkező személyeket illetik meg, a kettős adóztatás elkerüléséről szóló kétoldalú egyezmények sajátossága.

A Bíróság az *Amurta*-ügyben²⁵ kimondta, hogy egy tagállam nem hivatkozhat a másik tagállam által e másik tagállamban illetőséggel rendelkező kedvezményezett társaságnak egyoldalúan biztosított teljes adójóváírásra annak érdekében, hogy kivonja magát az adóztatási joghatóságának gyakorlásából eredő, az osztalékok gazdasági kettős adóztatásának elkerülésére irányuló kötelezettség alól olyan esetben, amikor az előbbi tagállam elkerüli a területén illetőséggel rendelkező kedvezményezett társaságoknak fizetett osztalékok gazdasági kettős adóztatását. Amennyiben a tagállam a kettős adóztatás elkerüléséről szóló, valamely másik tagállammal kötött egyezményre hivatkozik, a nemzeti bíróság

²² C-294/99 *Athinaiki Zythopoiia* ECR 2001 I-06797.

²³ C-58/01 *Océ van der Grinten NV kontra Commissioners of Inland Revenue* ECR 2003 I-09809.

²⁴ C-374/04 *Test Claimants in Class IV of the ACT Group Litigation kontra Commissioners of Inland Revenue* ECR 2006 I-11673.

²⁵ C-379/05 *Amurta SGPS kontra Inspecteur van de Belastingdienst/Amsterdam* ECR 2007 I-09569.

feladata annak megállapítása, hogy figyelembe kell-e venni ezen egyezményt az alapügyben, és adott esetben neki kell vizsgálnia, hogy a tőke szabad mozgása korlátozásának hatásait semlegesíteni tudja-e ezen egyezmény. Ez a gyakorlatban azt eredményezheti, hogy bizonyos esetekben a tevékenység tagállamának annak fényében kell alakítania a szabályozását, hogy az illetőség tagállama hogyan gyakorolja az adóztatás jogát.

A Bíróság ezt a megközelítést erősítette meg a *Denkavit International*-ügyben²⁶ is. Eszerint ellentétes az uniós joggal az a nemzeti szabályozás, amely kizárólag a külföldi illetőségű anyavállalatok számára írja elő a belföldi illetőségű leányvállalataik által fizetett osztalék forrásadó útján történő adóztatását, ha az alkalmazandó adóegyezmény megengedő rendelkezései ellenére ténylegesen nem gyakorolható a másik tagállamban a beszámítás. A Bíróság esetjogából tehát az következik, hogy valamely tagállamnak figyelemmel kell lennie a másik érintett tagállam által alkalmazott kettős adóztatás elkerülésére vonatkozó módszerekre.

A Bíróság esetjoga alapján tehát a tagállamok általában nem hivatkozhatnak a kettős adóztatás elkerülésére kötött egyezményekre az uniós jog megsértése esetén. Ugyanakkor valamely tagállam korlátozó intézkedése mégis elfogadható, ha annak hatását semlegesíti valamely másik tagállammal kötött kettős adóztatási egyezmény.

2.3. Az európai uniós szerződés és a legnagyobb kedvezmény elve a kettős adóztatási egyezményekben

A legnagyobb kedvezmény elve alapján felmerül az a kérdés, hogy valamely tagállam egy kettős adóztatási egyezmény alapján megtagadhat-e bizonyos kedvezményeket valamely más tagállamban illetőséggel rendelkező személyektől, miközben egy másik tagállammal kötött kettős adóztatási egyezmény alapján biztosítja ugyanazon kedvezményeket.

A kérdéssel a Bíróság a *D* ügyben²⁷ foglalkozott, ahol kimondta, hogy *nem ellentétes* a tőke szabad mozgásával *annak megtagadása*, hogy valamely, a kettős adóztatás elkerüléséről szóló

²⁶ C-170/05 *Denkavit Internationaal BV és Denkavit France SARL kontra Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie* ECR 2006 I-11949.

²⁷ C-376/03 *D. kontra Inspecteur van de Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen buitenland te Heerlen* ECR 2005 I-05821.

kétoldalú egyezmény által előírt szabályt, amely szerint a fenti tagállamok valamelyikében illetőséggel rendelkező természetes személyek jogosultak a másik tagállamban azon személyhez fűződő levonásokra, amelyeket ez utóbbi a belföldi illetőségűeknek biztosít, *kiterjesszenek a kérdéses egyezményben nem részes tagállamban illetőséggel rendelkező személyre*. A Bíróság a szóban forgó belga–holland egyezmény keretében biztosított kedvezmények kapcsán arra az álláspontra helyezkedett, hogy azok az egyezmény többi részétől nem vizsgálhatók elkülönítetten, hanem annak szerves részét képezik és hozzájárulnak annak általános egyensúlyához. Erre tekintettel nem indokolt a kedvezményeket más tagállamok polgáira is kiterjeszteni. A Bíróság hasonló megállapításra jutott az *ACT Group Litigation*-ügyben²⁸ is.

3. A kettős adóztatás elkerülése az Európai Unióban

A nemzetközi kettős adóztatás abból származik, ha az adóztatás jogát egyszerre két vagy több állam gyakorolja ugyanazon jövedelem tekintetében. A nemzetközi jog alapján nem áll fenn kötelezettség arra, hogy a nemzetközi kettős adóztatást elkerüljék, azonban az államok többsége kétoldalú egyezmények nyomán igyekszik csökkenteni a kettős adóztatás káros következményeit.

Az uniós jog a tagállamok által kötött kettős adóztatási egyezményekre is kiterjed, mivel az egyezmények sem lehetnek ellentétesek az uniós jogból eredő alapszabadságokkal és kötelezettségekkel.

3.1. A jogi kettős adóztatás elkerülése

Ahogy arra a Bíróság a *Kerckhaert Morres*-ügyben²⁹ rámutatott, a jogi kettős adóztatás uniós szinten abból ered, hogy két tagállam az adóztatási joghatóságát párhuzamosan gyakorolja. Az ilyen helyzetekre *az uniós jog mindeddig nem írta elő a joghatóság tagállamok közötti megosztásának általános feltételeit a kettős adóztatás kiküszöbölése érdekében*, az Anya- és Leányvállalati Irányelv, a Megtakarítási Irányelv és az Arbitrációs Egyezmény csak szűk területekre terjed ki. Egységesítés vagy összehangolás hiányában a tagállamokra hárul

²⁸ C-374/04 *Test Claimants in Class IV of the ACT Group Litigation kontra Commissioners of Inland Revenue* ECR 2006 I-11673.

²⁹ C-513/04 *Mark Kerckhaert és Bernadette Morres kontra Belgische Staat* ECR 2006 I-10967.

tehát a szükséges intézkedések meghozatala, ideértve a nemzetközi adóztatási gyakorlatban követett megosztási szempontok kimunkálását is. A Bíróság ezen álláspontja meglehetősen formalisztikus megközelítést tükröz.

3.2. A gazdasági kettős adóztatás elkerülése

A nemzetközi gazdasági kettős adóztatás többnyire abból származik, hogy a tulajdonosok részére kifizetett osztalék egyrészt társaságiadó-köteles a kifizető szintjén – az osztalék-kifizetés mindig az adózott eredmény terhére történik –, másrészt adóköteles az osztalékot kapó tulajdonos szintjén, aki osztalékból származó jövedelmet szerez. Ez utóbbi jövedelem tekintetében a kifizető országa többnyire forrásadót is alkalmaz.

A gazdasági kettős adóztatás nemzetközi viszonyokban tipikusan akkor fordul elő, ha egy leányvállalat egy másik államban lévő tulajdonosa (anya-vállalata) részére fizet ki osztalékot. *Az Anya- és Leányvállalati Irányelv a gazdasági kettős adóztatást az Unió szintjén részben kiküszöböli, legalábbis azon vállalkozások esetében, melyekre az Irányelv hatálya kiterjed. Ha az osztalék-kifizetés magánszemély tulajdonosok részére vagy harmadik államban illetőséggel rendelkező tulajdonosok részére történik, az Irányelv nem jelent mentesülést a gazdasági kettős adóztatás alól.*

Az uniós jog sérülhet azáltal, ha a kifizető országa forrásadót alkalmaz a más tagállami illetőségűek részére kifizetett (kimenő) osztaléokra, de nem ír elő hasonló adókötelezettséget a belföldi illetőségű tulajdonosoknak kifizetett osztalékra. Ezen az sem változtat, ha a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények adójóváírást tesznek lehetővé a tulajdonos illetősége szerinti tagállamban.

A kapott (bejövő) osztalék kapcsán alapvető uniós követelmény, hogy ne szenvedjenek kedvezőtlen elbánást azok a tulajdonosok, akik más tagállamban eszközölnék befektetéseket. Ebből az következik, hogy ha az illetőség tagállama adójóváírást tesz lehetővé a hazai vállalkozások által megfizetett társasági adó tekintetében, akkor az adójóváírást ki kell terjesztenie a más tagállami vállalkozás által a másik tagállamban kifizetett társasági adóra is.

A *Manninen*-ügyben³⁰ hozott ítéletből az következik, hogy az adójóváírás alapját a forrásországban megfizetett társasági adó kell hogy képezze, így az

³⁰ C-319/02 *Petri Manninen* ECR 2004 I-07477.

illetőség országában keletkezett adóbevétel közvetlen összefüggésben van a forrásország által alkalmazott társasági adóteher mértékétől.

A fenti elvek nemcsak a jogi személy tulajdonosoknak, hanem a magánszemélyeknek juttatott osztalékra is alkalmazandók. Ha mentesítés vagy más kedvezmény érvényes a belföldi illetőségű magánszemély tulajdonos hazai forrásból származó osztalékjövedelmére, a kedvezményt a más tagállami forrásból származó osztalékjövedelem tekintetében is ki kell terjeszteni. Ezt a Bíróság a *Verkooijen*-,³¹ a *Baars*-³² és a *Lenz-esetekben*³³ is megerősítette.

A gazdasági kettős adóztatás uniós szinten történő kiküszöbölése napjainkig nem valósult meg teljes mértékben, ezért számos törekvés van napirenden a további egységesítés elérése érdekében. Ennek egyik példája a közelmúltban kiadott bizottsági konzultációs dokumentum³⁴ a portfólió- és a magánszemély befektetők részére kifizetett osztalékok adóztatásával kapcsolatos problémák megoldása érdekében.

3.3. A tőkeexport és a tőkeimport semlegessége közötti választás

A határokon átvélt tevékenységek adóztatása kapcsán elsődleges kérdés, hogy hogyan történjék az adóztatás jogának az érintett államok közötti megosztása. Ez többnyire a méltányosság és a gazdasági hatékonyság elvei mentén dől el, amely azonban együtt mozog azokkal a nemzetközi adójogi alapelvekkel, melyek szerint a forrásország jogosult adóztatni a területén folytatott tevékenységből származó jövedelmet, míg az illetőség országa adóztathatja a belföldi illetőségű személyek világjövedelmét.

A méltányosság elve megközelíthető egyrészt az illetőség országa, másrészt a forrásország szemszögéből. A méltányosság az illetőség országa tekintetében azt jelenti, hogy az adózók ugyanakkora mértékű adót fizetnek jövedelmeik után, függetlenül attól, hogy a jövedelem honnan származik. Ez a 'tőkeexport-semlegesség', amely akkor érhető el leginkább, ha a világjövedelem adóztatása a külföldön megfizetett adó beszámításával párosul. Ezzel szemben a méltányosság a forrásország tekintetében azt jelenti, hogy a befektetés államában

³¹ C-35/98 *Verkooijen* ECR 2000 I-04071.

³² C-251/98 *Baars* ECR 2000 I-2787.

³³ C-315/02 *Lenz* ECR 2004 I-07063.

³⁴ A Bizottság által 2011. január 28-án került kiadásra „Public Consultation Paper – Taxation problems that arise when dividends are distributed across borders to portfolio and individual investors and possible solutions” címmel – magyar nyelven nem elérhető.

valamennyi befektető egyforma adóterhernek van kitéve ugyanakkora mértékű jövedelem után, függetlenül attól, hogy belföldi vagy külföldi befektetőről van szó. Ez a 'tőkeimport- semlegesség' akkor érvényesül leginkább, ha az illetőség állama mentesíti a külföldi jövedelmet.

A tőkeexport-semlegesség jelentős hátránya, hogy nagymértékben függ a forrásországban alkalmazott adómértéktől. Ha a forrásország adómértéke magasabb az illetőség államában alkalmazott adómértéktől, az illetőség országának be kellene számítani a külföldi jövedelemre a forrásországban alkalmazott magasabb adót. Ez közvetve ahhoz vezet, hogy az illetőség állama finanszírozza a forrásországot, míg a forrásországnak érdekében állhat az adóterhek növelése.

Ennek elkerülésére gyakori, hogy az illetőség országa a beszámítást korlátozza a saját államában fizetendő adó mértékéig, és nem ismeri el a forrásország ezt meghaladó adóterhét.

A tőkeexport-semlegesség előnye az illetőség országa szemszögéből, hogy ha az adóterher alacsonyabb a forrásországban, akkor növekszik az adóbevétel, továbbá hogy ha a forrásország adóterhe magasabb, ez nem ösztönzi a hazai befektetőket a külföldi befektetésre.

A Bíróság *esetjoga több ügyben*³⁵ érintette a tőkeexport- és a tőkeimport-semlegesség kérdéseit. Ebből az a következtetés vonható le, hogy a Bíróság többnyire a kérdéses tagállami rendelkezés elemzésére (és a vonatkozó kettős adóztatási egyezményre, ha alkalmazandó) koncentrál, mintsem az adózó tényleges helyzetére.

4. A tagállamok és a harmadik országok közötti viszony

Az EUMSZ-ből levezethető alapvető szabadságok főszabályként a tagállamok egymás közötti viszonyaiban érvényesülnek, és azokra a tagállamok állampolgárai hivatkozhatnak. Az Európai Unió joga – elméletben – csak a tagállamok egymás közötti viszonyaira vonatkozik, tehát nem befolyásolhatja a harmadik államokkal fennálló kapcsolatokat. Mégis van néhány kivétel. Többek között, a tőkemozgás szabadságára vonatkozó uniós szabályok harmadik államok viszonyában is alkalmazandók, szemben a többi alapvető szabadsággal, amely csak közvetve hathat ki a harmadik államokkal szemben felmerülő

³⁵ C-319/02 *Petri Manninen* ECR 2004 I-07477. , C-170/05 *Denkavit Internationaal* ECR 2006 I-11949. , C-446/03 *Marks & Spencer* ECR 2005 I-10837.

adózási kérdésekre.³⁶ A tőkemozgás szabadságára ugyanis valamely harmadik állam vállalkozásai is hivatkozhatnak, ha érintettek valamely uniós vonatkozású tőkeműveletben. Továbbá, a *másodlagos jogforrások közül több irányelv hatálya is kiterjesztésre került bizonyos harmadik országok* vonatkozásában, melyek a tagállamokkal együttes megállapodásokat kötöttek. A Megtakarítási Irányelv kapcsán a tagállamok számos ilyen megállapodást írtak alá harmadik államokkal, míg az Anya- és Leányvállalati Irányelv, valamint a Kamat-jogdíj Irányelv Svájc irányában került kiterjesztése, kétoldalú egyezmény³⁷ formájában.

A Bíróság a gyakorlatban nem szívesen hivatkozik a harmadik államokra is kiterjedő tőkemozgás szabadságának elvére mindaddig, amíg valamely más alapszabadság sérelme is megállapítható (ilyen esetben e más alapszabadságot vizsgálja). A Holböck-*esetben*³⁸ a Bíróság mégis elismerte, hogy a szóban forgó jogszabályi rendelkezés a tulajdonosi részesedés mértékétől függetlenül volta alkalmazandó, és mivel a letelepedés szabadsága a harmadik államokkal fennálló viszonyra nem terjedt ki, a szabályozást a tőkemozgás szabadságának fényében elemezte. A Bíróság ugyanakkor meglehetősen szűken értelmezi a tőkemozgás szabadságának harmadik államok vonatkozásában történő alkalmazhatóságát, és több későbbi ítélete ellentmond a Holböck-*ítéletben* foglaltakkal.³⁹

A fokozódó globalizációra tekintettel a közvetlen adózás harmadik államok irányában felmerülő problémái egyre nagyobb hangsúlyt kell, hogy kapjanak az Európai Unióban, és a jövőben lépéseket kell tenni ennek a területnek a továbbfejlesztése érdekében. A lehetséges kérdések között szerepel a tagállamok harmadik államokkal kötött adóegyezményeinek más uniós tagállamok polgáira történő kiterjeszthetősége, vagy annak kérdése, hogy a tagállamok kétoldalú adóegyezményeik útján kiterjeszthetik-e egyoldalúan az uniós jogból származó előnyöket a harmadik államokra.

³⁶ C-307/97 *Saint Gobain* ECR 1999 I-06161.

³⁷ Agreement between the European Community and the Swiss Confederation providing for measures equivalent to those laid down in Council Directive 2003/48/EC of 3 June 2003 on taxation of savings income in the form of interest payments (Bilateral Agreements II, 2004).

³⁸ C-157/05 *Winfried L. Holböck kontra Finanzamt Salzburg-Land* ECR 2007 I-04051.

³⁹ C-524/04 *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation* ECR 2007 I-02107.; C-492/04, *Lasertec Gesellschaft für Stanzformen mbH v Finanzamt Emmendingen* ECR 2007 I-03775.

5. Az európai vállalatcsoportok adóztatása (konszolidáció)

A belső piac megvalósításának egyik kulcsfontosságú eleme a multinacionális vállalatok számára, hogy lehetővé váljon az uniós szintű konszolidáció. Ezt az is alátámasztja, hogy számos kérdés merült föl az utóbbi évek bírósági esetjogában, melyek a veszteségek határon átnyúló elszámolását, az elszámolóárak problematikáját, a részesedéssel összefüggésben felmerült költségek adójogi kezelését és a kapcsolt vállalkozások közötti átruházások exit adózását érintik.

A belföldi illetőségű adózók többnyire világjövedelmük után adóznak; Franciaország ez alól kivétel, mivel a területiség elvét alkalmazza a társasági adózás területén. A vállalkozások nemzetközi adótervezése során az elsődleges kérdés az, hogy telephelyet (fióktelepet) vagy leányvállalatot hozzon létre külföldön. Másodsorban az is kérdés, hogy lehetséges-e a konszolidáció külföldi leányvállalat alapítása esetén. A veszteségek elszámolása különös figyelmet érdemel.

A bírósági esetjogból az következik, hogy *azonos módon kell kezelni a tagállami vállalkozásokat, függetlenül attól, hogy belföldön vagy más tagállamban hoznak létre telephelyet*. Vagyis a hazai veszteségek beszámítása a telephelyek adómentes nyereségével szemben sérti a letelepedés szabadságát, mivel magasabb adókötelezettséget eredményez. Itt ellentmondás származott abból, hogy a nemzeti jog mind a külföldi, mind a belföldi telephelyek kapcsán biztosította a beszámítást, csakhogy külföldi telephelyek esetén a beszámítás olyan jövedelemmel szemben történt, amely az adóegyezményre tekintettel adómentes volt az illetőség országában. Így gazdasági kettős adóztatás lépett fel, amelyet a Bíróság felismert, és az uniós joggal ellentétesnek minősített. Ugyanakkor, ahogyan azt a Bíróság a fent ismertetett *Lidl-esetben* kifejtette, a korlátozás igazolható azzal, hogy fenn kell tartani az adóztatási joghatóság tagállamok közötti megosztását, és meg kell előzni a veszteség kétszeres elszámolásának a kockázatát.

A vállalatcsoportok konszolidációja kapcsán a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a hazai illetve a külföldi illetőségű leányvállalat veszteségének eltérő adójogi kezelése szintén sérti a letelepedés szabadságát. Az egy tagállamon belül tevékenykedő vállalatcsoportok fizetőképesség szempontjából előnyösebb helyzetben vannak, mint a határon átnyúló tevékenységet végzők, mivel a veszteségeket rögtön el tudják számolni, és ezzel csökkenthetik az adókötelezettséget. A korlátozás ugyanakkor bizonyos esetekben kimenthető lehet, feltéve, hogy az adott korlátozás szükséges az elérni kívánt célok megvalósításához. A konszolidációt lehetővétevő tagállamnak csak akkor kell figyelembe venni a más tagállambeli leányvállalatok veszteségét, ha a

másik tagállamban a veszteségelhatárolás valamennyi lehetséges eszközét kimerítették. Vagyis a belföldi és a nemzetközi vállalatcsoportok nincsenek azonos gazdasági helyzetben, mert a belföldiek fizetőképessége előnyösebb a nemzetköziekkel szemben. Ehhez hasonlóan a külföldi telephely létrehozása kedvezőbb lehet egy külföldi leányvállalathoz képest, mivel a telephely azonnali veszteségelszámolást tesz lehetővé. A leányvállalatok és a telephelyek tehát nem részesülnek azonos elbánásban. Az esetjog számos ellentmondást rejt magában. Hosszú távon ez ahhoz vezethet, hogy a tagállamok korlátozzák a veszteség elhatárolás lehetőségét, ami a gazdasági hatékonyság csökkenését eredményezheti.

A POLGÁRI JOGI IGÉNYEK KÖZÉRDEKŰ ÉRVÉNYESÍTÉSE

Úton a tisztességes pénzügyi intézményi működés felé

DEÁK Ferenc

szabályozási szakértő (MNB)

„Juris praecepta sunt haec: honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere.” (*Justinianus*)

(A jog szabályai a következők: tisztességesen élni, senkit nem sérteni, mindenkinek megadni, ami jár neki.)

1. Témaválasztás

Az ünnepi köszöntőbe szánt kérdéskör napjaink olyan problémakörére keresi a megoldásokat, illetve mutatja be a lehetőségeket, ahol a közjog és a magánjog szabályai egyaránt érvényre jutnak és a vizsgálat alá vont területek az ünnepelt, nagyra becsült és tisztelt egykori felettesem életpályájának egy-egy szakaszait is meghatározták.

Az állam alkotmányos beavatkozási lehetőségének terjedelme a polgári jogi viszonyokba és azon belül is a pénzügyi intézmények hitelezési tevékenységébe másodszor kerül felszínre a rendszerváltozás során olyan szempontból, amikor az állam fogyasztóvédelmi feladatokat teljesítve az adósok oldalán avatkozik be.

Bankkonszolidáció, vagy éppen a takarékszövetkezeti hálózat korszerűsítése címén történő állami beavatkozásokra több esetben került sor; ebben az ünnepi kötetben a fogyasztóvédelmi jellegű beavatkozás eddigi eredményeit kívánom röviden bemutatni.

2. Előzmények

A bankhitelek, fogyasztási kölcsönök iránti kereslet megugrása a 2000-es évek elejére tehető. A 2002-es kormányváltást követően sem csökkent a hitelek, különösen a jelzálogalapú és a gépjármű hitelek iránti kereslet.

Erre az időszakra esik a devizaalapú hitelezés elterjedése is, amely a magasabb forint kamatpálya mellett az árfolyamkockázat átvállalásának terhe mellett kínálta a fogyasztók, az üzleti, valamint adott esetben az önkormányzati szféra felé a termékeit.

A pénzügyi felügyelet önállóan is és a Magyar Nemzeti Bankkal közösen is felhívta a figyelmet a devizahitelezésben rejlő kockázatokra. Ahogyan azonban az Országgyűlés Alkotmányügyi bizottságának eseti bizottságának jelentése is rámutatott 2012-ben – reflektálva a korábbi időszak eseményeire – ezek a figyelem felhívások nem érték el a kívánt hatást társadalmi szinten.

A konkrét szerződéses viszonyokban egyes termékekhez kapcsolódóan, majd jogszabályi kötelezés folytán általában megjelentek az ún. kockázatfeltáró nyilatkozatok is, amelyek tartalma több szempontból is vitatható.

A kockázatfeltáró nyilatkozatok aláírása sem volt ugyanakkor képes olyan megfontolásra bírni a fogyasztók széles tömegeit, amelyek megfontolt hitel-felvételt és hitelkihelyezést eredményezett volna. Mindehhez, ahogyan azt a Gazdasági Versenyhivatal több ügyben is megállapította, olyan reklám kampány is társult, mely együttes hatását tekintve reálisan kelthette azt a képzetet a hitelt felvenni kívánók körében, hogy az árfolyamkockázat vállalása csekélymértékű kockázatot hordoz, vagy annak bekövetkezése még olyan terhet jelent, amely a megnövekedett, esedékes tartozások kiegyenlítését lehetővé teszi.

Szintén törvénymódosítás eredménye volt az a körülmény is, hogy a jelzálogalapú hitelszerződéseket kötelező közjegyzői okiratba foglalni. Érdeklődéssel figyelhetjük a luxembourgi Európai Bíróság döntését majd, ami ehhez a kérdéskörhöz kapcsolódik.

A 2008-ban kitört pénzügyi válság az árfolyamok erősödését, és ezzel párhuzamosan a forint leértékelődését vonta maga után, és ennek köszönhetően nagymértékben eltolódott a szerződéses egyensúly a fogyasztók, illetve más adósok terhére. Az egyensúlyát veszített szerződéses viszonyokban olyan lényeges körülményváltozások álltak be, amelyeket a fogyasztók, illetve az önálló gazdálkodási tevékenységi körükben eljáró adósok előre nem láthattak, így a szerződéskötéskori akaratuk – még ha az kockázatfeltáró nyilatkozatok aláírásában is öltött testet – értelemszerűen nem terjedhetett ki a vállalt árfolyamkockázatot meghaladó mértékű árfolyam kilengés hatásainak a viselésére.

Ki gyorsan ad, kétszer ad! közismert, adakozásra buzdító mondás témánk szempontjából úgy is interpretálható, hogy a dupláját fizeti vissza a felvett összegnek az, aki szorult helyzetben kényszerült hitel felvételre. Kétségtelen, hogy a hitelek felvételekor a hitelkihelyezések gyorsan történtek, így a megfelelő tájékozódáshoz szükséges idő és a kellő és alapos megfontoltság nem mindig jellemezte az így megkötött ügyleteket. A bírói gyakorlatra vár annak kimunkálása, hogy a kockázatok nem megfelelő felmérése és az azokról szóló tájékoztatások mennyiben eredményezik a szerződések teljes vagy részleges érvénytelenségét.

3. Az állami törvényhozói beavatkozást megelőző lépések kronológiája

Az elmúlt időszakban számos jogilag releváns döntés született meg a devizaalapú szerződéseket érintően. A 6/2013. számú Polgári jogegységi határozatot még 2013. december 16-án hozta meg a Kúria. Azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő szerződési feltétel mikor felel meg az átláthatóság követelményének, a Kúria jogegységi tanácsa az Európai Unió Bíróságának előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezte.

A Kormány 2013. november 29-én az Alaptörvény értelmezésére irányuló indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróság a 8/2014. (III. 20.) számú döntésében megállapította, hogy a jogalkotónak lehetősége van jogszabályi úton beavatkoznia a hitelszerződések tartalmába, amennyiben a szerződéses egyensúly egyoldalúan – jellemzően az adós hátrányára – felborul. Az Országgyűlés általa elfogadott törvénnyel szemben az alkotmányossági kritikák abban foglalhatóak össze, hogy annak rendelkezései a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütköznek. A jogalkotói elszámolások, korábbi szabályozatlan területek utólagos rendezése és kiigazítása szükségszerűen eredményezi a korábbi események újra értékelését.

Az Európai Unió Bírósága a Kúria előzetes döntéshozatalra irányuló indítványára 2014. április 30-án hozta meg azon döntését, miszerint a tisztességtelenség főszabályként csak akkor vizsgálható, ha az adott szerződés mellékkötelezettségét érinti.

A 2014. április 6-ai országgyűlési választásokat követően 2014. május 6-án megalakult új Országgyűlés egyik első közötti döntésével a 2014. május 12-i ülésnapján elfogadta a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény módosításáról szóló 2014. évi XVII. törvényt, amely a Magyar Közlöny május

15-i számában lett kihirdetve és a kihirdetését követő napon május 16-án lépett hatályba, amelynek értelmében a végrehajtási eljárásban a lakóingatlan kiürítésének foganatosítását, a lakóingatlan kiürítésének a rendőrség közreműködésével történő kikényszerítését az e törvény szerinti kilakoltatási moratórium lejártának a devizahitelek helyzetét rendező külön törvényben meghatározott időpontját követő időszakra kell elhalasztani.

A Kúria az árfolyamrésszel kapcsolatos konkrét ügyben hozott döntésében 2014. június 4-én az alábbi három érdemi kérdésben foglalt állást:

- 1) A Kúria úgy ítélte meg, hogy a perbeli különnemű árfolyamok alkalmazását előíró szerződéses rendelkezések nem tartoznak a főszolgáltatást megállapító, illetve a szolgáltatás ellenszolgáltatás arányát meghatározó szerződéses kikötések körébe, így e szerződési feltételek tisztességtelenségét a bíróság vizsgálhatja.
- 2) A támadott szerződési feltételeket, a perben eljáró bíróságokkal egyezően a Kúria is tisztességtelennek találta, mivel a Kúria 6/2013. Polgári Jogegységi határozata 1.) pontjában már kifejtetteknek megfelelően devizaalapú kölcsönszerződések esetén nem kerül sor átváltásra, csak átszámításra, amelyért a pénz átváltásakor szokásos díjazás nem jár. A különnemű árfolyam alkalmazásából a pénzügyi intézményeknek ellenszolgáltatással nem fedezett bevétele, a fogyasztóknak pedig költsége keletkezik, ami tisztességtelen.
A különnemű árfolyamok alkalmazása azért is tisztességtelen, mert az nem felel meg az Európai Unió Bírósága hivatkozott ítélete által is értelmezett világos és érthető szabályozás követelményének.
- 3) Az Európai Unió Bírósága ítéletében kifejtettekben következően ugyanakkor a perben eljáró bíróságok tévedtek, amikor a perbeli szerződési feltételek érvénytelenségét a szerződés módosításával szüntették meg. Az Európai Unió Bíróságának jogértelmezése szerint ugyanis a szerződés módosítása helyett, a perbelihez hasonló tényállások esetén, a tagállami jog diszpozitív rendelkezése válik a szerződés részévé. A magyar jog vonatkozó diszpozitív rendelkezését a Ptk. 231. §-ának (2) bekezdése tartalmazza, amely szerint a más pénznemben meghatározott tartozást a fizetés helyén és idején érvényben levő árfolyam alapulvételével kell átszámítani. Ilyennek pedig a Magyar Nemzeti Bank hivatalos deviza árfolyama tekintendő. A vételi és eladási árfolyam alkalmazását előíró szerződési rendelkezések érvénytelensége folytán, azok helyébe a fent hivatkozott diszpozitív rendelkezés lép.

A Kúria 2014. június 16-án meghozott 2/2014. Polgári jogegységi határozatának rendelkező része szerint:

1. A devizaalapú fogyasztói kölcsönszerződés azon rendelkezése, amely szerint az árfolyamkockázatot – a kedvezőbb kamatmérték ellenében – korlátozás nélkül a fogyasztó viseli, a főszerződés körébe tartozó szerződéses rendelkezés, amelynek a tisztességtelensége főszabályként nem vizsgálható.

E rendelkezés tisztességtelensége csak akkor vizsgálható és állapítható meg, ha az általánosan tájékozott, ésszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó (a továbbiakban: fogyasztó) számára annak tartalma a szerződéskötéskor – figyelemmel a szerződés szövegére, valamint a pénzügyi intézménytől kapott tájékoztatásra is – nem volt világos, nem volt érthető.

Ha a pénzügyi intézménytől kapott nem megfelelő tájékoztatás vagy a tájékoztatás elmaradása folytán a fogyasztó alappal gondolhatta úgy, hogy az árfolyamkockázat nem valós, vagy az őt csak korlátozott mértékben terheli, a szerződésnek az árfolyamkockázatra vonatkozó rendelkezése tisztességtelen, aminek következtében a szerződés részlegesen vagy teljesen érvénytelen.

2. Az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő szerződéses rendelkezés akkor tisztességtelen, ha az nem felel meg a fogyasztói kölcsönszerződésben pénzügyi intézmény által alkalmazott általános szerződési feltételekben szereplő egyoldalú szerződésmódosítási jog tisztességtelenségéről szóló 2/2012. (XII.10.) PK vélemény 6. pontjában felsorolt elveknek (egyértelmű és érthető megfogalmazás elve; tételes meghatározás elve; objektivitás elve; ténylegesség és arányosság elve; átláthatóság elve; felmondhatóság elve; szimmetria elve).

Ezen elvek alapján az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségét szabályozó szerződéses rendelkezések akkor nem tisztességtelenek, ha azok a fogyasztó számára világosan és érthetően meghatározzák, hogy a hivatkozott PK véleménynek megfelelő oklistában megjelölt körülmények változásai milyen módon és mértékben hatnak ki a fogyasztó fizetési kötelezettségére; egyben pedig lehetővé teszik annak ellenőrizhetőségét, hogy az egyoldalú szerződésmódosításra a szerződéses rendelkezések betartásával az arányosság, a ténylegesség és a szimmetria elvének érvényre juttatása mellett került-e sor.

3. A folyósításkor a pénzügyi intézmény által meghatározott vételi, a törlesztésekkor pedig az eladási árfolyamok (különnemű árfolyamok) alkalmazása tisztességtelen, mert ezekkel szemben nem áll a fogyasztónak közvetlenül nyújtott szolgáltatás, így az számára indokolatlan költséget jelent. E rendelkezések azért

is tisztességtelenek, mert alkalmazásuk gazdasági indoka a fogyasztó számára nem világos, nem érthető, nem átlátható. A devizaalapú fogyasztói kölcsönszerződésekben szereplő vételi és eladási árfolyamok, mint átszámítási árfolyamok helyett a Magyar Nemzeti Bank hivatalos deviza árfolyama válik a szerződés részévé a Ptk. 231. § (2) bekezdésében meghatározott diszpozitív törvényi rendelkezésre tekintettel, mindaddig, amíg kógens törvényi rendelkezés nem lépett azok helyébe.

4. A tisztességeség jegyében

A 2014. évi XXXVIII. törvény két lépcsőben lépett hatályba, 2014. július 19-én és július 26-án. A Törvény törvényi vélelmet állított fel, mely szerint tisztességtelennek kell tekintetni a pénzügyi intézmények általános szerződési feltételeiben az egyoldalú kamat-, költség-, díjemelést lehetővé tevő rendelkezéseket. A bizonyítási teher megfordításával a pénzügyi intézményeknek lehetett pert indítani, melynek során bebizonyíthatták, hogy az általuk alkalmazott és a fogyasztói kölcsönszerződések részévé váló, emelést lehetővé tevő rendelkezések tisztességesek. A deviza-alapú szerződések eseteit érintő perek mára nagyrészt lezárultak és megállapítható azok alapján, hogy az esetek túlnyomó többségében a pénzügyi intézmények bizonyítása sikertelen maradt és a bíróságok jogerősen állapították meg a kikötések tisztességtelenségét, ami semmiséget eredményezett. Az árfolyamrés alkalmazását a törvény eleve semmisnek tekintette, így a fogyasztói túlfizetések e két tételből állnak elő, amelyek csökkentik a fogyasztók fennálló hiteleit. A Magyar Nemzeti Bank rendeletében határozta meg azt a képletet, amelynek segítségével ún. jelenértékes számítás alapján kerül meghatározásra a túlfizetés mértéke. A semmiség következtében minden egyes alkalmazási időszakban csökkenteni kell a tőketartozás összegét, majd a következő alkalmazási időszak csökkentendő a túlfizetés összegével.

A Kúria joggyakorlatának törvényi szintre emelésével a jogalkotó azt is elérte, hogy ezekben az ügyekben nem az ügyfeleknek kellett több száz ezres nagyságrendben beperelni a pénzügyi intézményeket, hanem összesen 79 per indult. Ezeknek a pereknek a specialitása abban rejlett, hogy alperesként a Magyar Állam ellen kellett a perket megindítani, az eljárásra pedig a polgári perrendtartáshoz képest speciális, gyors lefolyású eljárásokat rendelt a jogalkotó, a folyamatban lévő peres és végrehajtási eljárások egyidejű felfüggesztése mellett.

A 2014. évi XL. törvény rögzítette az elszámolás szabályait, melynek értelmében két fő szakaszra lehet osztani a pénzügyi intézmények feladatait. Az első esetkörbe a devizaalapú szerződésekkel kapcsolatos elszámolási feladatok tartoznak, 2015. április 30-ai határidővel, míg a második esetkörben kerül sor a forint-alapú és a devizaszerződések elszámolására 2015. szeptember 30-ig. Időben e két esetkört követi a végtörlesztéssel élt fogyasztókkal történő elszámolás, melynek törvényi határideje 2015. november 30.

Egy másik fontos felosztás a szerződéskötések időpontjához igazodik. A jogalkotó a tisztességtelenség vélelmét csak 2010. november 26-án, vagy azt megelőzően kötött szerződések esetében mondta ki. 2010. november 27-én hatályba lépett a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvénynek egy olyan módosítása, amely szerint az általános szerződési feltételekben már alkalmazni kell azokat az oklistákat, amelyek a szerződésmódosuláshoz, a fizetendő kamat-, költség és díjemeléseket lehetővé teszi.

E törvénymódosításra is figyelemmel a Magyar Nemzeti Bank kapott közérdekű kereset indítási lehetőséget, melynek értelmében a 2010. november 27-én vagy azt követően módosított általános szerződési feltételeket megvizsgálva dönthetett arról az MNB, hogy indít-e keresetet a pénzügyi intézmények ellen. E keresetindítás további specialitása, hogy ennek tárgyi hatálya a forintalapú, és a devizaszerződésekre terjedt csak ki, azaz jellemzően olyan fogyasztói kölcsönszerződés típusokra, ahol már árfolyamkockázat és árfolyamrész nem jelenik meg a szerződésekben.

Mindebből azt a következtetést is levonhatjuk, hogy a jogalkotó a tisztességtelenség törvényi vélelmét ott alkalmazta, ahol az árfolyamrész és az árfolyamkockázat mellett került sor a szerződések egyoldalú módosítására a kamatok, költségek, díjak emelésére.

Az elszámolásokból eredő viták felülvizsgálatára a Pénzügyi Békéltető Testület jogosult. A fogyasztók azt követően fordulhatnak a PBT-hez, ha a pénzügyi intézménynél sikertelenül kísérelték meg az elszámolásból adódó vitás helyzet rendezését. A PBT annyiban kapott többletjogosultságot általános hatásköréhez képest, hogy a vitás ügyek rendezése alapján az egyezség létrehozása helyett az elszámoláshoz kapcsolódó ügyekben kötelező erővel dönti el a felek között felmerülő vitás ügyeket. A PBT döntésével szemben bírói jogorvoslatnak van helye.

5. Fair bankrendszer

Az egyes fogyasztói kölcsönszerződések devizanemének módosulásával és a kamatszabályokkal kapcsolatos kérdések rendezéséről szóló 2014. évi LXXVII. törvény értelmében a fogyasztói kölcsönszerződések a törvény erejénél fogva módosulnak.

Az így módosuló fogyasztói kölcsönszerződések esetén a kamatperiódusok – referencia-kamatlábhoz kötött kamat esetén a kamatfelár-periódusok – időtartama a törvény által meghatározott. Ha a fordulónaptól számított hátralévő futamidő meghaladja a 16 évet, akkor öt év a kamatperiódus. Ha meghaladja a 9 évet, de legfeljebb 16 év a futamidő, akkor négy év a kamatperiódus, míg ha a futamidő a 3 évet meghaladja, de legfeljebb 9 év, akkor három év a kamatperiódus törvényben rögzített időtartama.

A devizalapú szerződések kivezetését szolgálja az a rendelkezés is, miszerint a deviza vagy devizaalapú fogyasztói jelzálogkölcsön-szerződés tekintetében jogosult pénzügyi intézmény az elszámolási törvény szerinti elszámolási kötelezettsége teljesítésének határidejéig köteles a deviza vagy devizaalapú fogyasztói jelzálogkölcsön-szerződés alapján fennálló vagy az abból eredő teljes, az elszámolási törvény alapján teljesített elszámolás alapján megállapított tartozást 2015. február 1-jei fordulónappal a törvényben meghatározott árfolyamon forintkövetelésre átváltani.

A deviza vagy devizaalapú fogyasztói jelzálogkölcsön-szerződés módosulásakor forintra átváltás esetén a pénzügyi intézmény csak referencia-kamatlábhoz kötött kamatot alkalmazhat.

Az elszámolással és a forintosítással egyidejűleg az Országgyűlés megalakította a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2014. évi LXXVIII. törvényt is.

A törvény új fogalmakat vezet be egyes mutatók esetében. Ezek a mutatók olyan referencia fogalmak, amelyeket kötelező szerepeltetni az általános szerződési feltételekben.

A *kamatváltoztatási mutató* a hitelezés refinanszírozási költségeihez és a hitel nyújtásához kapcsolódó, az üzleti kockázat körén kívül álló, a hitelezők által nem befolyásolható, tőlük független, valamint általuk el nem hárítható körülményekben bekövetkező változást objektív módon kifejező, a kamatmódosítás számításának alapjául szolgáló és a nyilvánosság számára hozzáférhető viszonzszám.

A *kamatfelár* a referencia-kamatlábon felül – a hitelkamat részeként – fizetendő kamat, a hitelkamat és a referenciakamat különbségeként meghatározott kamatrész.

A *kamatfelár-változtatási mutató* pedig a kamatfelár módosításának alapjául szolgáló kamatváltoztatási mutató.

A hitelszerződés megkötését megelőző tájékoztatás is jelentős módosításokon ment keresztül a korábbi szabályokhoz képest. A hitelező és a hitelközvetítő a hitelszerződés megkötését megelőzően a fogyasztó részére köteles olyan felvilágosítást adni, amelynek alapján a fogyasztó felmérheti, hogy az igénybe venni tervezett hitel megfelel-e az igényeinek és a pénzügyi teljesítőképességének. Ennek során a hitelező és a hitelközvetítő a fogyasztó rendelkezésére bocsátja a különböző ajánlatok összehasonlításához szükséges információkat annak érdekében, hogy a fogyasztó megalapozott döntést hozhasson a hitelszerződés esetleges megkötése tekintetében.

A módosítások egyértelmű célja, hogy tájékozott, a fogyasztó számára érthető szerződések jöjjenek létre.

A Magyar Nemzeti Bank jóváhagyásával a pénzügyi intézmények – érdekképviselőik ellátására létrehozott – jogi személyiséggel rendelkező szervezetei a pénzügyi intézmények mintaként szolgáló általános szerződési feltételeket és ezeket magukba foglaló mintaszabályzatot tehetnek közzé.

A Magyar Nemzeti Bank feladata, hogy ezeket a mintaszabályzatokat azok felhasználása, illetve alkalmazása előtt jóváhagyja.

A hitelezők kötelesek voltak az általános szerződési feltételeit és az ezt magukba foglaló üzletszabályzataikat 2015. február 1. napjával kezdődő hatállyal a 2014. évi LXXVIII. törvény rendelkezéseinek megfelelően módosítani.

6. Végző helyett

A fentebb dióhéjban bemutatott törvényi változásokról adott pillanatfelvétel jól mutatja azt a paradigmaváltást, ami a magyarországi hitelezési tevékenység végzéséhez kapcsolódóan a piaci viszonyok megtisztítását is feladatául tűzte, új pályára állítva ezzel mind a fogyasztókat és az őket kiszolgáló pénzügyi intézményeket.

Addig nyújtózkodj, míg a takaród ér! – hangzott a régi bölcsesség. Ehelyett a valóság az, hogy nem tudunk tovább nyújtózkodni, mint ameddig a lábunk engedi... E valóságos helyzetre történő ráébredés után az új szabályok és in-

tézményrendszer feladata az, hogy helyreállítsa a pénzügyi piacok területén a „bizodalmat és bátorságot”.

„Honunk szebb lelkű asszonyinak!

Fogadjátok, hazám érdemes leányai, tiszteletem és szeretetem jeléül ezen kis munkám ajánlását! Vegyétek, bár férfiakhoz illendőbbnek mondják azt sokan, nyájas kegyességgel pártfogástok alá. A hitelről szólok, s ami belőle foly; a becsületről, az adott szó szentségéről, a cselekedetek egyenességéről, így elöttetek sem lehet a tárgy idegenebb, mint előttünk, mert annyi nemes és szép, ami az emberiséget felemeli, a ti nemetek műve. Ti vizitek karjaitokon életbe a kisedd nevendéket, s jó polgárrá nevelitek; a ti nemes tekintetetekből szí a férfi lelkiezőt s elszánt bátorságot. S ha léte alkonyodik a haza ügyében, ti fontok korszorút homloka körül. Ti vagytok a polgári erény s nemzetiség védangyali, mely nélkületek – higyétek – soha ki nem fejlik; vagy nemsokára elhervad, mert ti vontok minden körül bájt s életet. Ti emelitek egekbe a port s halhatatlanságra a halandót. Üdvözlet és hála néktek!”

SZÉCHENYI István: *Hitel*

A JOGÁLLAM ALAPJAI ÉS AZ IGAZSÁG

XVI. Benedek a német parlamentben

EL BEHEIRI Nadja
egyetemi tanár (PPKE JÁK)

Vasadi Éva jogászi pályafutása kezdetektől fogva mély emberséggel párosult, s munkája során mindig a keresztény és humanista értékekből merített. Ezeknek az elveknek a megőrzése az ötvenes évek jogásznemzedékében különösen erős erkölcsi tartást jelentett. 1999 júniusában ő lett Magyarország első női alkotmánybírája. Élete, munkája és pályafutása példaképként szolgálhat mindannyiunk számára, akik nőként a jogászi hivatást választottuk. Hálás szívvel gondolok vissza azokra a beszélgetésekre, amikor életének vezérlő gondolatait, az évtizedek során szerzett bölcsességet megosztotta velünk. A következő gondolatokat sok szeretettel ajánlom neki.

1. Egyház és demokrácia

XVI. Benedek 2011 szeptemberében tett németországi látogatása során felszólalt a szövetségi képviselőházban. Beszédének bevezető gondolataiban utalt arra, hogy „mint honfitárs [szól], aki hazájához való kötődését egész életén át érzi, és a német haza sorsát érdeklődéssel követi”. Ezt követően azonban jelezte azt is, hogy a meghívást nem e minőségében, hanem, mint Róma püspöke kapta, aki legmagasabb szinten viseli a felelősséget a katolikus kereszténységért. A pápa a parlamentbe történő meghívását úgy értelmezte, hogy a német törvényhozó testület ily módon elismeri a Szentszék „egyenrangúságát a nemzetek és az államok közösségében”.¹

¹ A beszédet a megjelent magyar fordítása alapján idézem. A fordítás Wolfgang Waldstein A szívébe írva c. könyvének függelékéként jelent meg. XVI. BENEDEK: Beszéd a Német

Angela Merkel német kancellár azon véleményének adott hangot, hogy a pápai látogatás a német parlament csillagórái közé tartozik. Az amerikai újságíró John Allan úgy vélte, hogy a Bundestagban tartott beszéd XVI. Benedek pontifikátusának egyik legjobb beszéde volt. Meglátásom szerint a 2013 óta emeritált pápa hazájában tett látogatása során, ami egyben utolsó európai útja volt, összefoglalta és tisztázta a társadalompolitikával kapcsolatos nézeteit. Benedek a Názáreti Jézus c. könyvének előszavában azt mondta, hogy a Jézus-könyv régóta érlelődött benne.² Úgy gondolom, hogy az egyházfő a Bundestagban tartott beszédével kapcsolatban hasonlóképpen fogalmazhatott volna.

A pápa már beszédének elején világosan utalt arra, hogy előadása a „jog-állam alapjairól” fog szólni, aminek kifejezésére az eredeti német szövegben a „liberalen Rechtsstaat” megfogalmazást használta. Így már a bevezető rész tartalmaz egy újszerű gondolatot, a Benedek által használt – más nyelvekbe csak nehezen átülhető – kifejezés ugyanis egy sajátos 19. században kialakult szóhasználtra utal.³

A katolikus egyházfő egyik legfontosabb törekvése arra irányult, hogy Európa két hagyományát kibékítse egymással, amely törekvésről a német parlamentben is tanúbizonyságot tett. A pápa ugyanis magáévá teszi a modern jogállam vívmányait, a velük való azonosulás pedig véglegesen felszámolja a demokratikus eljárásokkal szembeni fenntartásokkal.

Érdemes ezzel összehasonlítani XII. Pius 1944. december 24-én elmondott rádióbeszédét, amely nyilvánvalóan a nemzetiszocialista uralom elleni állásfoglalásként értelmezendő. Pius pápa rádióbeszédében két fajta demokráciát különböztetett meg. Az egyikben a jog célkitűzését pusztán az előre meghatározott eljárási szabályok betartásában látja. Amennyiben a döntéshozók ezeket nem hágják át, a demokratikus államműködés megvalósul. Ennek a demokráciának azonban nincs értéktartalma, ezért XII. Pius megalkotja az „egész-séges demokrácia” fogalmát is. Ebben a rendszerben, az Egyház álláspontja szerint, a demokratikus eljárás legitimitása nem valamiféle előre meghatározott

Szövetségi Gyűlés előtt. In: Wolfgang WALDSTEIN: *A szívébe írva. A természetjog mint az emberi társadalom alapja*. Budapest, Szent István Társulat, 2012. 215.

² JOSEPH RATZINGER/XVI. BENEDEK: *A Názáreti Jézus I.* Budapest, Szent István Társulat, 2007. 9. A német megfogalmazás „ich bin zu [zu diesem] Buch lange innerlich unterwegs gewesen” világosabban fejezi ki azt a gondolatot, hogy a könyv egy hosszú lelki útnak az eredményeként született.

³ Radványi Anna, aki a beszédet magyarra fordította, arra hívta fel a figyelmet, hogy a „Rechtsstaat” kifejezés már magában foglalja a szabadság elismerését és tiszteletben tartását. RADVÁNYI ANNA: *Erfahrungen im Zusammenhang mit der Übersetzung der Bundestagsrede*. In: EL BEHEIRI Nadja – ERDŐDY János: *Ins Herz geschrieben. Die Grundlagen des freiheitlichen Rechtsstaates*. Budapest, Pázmány Press, 2014. 71.

szabályok betartásától, hanem a katolikus természetjog és a kinyilatkoztatott igazságok tiszteletben tartásától függ.⁴

Ehhez képest XVI. Benedek már lényegesen nagyobb mértékben elfogadja a demokratikus eljárások legitimitását. A Katolikus Egyház feje a lehető legnagyobb mértékben elismeri és támogatja azon nézetet, miszerint a hatalommegosztás és a hatalomgyakorlás ellenőrzése az önkénnyel és elnyomással szembeni legjobb garancia. Már pápasága előtt is egyértelműen csatlakozott a nyugati világban általánosan vallott meggyőződéshez, miszerint a demokratikus rendszerek biztosítják az egyén szabadságát és az emberi jogok megtartását. A polgárok átruházzák a hatalmat az általuk választott képviselőkre,⁵ a képviselők akarata pedig a többség akarataiban jelenik meg.

A német pápa ugyanakkor a Bundestagban felhívta a figyelmet arra, hogy annak ellenére, hogy a „jogilag szabályozandó kérdések nagy részében a többség elégséges kritérium [...] nyilvánvaló, hogy a jog alapvető kérdéseiben, amelyek az ember és az emberiség méltóságára vonatkoznak, a többségi elv nem elegendő.”⁶ A jog alapvető kérdéseinél Benedek egyrészt visszautalt a totalitárius rendszerek tapasztalataira. A beszéd kontextusából és tanítása egészére nézve azonban világos, hogy az egyházfő aktuálpolitikai összefüggésben, kiváltképpen bioetikai és családpolitikai kérdésekre gondolt. Minden politikusnak, minden döntéshozónak tudatosan vagy kevésbé tudatosan tájékozódási pontokat kell találnia, hogy eldöntse, mi a jó és mi a rossz.

A pápa tehát elfogadja a demokratikus eljárások legitimitását, még azon kockázat árán is, hogy a katolikus tanítás szempontjából megítélve ‘rossz’ döntések születnek. Megállapít azonban egy nagyon fontos korlátot: az emberi méltóság tiszteletben tartását. Emellett XVI. Benedek beszédének bevezetőjében igényli, hogy a Katolikus Egyházat a nemzetek és államok közösségében ‘egyenlő félnek’ tekintsék. A tartalmi kérdésekben a pápa messzemenően nyitott a párbeszédre és más vélemények meghallgatására. Saját álláspontját pedig két forrásra, az európai jogi hagyományokra és a természetjogra alapozza. Az utóbbinál azonban – XII. Piusszal ellentétben – nem egy katolikus természetjogra hivatkozik, hanem a tényleges európai jogi hagyományban érvényesülő, a római jog és a sztoikus filozófia találkozása révén keletkezett jogra utal vissza.

⁴ Vö. Martin RHONHEIMER: *Christentum und säkularer Staat: Geschichte – Gegenwart – Zukunft*. Freiburg im Breisgau, Herder, 2012. 166–167.

⁵ Joseph RATZINGER: *Werte in Zeiten des Umbruchs*. Freiburg, Herder, 2005. 49.

⁶ XVI. BENEDEK: Beszéd a Német Szövetségi Gyűlés előtt. In: WALDSTEIN i. m. 217.

2. Európa jogi hagyománya

XVI. Benedek érvelésének első pillérét tehát az európai jogi hagyományok adták, amelynek fejlődéséből négy jelentős szakaszt emelt ki. Első állomásként a sztoikus filozófia és a római jog találkozását emeli ki, ami a Kr. e. II. századig vezethető vissza. A pápa ezt a kereszténység előtti időszakot „az emberiség jogi kultúrájára nézve” kifejezetten fontosnak tartja. Második szakaszként említi a keresztény középkort, ezt követi a felvilágosodás, majd az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata és a német Alaptörvény. Nyilvánvaló, hogy ez a fejlődés zökkenőmentesnek és lineárisnak sem mondható. Talán érdemes röviden azon elgondolkodni, hogy milyen jellemző tulajdonságokat találunk ebben a négy említett korszakban.

A sztoikus filozófia és a római jog találkozása a kereszténység előtti időszakra vezet vissza bennünket. A pápa ezzel kapcsolatban utal a salzburgi római jogász Wolfgang Waldstein munkájára. Felmerülhet a kérdés, vajon miért éppen Waldstein gondolatai jutottak eszébe? Nyilvánvaló, hogy a kérdés megválaszolása csak feltételezéseken keresztül történhet meg. XVI. Benedekre jellemző, hogy beszédeihez igyekezett az érintett országhoz kötődő forrásokat választani. Német nyelvterületen tehát logikus volt, hogy választása egy németnyelvű szerzőre essen. A döntés tudatossága abból is látszik, hogy Waldstein professzor elmondása szerint a beszéd elhangzását követően postán megkapta annak egy példányát, amelyre XVI. Benedek köszönő szavakat írt.⁷ Joseph Ratzinger és Wolfgang Waldstein ugyanis régóta ismerik egymást. Talán érdekes lehet a kapcsolat eredetét felidézni. A II. Vatikáni Zsinat bevezetett egy liturgikus reformot. A bevezetés módja az egyházi jogi szokásokhoz képest rendhagyó volt, mert az új bevezetésével egyidejűleg a régi liturgia használatát megtiltották. Wolfgang Waldstein azonban kiállt a régi liturgia értékei mellett, ami miatt sok támadás is érte. Ebben a helyzetben azt tanácsolták neki, hogy a Zsinat szándékának hiteles értelmezéséért forduljon egy német teológushoz, Joseph Ratzingerhez. Waldstein levélben kereste meg Ratzingert, aki azt válaszolta neki, hogy a régi liturgia használatának megtiltása az Egyház történelmében valóban egy példanélküli lépés, amely szakítást jelent az eddig szentnek minősülő hagyománnyal.

Jelen tanulmánnyal összefüggésben a jövőbeli pápa válaszában láthatjuk a tradícióhoz való ragaszkodás teológiai kontextusát. A Bundestagban tartott be-

⁷ Vö. Nadja EL BEHEIRI: *Ein Gespräch mit Wolfgang Waldstein*. www.forhistiur.de/2014-09-el-beheri, 4–6.

szédében egy hasonló gondolatmenetet fedezhetünk fel, csak fordított irányban. Ebben az esetben az egyházfő a jeles salzburgi jogász munkaságából vezeti le a hagyományhoz való hűségét. A konkrét mű, amelyből a pápa merít, nem egy szigorú értelemben vett tudományos értekezés. Jellege sokkal inkább ismeretterjesztőnek mondható, bár kétség kívül egy minősített olvasó közösséget szólít meg. A könyv alapját képező tudományos életmű Európa egyik legjelentősebb római jogi műhelyében került megfogalmazásra, amelyben Waldstein mellett még olyan jeles tudósok vettek részt, mint Max Kaser és Theo Mayer-Maly.

A XVI. Benedek által kiemelt második korszak a keresztény középkor volt. Ennek egyik legkiemelkedőbb alakja kétségkívül Aquinói Szent Tamás volt, akinek a nevéhez köthető a keresztény *lex naturalis* fogalmának kialakítása. A *lex naturalis* nem más, mint Istentől származó fény az emberi értelemben. Ennek a fénynek köszönhetően tudjuk, mit kell és mit nem szabad tennünk. E fényvel és törvénnyel Isten a teremtkor ajándékozott meg minket. A természetes törvény az értelem (vagy ész) hangja. Az értelem részesül a teremtő bölcsessége és rendező értelmében. Szent Tamás tanítása szerint az ember értelme fény, amellyel az ember a jót elválasztja a rossztól. Parancsai gyakorlati ítéletként cselekvésre indítják az embert. Az ítéletek összessége eredményezi a természetes törvényt, ami az erkölcs alapja. A törvény azért viseli a „természetes törvény” nevet, mert az értelem, amely meghozza az ítéletet, az emberi természet része. Eme értelem beilleszkedik a természetbe, a gyakorlatba azon keresztül válik hatékonnyá, hogy eme értelem a természetes hajlamokat kontextusában felismeri és rendezi. Az ilyen értelem választja el a jót a rossztól, így más és több, mint a ‘puszta’ természet.⁸ Az antik hagyomány és a középkor után egy szakadék következett a törtélemben. Még a Hittani Kongregáció prefektusaként Ratzinger bíboros az újkornál két jelentős korszakhatárát állapított meg: az új világ felfedezését és a reformációt. Ezek egy a jog területére is kiterjedő felfogásbeli változást hoztak, amellyel kapcsolatban Ratzinger Hugo Grotius, valamint Puffendorf szerepét emeli ki.⁹ Az eddigi hagyománnyal szakítva Grotius a Béke és Háború jogáról szóló munkájában úgy véli, hogy az általa megfogalmazott természetjogi nézet akkor is megállná helyét, ha Isten nem létezne. Ezzel a forradalmi mondattal

⁸ Martin RHONHEIMER: Benedikt XVI. über Rechtsstaat, Demokratie und Naturrecht. Die Reden in Berlin und London. In: Jan-Heiner TÜCK: *Der Theologenpapst: Eine kritische Würdigung*. Freiburg, Herder, 2013. 146. Rhonheimer és Waldstein gondolatai összehasonlításához vö. Nadja EL BEHEIRI: Das Naturrechtsverständnis von Wolfgang Waldstein: Überlegungen anlässlich der Rede von Benedikt XVI. im Deutschen Bundestag. In: P. SZABÓ Béla – ÚJVÁRI Emese: *Universitas „unius rei”*. Tanulmányok a római jog és továbbélése köréből. Debrecen, Lícium Art, 2014. 112–116.

⁹ RATZINGER i. m. 35.

Grotius felülírta az ókori és a középkori gondolkodást. Amíg a középkorig általánosan elfogadták, hogy az emberi értelem részesül Isten értelmében, Grotius úgy vélte, hogy a jogi kérdéseken úgy kell elgondolkodni, mintha Isten nem létezne, vagy nem foglalkozna az ember sorsával. Ha szétválasztjuk a jogi gondolkodást Istentől, a jog megalapozásához más fundamentumot kell találnunk. Az újkori szerzők ezt a kérdést a társadalmi szerződés teóriája révén oldották meg.

Az újkort követően a pápa, mint egy végpontként az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát és a német Alaptörvényt említi. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának kihirdetése válasz volt a második világháború alatt elkövetett a nemzetiszocialista tettekre. Erre a tényre pápa is utal. Miközben XVI. Benedek teológiai szempontból kiemeli a történelmi faktumot, miszerint a keresztény teológusok „az istenhiten alapuló vallásos joggal szemben a filozófia oldalára álltak”, az Emberi Jogok Nyilatkozatának megfogalmazásakor eltekintettek a filozófiai alapok meghatározásától. Ez a döntés szükségesnek tűnt egy gyors, a nemzetközi közösség által elfogadható megoldás érdekében. Az elméleti háttér hiánya azonban rövid időn belül értelmezési nehézségekhez vezetett.

Benedek a filozófia és a jog találkozását a természetjog fogalmában látja megvalósulni. Joseph Ratzinger még egyházfővé történő megválasztása előtt komoly súlyt fektetett a természetjog fogalmának meghatározására. Az e körüli vívódása még a Bundestagban tartott beszédének a szövegében is megjelenik, amikor XVI. Benedek azt mondja, hogy „Ma a természetjog gondolatát különös katolikus tanításként tartják számon, amelyről katolikus kereteken kívül nem is érdemes beszélni, olyannyira, hogy az ember majdhogynem szégyenkezik, amikor ezt a szót egyáltalán megemlíti”.¹⁰

3. Benedek pápa, a természetjog és az igazság

Aggályai ellenére a pápa megkísérli a természetjognak egy új fogalmi meghatározását. XVI. Benedek a természetjogot az objektív és szubjektív értelem összhangjaként definiálja, amely előfeltételezi azt, hogy mindkét szféra Istennek a teremő értelmében gyökerezik.¹¹

A természetjog elutasítását a pápa Hans Kelsen elméleteiben tartja leginkább kimutathatónak. Kelsen bizonyára örült volna egy-egy XVI. Benedekkel folytatott szakmai vitának, hiszen még 1962-ben is lelkesen vett részt egy a

¹⁰ XVI. Benedek: Beszéd a Német Szövetségi Gyűlés előtt. In: WALDSTEIN i. m. 220.

¹¹ Uo. 218.

természetjog neves támogatói által szervezett műhelybeszélgetésen.¹² A pápa a híres a jogpozitivisták szemléletét képviselő jogtudós elméletéből két pontot emel ki. Az egyik a Sein és Sollen közötti 'áthidalhatatlan árok', a másik pedig az igazság kérdése, amelyekkel Joseph Ratzinger már egyházfővé történő megválasztása előtt is foglalkozott.

Sein- és Sollen-viszony tárgyalásának előfeltétele a természet funkcionális fogalmának meghatározása. Ha a természetet a természettudományok eszközeivel közelítjük meg, abból jogi konklúziók nem vezethetők le, hiszen „az ember képes elpusztítani a világot és Önmagát manipulálni.” Joseph Ratzinger korábban ezzel kapcsolatban az evolúciós elmélet győzelmében is látott egy olyan indokot, hogy a természet miért nem lehet a jog alapja. Néhány hónappal pápává választása előtt az akkori prefektus úgy érvelt, hogy csak egy „értelmes természet” lehet a természetjog forrása.¹³

A másik érvelési vonal, amit Kelsenől a pápa a Bundestagban átvesz, az igazság kérdésére vonatkozik. Maga Kelsen adott rá alkalmat, hogy Joseph Ratzinger már korábban foglalkozzon a jogpozitivismus e meghatározó téziseivel. Az osztrák jogtudós egy 1920-ban „Vom Wesen und Wert der Demokratie” c. tanulmányban elemezte Jézus Pilatussal folytatott beszélgetését. Értekezésében Kelsen a demokráciát a politikai relativizmus megnyilvánulásaként definiálja. Ezt követően a jogtudós értelmezi Jézus küldetését a relativizmus fényében. Kelsen János evangélista leírását a világirodalom remekművének minősíti, s a per eredményét a „relativizmus és demokrácia tragikus jelképének” nevezi. Jézus és a római helytartó közötti párbeszédéről szóló beszámoló öt versszakban foglaltatik össze. A kihallgatás központi kérdése Jézus királysága körül forog. Pilatus által feltett kérdésre, hogy Jézus a zsidók királya-e, Jézus – Kelsen szavaival élve – mély komolysággal és küldetésének tudatában azt válaszolja, hogy ő király és arra született, hogy tanúságot tegyen az igazságról. Pilatus, akit Kelsen egy régi, fáradt és ezért szkeptikus kultúra képviselőjének tart, a történelem egyik legégetőbb kérdést teszi fel – *quid est veritas* – mi az igazság? A helytartó azonban úgy gondolja, hogy erre a kérdésre nincs válasz. A római magisztrátus – a kelsen-i értelmezés szerint – helyesen folyamosodik a demokratikus eszközökhöz, és szavazásra bocsátja a kérdést. A maga részéről azt rögzíti, hogy nem találja bűnösnek a vádoltat. Az eljárás eredményeképpen Jézust mégis elítélik, és szabadon bocsátanak egy rablót. A megjegyzés, amit Kelsen a törté-

¹² A szervezők publikálták a tudományos kerekasztal előadásait. Franz-Martin SCHMÖLZ: *Das Naturrecht in der politischen Theorie*. Wien, Springer, 1963.

¹³ RATZINGER i. m. 35.

nethez fűz, az egész gondolkodását jól jellemzi. A híres professzor elhanyagolja azt, hogy Jézus ugyan királynak mondja magát, de királyságának sajátos jellegét hangsúlyozza, ami más küldetéssel rendelkezik, s más eszközökkel operál. Jézus tanítása az ember belső átalakulását célozza meg. Ha őt felismerjük és követjük, jobban megértjük a világban rejlő igazságokat. Tanítása azonban csak szabadon lehet elfogadni. Kelsen ezzel szemben csak egy alternatívát képzelhet el. Ha a demokratikus eljárás eredményét nem fogadjuk el, nem marad más, mint ahogy az igazságot véres hatalommal érvényesítsük. A véres harc előfeltétele azonban, hogy a harcosok oly biztosok az általuk képviselt igazságban, mint ahogy az maga Isten fia az ő igazsága tekintetében volt.¹⁴

XVI. Benedek a Názáreti Jézus c. könyvében részletesen foglalkozik a római helytartó előtt lefolytatott eljárással. Mivel a főtanács Jézust Istenkáromlásért bűnösnek találta és halálbüntetést akart kiszabni rá, a római hatóság bevonása vált szükségessé. A római bíróság számára az istenkáromlás tényállása, mint bűncselekmény érdektelen volt, tehát a vádlóknak valami más vádat kellett keresniük. Az új vád úgy hangzott, hogy Jézus királynak mondja magát. A római helytartó számára – talán meglepő módon – Jézus nem utasította vissza ezt a vádat, viszont hangsúlyozza királyságának eltérő jellegét. Az ő királysága és a földi királyságok közötti különbség abból áll, hogy az ő királysága nem rendelkezik földi hatalommal, követői nem harcolnak e világi fegyverekkel. Királyságának meghatározó elemként Jézus az igazságot határozza meg. Ezen a ponton az ókori és modern értelmező számára ismét felmerül a kérdés, mi az igazság? XVI. Benedek először a skolasztikus filozófiából merítve válaszol. Aquinói Szent Tamás tanítása szerint az igazság a „megértés és a valóság megfelelése”. A középkori tanítás szerint igazságról akkor beszélünk, amikor az ember értelme úgy tükröz vissza egy tárgyat, ahogy az önmagában van. Ez a definíció azonban nem foglalja magában az igazság teljességét. A teljes, egész igazság Isten értelmében van. Isten maga a legfőbb és első igazság. Az ember részesül ebben az igazságban. XVI. Benedek úgy fogalmaz: „Az igazság teljes nagyságában és tisztaságában nem látható. A világ annyiban ‘igaz’, amennyiben Istent, a teremtő értelmet, az örök intelligenciát tükrözi, amelyből származik. S annál igazabb lesz, minél közelebb kerül Istenhez. Az ember akkor lesz igaz, akkor lesz önmaga, ha Isten szerint alakul. Akkor jut el tulajdonképpeni lényegéhez. Lét és értelem Isten valóságából származik.” A következő bekezdésben XVI. Benedek tanításának egy vezető gondolatát találjuk, ami a Bundestagban tartott beszédben is visszacseng. „[...] az tesz tanúságot, aki Isten, a teremtő

¹⁴ Hans KELSEN: *Vom Wesen und Wert der Demokratie*. Tübingen, Mohr, 1920. 37–68.

Értelem látószögéből olvashatóvá teszi a teremtetést és hozzáférhetővé annak igazságát”. Jézusról szóló könyvében a pápa úgy fogalmaz: „Úgy is mondhatjuk: az tesz tanúságot az igazságról, aki Isten, a teremtető Értelem látószögéből teszi olvashatóvá a teremtetést és teszi hozzáférhetővé annak igazságát, hogy az emberi világ mércéje és útmutatója lehessen, hogy a nagyságokkal és hatalmasokkal szemben az igazság hatalma, a közös jog, az igazság joga jusson érvényre”.¹⁵ A felvetésre, hogy vajon miért oly nehéz felismerni az igazságot és a felismert igazságot érvényre jutatni, a pápa most már a kinyilatkoztatás egyik alapvető tételével érvel: „Mondjuk ki nyugodtan: a világ megváltatlansága éppen abban áll, hogy a teremtetett világ ‘olvashatatlan’, az igazság felismerhetetlen. Ezért kényszerülünk a pragmatizmus uralma alá, és az erősebb joga ezért lesz evilág istene.”¹⁶

Megállapítható tehát, hogy XVI. Benedek a német parlamentben megerősítette azt, hogy az Egyház teljes mértékben elismeri a demokratikus társadalom szabályait, ugyanakkor hangot adott annak a meggyőződésnek is, hogy a demokráciában az igazságra való törekvésnek van helye. Az igazságra való törekvés nem ellentétes a demokratikus gondolkodással, hanem ellenkezőleg, az igazság teszi hatékonyvá a jogállam eszköztárát.

¹⁵ Joseph RATZINGER/XVI. BENEDEK: *A Názáreti Jézus, II.* Budapest, Szent István Társulat, 2011. 147.

¹⁶ RATZINGER i. m. 147.

A PÉNZÜGYI VILÁGVÁLTSÁGBÓL A KLASSZIKUS TERMÉSZETJOGI ELVEK ÚJBÓLI ÉRVÉNYESÜLÉSE FELÉ*

FRIVALDSZKY János
egyetemi tanár (PPKE JÁK)

1. A piac autoreferenciális rendszerré válása felé

Korunkban a meghatározó elméleti polgári jogászok álláspontja szerint a *szerezések jogának* a 'piac' funkciójának alárendelt szerepe van. A *piac logikája* pedig napjainkban megkérdőjelezhetetlennek tűnik a főáramú gondolkodásmód szerint több okból is. Egyrészt a modern polgári társadalom voltaképpen, döntő aspektusában *piacgazdaságként* jött létre. Éppen ezért a modern polgári jog a *piac zavartalanságának védelmét* látja el, ezáltal *jogbiztonságot* teremtve a *kereskedő* és a *tulajdonos polgárok* számára. A *polgár autonómiáját* az adja, hogy megélhetésében nem függ másoktól, azok kegyétől, hanem *pénzen vásárol* tőlük.¹ Mindenki a *saját önértékét, önszeretetét* követi a piaci cserében, amely magatartásforma *egymástól eltávolítva köt össze* a *piac intézménye* révén. A 'pénz' tehát, a piaci csere egyezményes médiuma, *személytelen eszközként*

* A tanulmány megírását a PPKE JÁK KAP oktatói kiválósági ösztöndíj projektje támogatta. E tanulmány önálló fejezetként is megjelent az alábbi kötetben: FRIVALDSZKY János: *Tanulmányok a jog erkölcsi alapjairól: emberi méltóság, szabad vasárnap, uzsora, pénzügyi világválság*. Budapest, Pázmány Press, 2015.; valamint megjelenik a közeljövőben az alábbi kötetben is: HAMAR Farkas – HÁMORI Antal (szerk.): *A fogyasztók etikai és jogi védelme*. Budapest, Budapesti Gazdasági Főiskola, 2015.

¹ A méltán közhismert, a gazdaságetikai szakirodalomban szinte már közhelyként idézgetett passzus a következőképpen hangzik a maga teljességében: „A mészárosnak, a sörfőzőnek vagy péknek nem jóindulatától várjuk ebédünket, hanem attól, hogy azok saját érdekeikre vannak tekintettel. Nem emberiségűkhöz, hanem önszeretetűkhöz fordulunk, és sohasem emlegetjük előttük saját szükségletünket, hanem az ő előnyüket. Csak a koldus bízza magát embertársai könyörületességére, és még ő sem egészen.” ADAM SMITH: *Vizsgálódás a nemzetek jólétének természetéről és okairól*. I. Budapest, Magyar Közgazdász Társaság, 1940. (változatlan utánnymomás Erdős Tibor előszavával: Budapest, Napvilág Kiadó, 2011.) 26.

egyenrangúvá teszi a polgárokat, de a *személytelen kapcsolatokat szervező piac intézménye* révén. A felek közötti ‘csere’, ami így létrejön, a pénz és a piac jellege folytán *formalizált és személytelen*, és éppen ez a *közvetítettség* biztosítja a modern polgár *személyes függetlenségét*. Senki nem függ a modern piaci viszonyok között konkrét személyek jóindulatától, ami a feudális kornak volt a jellemzője. Annál inkább van így, minél inkább a piac által közvetített a csere. A személytelenség modern „vívmánya” megszüntette a feudális személyközi függést, de nagy árat kellett ezért fizetni: ez a piacgazdaság a *szándékolt személyközi eredményeket* (pl. jószándékúság, jóakarát, áldozathozatalra kész jóindulatúság, jótékonyosság) iktatta ki.² Ami maradt és központivá lett, azaz a korrekt piaci magatartás. A modern felfogásban a *piac szándékolatlan* – azaz az arra való *törekvés nélkül* létrejövő – *következménye a közjó*, ami a ‘láthatatlan kéz’ vezetése által történik.³ A modernitás az autonómiát és a szabadságot tette az első helyre, s ezt a rendet a piac szabályozza a maga személytelen, mert közvetített, és *funkcionális*, azaz a *gazdasági rendszert* szabályozó logikájával. A liberális piacelvű gondolatiság szerint maga a piaci verseny az új etika, ami önfegyelemre és racionális tervezésre nevel, ami által javakat hoz

² Vö. FRIVALDSZKY János: Jó kormányzás a neokonzervatív/neoliberális korszak után: a közjóra irányuló szubszidiárius-relacionális kormányzás felé. *Iustum Aequum Salutare*, IX., 2013/2. 58–60. Ld. Luigino Bruni érvelését: Luigino BRUNI: *L'ethos del mercato. Un'introduzione ai fondamenti antropologici e relazionali dell'economia*. Milano–Torino, Bruno Mondadori, 2010. 115–122. Természetesen e két munkában Adam Smith „Az erkölcsi érzelmek elmélete.” („*The Theory of Moral Sentiments*.”) című műve is elemzésre kerül, ami összességében csak árnyalja a főművében foglaltakat. Soros György így nyilatkozik meg a piacot mozgató „láthatatlan kézről”: „Ez a láthatatlan kéz attól olyan hatékony, hogy nem kell erkölcsi megfontolásokat tekintetbe vennie. Az értékek csakis pénzben kifejezhetőek, a pénz pedig helyettesíthető.” SOROS György: *Soros-előadások a Közép-európai Egyetemen*. Budapest, Scolar Kiadó, 2013. 94.

³ „Csak a nyereség érdekében fektet be bárki is tőkét valamely tevékenységbe, és ezért igyekszik ezt mindig olyan tevékenység fenntartására használni, melynek eredménye valószínűleg a legnagyobb értékű lesz, illetőleg amelyet pénz vagy más javak lehető legnagyobb mennyiségére lehet becsérelni. [...] Azzal tehát, hogy minden egyén töle telhetően igyekszik tőkéjét a hazai tevékenység fenntartására használni, és ezt a tevékenységet úgy irányítani, hogy *termelése a lehető legnagyobb értékű legyen, szükségszerűen azon dolgozik, hogy a társadalom évi jövedelme a lehető legnagyobb legyen, bár általában nem a közösség érdekét akarja előmozdítani, és nem is tudja, mennyire mozdítja azt elő*. Ő csak saját biztonsága miatt támogatja a hazai tevékenységét inkább, mint az idegent, és *csak saját nyereségét keresi*, mikor azt úgy irányítja, hogy annak termelése a legnagyobb értékű legyen. Ebben is, mint sok más esetben, *láthatatlan kéz vezeti őt egy cél felé, melyet ő nem is keresett*. A társadalomnak pedig nem is éppen baj, hogy ő ezt a célt nem ismeri. Azzal, hogy *ő saját érdekét követi, gyakran a társadalomét eredményesebben mozdítja elő, mint ha annak előmozdítása lett volna valóságos célja*. Sohasem láttam még, hogy sok jót okoztak volna azok, akik úgy mutatták, hogy a közösség javáért kereskednek. Ez a tetszélges valóban nem is igen szokásos a kereskedőknél, és igen kevés szóval el lehet őket ettől téríteni. (kiemelések tőlem: F. J.)” SMITH (2011) i. m. 488–489.

létre.⁴ A piacot a Max Weber által leírt ‘kapitalizmus szelleme’ vezérli, amelyet a puritán, szinte már aszketikus protestáns etika jellemzett, s ahol a pénzkereset – és a takarékoskodás – valódi nemes, kötelességtudat által fémjelzett hivatást és a munka méltán megérdemelt gyümölcsét jelentette, előbb mint az isteni áldás jelét, utóbb, szekularizált formájában pedig, mint a polgári gyarapodás természetes folyományát.⁵ Az így szaporított, keletkező javak mértéke, mennyisége, azaz az ily módon keletkező egyéni és társadalmi jóllét *anyagi mértéke* jelenti immáron az új erkölcs mércéjét. Időben előre haladva az utilitarizmus morálfilozófiája kiteljesíti ezt, miközben az alapul fekvő erényesség mind jobban elsikkad.

A piac személytelen, közvetített és funkcionális működése egyre inkább *autoreferenciálissá* vált a pénz újfajta, *kifizetéseken* nyugvó működésmechanizmusa (Niklas Luhmann) révén, egyre jobban és jobban elszakadva a közvetlenebb személyközi kapcsolatokról és azok természetétől, erényeitől. Sőt, maguk az emberi kapcsolatok is jobbra a piacon keresztül közvetítődtek, mediatizálódtak még a magánjellegű relációkban is. A ‘piaci csere’ modellje továbbá némely meghatározó szociológus gondolatiségében *más* társadalmi rendszereket is egyrészt a csere logikája révén alakított át, másrészt behatolt ezekbe a pénzben mérhető *gazdasági anyagelvűség*.⁶ A politika rendszerétől kezdve az egészségügyön és az oktatáson át a sport világáig a csere, valamint a *pénzben mérhetőség* uralja korunkat, különösen a neoliberális paradigmában.

⁴ Vö. Max WEBER: *A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme. Vallásszociológiai írások*. Budapest, Gondolat, 1982.

⁵ Vö. WEBER (1982) i. m. 76–77., 254., 270–272., 278–279., 287.

⁶ Az egyre inkább terjedő piaci logika kétféle, szubsztantív és formális értelmezéséhez ld. Pokol Béla tanulmányát: „A piaci logika kiterjesztése két eltérő irányban is megfigyelhető volt az elmúlt évtizedek társadalomelméleti irodalmában, ám a két irány eltérő jellege nem áll tisztán sok szerzőnél, és megítélésem szerint a jog gazdasági elméletének egyes írásainál is fennáll ez a probléma. Röviden összefoglalva azt lehet mondani, hogy egyrészt megindult az elmúlt évtizedekben egy olyan elméleti irány, amely a *gazdasági szférában talált piaci logikát kiterjeszteni* igyekezett és a fokozatos kiterjesztés után, mint társadalomelméleti paradigma áll előttünk, másrészt találhatunk olyan elemzéseket is, amelyek az *eredeti szűk értelemben felfogott rentábilis/nem rentábilis szerinti piaci logikát kutatják a termelési-gazdasági szférán túli társadalmi alrendszerekben*.” POKOL Béla: *Jogbölcseleti vizsgálódások*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1994. 60–61.

2. Modern kor: a társadalmi viszonyok a ‘*status*’-tól a ‘*contractus*’ felé haladtak

A piac fő jogviszonya a polgárok által kötött ‘*szerződés*’, ami a polgári jog – a ‘tulajdon’ mellett – legfontosabb területévé válik, mint a *tulajdonnal való rendelkezés*, azaz a tulajdon *dinamikus* oldala. Ennek következtében a tulajdon *statikus* oldala, azaz a *magántulajdon védelme*, s annak dinamikus oldala, vagyis a tulajdonnal való rendelkezés (szerzés, elidegenítés, megterhelése stb.) a központi a modern polgári társadalomban, s így annak *polgári jogában*. Mindezek legfőbb fóruma a piac. Így a *piacszabályozás* és a *piacvédelem* a polgári jog talán legfőbb feladata, mégpedig az előbb elmondottak céljából.

A modern korban kialakul a piacon *gazdaságilag célracionális* módon cselekvő polgár ideája. Max Weber a formális gondolkodást és a *kiszámíthatóságot* teszi meg a piaci gazdasági tevékenység alapjául. Ezeknek nélkülözhetetlen feltétele a jog, mint az emberek között formális és kiszámítható módon, általános normák által szabályozott kapcsolat. A *jog kiszámíthatósága* elsősorban azt jelenti, hogy a gazdaság alanyai *kalkulálni* tudnak a *jövőre* vonatkozóan, hogy milyen esélyeik vannak a gazdasági javak fölötti rendelkezés megszerzésére és annak megtartására.⁷ Az individuumok közötti kapcsolatokat az állami tárgyi jog által *kikényszeríthető* szerződések szabályozzák. A *szerződés* válik e modern piaci kapcsolatok, sőt, a polgári társadalom kiváltképpeni lényegévé, ami a magánjog jellegét is meghatározza:

„Szemben a korábbi időszakkal, a modern jogéletnek – kivált a magánjogban – mindenekelőtt az a leglényegesebb materiális sajátossága, hogy erősen megnövekszik a jogi *ügyletnek*, különösen a *szerződésnek* mint a jogi kényszerrel szavatolt igények forrásának a jelentősége. A magánjog szférájára ez annyira jellemző, hogy a magánjog körén belül a közösség mai formáját a potiori egyenest »szerződéses társaságnak« lehet nevezni.”⁸

Henry Sumner Maine némileg hasonlatosan a családi függőség feloldódásában és az *egyén*, mint a polgári jog által figyelembe vett egység előtérbe kerülé-

⁷ Max WEBER: *Gazdaság és társadalom* 2/1. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1992. 11.

⁸ Max WEBER: *Gazdaság és társadalom* 2/2. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1995. 25.

sében látja a modern társadalmak haladó mozgását.⁹ Híressé vált megállapítása szerint az emberek és az azok közötti kapcsolatok jogi megítélése a *státustól* a *szerződés* felé való – haladást kifejező – mozgást mutatja:

„A státus minden formája, melyet a személyi jog tekintetbe vesz, az ősidőkben a családban lakozó hatalmaktól és előjogokból származik [...]. Ha tehát mi a státust [...] csak az ilyen személyi viszonyok megjelölésére foglaljuk le, és elkerüljük a fogalom alkalmazását az olyan viszonyokat illetően, amelyek megegyezés közvetlen vagy távlati eredményei, akkor azt mondhatjuk, hogy a haladó társadalmak mozgása eddig a státustól a szerződés felé tartó mozgás volt.”¹⁰

Émile Durkheim a ‘mechanikus szolidaritás’-ról az ‘organikus szolidaritás’-ra való áttérésben látja a modern kor sajátosságát. Az előbbihez a ‘represszív’ jellegű, az utóbbihoz a ‘restitutív’ jellegű jog tartozik. A mechanikus szolidaritás sajátja, hogy közvetlenül kapcsolja az egyént a társadalomhoz és ennek megfelelően ezt a típusú szolidaritást az elnyomó jog kényszeríti ki. Az organikus szolidaritásra ezzel szemben – többek között – az jellemző, hogy *közvetve* kapcsolja az individuumot a társadalmi testhez.¹¹ A restitutív jog csak a megzavart viszonyok helyreállítását célozza a – szerződéses – emberi viszonyokban.

Láthatjuk tehát, hogy a szociológiai jellegű megközelítésekben a modern kor sajátja az, hogy a személyközi viszonyok szerződéssé válnak, de a feudális korhoz képest ez már közvetett, mégpedig főként a piac által közvetített. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy a piaci csere személytelen, közvetített intézményes szerződéses mechanizmusai fémjelzik a modern korban megjelenő változást. Ezáltal a *piaci kifizetések rendszere* sajátos logikája által *funkcionálisan lehatárolja* és egyben *el is különíti* a gazdasági-pénzügyi rendszert a társadalom többi rendszerétől.

⁹ Henry Sumner MAINE: *Az ősi jog*. Budapest, Gondolat, 1988. 126.

¹⁰ MAINE i. m. 127. Maine, F. Tönnies és Max Weber gondolatainak összevetésére a ‘contractus’ és a ‘status’ viszonyát illetően a közösség és társadalom dichotómiájában ld. POLÁNYI Károly: *Az archaikus társadalom és a gazdasági szemlélet*. Budapest, Gondolat, 1976. 153–155.

¹¹ A két szolidaritás-típus és a kollektív tudat összefüggéseinek elemzéséhez ld. NÉMEDI Dénes: *Durkheim. Tudás és társadalom*. Budapest, Áron Kiadó, 1996. 45–77.

3. Egyre inkább a tőzsde válik közvetített és személytelen jellegében a piaci működés prototípusává

A XX. század elejére közepére a ‘piaci csere’ alapvető mintája manapság már nem az *áruk* személyközi viszonyokban lezajló piaci *adásvétele*, hanem a még *közvetítettebb*, s így még *személytelenebb tőzsdei adásvételek*. Emblematikus, hogy például a Nobel-díjas közgazdász, Paul A. Samuelson, akinek nézetei közel állnak a neoklasszikus közgazdaságtanhoz, s akinek tankönyvét majd negyven nyelvre fordították le (társszerzője: William D. Nordhaus), a piac működésének példájaként rögtön a Chicagói Árutőzsde és a New York-i Értéktőzsde példáját hozza.¹² Már az is figyelemre méltó, hogy nála a piac fő funkciójában nem egy olyan helyet jelent, ahol kölcsönös igények kielégítése történik a kereslet és kínálat találkozása révén, hanem egy olyan *eljárást*, ahol az *ármeghatározás* folyik: „*a piac olyan eljárás, amelynek révén a vevők és az eladók kölcsönhatásba lépnek egymással, hogy meghatározzák az illető jószág árát és mennyiségét.*”¹³ Tehát nem az *emberi igények* kielégítésén van a hangsúly, így még kevésbé lehet szó *valóban* emberi interakciókról. Továbbá nem esik szó természetesen ‘igazságos ár’-ról sem. Márpedig a piac lényegi természete az lenne, mutat rá a ‘civil gazdaság’ közgazdaságtanának két nagy kortárs klasszikusa, Luigino Bruni és Stefano Zamagni, hogy a polgári, az a civil érintkezés ezen terepe, amely a *polgári humanitás* erényeit igényli, valóban az legyen, ami a lényegi célja, hivatása.¹⁴ Ha elszakad a polgári humanizmus elveitől, akkor *patológiás* helyzetbe kerül – írja az olasz szerzőpáros. Azt kell megvizsgálnunk, hogy mikor szakadt el attól. Az kétségen kívül áll, hogy patológiás a jelenlegi gazdasági és pénzügyi működés, egyrészt mert e mechanizmus *effektíve pénzügyi-gazdasági világválságot* okozott, másrészt *erkölcsi* tekintetben is, mert (meghatározó) pénzintézetek és más pénzügyi szereplők számos *pénzügyi visszaélése*, illetve *bűncselekménye* is övezi e válságot. Nézetünk szerint a jelen gazdasági világválság nem a *rendes pénzügyi működés* „*természetes velejárója*”, mint amilyen – mondjuk – a téli megfázás vagy influenza az egyébként egészséges embereknél, hanem *alapvető rendszerproblémákról*, jelentős *felfogásbeli torzulásokról* van szó a gazdasági csere eredeti és helyes, azaz humánus (embert szolgáló) koncepciójához képest. A pénzügyi műveletek szerepe torzult

¹² Paul A. SAMUELSON – William D. NORDHAUS: *Közgazdaságtan I. Alapfogalmak és makroökonómia*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1987. 82.

¹³ Uo.

¹⁴ Luigino BRUNI – Stefano ZAMAGNI: *Civil gazdaság. Hatékonyság, méltányosság, köz-jóllét*. Budapest, L'Harmattan, 2013. 189.

el, miközben nemzetközi *spekulatív* formájukban *hihetetlen mértékben túlburjánzottak*¹⁵ *elszakadva a reálgazdaságtól*, és a jelen pénzügyi világválságban magukkal rántották a (reál)gazdaság jelentős részét. Tehát maga a nemzetközi *pénzügyi rendszer*, a bankrendszer a válságot okozó *fertőzés oka*, mégpedig a *legfejlettebb* országokkal, a *nemzetközi pénzügyi központokkal* az élen, így ez a válság *jelentősen különbözik* a korábbi (globális) válságoktól.¹⁶ Így nem is lehet a korábbi globális válságokhoz hasonlóan a *piaci rendszer logikáján* belül kezelni a válságot. A pénzügyi rendszer következképpen *egész jellegében* „romlott el”, vált diszfunkcionálissá. Ezért feltétlenül szükséges végiggondolni a (nemzetközi) gazdaság *többszörösen áttételezett spekulatív tőke-központúságának* kérdését, ami e válság fő oka. De nemcsak gazdasági-pénzügyi, hanem *morális* szempontból is. A spekulatív pénzügyi tranzakciók rendkívüli mértékben való elszaporodásának nyilvánvaló oka az, hogy az jóval több *profitot, hozamot, hasznot* termel, ígér¹⁷ mint a reálgazdaság, azaz az *anyag termelői* szféra. Ezen csábítás okozta *mérhetetlen* és *telhetetlen profithajhászás* és az általa eredményezett *pénzügyi felelőtlenség* okozta a világválságot. Fel kell tennünk a kérdést: hova jutottunk a Max Weber által leírt protestáns etika fémjelezte

¹⁵ „Az 1990-es években elterjedő számos új pénzügyi eszköz közül a származékos ügyletek (derivatívák) piaca a legdinamikusabb, amelynek legfőbb színtere a tőzsdén kívüli bankközi piac (OTC). A korábban nem túl széles körben elterjedt – s bizonyos országokban nemrég még szerencsejátéknak számító – derivatívok állománya 1990-ben 6 billió, 1997-ben már 18 billió kibocsátási értékű volt, piaci (spekulációs) értékük pedig 29 billió dollárt tett ki (ez utóbbi akkor négyszerese volt az USA GDP-jének). Az OTC derivatív ügyletek értéke 1999-re elérte a 80 billió dollárt. Az üzletág szédületes növekedésének köszönhetően 2007-ben a derivatív eszközök névleges kibocsátási értéke 516 billió dollár, míg a tényleges – a zárasakor kifizetendő – bruttó piaci érték 11 billió dollár volt. A piac óriási növekedési ütemét jelzi, hogy a devizaalapú származékos eszközök napi forgalma 2007-ben elérte a 4,2 billió dollárt. A derivatív tőzsdéken a devizaárfolyamokra és a kamatlábakra irányuló derivatív kötések napi forgalma még ennél is nagyobb, 6,3 billió dollár volt.” GÁL Zoltán: *Pénzügyi piacok a globális térben*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2010. [a továbbiakban: GÁL (2010a)] 97.

¹⁶ „A mostani pénzügyi válság két dologban alapvetően különbözik a pénzügyi globalizáció korának korábbi válságaitól. Egyfelől, a fertőzési gócpont nem valamelyik feltörekvő régióban, hanem a globális pénzügyi rendszer »vezérlőközpontjában« az Egyesült Államokban és néhány fejlett országban volt. Másfelől, a pénzügyi piacok globális integráltsága – a korábbi feltevésekkel szemben – nem tudta lokalizálni a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válságot, s még a stabilnak hitt bankrendszereket is megrendítette. Mindez megnehezíti a válságok kezelését, a fertőzések világméretű terjedésének lokalizációját. A korábbi válságok sajátossága volt, hogy többségük a feltörekvő országokból indult ki, s ezek a válságok regionális szinten lokalizálhatóak voltak. [...] A mostani válságban a bankrendszer a fertőzés hordozója, aminek a pénzügyi stabilitásra nézve sokkal súlyosabb hatása van, mint egy »szimpla« részvénypiaci árzuhanásnak. [...] A jelenlegi válságban maguk a globális pénzügyi központok a fertőzés gócai, ahonnan nincsenek valódi menekülési útvonalak.” GÁL Zoltán: *A pénzügyi globalizáció térbeli korlátai*. 2010. [a továbbiakban: GÁL (2010b)] 16–17. <http://kgk.sze.hu/images/dokumentumok/kautzkiadvany2010/gal.pdf>

¹⁷ GÁL (2010a) i. m. 101.

„kapitalizmus szellemétől”, és mi ennek az oka? Rá kell arra is kérdeznünk, egy lépéssel hátrébb lépve, hogy mi is a piaci működés lényege? Valóban csak a profit? Nem az emberi igények kölcsönös kielégítése a kölcsönös igazságosság jegyében? A pénzügyi műveleteknek nem ezt kellene elősegítenie? Vissza kellene tehát térni a gazdaság és a piac gyökereihez, létokához, ha már *velejük* romlott a mostani nemzetközi pénzügyi piac és a saját logikájában maradó *kiút* nem látszik.

Kezdjük azzal, hogy miben is áll tehát a piaci csere lényegi eleme, mozzanata? A már hivatkozott Bruni szerint a piac főként az emberi együttélés és érintkezés *ethosa*,¹⁸ nem pedig egy ármeghatározási eljárás. Ha pedig egy kultúra, akkor mindig egy bizonyos *humanizmus* záloga, sarokköve,¹⁹ ahogy azt már láhattuk. A kérdés így az, hogy a jelen pénzügyi rendszer valamilyen módon, áttételesen még egyfajta humanizmust valósít-e meg, vagy végképp letért eredeti útjáról, küldetéséről? Kezdjük elemzésünket a ‘megértő szociológia’ alapítójának, mesterének, azaz Max Webernek a gondolataival, hogy alaposabban szemügyre vehessük a gazdaság fejlődésének legújabb folyamatait.

Max Weber megfogalmazásában a piac az, ahol rendszeres összefüggéseken *adásvételi* ügyleteket kötnek. Ezen megfogalmazásban tehát jobban előtérbe kerül ezen magatartások emberi jellege, ügylet-jellege és jogi jellege, mégpedig adásvételként megfogalmazottan. Márpedig, ha adásvételről van szó, akkor az önmagában ilyenként is vizsgálható, például a jogviszony közvetett tárgyai és azok egyenértékűsége tekintetében. Azonban a közgazdász, és a szociológus is, más utat követ: a nagy volumenű, általános folyamatokét. Nem az egyes szerződések belső természete, hanem a *szerződések tömegeinek összműködése* foglalkoztatja Webert is.

Mi is a különbség a ‘piac’ és a ‘tőzsde’ között? Ezt azért érdemes megértenünk, mert a piacról már van elképzelésünk, míg a tőzsdéről, amely egy speciális piac, némileg elmosódottabb fogalmaink lehetnek, hogy az milyen értelemben különbözik a hagyományos piactól. Természetesen szó sincs arról, hogy elmélyült közgazdasági vagy akár szociológiai elemzésekbe bocsátkozunk. Csupán jellegbeli lényegi különbséget szeretnénk megérteni Weber segítségével. A piacon a termelő és a vásárló találkozik egymással, ahol az előbbi a maga által termelt, a *helyszínen jelen levő*, így *konkrétan beazonosítható javakat* adja el az utóbbinak, mint fogyasztónak. Ezzel szemben a tőzsdén „olyan árura kötnek üzletet, amely *nincs jelen*, gyakran még csak úton van, gyakorta

¹⁸ BRUNI i. m. 224.

¹⁹ Uo.

megtermelésére is csak a *jövőben* kerül sor, vásárlója rendszerint nem akarja megtartani magának, hanem *nyereséggel* (lehetőség szerint *mielőtt még átvenné és kifizetné*) *tovább akarja adni*, eladója pedig általában *nem rendelkezik még vele*, rendesen nem is ő termeli meg, hanem még *ezután igyekszik nyereségesen szert tenni rá* (kiemelések tőlem: F. J.).²⁰ Látható tehát, hogy a tőzsdén való ügyletek az *áruk adásvétele* tekintetében is mennyire *kézzel foghatatlanok* a konkrét áru tekintetében, többek között azért, mert a *jövőre irányulóak, közvetettek* és főként minden tekintetben, mindkét oldali szereplőnél *spekulatívak* a *mind nagyobb haszonszerzés végett*. Egy kis piacon termelők és fogyasztók kötnek egymással adásvételi szerződést. A tőzsdén viszont kereskedők. A lényegi azonosság az közöttük, hogy kereslet és kínálat találkozik egymással ezeken a helyeken az áru alakjában. Csakhogy az áru *konkrét* valami a kis piacon, míg a tőzsdén *nem jelenlevő* és talán még *nem is létező*, ráadásul – a szerződésben meghatározott fajtájú, minőségű és mennyiségű – *‘helyettesíthető’* jóságokat adnak és vesznek (például meghatározott mennyiségű valutát).²¹ A lényeginek nevezett azonosság ellenére kezdenek tehát a jelentős különbségek is előtűnni az áru- és értéktőzsdék, valamint a kis piacok között.

A pénzügyi műveletek egyre szofisztikáltabb formái általában is *egyre közvetettebbé* teszik a szereplők közötti relációkat, olyannyira, hogy egy komplexebb pénzügyi konstrukció gazdasági értelemben vett „érintettjei” *nem is ismerik egymást*:

„az ingatlantulajdonos [...], aki ingatlanának elzálogosítása fejében pénzt vesz fel egy jelzálog-hitelbanktól, nem ismeri azokat a személyeket, akik a bank számára az így kikölcsönzött pénzt »jelzáloglevelek«, vagyis kamatbevételt biztosító okiratok ellenében hitelezték, s akik érdekében a banknak kamatbevételt hozó és elzálogosított ingatlanok összességére még további jelzálogterheket rónak”.²²

Ezen járadékkötelezettségeknek – írja Weber – az a jellegzetes vonása, hogy „a kamatokra jogosultak és a kamatokkal megterheltek viszonya *személytelen*”.²³ Ezen konstrukciók nyilvánvaló gazdasági előnye az, hogy a *többoldalú*

²⁰ MAX WEBER: *A tőzsde*. ford. Mezei I. György. Budapest, IKVA Kiadó, 1995. 13. [A továbbiakban: WEBER (1995a)]

²¹ WEBER (1995a) i. m. 13–15.

²² WEBER (1995a) i. m. 22.

²³ Uo.

ügyletek összekapcsolása révén *szabadabb* mozgást biztosít a *pénzzel való rendelkezés* terén, miközben minden szereplő jól jár. A bennük rejlő gazdasági kockázatok viszonylag még áttekinthetőek, többnyire uralhatóak.

A tőzsdei ügyletek piaci mechanizmusainak bonyolultsága hamar kitermelte azt a réteget, akik ennek a szakértői, így létrejött a hivatásos tőzsdei kereskedők rendje.²⁴ Azért összpontosul a kezükben ténylegesen is a tőzsdei üzletvitel, mert csak ők ismerik a tőzsdei piacot: „évről évre naponta ott tevékenykednek és tudják vagy legalábbis sejthetik, hogy előreláthatólag milyen árukat vagy papirokat keresnek majd különösképpen, illetve adnak és vesznek alacsony áron”.²⁵ Mi is a lényegi különbség egy kis piacon és a tőzsdén történő áralakulás között? Egy kis piacon a termelő azért megy oda eladni, mert igyekszik a legjobb áron eladni a portékáját a többiek árujának ismeretében, a vásárló fogyasztó pedig az eladók áruinak és azok árainak áttekintése után tudja a legjobb döntést meghozni, azaz a legolcsóbban a legjobb árut megvenni. E *konkurencia* révén a piacon található azonos jellegű és minőségű áruk körülbelül azonos vételáron kelnek majd el. Weber ezek megállapítása után viszont nem vizsgálja azt, hogy ezen árak *igazságosakként* kerülnek-e az adott vevők, fogyasztók megítélése szerint elfogadásra? Mikor igen, és esetleg mikor nem? Ha szabad a verseny, akkor bizton feltételezhetjük, hogy azok a vevők értékítéleti alapján is igazságosak lesznek. Az *árfelhajtás*, az *árdrágítás* ugyanis nemcsak igazságtalan, hanem mindig mesterséges is, minthogy éppen az ár felhajtására irányul a tevékenység, nem egyszer összehangolt módon az árfelhajtók között. Ezért is az mindig bántotta az átlagember *igazságérzetét*, így természetesen Weber korában is.²⁶ Az *árfelhajtás* azért igazságtalan, mert *irreális árat* határoz meg, amit azért tudnak megtenni a bennfentesek, mert a vevők és az eladók valós igényei nem tudnak *közvetlenül* úgy találkozni, hogy mindkét fél érdeke az árat illetően megfelelő módon vétessék figyelembe. Az eladó és a vevő nem csupán egy árról, hanem az adott körülmények között *reális* és ekképp *igazságos* árról kívánnak dönten. Nem annyira a piac hozza létre a helyes árat, mint piaci árat, hanem talán inkább fordítva áll a helyzet: a *felek viszonyaiban jön létre a piaci alku* közepette az igazságos ár, ami az *adott dologért* az akkori viszonyok között adható. Nem csak a többiek árához viszonyítva, hanem az *adott termék egyedi jellemzőit* is nagymértékben értékelve. A konkrét áru így értett „valós”

²⁴ WEBER (1995a) i. m. 31.

²⁵ Uo.

²⁶ Lásd a vonatkozó dokumentumhelyeket: GERGELY Jenő: *A keresztényszocializmus Magyarországon 1903–1923*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1977. 308., 327., 333.

értéke is számításba jön, így nem csak az *áruajtára* vonatkozó *általános* piaci kereslet és kínálat. Azonban minél *standardizáltabb* egy helyettesíthető termék, annál inkább csak az ár a kérdés, ami valóban a *közvetített és formális mechanizmusként* értett piac függvénye. De ekkor is létezik a *‘dolog természetéhez’* kötött *reális érték*, ami a piaci árban tükröződik a *gazdasági realitás hasznossági* bázisán. A gazdasági hasznosság végső mércéje pedig a *dolgok gazdasági realitásán* kell, hogy nyugodjon – és ha nincsen mesterséges és összehangolt árfelhajtás, akkor általában ahhoz igazodik is. Amíg tehát létezik a személyes kapcsolat előadó és vevő, mint fogyasztó között, addig az ár kérdése erkölcsi megítélés is egyben, ami jól érzékelhető abban az esetben, ha indokolatlanul rendkívülien túlzott mértéket ölt. (Ha valaki például csak azért adja irreálisan magas áron terményét, mert a többiekét az időjárás tönkretette, míg az övét nem, az valószínűleg a fogyasztók erkölcsi rosszallását fogja kiváltani. Így az természetesen nem lehet igazságos ár, akkor sem, ha azon az áron a vevő végül is kénytelen lesz azt a terméket megvenni, s így piaci értelemben „reálisnak” tűnhet az ár, minthogy végül is a termékére ilyen áron „talált vevőt” az eladó. (Az már más kérdés, hogy az árubőség esetében az ilyen vevő messze el fogja kerülni a szóban forgó eladót, mert igazságtalannak tartotta a viselkedését, amikor áruszűke volt.) Vagyis az ár, mint igazságos ár, és a profit, mint *méltányos profit* a személyközi viszonyokban erkölcsi kérdésként is jelentkezik. A dolgok valós *használatossági értéke, normális viszonyok közötti beszerezhetősége*, valamint – ismételjük – a *‘dolog természete’* az, amelyek általában irányadóak szoktak lenni az igazságos ár meghatározásakor. A *közvetítettségükben* minél inkább *személytelenebbek*, s „*arctalanabbak*” a gazdasági relációk, annál kevésbé érződik, illetve annál *kevésbé értelmezhető* egy ár „*arcátlansága*”. Márpedig a tőzsdei árak „*arcátlanságáról*” éppen a *végső érintettek távollevősége*, s így az üzletek személytelensége miatt nemigen van értelme beszélni. Ezért a tőzsdei ár tekintetében nem szokták felvetni annak igazságosságának, realitásának vagy erkölcsi helyességének a kérdését. Nincsenek jelen azon végső fogyasztók, illetve érintett felek, akik személyközi dimenziójában valami már „*arcátlan*” árnak minősüljön. Azonban azt állapítottuk meg nemrég, hogy a piac a polgári erényeknek, sőt a humanitás ethoszának az egyik nagyon fontos színtere. Hogyan tud érvényesülni mindez a legfontosabb piacon, a tőzsdén, ha nincsenek jelen és nem is érzékelhetők a mögöttes alanyok? Mi garantálja azt, hogy a tőzsdei személytelen piaci kereskedelem ne legyen antihumánus a *végfogyasztók* tekintetében? Ez nagyon aggasztó kérdés, már akkor is, ha még nem is vettük számba a komolyabb gazdasági és erkölcsi problémákat felmutató bonyolultabb ügyleteket.

A valódi problémát nem is az alkuszok viszonyában alakuló ár fogja jelenteni, hiszen őket körülbelül ugyanazon érdek mozgatja a „saját kasztjukban” (ha az adott pozíciójuktól függő ellentétes előjellel is), hanem a tőzsdei árnak a *dolog használati értékéhez* mért nagysága.

A tőzsdén kialakuló ár, azaz az adott fajtájú és minőségű áru adott időben létrejött *árfolyama* összemérhetetlenül nagyobb horderővel rendelkezik, mint a helyi kis piacokon végbemenő árképződés.²⁷ Az előbbi mutatja ugyanis az árakat, és következésképpen a nyereségeket, de a veszteségeket is, amihez a gazdaság alanyai a gazdasági és pénzügyi magatartásaikat (vétel, eladás, befektetés stb.) igazítják. Az *árfolyamjegyzés* számadatai egyfajta *mércét* jelentenek, amely révén minden nap és minden órában megbecsülhetik a felek a birtokukban levő javak értékét. A tőzsdék egyre inkább a *népgazdaság* szabályozói és szervezői, írja már Weber 1894-ben. Korunk évtizedeiben azonban inkább már *globális* szereplő, miközben óriási mértékűre növekedett az ott megjelenő érték, amit a *kapitalizáció* mutat (a tőzsde kapitalizációja azonos az ott forgalmazott társaságok kapitalizációjának²⁸ összegével).²⁹

Az elmúlt évtizedekben a tőzsde vált nemcsak a gazdaság motorjává, hanem magának a gazdaságnak is kiváltképpen *modelljévé*. A piaci csere egyre *formalizálódik*: *indexálódik*, miközben egyre jobban *elszakad* az adásvételek és egyéb pénzügyi műveletek valós (közvetett) *tárgyától*. A tőzsdei és főleg a tőzsdén kívüli *derivatív kereskedés* manapság nem annyira a piaci adásvételről, hanem inkább már a „színtelen és szagtalan” profit szerzéséről szól, egyre szofisztikáltabb pénzügyi termékekkel. Nem annyira az *emberi reálszükségletek* kielégítése, és így emberi igények találkozása, valamint ily módon *emberi találkozások* színtere az említett piac, hanem az a hely, ahol az ármeghatározás történik, mégpedig a *profitszerzés*, az egyre fokozódó nyereségelérés céljából. Míg hajdanán a személyközi cserében, illetve az adásvételben a személyek em-

²⁷ WEBER (1995a) i. m. 34–35.

²⁸ „Market Capitalization: Piaci tőkésítés (kapitalizáció). A tőzsdén lévő vállalat piaci értékét jelenti, a forgalomban levő részvények száma szorozva az aktuális árfolyammal (N×P).” VINCZE László: *Tőkepiaci ismeretek*. Pannon Egyetemi Kiadó, 2014. 262.

²⁹ Farkas Péter egy 2002-ben írt tanulmányában a következőket írja: „[...] a tőzsdei kapitalizáció értéke a 80-as évek elején a világ GDP-jének 10%-át tette ki, 1999-ben már egyenértékű volt vele, majd fokozatosan (a 2001. szeptember 11-i terrortámadást követően gyorsabban) 60%-ra esett. [...] Még érdekesebbek az USA arányai, ahol a kapitalizáció 20-ról 160%-ra nőtt, és napjainkban körülbelül 140-150%-ot tesz ki. Tudni kell, hogy az 1929-es válság előtt a New York-i tőzszeindex három év alatt megháromszorozódott, és a kapitalizáció a GDP 80%-át érte el. A 80%-os arányt legközelebb az 1990-es évek második felében lépte túl, ráadásul ezt azóta megduplázta.” FARKAS Péter: A világgazdasági fejlődés szcenáriói. *MTA Világgazdasági Kutatóintézet Műhelytanulmányok*, 38., 2002. február, 7.

beri gazdasági igényei találkoztak, s egymást kölcsönösen gazdagító volt ezen ügylet, itt már a 'profit' maga a célja az ügyletnek, s szinte már *tetszőleges* az adásvétel vagy egyéb ügylet *tárgya*. A jogviszonyok *közvetett tárgya*, a *dolgok valós egyedi és társadalmi természete*, valós társadalmi hatása kezd immáron *másodlagos* lenni. Az elsődleges érdek a pénzügyi tranzakciókban résztvevők *magánérdeke*. Ha a társadalmi igények közvetetten meg is jelennek a tőzsdei ügyleteknél, az már csak a tőzsdei, vagy általában a pénzügyi világ szereplőinek profitja miatt fog történni, s nem azért, hogy ezáltal a társadalom alanyainak gazdasági igényeit kielégítsék. Erre mondhatjuk azt, hogy minden kereskedelmi tevékenység végül is a profit miatt létesül, a tőzsdére pedig a fejlett piacgazdaságban az árképzés miatt feltétlenül szükség van. Ezt nem is kívánjuk vitatni. Amire azonban rá szeretnénk mutatni az az, hogy melyek azon folyamat főbb lépcsői és mozzanata, amelyek a pénzügyi, illetve majd a hitelderivatívák természetrajzának, azok kifejlődésének és problematikájának megértéséhez közelebb vihetnének.

4. A nemzetközi pénzügyi rendszer diszfunkciói: a túlburjánzó derivatívák idő- és térbeli zavarai „légneműsödik” az alapul fekvő ‘dolog’

Akkor értjük meg a jelen kori gazdaság átalakulásának jellegét és új minőségi tényezőjét, ha figyelmünket a *nemzetközi pénzügyi áramlásokra* irányítjuk. Ez *nagyságrendileg* meghaladja a nemzetgazdaságok *reálgazdasági* teljesítményét.³⁰ Két állítást kell tennünk tehát: egyrészt a nemzetközi pénzügyi áramlások, s azokon belül is a *spekulatív tőke* állományi értéke, messze meghaladja a reálgazdaság teljesítményvolumenét, másrészt ez már nem nemzetgazdasági szinten jelentkezik, hanem a nemzetközi, sőt, *globális térben*. A nemzetközi pénzügyi szektor volumenének növekedési üteme teljes mértékben *elszakad*

³⁰ „Ami a pénzügyi piacok nagyságát illeti, ha a világ országai ki akarnák elégíteni a 2007-ben általuk előállított termékekből és szolgáltatásokból, azaz GDP-ből származó 55 billió dollárnyi pénzből a globálisan pénzügyi eszközök (részvények, kötvények, bankbetétek stb.) állományi értékét, több mint három évig mindenkinek csak ezért kellene dolgoznia. Ugyanis 2007-ben a pénzügyi eszközökben megtestesült vagyon 196.000 milliárd dolláros összege 3,5-szeresével múlta felül a világ GDP-ét. Ami a pénzügyi piacok egyes szegmenseinek hatalmas volumenértékeit illeti, a világon három tőzsdei munkanap összforgalma eléri az éves világexport értékét, ami önmagában is megdöbbentő tény. Naponta 3-7 ezermilliárd dollár folyik keresztül a világ deviza- és derivatív piacain, s több mint 1300 milliárd kamatfizetés formájában. 7 A Világ GDP harmincnyolcszorosa fordult meg egy év alatt a spekulációs pénzpiacokon [...].” GÁL (2010b) i. m. 8

a *reálgazdaság* növekedési ütemétől,³¹ de nézetünk szerint a spekulatív tőke magától a *reálgazdaságtól* is.

Úgy szokták beállítani a neoliberális megközelítésben a jelenlegi válság okát, hogy olyanok is felvettek (jelzálog)hitelt, akiknek nem volt meg rá a megfelelő anyagi fedezetük. Tehát „túlfogyasztottak”, s most a piac szankcionál, jelenleg a válsággal. Ezzel a piac – szerintük – azt kívánja „morális nevelőként” tanítani, hogy „nem szabad tovább nyújtózkodni a takarónál”; illetve ilyeneket lehet hallani ezen megközelítésből: „lám-lám most is kiviláglik, hogy a piac működésében tökéletes, és egyben kiváló erkölcsnevelő, csak az oktondi és kapzsi polgárok, fogyasztók nem értik bölcs szavát”. A mostani válság megoldása tehát az lenne szerintük, hogy „kutyaharapást szőrével” alapon a piac hatékonyabb működését kellene jobban érvényesíteni, ami korábban sérült és ezért alakult ki a válság. Csakhogy miközben a kiváltó ok valóban a jelzáloghitel piaci válság volt, de hogy totálissá és globálissá vált, annak az volt az oka, hogy globálisan „összegyűrt” és működtetett szintetikus „toxikus” („fertőzött”) derivatív értékpapírtermékek eluralták a spekulatív pénzpiacokat. Vagyis nem volt egyértelműen észlelhető a bonyolult konstrukciósorozat végén az alapul fekvő jogügylet biztosítékát képező *ingatlan*, így annak valóságos meglétét és *valódi (végre-hajtható) értékét* nem is vizsgálták a láncolat végén levő pénzügyi befektetők (sem). Nem volt tehát mindvégig egyértelműen megállapított – leegyszerűsítve a kérdést – az alapul fekvő *jogviszonyok közvetett tárgyának az értéke*:

³¹ „2.3.4. A nemzetközi pénzügyi szektor növekedési ütemével teljesen elszakadt a reálgazdasági folyamatoktól; Az elmúlt harminc évben a pénzügyi tranzakciók volumene robbanásszerű – más szektorokban nem tapasztalt – mértékben nőtt meg. A világgazdaságban az 1980-as évek óta a pénztőke felhalmozása mintegy 700%-kal gyorsabb volt, mint az állótőke-befektetések növekedése, ami szoros összefüggésben áll a pénzügyi befektetéseknek a termelőtőkéhez viszonyított nagyobb profitabilitásával [...]. A világ pénzügyi eszközállományának az összértéke először 1980-ban érte el a világ GDP-jének nagyságát, 1993-ban pedig már duplája volt. A pénzügyi luftballon mérete az elmúlt huszonöt évben óriásira duzzadt. A méreteit jól érzékelteti néhány reálgazdasági mutatóval történő összevetés [...]. A pénzpiaci eszközök óriási volumene mellett már csak forgási sebességük és dinamikájuk nagyobb. Az eszközök növekedési rátája sokszorosan meghaladta a reálgazdaság GDP-jének növekedési ütemét. Amíg a világgazdaság reál GDP-je az 1970-es években átlagosan 3,5%-al, az 1980-as években 2,8%-al, az 1990-es években pedig 2,2%-kal, illetve 2007-ig 4,2%-al bővült, addig például az értékpapírpiacok átlagos növekedési üteme 1980 és 1996 között 25%-os volt. Összehasonlításként a külkereskedelmi forgalom ez idő alatt 5-7%-os ütemben bővült, az FDI növekedési üteme is csak 8%-os volt, de a következő négy évben már az FDI is 27%-os növekedést produkált [...]. A pénzügyi eszközök növekedésében a vállalati adósságpapírok és a részvényárfolyamok emelkedése játsza a főszerepet. 2004 és 2005 között a világ pénzügyi eszközállományának emelkedése mintegy felerészben a részvényárfolyamok szárnyalásának volt köszönhető. Az értékpapírosodás tehát jelentősen növeli a pénzügyi piacok növekedési dinamikáját.” GÁL (2010b) i. m. 9.

„Tíz évvel később, 2007-ben a nyugati, mindenekelőtt az amerikai bankok voltak teletömve subprime jelzáloghiteleikből strukturált értékpapírokkal. A helyi bankok kockázatos jelzáloghiteleiket továbbadták a befektetési bankoknak, illetve az újonnan alapított speciális befektetési intézményeknek, amelyek átcsomagolták és az így keletkezett strukturált értékpapírokat különböző értékpapírpiaci csatornákon magas hozamot és kockázatmentességet ígérve terítették a globális hitelcsatornákon keresztül. A hitelminősítők által megtámogatott termékeket a befektetési és kereskedelmi bankok globális hálózataikon keresztül hitelkövetelésként továbbértékesítették, illetve saját hitelfelvételeik fedezetéül használták. A termékeket terítő bankok és fedezeti alapok *soha nem látták azokat a helyeket, ahol végső soron a fedezet alapjául szolgáló, és komoly hitelkockázatot hordozó rossz adósok ingatlana található* (kiemelés tőlem: F. J.).”³²

Gál Zoltán rámutat arra, hogy a pénzügyi szereplők *nagy térbeli távolsága* miatt a valós kockázati érték meghatározása szinte lehetetlenné vált. Következésképpen a pénzügyi jogviszonyok közvetett tárgyának (ingatlan) meglétének és annak *végrehajtható értékének* vizsgálatára azért nem fektettek nagy hangsúlyt a másodlagos értékpapírpiacokon, továbbá az egyes átstrukturált, átcsomagolt pénzügyi termékek valós értékbesorolása, beárazása azért nem tudott helyesen megtörténni, mert az egyes szereplők *túl távol voltak a kockázatviselés helyétől*:

„A 2008-as pénzügyi válság detonátoráivá váló amerikai subprime hitelekben származtatott értékpapírok a Clark-O'Connor-modell alapján egyértelműen az opálos kategóriába sorolhatók. Ezek alapjául szolgáló subprime jelzáloghitelek területileg meglehetősen lokalizáltak voltak, elsősorban a spanyolajkú népesség által is lakott déli államokban koncentráálódtak. Tehát nem a subprime hitelek eredeti térbeli eloszlása, hanem hitelekben átcsomagolással képzett eszközfedezetű, ún. strukturált értékpapírokat keletkeztető OAD modell információs aszimmetriából adódó koordinációs zavarai és szabá-

³² GÁL (2010b) i. m. 18.

lyozatlansága vezetett oda, hogy a *kisebb arányban »bekevert« subprime hitelek* a befektetési és univerzális bankok globális hálózatain keresztül világméretű pénzügyi válsággá terebélyesedő fertőzést okozhattak. A probléma alapvetően a pénzügyi piacokon meglévő információs aszimmetria és a földrajzi távolság összefüggésében gyökerezik. A CDO és CDS piac esetében az információs aszimmetria azért erős, mert *nincs információ a becsomagolt termék alapjául szolgáló eszközök minőségéről, illetve azért is, mert a pénzügyi termékek közvetítői és végső megvásárlói egyszerűen túl távol voltak a kockázatviselés helyétől [...]*. (kiemelések tőlem: F. J.).³³

Amikor a jelzáloghiteleket értékpapírok formájában a *másodlagos értékpapírpiacon* vitték, amikor *strukturált derivatív eszközökké* alakították, akkor ezen termékeket megvásárló befektetők *nem voltak közvetlenül érdekeltek* az alapul fekvő jogviszony közvetett tárgya értékének vizsgálatában. Mindeközben az *egész finanszírozási láncolat kockázatát magukra vállalták*: „A kölcsön fedezetül szolgáló ingatlan tehát csak értékében és csak áttételesen ismert a befektető számára, amely érték megállapítása, az adós személyének kiválasztása és az alap kölcsönügylet-feltételeinek kialakítása a hitelező érdekkörébe tartozik” – vallja Sándor István.³⁴ Vagyis az „érdekeltérések nem ösztönöztek arra, hogy ezek a jelzáloghitelek feltétlenül életképesek legyenek”,³⁵ szögezi le, míg a globális válságkövetkezmények mindannyiunk számára már ismertek.³⁶

³³ Uo. De volt ennek egy másik aspektusa is, amire Soros György mutat rá: „A jelzálogok értékpapírosítása új dimenzióval gazdagította a rendszerkockázatot. A pénzügyi tervezők azt állították, hogy földrajzi diverzifikáció segítségével csökkentették a kockázatokat, holott ennek gyakorlatilag épp az ellenkezőjét érték el a képviseleti probléma megteremtésével. A képviselők, közvetítők ugyanis inkább a díjbevétel maximalizálására fókuszálnak, mintsem a kötvénytulajdonosok érdekvédelmére.” Soros György: *Pénzügyi vihar Európában és az Egyesült Államokban*. Tanulmányok. Budapest, Scolar Kiadó, 2012. 93.

³⁴ Virtuális vagyon. Interjú dr. Sándor Istvánnal a jog és az érték fogalmáról. *De Jure*, 2009/1. 2.

³⁵ Uo.

³⁶ Soros György a következőképpen foglalja össze a pénzügyi világválság okait, természetrajzát: „Az értékpapírosítás célja a kockázatok csökkentése volt a kockázati és földrajzi diverzifikálás segítségével. Mégis épp azáltal nőtt a kitétttség, hogy a jelzálogok tulajdonjogai az ügyfeleket jól ismerő bankoktól olyan befektetőkhez vándoroltak, akik mit sem tudtak a hitelfelvevőkről. A hitelkihelyezést alaposan elbíráló bankok helyett olyan kis tőkéjű jelzálog-közvetítők finanszírozták a kölcsönöket, akik csak átmenetileg »raktározták« ezeket a követeléseket, és rövid idő elteltével eladták azokat a különféle befektetési bankoknak. A befektetési bankok ezt követően CDO-kat alakítottak ki, és a minősítő intézetek besorolása után a portfóliót

A tőzsdei ügyletekben sincsen egyértelműen azonosítva a maga fizikai valójában a jogviszony közvetett tárgya, ami csak azért nem probléma, mert *helyettesíthető termékekkel* kereskednek ott. A tőzsdei határidős ügyleteknél az *indexalítással a közvetett tárgy közvetítettsége és relativitása* tovább fokozódik. A helyzetet tovább nehezítheti az, ha tőzsdén kívüli spekulatív derivatív tranzakciókról van szó, mert azok nincsenek egységesen szabályozva. Az alapul fekvő dolgok értéke tehát kezd egyre indexáltabbá, ezáltal relatívabbá, adott esetben pedig teljesen *fiktívvé* válni.³⁷ Ha még hozzávesszük azt is, hogy a „pénzügyi luftballon” mögött távolról sincsen ilyen volumenű reálgazdaság, akkor valóban sejthük már a válság igazi okát.

5. Derivatívák csábítása: alacsonyabb kockázat mellett magasabb hozam?

Újra kell értelmezni a pénz szerepét olyan értelemben, hogy a reálgazdaság szolgáltatába kell azt állítani, ahogy az hajdanán is volt. Jelenleg ugyanis a „*pénzforgalom már sokszorosan meghaladja a reáltranzakciók pénzigényét.*”³⁸ Korunk viharos sebességű „pénzpiaci változásai – írja Gál Zoltán – bizonyos mértékben

intézményi befektetők részére értékesítették tovább. A folyamat során a különféle díjakból folyt be a bevétel – így a nagyobb hitelmennyiség nagyobb várható bónuszt generált. Ez a kockázatmentes díjbevételei lehetőség azonban a felületes és félrevezető üzleti gyakorlatnak is táptalajt biztosított. A tapasztalatlan és tájékozatlan ügyfelekre épülő subprime ágazatban kedvelt üzleti fogás lett a kliensek megtévesztése. Fényes példa erre a »teaser«, azaz beettét kamatok alkalmazása.” SOROS György: *A 2008-as hitehivás és következményei. A pénzügyi piacok új paradigmája.* Budapest, Scolar Kiadó, 2008. 18–19.

³⁷ A PPKE JÁK Doktori Iskolájában tartok egy „Jog és erkölcs” elnevezésű kurzust. Veres Zoltán e kurzus keretében a kortárs spekulatív pénzügyekre alkalmazta az ott elhangzó alapelveket, megfigyeléseket és egy figyelemre méltó tanulmányban adta közre kutatásainak eredményeit: VERES Zoltán: Néhány etikai és jogi megfontolás a short selling ügyletek kapcsán. Különös tekintettel az aranyszabály és a iustitia commutativa követelményére. *Iustum Aequum Salutare*, VII., 2011/4. 161–181. http://epa.oszk.hu/02400/02445/00023/pdf/EPA02445_ias_2011_4_161-181.pdf Ld. különösen az V. fejezet következő alpontját: „2. Az árfolyam elszakadása a jogviszony közvetett tárgyának valós értékétől”. Itt írja Veres Zoltán: „Problémát jelent, hogy sokszor a közvetett tárgy nehezen felismerhető, így az adott részvény árfolyama erősen elszakadhat a mögöttes jogviszony tárgyaként szolgáló dolog reális értékétől. Ennek okai a manipulációtól kezdve a mentális horgonyzáson és az emberi kapzsiságon át a buborékok kialakulásáig sokfélék lehetnek. Különösen problematikusnak tekinthetők ebből a szempontból az értékpapírosított termékek.” VERES i. m. 177–178. Veres Zoltán tanulmánya szakmai körökben visszhangra talált: Shortolás, Justitia, Aranyszabály. Etikai megfontolások a tőzsdén? *Pesti Ügyvéd.* 2011/12. december. 11.

³⁸ GÁL (2010a) i. m. 102.

megváltoztatták a *jelenkori pénz funkcióit*”. A pénzgazdaság korábbi időszakában a „pénz lényegében a reálgazdaság folyamatainak közvetítője, értékelője és leképezője volt”, s csak a 70-es évektől kezdődően jött létre az „öntörvényű hatalmas mennyiségű pénzteremtésre képes pénz- és tőkepiacok szárnyalása”.³⁹ Először fordult elő a kapitalizmus, azaz a piacgazdaság történetében, hogy a *termelő tevékenységek* hozadéka, haszna *alacsonyabb* lett, mint a pénzügyi befektetéseké.⁴⁰ Azt gondolhatnánk, hogy ez semmilyen problémát nem okoz, hiszen a ‘kapitalizmus’ a minél nagyobb haszonról szól. De ez nem így van, hiszen nézetünk szerint voltaképpen nem is kapitalizmusról, hanem lényegét tekintve piacgazdaságról van szó, illetve még csak nem is erről, hanem olyan gazdasági jellegű interakciókról, amelyek *emberi igényeket a piacon keresztül* elégítenek ki, s ezért emberi és társadalmi hasznuk van. A folyamatok azonban korunkra megváltoztak: a *mérhetetlen profitvágy* lett az elsődleges törekvési szempont, s ebben a korunkban uralkodó *neoliberalizmus ideológiájának* is jelentős szerepe van. A profit hajszolása *kockázattá* vált, igényel(ne). Azt gondolhatnánk, illetve mondhatnánk, hogy nagymértékben felelős, sőt már-már heroikus tett az, ahogy a strukturált derivatív pénzügyi termékek tranzakcióinak szereplői e bonyolult pénzügyi termékek megvásárlásaival egyszersmind „*vállalják*” is azok *kockázatát*. Csakhogy éppen máshogy áll a helyzet: a spekulatív ügyletek szereplői és azok kidolgozói úgy akarták a minél nagyobb hasznót, hogy ésszerűtlen mértékig és *végig nem gondolt módon* keresték bizonyos pénzügyi konstrukciókkal a kockázat mérséklését, sőt akár elkerülését is. Mint köztudott, a határidős ügyletek eredetileg az ár-, illetve az árfolyamkockázat *enyhítésére, kivédésére* jöttek létre. Az újabb és újabb derivatív (valamint újra- és újrastrukturált) pénzügyi konstrukciók viszont már *maguk* jelentették az ésszerűtlen, s ezért *kezelhetetlen pénzügyi kockázatot*, mivel *eleve hibás* pénzügyi termékeknek bizonyultak. De nézzük meg, hogy mi is

³⁹ Uo. Lásd Lányi Kamilla helyzetértelmezését, akire Gál is hivatkozik. „[...] a hetvenes évektől kezdve kialakult egy öntörvényű pénz- és tőkepiac, amely egyrészt elképesztően nagy mértékű pénzteremtésre képes, másrészt azelőtt ismeretlen nagyságú pénztőke valós idejű mozgására úgy, hogy a maga többlépcsős rendszerében voltaképpen pénzt pénzbe (sokféle és sokfajta módon forgatható értékpapírba) fektet.” LÁNYI Kamilla: Vázlat a globalizációnak nevezett jelenségkör értelmezéséről. *Közgazdasági Szemle*, XLVIII. évf., 2001. június. 503. <http://epa.oszk.hu/00000/00017/00072/pdf/lanyi.pdf>

⁴⁰ GÁL (2010a) i. m. 102. Bernek Ágnes és Farkas Péter a következő szám adatokkal szolgálnak e tekintetben: „A termelőtőke átlagos profitabilitása a világgazdaságban az 1990-es években 3-15% [...], míg a pénzügyi befektetések – bevallott – hozadéka 10-20 % között mozog. Míg évszázadokon át a termelőbefektetés hozama volt magasabb, most a pénzügyi befektetéseké lett a jövedelmezőbb.” BERNEK Ágnes – FARKAS Péter: A monetáris világ, a pénz „mindenhatóságának” politikai kérdőjelei. In: BERNEK Ágnes (szerk.): *A globális világ politikai földrajza*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2002. 186.

történt a profithajhászás és az erőltetett kockázatkerülés csodavárása eredményeképpen?⁴¹ Olyan új innovatív (másodlagos) pénzpiaci termékek jöttek létre, amelyek esetén úgy tűnt, hogy minden szereplő jól jár a „több haszon – kevesebb kockázat” elv érvényesülése mellett:

„Az értékpapírosított hiteleken alapuló kötvényeket átcsomagoló CDO-val megvalósult a pénzügyi csoda: a kötvénybefektetők számára az eredeti pénzáramlást biztosító eszközök kockázata csökkent, miközben ugyanolyan fokozatú kockázat magasabb hozamot biztosított; az összkockázat kisebb lett, azaz az eredeti pénzáramlást termelő eszközök finanszírozása csökkent, és mindeközben az értékpapírosítás szervezője learatatta a csomagolás hasznát.”⁴²

Az „*alacsonyabb kockázat mellett magasabb hozamot*” ígéretével előrukkoló pénzügyi innovációs termékekhez olyan *erős támogató marketing* társult, hogy a befektetők és az elemzők is szinte minden fenntartás nélkül elfogadták azokat.⁴³ A *hitelderivatívák* esetében az egyik fő cél éppen az volt, hogy miként lehet a *kockázatot áthárítani*:

„A hitelderivatívák arra jelentenek tökéletes eszközt, ha a hitel mérlegben tartásával egy időben a hozzá kapcsolódó kockázatot olyan félre akarjuk *áthárítani*, aki szívesen vállalja azt. Ezen eszközök olyan pénzügyi szerződések, amelyek segítségével a hitelkockázati kitettséget egy másik piaci szereplő vállalja fel. Ez úgy működik, hogy egy harmadik személy kötelezettséget vállal arra, hogy bizonyos időközönként fizetett díj (havi, negyedéves, éves) ellenében az adós mulasztása esetén a hitelezőt kárpótolja a veszteségért.”⁴⁴

⁴¹ A „csökkenő kockázat – növekvő jövedelem” modell leírásához, bemutatásához lásd: KIRÁLY Júlia – NAGY Márton – SZABÓ E. Viktor: Egy különleges eseménysorozat elemzése – a másodrendű jelzáloghitel-piaci válság és (hazai) következményei. *Közgazdasági Szemle*, LV. évf., 2008. július–augusztus. 586. <http://epa.oszk.hu/00000/00017/00150/pdf/00.pdf>

⁴² KIRÁLY–NAGY–SZABÓ i. m. 586.

⁴³ KIRÁLY–NAGY–SZABÓ i. m. 587.

⁴⁴ PAPP Péter: *Hitelderivatívák az innováció útján: a hitelkockázat tőzsdei kereskedése*. 2006. Budapesti Értéktőzsde, Kochmeister-díj, 2005. 11–12. http://bet.hu/data/cms87998/Papp_Peter_1helyezet_dolgozat.pdf

A folyamat azonban nem állt meg, hiszen még közvetítettebb és „fiktívebb”, ekképpen pedig kockázatosabb termékek következtek. A már idézett, Király Júlia, Nagy Márton és Szabó E. Viktor szerzők tollából született tanulmány a „CDO-gyár” működésének bemutatása után így fogalmaz:

„Ehhez képest már inkább csak kis ugrásnak tekinthető, hogy a folyamatot származtatott hiteltermékek (CDS, *credit default swap* – hitelmulasztási csereügylet) segítségével szintetikusán is elő lehetett már állítani, azaz magát a pénzáramlás alapját képező eszközt sem kellett már megvenni, szinte zéró cash befektetés mellett elég volt a pénzáramlásra szóló követeléseket újracsomagolni, és a hasznot elszámolni.”⁴⁵

A haszonmaximalizáló és kockázatminimalizáló „nagy csoda” természetesen a végén elmaradt: „többséjtővedelem nem jött létre csökkenő kockázat mellett, a többséjtővedelem a *kockázatok nem megfelelő értékeléséből* származott (kiemelés tőlem: F. J.).”⁴⁶ (E kérdésre később még visszatérünk.) A viszonyokat belülről ismerő Soros György minden illúziót eloszlat a CDO-k végső célját illetően:

„Olyan komplex szintetikus eszközökről van itt szó, amelyeket létező, jelzálogalapú értékpapírok képzeletbeli egységekké klónozásával hoztak létre, az eredeti instrumentumokat utánozva. Ezek a CDO-k *nem voltak alkalmasak újabb lakástulajdonok finanszírozására* vagy a *tőke hatékonyabb elosztására*, pusztán csak *felduzzasztották a jelzálogalapú értékpapír-volument*, amely az ingatlanbuborék kipukkadásával elértektelenedett. A tranzakció *elsődleges célja* az volt, hogy *díjakat és jutalékokat generáljon*. (kiemelések tőlem: F. J.)”⁴⁷

Mint tudjuk, a pénzügyi és gazdasági világválságban az egész „pénzügyi luftballon” végül „kipukkant”, az *egész konstrukció összedőlt*. Korunkra jellemző, hogy a „pénzhajszoló pénz háttérbe szorította a globális gazdaság motorját, a termelő beruházást”, ezért miközben dagadt a nemzetközi, globális

⁴⁵ KIRÁLY–NAGY–SZABÓ i. m. 587.

⁴⁶ KIRÁLY–NAGY–SZABÓ i. m. 588.

⁴⁷ SOROS (2012) i. m. 115.

pénzügyi luftballon, a „kisvállalkozások millióinak nem tudják kielégíteni hiteligényeit.”⁴⁸ A pénz tehát ebben a tekintetben *elveszítette eredeti értelmét* és funkcióját. Magán a pénzügyi piacon belül is változás állt be, minthogy a pénz- és „értékteremtés” ezen új spekulatív eszközeinek térnyerése mellett a hagyományos közvetítői ágak, úgy mint a bankhitelezés vagy a működő tőke a háttérbe szorultak.⁴⁹

6. Hogyan próbálták meg uralni a kiszámíthatatlan kockázatot a nagyobb profit érdekében?

A *valószínűség-számításokon* alapuló rendkívül kockázatos spekulatív (derivatív) pénzügyi konstrukciók és termékek – talán nem nagyon túlzunk, ha ezt állítjuk – a valószínűség-számítás történetének okkult eredetének mondhatni „sötét” indítékát örökölte tovább: a *történesek jövőbeli alakulásának kockázatsökkentő manipulációjával* valamilyen, erkölcsi értelemben *kétes anyagi előnyhöz* jutni. A valószínűség-számítás ugyanis nem a magasabb tudományokban fogant, hanem éppen ellenkezőleg, a *szerencse- és hazardjátékokhoz* kapcsolódóan az alacsonyabb rendű tudományokhoz, így többek között az *alkímiához* kötődik. Ha tehát a kortárs derivatíva-félék „metafizikáját” és a mögöttes emberi célkitűzéseket tekintjük, akkor számot kell vetni a *telhetetlen profitéhség* vezérelte *felelőtlen hazardírozás* erkölcsi kérdésével. Ez ugyanis úgy kívánja *manipulálni a jövőre* tekintve a pénzügyi-gazdasági viszonyokat, hogy nem vetett számot a *reálgazdaság*, mint ‘dolog’ *valós természetével*, sem a gazdaság – normatív perspektívában tekintett – embert szolgáló jellegével, sem pedig a pénz erre vonatkozó eszközfunkciójával.⁵⁰ A pénzügyi és a gazdasági

⁴⁸ GÁL (2010a) i. m. 103. „Még egy fejlettebb ipari országban is az a jellemző, hogy egy kis vagy közepes vállalkozás legfeljebb két vagy három banktól kaphat hitelt.” Joseph E. STIGLITZ: *A globalizáció és visszasságai*. Budapest, Napvilág Kiadó, 2003. 125–126. A finanszírozásnak a vállalatok növekedésében és likviditásában betöltött szerepéhez globális perspektívában ld. Klára KATONA: Corporate production and financing choices in Hungary. *Ekonomika*. 2014. Vol. 93(3), 141–147. <http://www.journals.vu.lt/ekonomika/article/view/3879/2691>

⁴⁹ GÁL (2010a) i. m. 103.

⁵⁰ Vö. „Az adott termék árfolyamának a reális értéktől való elszakadásában, illetve a buborékok kialakulásában a történelmi tapasztalatok szerint nagy szerepe lehet az emberi kapzsiságnak is. Ha ugyanis egy kezdetben alulértékeltnek tűnő, vagy gyors növekedést ígérő eszköz (például tulipánhagymák vagy internetes társaságok részvényei) esetén az ár elindul felfelé, az emelkedésből származó nyereség sokak érdeklődését felkelti. Ilyenkor már nem a termék mögött álló reáltevékenység jövedelmezősége számít, hanem csakis a realizálható nyereség. Az újabb és újabb befektetők egy ideig egyre csak felfelé hajtják az árakat, mígnem egyesek

rendszer azonban „megbosszulta magát”, nemcsak önmaga összeomlását okozva, hanem emberek és családok tömegeit is tönkretéve, nemzetgazdaságokat pedig derékban megroppantva.

Szükségesnek mutatkozik tehát megvizsgálni a ‘profit’, és ehhez kötődően a ‘bizonyosság/bizonytalanság’ kérdését, és így a *profitkockázat* mibenlétét. Ezen túl pedig a kockázat kezelésének a kérdését is, nem szem elől veszítve azt, hogy a gazdaság távolabbi célja nem a profit, hanem az anyagi jellegű igények, mint *emberi* igények kielégítése. Mint láthattuk, a csak profitmaximalizálásra való mérhetetlen törekvés a spekulatív pénzügyi piacokon hiába próbálta csökkenteni a kockázatot, azt uralni nem tudta. Gondolatban eggyel visszalépve, általában is elmondható, hogy egyáltalán nem problémátlan a *profit eredete*, különösen nem a nagy profité, és így egyáltalán nem állítható, hogy a profitra való törekvés műveletei előre kiszámítható, kalkulálható, ekképp a kockázatok tekintetében *uralható folyamatokat* indukálnak.

Frank Knight (1885–1972) híres munkájában⁵¹ a profit mibenlétét keresve kifejti, hogy a kockázat akkor jelentkezik, ha a „jövőbeli események *mérhető valószínűséggel* következnek be”, a bizonytalanság pedig akkor van jelen, ha a „jövőbeli események *valószínűsége meghatározatlan, nem számítható* (kiemelések tőlem: F. J.)”.⁵² Knight említett könyvében arra kereste a választ, hogy miből fakad az a különbség, hogy a közgazdasági elméletben a tökéletes versenyben nulla profitnak kell lennie, miközben a valóságban létezik pozitív (vagy negatív) profit.⁵³ A *tökéletes verseny* körülményei kötött, amikor mindenki, termelők és fogyasztók teljes tudással rendelkeznek, azaz a *kalkulálható kockázat*⁵⁴ mellett

rájönnek, hogy a termék túlértékelt és elkezdik eladni azokat, majd a tömeges eladásokat általában összeomlás követi.” VERES i. m. 178.

⁵¹ Frank H. KNIGHT: *Risk, Uncertainty, and Profit*. Boston, MA. Hart, Schaffner & Marx–Houghton Mifflin Co., 1921.

⁵² BÉLYÁ CZ Iván: Kockázat vagy bizonytalanság? Elmélettörténeti töredék a régi dilemmáról. *Közgazdasági Szemle*, LVII. évf., 2010. július–augusztus, 652. http://epa.oszk.hu/00000/00017/00172/pdf/05_belyacz.pdf

⁵³ Uo. Vö. „Considering, however, the universal recognition of the »tendency« of competition to eliminate profit, it is perhaps somewhat remarkable that the problem of profit itself has not [...] been attacked from the direct point of view adopted in this essay, of an inquiry into the causes of the failure of ideal competition to be fully realized in fact.” KNIGHT i. m. I.II.1. <http://www.econlib.org/library/Knight/knRUP1.html#Pt.I,Ch.I>

⁵⁴ Vö. „But Uncertainty must be taken in a sense radically distinct from the familiar notion of Risk, from which it has never been properly separated. The term »risk,« as loosely used in everyday speech and in economic discussion, really covers two things which, functionally at least, in their causal relations to the phenomena of economic organization, are categorically different. [...] The essential fact is that »risk« means in some cases a quantity susceptible of measurement, while at other times it is something distinctly not of this character; and there

gyakorlatilag *nincsen profit*: „Knight szerint a mérhető kockázat nem generál profitot”.⁵⁵ Akkor tehát a *profit* csakis a *nem kalkulálható bizonytalanság* eredménye lehet:

„Ezzel szemben a bizonytalanság nem mérhető, sem biztosítással, sem más módon nem kezelhető. Bizonytalanság olyan körülmények között érvényesül, amelyekben sem piaci bázison nem analizálható, mert túlzottan irreguláris jelenség, sem empirikus megfigyeléssel, mert túl egyedi történés.”⁵⁶

Akkor a profit valamiféle „szerencse jutalma”? Nyilvánvalóan a bizonytalanságot *előre* szeretné *kalkulálni* a profitot kereső, mégpedig a *valószínűség-számítással*.⁵⁷ Láttuk, hogy a valószínűség-számítás az alacsonyabb rendű tudományokban fogant, így többek között a szerencsejátékokhoz, az alkímiához és az „ég üzeneteinek” olvasásához kötődött.⁵⁸ Pascal nevéhez kötik a valószí-

are far-reaching and crucial differences in the bearings of the phenomenon depending on which of the two is really present and operating. There are other ambiguities in the term »risk« as well, which will be pointed out; but this is the most important. It will appear that a *measurable* uncertainty, or »risk« proper, as we shall use the term, is so far different from an *unmeasurable* one that it is not in effect an uncertainty at all. We shall accordingly restrict the term »uncertainty« to cases of the non-quantitative type. It is this »true« uncertainty, and not risk, as has been argued, which forms the basis of a valid theory of profit and accounts for the divergence between actual and theoretical competition.” KNIGHT i. m. I.I.26.

⁵⁵ BÉLYÁ CZ i. m. 652.

⁵⁶ Uo.

⁵⁷ Ld. BÉLYÁ CZ i. m. 653-tól.

⁵⁸ „A *probabilitas* e második körbe tartozott, valamely vélemény hihetőségét, igazolhatóságát jelentette; ott jelent meg, ahol szigorú bizonyítás nem volt lehetséges. Születési helyét nem a demonstrációra törekvő elméleti tudományokban, a mechanikában, az asztronómiában, az optikában kell keresni, hanem az »alacsony« tudományokban, az orvoslásban, az alkímiában, a geológiában.” SZABÓ Gábor: *A valószínűség fogalmának kialakulása*. 115. http://www.merleg-digest.eu/wp-content/uploads/2013/09/2010_3_4_SZG_Probabilitas.pdf „Az 1660-as évek előtti matematikusokat elsősorban kombinatorikai természetű problémák foglalkoztatták. Ezek a kombinatorikai problémák a jelek alkímista mágiájából nőttek ki, míg a 17. század meg nem szabadította a jeleket alkímista háttérüktől. Raymundus Lullus, akit a kombinatorika atyjának tekintenek, az Univerzum elemeinek jeleit kombinálva igyekszik leszármaztatni az Univerzum összetevőit. A három kockával való dobás kimeneteinek első ismert felsorolása egy olyan asztrológiai munkából származik, amely az égboltot az egyes kimeneteknek megfelelően 216 részre osztja, majd a dobások segítségével következtet az ég üzeneteire.” SZABÓ i. m. 115–116. „A valószínűség-számítás története két problémával indul, amelyeket – a legenda szerint – de Méré lovag, a kor hírhedt szerencsejátékosa ad fel Pascalnak Poitouba tartó háromnapos útjuk során. Az egyik az ún. osztzkodási paradoxon. Két játékos közül az nyeri a jutalmat, aki 6 fordulót nyer egy bizonyos játékban. A játékot 5:3-nál be kell fejezni. Hogyan osszák fel a játékosok a tétet maguk között? Az osztzkodási paradoxont Luca Pacioli említi először 1494-ben, de megoldást nem ad rá.” „A másik paradoxon az ún. két

nőség-számítás kezdetét, aki a *kockajáték* mellett nem mást, mint Isten és az *örök élet létét* (!) gondolta végig egy szerencsejátékban teendő *fogadásként*, voltaképpen azonban egy döntéselméleti problémaként.⁵⁹ Sőt, ha az ember ismeri a folyamatokat, akkor manipulálhatja is azokat, a minél nagyobb saját profit elérése céljából. Csakhogy a gazdasági és pénzügyi folyamatok valószínűség-számítással *episztemológiai* okokból pontosan ki nem ismerhetők:

„[...] az események/kimenetek nagy száma alapján kideríthető objektív valószínűség alkalmazhatatlan az egyedi, adott megjelenési változatokban változatlanul sosem ismétlődő gazdasági/pénzügyi folyamatokban; másik oldalról viszont a szubjektív valószínűség adekvát tükrre lehetne a gazdasági/pénzügyi történések időbeli változásaira vonatkozó valószínűsítésnek, ám ennek pontos mérése nehezen elhárítható akadályokba ütközik.”⁶⁰

Úgy véljük, hogy minél inkább elszakadnak a pénzügyi termékek és az azokkal végzett tranzakciók az alapul fekvő ‘közvetett tárgyak’-tól (pl. a jelzáloghitel biztosítékaul álló ingatlan értékétől), azok gazdasági természetétől, egyáltalán a valós gazdasági folyamatoktól, annál inkább válnak kiszámíthatatlanokká. Márpedig éppen ez történt a pénzügyi világválságot megelőzően.⁶¹

kockás paradoxon.” SZABÓ i. m. 116. „Pascal tehát megoldja a két-kockás és az osztozkodási problémát, és a megoldásokat megírja Fermat-nak 1654-ben. Ennek a levélnek a dátumát szokás a valószínűség-elmélet születési éveként számon tartani.” SZABÓ i. m. 117.

⁵⁹ Blaise PASCAL: *Gondolatok*. Budapest, Gondolat, 1978. 233. pont. 95–100. „Vizsgáljuk hát meg ezt a kérdést, és állapítsuk meg: »Vagy van Isten, vagy nincs.« Mármost melyik felfogás mellé álljunk? Az ész ebben nem dönthet: végtelen káosz választ el bennünket. E végtelen távolság legvégén szerencsejáték folyik, s az eredmény fej vagy írás lesz. Melyikre fogad maga?” PASCAL i. m. 96–97.

⁶⁰ BÉLYÁCS i. m. 664.

⁶¹ Vö. VARGA Zs. András: A közigazgatás feletti kontrolleszközök általános áttekintése. *Jog, Állam, Politika*, 3. évf., 2011. Klnsz.; ld. benne a 3. fejezetet: „Soros György a határozatlansági elv gazdaságtudományi érvényességéről.” címmel. 48. <http://dfk-online.sze.hu/images/J%3C%81P/2011/k%3C%BC1%3C%B6nsz%3C%A1m/varga.pdf>

7. Kalkulálható profit az időben kitolva: a kockázat csökkentésére létrejött határidős ügyletek

Egy *határidős ügylet* egy későbbi időpontra vonatkozó adásvételi szerződés. Általánosabb definícióként a határidős ügylet minden olyan üzlet, amelynek fő szerződési feltételeit a „szerződés megkötése előtt rögzítik, a teljesítésre azonban valamilyen jövőbeli, a spot értéknapon túli időpontban kerül sor.”⁶² A *jövőbeli időpontokra* vonatkozó jegyzésekkel működő határidős tőzsdéken „működő spekuláns az általa kötött tranzakció tárgyával nem rendelkezik, nincs is szüksége rá, az ügylet kifutásakor az *árkülönbséget számolja el* (kiemelések tőlem: F. J.).”⁶³ A határidős piacok azért „különösen kockázatosak, mert a tőkeáttétel miatt a spekulánsok a *rendelkezésükre álló tőkénél sokkal nagyobb pozíciókat* is tudnak nyitni, következésképpen nyereségük és veszteségük is nagyobb lehet, mint az azonnali piacon. (kiemelés tőlem: F. J.)”⁶⁴ Ily módon voltaképpen *virtuális értékek* forognak *elképesztően nagy mennyiségben* a tőzsdéken, illetve az azokon kívüli piacokon. A tőzsdespekulánsok, a határidős ügyletekkel *hazárdírozók vételi és eladási 'pozíciókat' vesznek fel, pozícióból kiszállnak, azt zárják,*⁶⁵ valamiképpen hasonlóan ahhoz, ahogy a *kártyázáskor nyitnak, majd kiszállnak a menetből* (a „körből”), vagy éppen meghatározott pozíciókat vesznek fel a pókernél. A látszat más volt: azt kívánták elhinni, hogy „*verhetetlen*” *matematikai képletet (képleteket)* találtak, amivel, a tőzsdei folyamatokat prognosztizálva és így uralva, minden ilyen „*fogadáson*” *nyerni lehet.*⁶⁶ Ez

⁶² LOSONCZ Mikós: *Nemzetközi pénzügyek*. Győr, Széchenyi István Egyetem, 2006. [elektronikus jegyzet (pdf)] 23. file:///C:/Users/W7User/Downloads/losoncz_miklos_nemzetkozi_penzugyek.pdf

⁶³ LOSONCZ i. m. 181.

⁶⁴ LOSONCZ i. m. 181–182.

⁶⁵ „*Kiszállás a határidős pozícióból.* Különleges a határidős ügylet abból a szempontból is, hogyan tud a befektető kiszállni a pozíciójából. Egy részvény határidős megvásárlása nem jelenti feltétlenül azt, hogy lejárátig már nem tehetünk semmit, abból nem szállhatunk ki. Lehetőség van ugyanis a pozíció lejárát előtti zárására, ha ún. ellenirányú ügyletet kötünk, azaz vételi pozíciót le lehet zárni egy határidős eladással, míg eladási pozíciót egy határidős vétellel. Ilyen esetben a pozíció zárásakor pénzügyi elszámolással határozzák meg a befektető addig elért eredményét.” *Budapesti Értéktőzsde*. http://bet.hu/print/topmenu/befektetok/tozsde_lepesrol_lepesre/szarmazekos_piacismeretek/hataridos_piaci_ismerek/a_hataridos_ugylet_sajatos/a_hataridos_ugylt_sajat.html

⁶⁶ „1973-ban a *Journal of Political Economy* című folyóiratban Myron Scholes és Fischer Black közöltek egy képletet az opciós ügyletek árképzésére vonatkozóan [...]. A képlet, amelyet Robert C. Merton segítségével fejlesztettek ki, az opciós piac fergeteges mértékű kiterjesztéséhez vezetett, ugyanis biztos módszert látszott nyújtani az opciós ügyletek árképzéséhez, és az opciós ügyletekre épülő befektetési stratégiával fedezetként szolgált a kockázat ellen. A Black–Scholes-képletet megelőzően az opciós ügyletek árképzése csupán

egyáltalán nem volt így – amint azt majd a legnagyobb sikert befutó képlet fel-találójának példáján fogjuk látni –, viszont e matematikai bűvölet jegyében óriási mértékben megugrott a derivatív ügyletek száma és volumene. De tekintsünk vissza egy kicsit a múltba!

Az első állandó határidős (*futures*) tőzsdepiac 1874-ben jött létre Chicagói Terménýtőzsde néven (*Chicago Produce Exchange*), ami a mai Chicago Mercantile Exchange árutőzsde elődje.⁶⁷ Ez az amerikai árupiacok „fedezeti ügyleteinek a bölcsője”.⁶⁸ A fedezeti ügyletnek az *árfolyamkockázat kiküszöbölése* a célja, amihez olyan *spekulánsra* van szükség, aki a másik oldalról *vállalja a kockázatot*. A valóságban azonban a legtöbb *fedezeti ügyletkötő* valamilyen mértékben *spekulál* is – írja Ferguson –, minthogy a *jövőbeli áralakulásokból* igyekszik *profitot nyerni*. A közvéleményben azonban a határidős piacokat „alig tartották többre a kaszinóknál”, amivel is magyarázható az – mutat rá Ferguson –, hogy csak az 1970-es évektől vált lehetségessé a deviza- és a kamatbázisú határidős ügyletek kötése.⁶⁹

Általános érvénnyel kijelenthetjük, hogy manapság a tőzsdéken az „ügyletek *túlnyomó többsége* már nem a tőke szabályozott áramlását biztosító részvény (vagy tőzsdei áru) adásvétel, hanem *spekulációs célú határidős* vagy egyéb *derivatív ügylet* (kiemelések tölem: F J.).”⁷⁰ Mint tudjuk, olyan mértéket öltöttek a derivatív spekulációs ügyletek volumenükben, hogy azt már *nem lehetett ellenőrizni*. A derivatív ügyletek, illetve termékek mai formáit, amelyeket több-ségükben a *tőzsdén kívül*, az ún. OTC-piacokon értékesítenek⁷¹ a hagyományo-

a brókerek tapasztalatára és találgatásra támaszkodhatott. A képlet megjelenésétől kezdve a kereskedőknek lehetőségük nyílt a piaci részvények árait összevetni a Black–Scholes-modell előrejelzéseivel, és kidolgozták azokat a befektetési és kockázatfedezeti stratégiákat, amelyek az opciókereskedelem nyereségességének garantálására irányultak.” Bill MAURER: Elfojtott jövőendő. A pénzügyi derivatívák teológiai tudattalanja. *Fordulat*, 2012/1., 167–168. http://epa.oszk.hu/02100/02121/00015/pdf/EPA02121_fordulat_17_158-185.pdf

⁶⁷ Niall FERGUSON: *A pénz felemelkedése. A világ pénzügyi történelme*. Budapest, Scolar Kiadó, 2014. 226.

⁶⁸ Uo.

⁶⁹ FERGUSON i. m. 226–227.

⁷⁰ KOLLÁR József – RUSZNÁK Tamás: Adalékok a fogyasztói lét ontológiájához: a tőzsde. *Világosság*. 2009 nyár. 90. <http://www.vilagosság.hu/pdf/20091214195714.pdf>

⁷¹ „A származtatott termékek növekedésének két színtere, a szervezett tőzsdék és az ún. tőzsdén kívüli, »over-the-counter« piacok. Először a szervezett tőzsdéken folyó derivatív kereskedés jelent meg, majd a 80-as évektől kezdődően az OTC piacok térhódítása mára már óriási előnyben van a tőzsdékkal szemben a származtatott termékek piacán.” PAPP (2006) i. m. 6–7. A 2006-ban publikált tanulmányban számbavételre kerülnek e piac hátrányai (is), amelyből most mi három összegző jellegűt emelünk ki:

- „Az OTC piacok sajátossága, hogy az ügyletek frusztráló mennyiségű dokumentációs követelményekkel járnak,

sabb befektetők – ezen eszközöket – „pénzügyi tömegpusztító fegyvereknek tartják”.⁷² Úgy tűnik tehát, hogy ezen pénzügyi eszközök veszélyessége nem csak mennyiségi, hanem minőségi jellegű kérdés is: olyanná lett ezen instrumentumok által uralt jelen pénzügyi rendszer, hogy az *természeténél fogva túlburjánzásra*, felfúvódásra, majd „szétpukkanásra” van ítélve. Ezzel szemben a válságot közvetlenül megelőzően az volt az általános vélekedés Chicagóban, hogy „a világ gazdasági rendszere még sosem volt ilyen jól fedezve a váratlan események ellen.”⁷³

Niklas Luhmann szerint a gazdaság rendszerét manapság a *kifizetések* működtetik.⁷⁴ Márpedig a kifizetésekben a virtuális pénzek nagy *áttételezettségeket* és diszkrepanciát mutatnak többféle értelemben is. Mindennek egyik korai eleme az, hogy a pénz eredetileg *nemesfém tartalma* révén jelentett értéket, ezt elvesztve pedig *aranyfedezethez* volt kötve,⁷⁵ amit a Bretton Woods-i rendszer teljesített ki,⁷⁶ míg a rendszer felbomlásával ez a *fedezet megszűnt*, amikor is

- a transzparencia hiánya információs asszimetriához vezet a szereplők között,
- a bankok a hedge után kevésbé kísérik figyelemmel az adósok teljesítményét, hiszen azt gondolják, hogy a hitelderivatívákkal fedették a hitelezési kockázatot, ami nem mindig valósul meg teljes mértékben, [...]” PAPP i. m. 34. A pénzügyi válságot követően most már világossá vált, hogy ezen hátrányok és kockázatok nagymérvűek voltak, így ezek tekintetében markánsabban is fogalmazhatnánk.

⁷² FERGUSON i. m. 228. Még Soros György is, aki pedig belülről ismeri a tőzsdei spekulációt, így nyilatkozik meg egy később általunk is vizsgált termék vonatkozásában: „A CDS-ek olyan pusztító instrumentumok, amelyeket be kellene tiltani.” SOROS (2012) i. m. 95.

⁷³ FERGUSON i. m. 228.

⁷⁴ NIKLAS LUHMANN: *Ökológiai kommunikáció. Képes-e felkészülni a modern társadalom az ökológiai veszélyekre?* Budapest, AKTI-Gondolat, 2010. 66.

⁷⁵ „A pénz fejlődése folyamán fokozatosan vesztette el direkt, majd közvetett kapcsolatát az arannyal: aranyérme, nemesfémfedezettel bíró papír, majd központi hatalom teremtette, fedezetlen »fiat« (pontosabban csak állami »hatalommal« fedezett) pénz formájában. Mondhatni, a forma és vele együtt a tartalom is változott, a folyamat végén a »pénzt« már semmi sem emlékeztette régi önmagára, az aranyra. Ami végig változatlan, az a hit és a bizalom (már ha volt).” ÁCS ATTILA: A likviditás evolúciója. *Hitelintézeti Szemle*, 12. évf., 2013/3. 237. <http://www.bankszovetseg.hu/wp-content/uploads/2013/05/231-249-Acs.pdf>

⁷⁶ „A Bretton Woods-i rendszer és az aranypool. Az előzőekben leírtak felismerése vezetett a Bretton Woods-i kiigazítható rögzítéses árfolyamrendszer 1944-es megalkotásához. A rendszer maga felfogható egy kompromisszumként, amely – leegyszerűsítve – az amerikai és az angol elvárások közös megvalósíthatóságára keresett megoldást. Az USA az 1930-as évek eseményeinek hatására a stabil monetáris politikára helyezett nagy hangsúlyt. Az angolok monetáris beavatkozásait szabadságát tartották elsődlegesnek (miután az 1920-as években a monetáris politika nem volt képes alkalmazkodni a gazdaság igényeihez) [...]. A megszületett kompromisszum alapján az aranyalap jelentette az új pénzügyi rendszer horgonyát, de olyan kiegészítésekkel, amelyek növelték a nemzeti jegybankok autonómiáját. A rendszerben a dollár aranyalapon maradt, a többi deviza pedig a dollárral szemben meghatározott paritáson keresztül, áttételesen maradt kapcsolatban az aranyalappal. A rögzített aranyalapot nem ekkor állapították meg, hiszen az USA már 1934. január 31-től a 35 dollár/uncia átváltási arány

„1971. augusztus 15-én az USA bejelentette, hogy felfüggeszti, majd megszünteti a dollár aranyra történő beváltását”.⁷⁷ A pénz tehát egyre *közvetettebben* kötődött ahhoz, amit mért, és értéke is egyre inkább a *szimbolikus* funkciójához kötődött. Nem is véletlen, ha a *likviditás* mindig is, de egyre inkább a *bizalmon* alapul, és a *hitelesség* a legfőbb működtetője. Bár történeti koronként változott a likviditás megjelenési formája, ami viszont nem változott, az a „bizalmi faktor”: „A bizalom mind a mai napig a likviditás legfontosabb sarokköve, legfőbb forrása [...]. A hangsúly a bizalmon van; bizalom a piacon, a pénzügyi intézetekben, a piaci szereplőkben, a felügyeleti szervezetben, az államban, az ötlethez, az üzleti tervben.”⁷⁸ Mindez a jelen pénzügyi és gazdasági világválságban alapjaiban omlott össze.

De mi is volt a Bretton Woods-i rendszer utáni nemzetközi pénzügyi helyzetben azon *bizonytalanság*, aminek *kockázatát uralni* kellett? A felbomlás után megszűnt az egymáshoz képest *fix devizaárfolyamok* rendszere, s az országok valutáinak értékét a *piac* határozta meg immáron, ami *nagy ingadozásokat* eredményezett a devizapiacokon.⁷⁹ Az *árfolyamok lebegése* a „jövő kiszámíthatatlanságát, hatalmas veszteségek lehetőségét hozta magával”⁸⁰ – írja Papp Péter. A devizaárfolyamok változékonyságának, volatilitásának⁸¹ növekedése – írja – a *kamatok volatilitását* is magával vonta.⁸² Szükség volt így egy olyan eszközre – mutat rá Papp –, aminek segítségével a vállalatok ezen említett pénzügyi kockázattól megvédhetnék magukat: „Ez az eszköz a *származtatott termék* (derivative), a veszteségek elhárítására kötött ügyleteket pedig *fedezeti ügyleteknek* (hedge) hívják. (kiemelések tőlem: F. J.)”⁸³ A törekvés érthető és akár méltányolható is, így nem csodálkozunk azon, hogy 1972-1975-ben

alkalmazta, a Bretton Woods-i tárgyalásokon ennek a használatát vette át a szabályozás. Az USA ezen az áron hivatalos külföldi hitelezői számára garantálta az átváltást, a magánszereplők számára viszont nem tartotta fent ezt a lehetőséget. A többi deviza így nem az aranyhoz, hanem a dollárhoz volt kötve. A rögzítés ezzel kielégítette Amerika igényeit.” FARKAS Péter: *Árfolyamrendszerek Közép- és Kelet-Európában*. Doktori Értekezés. Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar Gazdálkodástudományi Doktori Iskola, Pécs, 2010. 17. http://ktk.pte.hu/sites/default/files/mellekletek/2014/07/Farkas_Peter_disszertacio.pdf

⁷⁷ FARKAS (2010) i. m. 21.

⁷⁸ ÁCS i. m. 231.

⁷⁹ PAPP i. m. 5.

⁸⁰ Uo.

⁸¹ A ‘volatilitás’ (*volatility*) „egy befektetés kockázatának mérőszáma. A volatilitás a várható vagy múltbeli hozamok változékonyságát jelenti.” <http://abszoluthozam.hu/tudastar/lexikon/volatilitas.php>

⁸² PAPP i. m. 5.

⁸³ Uo.

Chicagóban megjelennek az „első nem árura, hanem pénzügyi termékre szóló derivatívok”.⁸⁴ De a deviza, a kamatláb és értékpapír tőzsdei derivatívok csak a kezdetet jelentették. A *devizaárfolyam-* és a *kamatláb-ingadozásoktól való védekezés* is csak az egyik cél lett: a másik és egyre inkább az előtérbe kerülő célkitűzés az egyre merészebb pénzügyi konstrukciók révén való *többlethasznos-szerzés* lett. A profit egyre fokozottabb növelése érdekében megjelennek tehát és nagymértékben elszaporodnak a pénzügyi innováció eredményeképpen a *hitelderivatívák* bonyolult, olykor rendkívül összetett formái. A származtatott termékek preferált terepe pedig egyre inkább a *tőzsdén kívüli piac* lett.

Az ismeretelméleti okokból fogalmilag uralhatatlan, de bankok és más pénzügyi aktorok által mégis egyre inkább *generált kockázat* ellensúlyozására ezen nemzetközi és hazai pénzintézetek számos *tisztességtelen eszközt* használtak, hogy a rendkívül nagy profitjukat biztosítsák. Tehát nemcsak működésükben valójában kiismerhetetlen hatású, ezért megbízhatatlan mesterséges, szintetikus pénzügyi termékeket alkottak meg, hanem tisztességtelen eszközöket is alkalmaztak az általuk generált bizonytalansági tényezők redukálására (vagy egyszerűen csak mérleget hamisítottak nem egy esetben), s mindezt az egyre nagyobb profitjuk elérése érdekében.

8. Hitelderivatívák: hova tűnt a jelzáloghitel alapjául álló fedezeti ‘dolog’?

Nézzük meg, hogy mi is képezte például a jelzáloghitel-válság alapját: nevezetesen a jelzáloghitel alapját képező ‘dolog’, azaz az *ingatlan „evaporációját”*? Tudjuk, az eredetileg a *jelzáloghitel biztosítékaul szolgáló ingatlan a hitelek másodlagos pénzpiacra* vitelével, bonyolult pénzügyi konstrukciók elemévé tételével (értékpapírosításával) egyre *áttételesebben* volt meg az értékpapírokat megvásárlók számára, akik nem is igazán voltak érdekeltek az alapul fekvő biztosíték *valós értékének vizsgálatában*, mivel ők már az ügyletek láncolatában messze voltak az alapügylettől. A római jogász és egyben polgári jogász Sándor István – helyesen – rámutat az ingatlanfedezetnek az értékpapírokat megvásárló befektető számára való „nem elérhető” voltára, miközben ők viselték az egész *bonyolult ügyletsor kockázatát*:

⁸⁴ PAPP i. m. 6.

„A kiindulópont az volt, hogy az Amerikai Egyesült Államokban a hitelből vásárolt ingatlanok esetében túlnyomó részben csak a megvásárolt vagyron szolgált a kölcsön fedezetéül. A probléma akkor jelentkezett, amikor számos független, nem banki hitelező ezeket a kölcsönöket »piacra vitte«. A befektetési bankok, melyek ezeket megvásárolták, értékpapírokat, kötvényeket bocsátottak ki, amelyeket különböző befektetők jegyezhettek. Azonban azáltal, hogy ők ezeket az értékpapírokat megvásárolták, ennek az egész finanszírozási tranzakció-sorozatnak a kockázatát is magukra vállalták. Innentől kezdve az értékjog fedezete mellett kibocsátott értékpapírok birtokosai számára a jelzáloghitel alapjául szolgáló ingatlan már nem »elérhető«, ami oda vezet, hogy a befektető által megvett értékpapírnak a *tényleges fedezete már csak virtuálisan áll rendelkezésére* (kiemelés tőlem: F. J.).”⁸⁵

Virtualizálódott tehát a jelzáloghitel alapjául álló ‘*dolog*’, az ingatlan. Márpedig egy, a klasszikus kori tanokat ismerő jogász számára a ‘*dolog*’ az alapvető a szerződéses kötelmi ügyletekben: a *dolog*, *dolgok megléte* és azok *egyenértékűsége*. A kötelmi jog alapvető eleme gyengült el tehát e bonyolult pénzügyi műveletekben a másodlagos értékpapírpiacon. Egy klasszikus Szent Tamás-i ‘*dologközpontú*’⁸⁶ természetjogi szempontú kötelmi jogi szemléletből közelítvén a pénzügyi-gazdasági világválság okaihoz, meg is véljük találni az egyik legfőbb okot a kötelmi jogi jogviszonyok *közvetett tárgyának* „*virtualizálódásában*”. Újból a klasszikus jogi hagyomány nézőpontjával is rendelkező Sándor Istvánt idézzük:

„A másodlagos jelzáloghitel válság (*sub prime*-válság) közvetlen előzményei a spekulatív, érték-, pénz és fedezet nélküli kölcsönökben keresendők. A valós érték nélkül kihelyezett pénzeszközökből folytatott beruházások, a sokszor átláthatatlan befektetési és finanszírozási konstrukciók mögül idővel

⁸⁵ Virtuális vagyron. Interjú dr. Sándor Istvánnal a jog és az érték fogalmáról. *De Jure*, 2009/1. 2.

⁸⁶ Szent Tamás jogfilozófiája tekintetében a jog *dologisága*, azaz *dolog-központúsága* miatt egyfajta *jogi realizmusról* kell szólnunk, éppen a jog *megragadható valóságossága*, mintegy „test-szerűsége” miatt. Szent Tamás felfogásában a jog valósága tehát mindig egy *dolog*, pontosabban a *dolgok természete* körül forog, amiben képződnek a megadandó ‘jogos dolgok’ a különböző jogviszonyokban.

eltűnt a tényleges fedezetet képező érték, ami elsősorban az ingatlanalapok által kezelt vagyonban testesült meg.”⁸⁷

9. A vagyoni érték nyomában: van-e valaki, aki felelősen viseli a kockázatot? Avagy az ‘*originate and manage*’ modelltől az ‘*originate-to-distribute*’ modellig

9.1. A ‘szintetikus’ derivatív termékek megjelenése

Sándor István – nagyon tanulságosan – végigköveti a dolog és az érték jelenlétét, változását és virtualizálódását a jelzáloghitel esetében, s rámutat arra, hogy egy egyre *fokozódó értékcsökkenés* jellemzi a nevezett jogügyletet, ami annak az értékpiacon való kivitelével, továbbá a másodlagos értékpapírpiacon történő különböző bonyolult és kockázatos ügyletek végzésével csak fokozódik. Tehát egyrészt a zálogjog biztosítékaul álló ingatlan értéke csökkenő mértékben van jelen a különböző, az alapjogviszonytól egyre távolodó ügyletekben, másrészt az értékpapírokká alakított jelzáloghitel, illetve az ilyen értékpapírokból álló befektetési csomagok vevője számára már az ingatlan nem elérhető közvetlenül, így nem is érdekelt annak valós értékének vizsgálatában. Így egyre *növekvő kockázatot* vállal egyre *csökkenő érték* mellett. Arra lenne tehát szükség, amit Sándor István – illetve a hivatkozott tanulmányában Veres Zoltán – példamutatón tesz, hogy a tulajdonjog, az idegen dologbeli jogok (pl. jelzálog), valamint az értékpapírjog egyes elemeit *végigkövessük az egyes jogviszonyokban*, s egyáltalán az egyes ügyletekben, arra keresve a választ, hogy hol és miként van meg a *dolog*, illetve az *értéket képviselő jog*? Szükséges megvizsgálni, hogy érvényesül-e a dolgok (és az értékjogok) *reális egyenértékűségének* elve? Vissza kell tehát, hogy szerezze az egyes jogviszonyok természetére fókuszáló *jogász gondolkodásmód* a létjogosultságát a szerződési jog, de a pénzügyi jog területén is. Láthatóvá vált, hogy hova vezet az, ha a jogászok dolog- és értékközpontú gondolkodása elvész a szerződési és a pénzügyi jogból. Ezért a jogászok nem vehetik át kritikátlanul a neoliberális piaci mítoszokat. Ahol a piacnak fontos szerepe van, az az értékegyensúly és az értékarányosság kialakítása az egyes jogviszonyokban, de az nem jelenthet sem teljes anyagi értékrelativizmust,

⁸⁷ SÁNDOR István: Az IBA a gazdasági világválságról és a jogászok felelősségéről. A helyzet kulcsa az ügyvédek kezében van? *Ügyvédek Lapja*, 2008/5. 28.

sem a piac egyszerű statisztikai adatainak minden további nélkül „igazságos árként” történő elfogadását,⁸⁸ de azt sem, hogy a piacon forgó pénzügyi instrumentumok feltétlenül és minden körülmények között jól működő pénzügyi konstrukciókként tekintendők. Tehát nem arra lenne szükség, hogy a jogalkotó rögtön „átírja” jogszabályokba a pénzügyi piac bármely kreációját, hanem arra, hogy a jogászok a jogviszonyok belső természete alapján alaposan megvizsgálják ezen instrumentumok működőképességét és igazságosságát a *dolgok* és az *értékek megléte* és azok *egyenértékűsége* tekintetében, mindezt az egyes jogviszonyokban, az ügyletek láncolatában végigkövetve. Ehhez természetesen alapos gazdasági és pénzügyi ismertekre van szükség, amihez a közgazdászok mással nem pótolható segítséget tudnak nyújtani.

Alaposan meg kellett volna vizsgálni a hitelderivatívák működését. Csábító volt, hogy ezen instrumentumok „lehetőséget nyújtanak a hitelkockázatokkal való kereskedésre”.⁸⁹ De főleg az volt vonzó a bankok számára, hogy „a hitelderivatívák segítségével csökkenthetik tőkekövetelményüket, amivel javíthatják a bankok teljesítményének egyik legfontosabb mutatószámát, a tőkearányos nyereséget (kiemelés tőlem: F. J.).”⁹⁰ A kockázat áthárítása mellett a mind nagyobb és nagyobb profit elérése vezérelte a bankokat. Ezzel azonban már nem követték végig a gazdasági érték meglétét a bonyolult ügyletekben. Mint írtuk, a „nagy csoda” végül is nem következett be: a realizált többletjövedelem a kockázatok rosszul elvégzett értékeléséből származott.⁹¹ Kockázatáthárításról, a másik oldalról kockázatvállalásról és *kockázatéhségről* olvashatunk, de valójában a *profit* vezérelte az összes szereplőt, nem pedig a *kockázat felelős átgondolása*, tehát az, hogy meglegyen az *anyagi*, a reálgazdasági, végül is a *dologi fedezet* az ügyletek mögött. (A „szintetikus instrumentumok használata az ingatlanpiacon is túlnyúlt” – írja Soros György – „lényegesen több CDO-t bocsátottak ki, mint amennyi jelzáloghitel létezett”.⁹²) Mint láthattuk, a hitelderivatívák esetében a hitel mérlegben tartásával a hozzá kapcsolódó

⁸⁸ Vö. Andrea D'ANGELO – Pier Giuseppe MONATERI – Alessandro SOMMA: *Buona fede e giustizia contrattuale. Modelli cooperativi e modelli conflittuali a confronto*. Torino, Giappichelli, 2005. 36.

⁸⁹ PAPP i. m. 57.

⁹⁰ PAPP i. m. 30. „A hitelderivatívák legfőbb haszna a bankok számára abban jelentkezik, hogy a hitelportfólió eladása nélkül válhatnak meg a hitelezési kockázat egy részétől. Ezzel növekedhet a banki működés hatékonysága, hiszen a hitelderivatívák lehetővé teszik a *szabályozói tőke felszabadítását*.” BUGÁR Gyöngyi: *Piaci és hitelkockázat menedzsment*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2015. 161.

⁹¹ KIRÁLY–NAGY–SZABÓ i. m. 588.

⁹² SOROS (2012) i. m. 12.

kockázatot olyan félre hárítják át, aki ezt a hitelkockázati kitettséget felvállalja.⁹³ Az lett volna az eredeti elképzelés tehát, hogy csökkenő kockázat mellett szerezzenek a felek nagyobb jövedelmet. A pénzügyi innovációként megjelenő CDO-ok (*Collateralized Debt Obligation*) erre lettek volna hivatva.⁹⁴

A legismertebb komplex pénzügyi innovációs termékek ezen CDO-k, azaz a ‘fedezett adósságkötelezettség’-ek, amelyek *sok jelzáloghitelt* tartalmaznak.⁹⁵ Ezeket úgy „csomagolják újra”, hogy a befektetők számára *különböző kockázatot megjelenítő ‘szeleteket’* (*tranch*) hoznak létre. Ezen szeletekre jutó prémiumokat összetett matematikai modellek segítségével rögzítik.⁹⁶ A *végső kockázatot* végül is a *befektetők* viselik: „A jelzálogokból befolyó pénzekből fizetik ki a befektetőket, akik cserébe vállalják az előbb említett kockázatot, így végső soron *átveszik a mögöttes jelzálogok hitelkockázatát* (kiemelés tőlem: F. J.).”⁹⁷ Csakhogy a „CDO-k árazásához használt *matematikai modellek* [...] *nem képesek* ezeknek a *hiteleknek a valós kockázatát modellezni*, a meghatározott prémiumok nem reprezentálják a mögöttes hitelek valódi kockázatát, így a befektetők, akik alapvetően a modellek alapján ítélik meg a befektetéseik értékét, továbbra is azt hiszik, hogy biztos befektetésbe teszik a pénzüket. (kiemelések tőlem: F. J.)”⁹⁸ De miből is áll a CDO valójában? A CDO-k⁹⁹ CDS-ekből¹⁰⁰ (*Credit Default Swap* – mulasztási csereügylet) állnak, s ezért hívják őket ‘szintetikus’ termékeknek.¹⁰¹ A CDS (‘mulasztási csereügylet’) definícióját a következőképpen adja meg a Gyarmati Ákos – Medvegyev Péter szerzőpáros a korábban is már idézett, hivatkozott tanulmányban: „Egy CDS (*Credit Default Swap*) olyan hitelderivatív termék, amelyben két személy, a védelem vevője és a védelem eladója, elcserélik egy harmadik – referenciaterméknek nevezett –

⁹³ PAPP i. m. 11.

⁹⁴ VÖ. KIRÁLY–NAGY–SZABÓ i. m. 586–587.

⁹⁵ GYARMATI ÁKOS – MEDVEGYEV PÉTER: Válság és hitelderivatívák A szintetikus fedezett adósságkötelezettségek (CDO-k) árazása és kockázataik. *Közgazdasági Szemle*, LVIII. évf., 2011. november, 952. http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/468/1/Kszemle_CIKK_1276.pdf

⁹⁶ GYARMATI–MEDVEGYEV i. m. 952.

⁹⁷ Uo.

⁹⁸ Uo.

⁹⁹ Az első CDO-t 1987-ben bocsátották ki. PSZÁF, Nyilvános pályázat. (szerző nélkül) *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról*. 2009. december 15., 7. [A továbbiakban: *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról*.] https://felugyelet.mnb.hu/data/cms2136255/Kockazati_transzferek_tanulmany_NBK.pdf

¹⁰⁰ Az első modern CDS kibocsátási éve a nem is olyan távoli 1999-es év. *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról*. i. m. 8.

¹⁰¹ GYARMATI–MEDVEGYEV i. m. 953.

termék vagy személy hitel- (csőd-) kockázatát”.¹⁰² Papp Péter rámutat arra, hogy a CDS-ek adják a *derivatív piac legnagyobb részét*, s a többi „származtatott (portfólió) termék” *építőelemeiként* is szolgálnak. A CDS ügylet működésének lényege a következőképpen adható meg:

„A CDS (magyarul: hitelmulasztási csereügylet) alapvetően a hitelkockázati kitettség fedezésére szolgáló eszköz, a hitelderivatívák alapvető formája. A hitelbiztosítás vásárlója (protection buyer) évente, vagy negyedévente meghatározott felárat (swap spread) fizet a hitelbiztosítás kiírójának (protection seller), aki egy harmadik fél, az alaptermék kibocsátójának (reference entity) csődje esetén kártalanítást fizet a hitelbiztosítás vásárlójának. A kártalanítási kötelezettséget nem feltétlenül csőd esemény váltja ki, előfordul olyan CDS is, amely az alaptermék kibocsátójának leminősítése esetén fizet, illetve európai CDS-ek esetén többnyire a hitelek átstrukturálása is default eseménynek minősül.”¹⁰³

A hitelderivatíváknak – mutat rá Papp Péter – két alapvető fajtája van: az *egyszerű* termékek és a *portfólió* termékek. Az előbbieket olyan „szerződések, amelyek egyetlen hitelkonstrukció ellen nyújtanak védelmet.”¹⁰⁴ Az utóbbiak pedig „több hitelszerződésből (kötvényből) álló portfólió esetén használhatóak.”¹⁰⁵ Ezután elhatárolja az ‘értékpapírosítást’ a portfólió termékek használatától. Az előbbi esetén az történik, hogy „bank a hitelportfóliójának egy részét eladja egy külön, kizárólag erre a célra létrehozott intézménynek (Special purpose Vehicle, SPV), amely ezen megvásárolt portfólió fedezete mellett értékpapírokat bocsát ki (Asset Backed Securities, ABS).”¹⁰⁶ Ezután mutat rá arra, hogy „a hitelderivatívák elterjedésére éppen azért kerülhetett sor, mert azok ott is alkalmazhatóak, ahol a hagyományos értékpapírosítás jogi akadályok miatt nem, hiszen a *hitelportfólió nem kerül ki a bank mérlegéből* (kiemelés tőlem: F. J.).”¹⁰⁷

¹⁰² Uo. Az ügylet további elemeit lásd ugyanitt.

¹⁰³ *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról.* i. m. 48.

¹⁰⁴ PAPP i. m. 12.

¹⁰⁵ Uo.

¹⁰⁶ PAPP i. m. 12. o., 9. jegyzet.

¹⁰⁷ PAPP i. m. 12.

Továbbá a CDS-ek azért terjedtek el nagy mértékben, s okozták a hitelderivatív piac jelentős bővülését, mert a „CDS-ek esetében, szemben egy biztosítással, a védelem vevőjének *nem kell rendelkeznie a védelem tárgyával* (kiemelés tőlem: F. J.)”.¹⁰⁸

De térjünk vissza a CDO-ra, hogy az miért minősül ‘szintetikus’ pénzügyi terméknek? Gyarmati Ákos és Medvegyev Péter a tanulmányukban a *CDO* ezen lényegi *definícióját* adják meg: „Ez a pénzügyi termék egy úgynevezett *hitelderivatíva-kosár*, azaz a pénzáramlása egy olyan *referenciaportfólióból* származik, amelyben hitelkockázatot futó termékek vannak.”¹⁰⁹ A ‘szintetikus’ megjelölés pedig azt jelenti, hogy tényszerűen „a *referenciaportfólió CDS-eket tartalmaz*, amelyek *maguk is hitelderivatív termékek*, így a *hitelkockázat szintetikus*an, *ezen a CDS-eken keresztül* jelenik meg (kiemelések tőlem: F. J.)”.¹¹⁰ Láthatjuk tehát, hogy már nem egyszeres az áttétel, s így *nagyobb közvetítettség* jelentkezik az alapul fekvő dologhoz képest. De mire való „fogadástól” is függ akkor voltaképpen a CDO értéke? A válasz így hangzik: „Vagyis nem eseményekből – a közvetlen csődökből – származik a CDO értéke, pénzáramlata, hanem azokra kötött és kereskedett »fogadások« piaci értékéből vezethető le a CDO által megtestesített pénzáram.”¹¹¹ Átérezhető tehát e komplex pénzügyi termék kifejezetten nagy bizonytalansága és így kockázatosága,¹¹² éppen az *áttételelességek* miatt, ahol ezen összetett *fogadások a bizonytalan jövőbeli alakulásokra* vonatkoznak. Hogyan próbálták ezt uralni, milyen gazdasági modellel, vagy esetleg matematikai képlettel? A ‘*diverzifikáció*’ adta *kockázat-csökkentési bizonyosság-érzet*¹¹³ mellett a *valószínűség-számítás* – már általunk korábban érintett – technikája volt a termék kidolgozói számára a kézenfekvő megoldás.¹¹⁴ Erre tűnt alkalmasnak a Myron Scholes és Fischer Black-féle „cso-

¹⁰⁸ GYARMATI–MEDVEGYEV i. m. 953.

¹⁰⁹ GYARMATI–MEDVEGYEV i. m. 954.

¹¹⁰ Uo.

¹¹¹ Uo.

¹¹² „A szintetikus CDO-k bevezetésével megsokszorozódott a kockázati kitettség, mivel az egyes jelzálogkötvények elvileg végtelen szintetikus CDO mögöttes »termékeivé« válhattak mindaddig, amíg bizonyos befektetők hajlandók voltak az értékváltozásokra »fogadni«, egyik (»short«) vagy a másik (»long«) oldalon.” BUGÁR i. m. 160.

¹¹³ A CDO kockázatának csökkenésének „érzetét a befektető számára a *diverzifikáció* adja, azaz az, hogy a referenciaterméként szolgáló *CDS-portfólió nagyszámú mulasztási csereügyletet tartalmaz*. Ehhez az a feltételezés társul, hogy nem valószínű, hogy a CDS-portfólió mögöttes vállalatai közül soknak a mulasztása egyszerre következik be.” Uo.

¹¹⁴ „A CDO kockázatcsökkentő hatása mögötti intuíció az, hogy nem valószínű, hogy sok alaptermék egyszerre kerül csődbe, és ezért a magasabb emeletek biztonságosabbak. A gondolatme-

daképlet”, amelyre már – egy lábjegyzet erejéig – utaltunk, de amire később még ki fogunk térni.

A CDS-ek működését tekintve azonban azt is el kell mondani, hogy azok a *nemfizetés elleni biztosítás* alapvető funkciójától elszakadva, a *szabad támadó manipuláció* tárgyai is lettek. Soros György így ír erről a problémáról, a megoldási kulcsot is megadva:

„A hitelbukáswapok (CDS-ek) még gyanúsabb eszközök. Eredetileg a kötvénytulajdonosoknak nyújtottak volna biztosítást nemfizetés ellen. Mivel azonban szabadon értékesíthetők, beartámadásra használhatók, vagyis úgy biztosítanak, hogy közben a gyilkosságot is engedélyezik. Ennélfogva fontos, hogy csakis azok tarthassanak ilyen eszközöket, akiknek az adott ország vagy vállalat kötvényeihez fűződik biztosítandó érdekük.”¹¹⁵

9.2. Az ‘árnyékbankolás’ megjelenése

A jelen válság okait kutatva elemezni kellett volna, hogy a *jelzáloghitelt* a bankok miként alakítják át szinte rögtön forgalomképes *értékpapirokká*, hogy azokat egy külön erre a célra létrehozott *közvetítő pénzügyi befektető intézménynek* (*Structured Investment Vehicles*) adják el, amely intézményt általában *maguk a bankok* hozzák létre vagy szponzorálják.¹¹⁶ A SIV intézmény – aminek több

net nem a klasszikus matematikai pénzügyek gondolatmenete, hanem a valószínűségszámítás, illetve a biztosításmatematika gondolatmenete.” GYARMATI–MEDVEGYEV i. m. 954.

¹¹⁵ SOROS (2012) i. m. 117.

¹¹⁶ „A *Structured Investment Vehicle* (SPV) a *Special Purpose Vehicle* (SIV), azaz a különleges célú gazdasági egységek (KCGE) egyik fajtája, amely kifejezetten az eszközfedezetű banki hitelek átsomagolására és tovább-értékesítésére jött létre. Tipikus üzleti tevékenysége során az értékpapírosított hiteket rövid lejáratú (jellemzően 90 napos) értékpapírfedezetű kereskedelmi papírokkal (ABCP) finanszírozza. Jellemző, hogy az esetleges átmeneti likviditási problémák elkerülésére az eszközeit a SIV-nek eladó bank hitelkeretet is nyújt a SIV-nek.” ERDŐS Mihály – MÉRŐ Katalin: A subprime válság és a pénzügyi szervezetek felügyelése. *Hitelintézeti Szemle*, 2008/5. 493. o., 4. jegyzet. http://www.bankszovetseg.hu/wp-content/uploads/2012/10/HSZ5_erdos-mero_491_519.pdf A ‘*Special Purpose Vehicle*’ meghatározása pedig a következőképpen adható meg: „Céltársaság (*Special Purpose Vehicle*, SPV): Az értékpapírosítótól csőd, és adójogiilag független jogi személy, melyet az értékpapírosító speciálisan a tranzakció lebonyolítására hoz létre. Az értékpapírosítás során a pénzügyi szolgáltató a céltársaságba szervezi ki egyes eszközeit, melynek fedezete mellett a céltársaság kötvényt vagy más értékpapírt bocsát ki.” NAGY Márton – SZABÓ E. Viktor: Az amerikai másodrendű jelzáloghitel-piaci válság és hatásai a magyar bankrendszerre. *MNB Szemle*, 2008. április,

fajtája van – ‘becsomagolja’ vagy ‘strukturálja’ ezeket, ha nem tette volna ezt meg már maga az értékpapírt kibocsátó bank, mega-értékpapírkosarat kialakítva több száz, *különböző kockázatot* képviselő értékpapírból.¹¹⁷ Majd ezeket a *strukturált értékpapír-portfóliókat* vagy értékpapír-kosarakat különböző formában vagy ‘szeletekben’ – ahogy már arról szoltunk – eladja intézményi befektetőknek.¹¹⁸ A jelzáloghitel-követelés forgalomképes értékpapírokká való átalakításának két fontos következménye van.¹¹⁹ Gallino rámutat arra, hogy az értékpapírt kibocsátó bank továbbra is tud hiteleket folyósítani, és azokból profitot nyerni, minthogy a SIV-nek eladott értékpapírok *kikerülnek a mérlegéből*¹²⁰ (éppen ezért, továbbá a *kockázat szétterítéséért* hozzák létre a bankok a

42. http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Kiadvanyok/mnbhu_mnbszemle/mnbhu_msz_200804/nagy_marton_szabo_e_viktor.pdf

¹¹⁷ Luciano GALLINO: *Finanzcapitalismo. La civiltà del denaro in crisi*. Torino, Einaudi, 2013. 50. „A strukturált finanszírozás végső állomását a már átcsomagolt pénzáramlás továbbcsomagolása jelentette, fedezett adósságkötelezvények (CDO, *collateralised debt obligation*) formájában. A hitelkockázati transzferért cserébe az árnyék-bankrendszer tagjai, a közvetítő-*(conduit)* és a strukturált befektetési *(structured investment vehicle, SIV)* társaságok, lejáratú kockázatot vállaltak magukra. Az értékpapírosítás eleinte csodát produkált, a kötvénnyvásárlóknak azonos kockázat mellett úgy biztosított magasabb hozamot, hogy közben az eredeti pénzáramlás alapjául szolgáló eszközök kockázata csökkent, és a kibocsátó pénzintézet még külön díjat is felszámolt a tevékenységért [...]”. Ács Attila: *Likviditás és reálgazdaság kapcsolata. Az Egyesült Államok példáján*. Doktori értekezés. Szegedi Tudományegyetem Gazdaságtudományi Kar Közgazdaságtani Doktori Iskola. Szeged, 2013. 59.

¹¹⁸ GALLINO i. m. 50.

¹¹⁹ GALLINO i. m. 51.

¹²⁰ Uo. A kockázatszétterítésre épülő SIV „árnyékbanki” rendszerből – jellegénél fogva – több veszély fakadt: „A válságra legjellemzőbb innováció az »originate and distribute« banki modell, melynek keretében a pénzintézet az általa nyújtott, vagy speciális brókertől vásárolt hitelt eladja a pénzügyi szférában, vagy továbbadja egy speciális befektetési szereplőnek *(structured investment vehicle – SIV)*. Ezt követően a SIV értékpapírosítja őket, amelyeket később a hitelminősítők osztályoznak. A SIV azzal finanszírozta önmagát, hogy a rövid lejáratú, alacsony kamatú értékpapírok kibocsátásával összegyűjtött tőkéből hosszú lejáratúakat vásárolt. Mögötte általában egy szponzorbank állt, aki kötelezően hitelkeretet és garanciát biztosított a befektetésekkel fedezett rövid lejáratú kereskedelmi kötvények közvetítői részére a likviditási és hitelkockázat csökkentése érdekében. Két súlyos probléma áll fenn a strukturált pénzügyi megoldásokkal kapcsolatban. Az első arra vonatkozik, hogy a hitelnyújtó sajnos nem volt kellőképpen arra ösztönözve, hogy jól válogassa meg adósait, ha már ezek a tartozások nem kerültek bele a könyvekbe. A hírnevük védelmének érdekében gondolhatnánk, hogy nem kívánják minősítési irányelveiket lazítani. Ám a hatályos szabályok alapján nem voltak kötelesek a könyvekben nem szereplő tételekről sok információt közölni, ami átláthatatlanná tette ezen intézmények gazdálkodását és csökkentette a hírnévre leselkedő veszélyeket. A hitelminősítők felkészületlenségükből fakadóan nem voltak képesek megbízhatóan értékelni strukturált termékeket. Olyan hibákat is elkövettek, hogy ugyanolyan minősítést adtak egy fedezett adósságkötelezvénynek (CDO), mint egy vállalati kötvénynek, miközben alapvetően más nemteljesítési mutatókkal rendelkeztek. A második probléma arra a végső esetben alkalmazott műveletre vonatkozott, hogy az *addig mérlegen kívüli tételek bekerülnek a szponzorbank könyveibe*. Erre két esetben kerülhet sor: ha a szponzor fedezi

SIV-eket),¹²¹ ezért nem terhelik a szolvencia-biztosítékként tartalékolni köteles tőkéjüket.¹²² Ezen SIV 'árnyékbankolás' (*shadow banking system*) azonban számos sebből vérzett, többek között azért, mert – az óriási közvetett gazdasági hatalommal rendelkező – *hitelminősítők nem tudták megbízhatóan értékelni a strukturált pénzügyi termékek valós értékét, ami egyébként bonyolultságuk miatt szinte lehetetlen is, de azért is, mert a szereplők voltaképpen egymást biztosították körbe, s ezáltal a rendszer szereplői biztosították önmagukat, ami nyilvánvalóan önmaguk és a többiek becsapása.*

A (hitel)derivatív ügyletek zömét az *alig szabályozott tőzsdén kívüli piacon* kötötték, a *banki hitelkockázatokat* a likviditás fenntartása végett rögtön próbálták az értékpapírosítással és árnyék-bankrendszer létrehozásával *széttéríteni*.¹²³ A bankok azáltal, hogy a kockázatszétterítés céljából az „*originate*

a pénzügyi műveletek során elszenvedett veszteségek több mint a felét, vagy ha el szeretné kerülni a SIV minősítésének lerontását. Itt azonban elveszik az »*originate and distribute*« modell előnye, hiszen a *kockázatviselés visszazáll a szponzorra. A befektető pedig, miután végre átláthatóvá válik számára a pénzintézet, arra a helyes következtetésre juthat, hogy a bank ijesztő módon eladósodott, és magasabb profitrátát vár el. Ez pedig a pénzintézet részvényeinek árfolyamvesztéséhez vezet. (kiemelések tőlem: F. J.)*” SOCIAL DEVELOPMENT INSTITUTE: *A válság és a megszorító intézkedések társadalmi hatása Közép-Kelet-Európában*. http://www.socialdevelopmentinstitute.eu/?page_id=124 Vö. „A befektetési bankok mérlegen kívüli tételként nagy mennyiségű CDO-pozíciót halmoztak fel úgynevezett strukturált befektetési alapok (SIV) formájában. Ezek a SIV-ek eszköz háttérű kereskedelmi papírok kibocsátásával finanszírozták pozícióikat.” SOROS (2008) i. m. 24.

¹²¹ „Az elmúlt 20 év nemzetközi banki gyakorlatában általánossá vált, hogy a bank az általa generált hitelek sokszorosát nyújtotta speciális befektetési társaságok bevonásával (SIV) a pénzügyi szektor más szereplőinek, ezzel a kockázatot terítette a rendszerben.” LENTNER Csaba – KOLOZSI Pál – TÓTH Gergely: *A magyar válságkezelés sajátosságai és ellentmondásai. EU Working Papers*, 1/2010. 4. http://lentnercsaba.com/doc/publications_06.pdf

¹²² Vö. „A hitelintézetek a kockázati transzferpiacot elsődlegesen kitétségeik optimalizálása miatt választják, elsősorban kockázatuk csökkentése érdekében. Ezt az eredményt többféleképpen is elérhetik: eladhatják hiteleszközeik egy részét, megszervezhetik vállalati ügyfeleiknek a kötvénykibocsátást, illetve a monitoring rendszerük tökéletesítésével és kellően óvatos árazási technikával korlátozhatják a kockázatot. Az új konstrukciók (ABS, CDO, CDS) segítségével szinte korlátlanul növekedhettek, mert nem kell újabb hitelkitétséget vállalniuk, valamint erre pótlólagos tőkét biztosítaniuk. A bankok és hitelintézetek tehát a jelzáloghitelek eredeti originátorai, akik a hitelkockázatok eladóiként jelennek meg a piacon. A nemrégiben megjelent kockázati transzfer konstrukciók segítségével az eredetileg vállalt hitelkockázatot átvállalják az értékpapírok tulajdonosai, a hitel monitoring és portfólió kezelés viszont a bank kezelésében marad. Ezen a folyamaton keresztül a kockázatkezelői és kockázatvállalói szerep szétválik.” *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról*. i. m. 18.

¹²³ „A kockázati transzferpiac növekedése miatt az »*originate to distribute*« modell keretében profitra tehetnek szert a CRT termékek létrehozásából, strukturálásából és terjesztéséből. A kereskedelmi bankok mérlegeikben hagyományosan létrehozta különböző hitel eszközöket, a piac fejlődése pedig arra ösztönözte őket, hogy a megváltozott igényeknek megfelelően fejlesszék a hitel termékek terjesztésének lehetőségeit. A piac növekedése és a »*originate to distribute*« modell térnyerése egyaránt szerepet játszott a kereskedelmi bankok és értékpapír

and distribute” (vagy: ‘*originate-to-distribute*’) pénzügyi modell jegyében azonnal árnyékbankoknak adták át a hitelek kockázatát az értékpapírosítással és azokból mega-értékpapírcsomagok konfekcionálásával, eleve *nem voltak már érdekeltek* a jelzáloghitel alapjául álló biztosítéki *ingatlan valós értékének* vizsgálatában. A bankok tehát olyan *likviditást mutattak*, amivel *nem rendelkeztek* (a tőkemegfelelési mutatók nem voltak megbízhatók),¹²⁴ és a hagyományos banknak nem tekinthető, de bankfunkciókat ellátni képes SIV-ek – amelyekre *nem vonatkoztak* a tőkekövetelményi, azaz a szigorú *tőkemegfelelési* és az *átláthatósági szabályok*¹²⁵ – létrehozatala sem változtatott ezen, csak ideig-óráig elkendőzte a problémát. A bank átruhazza a kockázatot a SIV-ekre, azok pedig a befektetőkre, de végül is ki viseli az egész ügyletláncolat likviditási kockázatát? Megállapítható, hogy nem a *reálgazdaságon alapuló kockázatvállalásról* van szó, mint a kapitalizmus hajnalán, hanem felelőtlen *kockázatáthárításról*

cégek üzleti stratégiájának közeledésében. E módszer elterjedésének köszönhetően ugyanakkora tőke mellett szélesebb pozíciókat hozhatnak létre, emellett hozzájárult a kockázatosabb piac kialakulásához is, hiszen azokat a hiteleket, amelyeket a bankok nem voltak hajlandóak a saját mérlegükben tartani hosszabb ideig, a befektetők előszeretettel jegyezték a piacon. Ugyanakkor a bankok ezeken a csatornákon keresztül újabb ügyfelekre tehettek szert, amelyre eddig nem adódott lehetőség a hagyományos tevékenységük során.” *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról.* i. m. 19. Ld. „CRT (*Credit Risk Transfer*): Kockázati transzfert jelent, folyamata során egy termék vagy szolgáltatás megvásárlásával egyik piaci szereplőről egy másikra hárul a kockázatok egy előre meghatározott köre.” i. m. 116.

¹²⁴ Az egész tőkekövetelmény-szabályozási rendszer nem érte el a várt eredményeket: „A 2007–2008-as időszakban a felügyeletnek nem rendelkeztek elegendő információval a bankok jelzálogpiaci kitettségéről, és a fertőzött papírok állományáról, amely a válságkezelést nehezítette. A bázeli metódusú tőkekövetelmény számítás ebben az átláthatatlan helyzetben nem bizonyult hatékonynak, a kockázatkezelési gyakorlat nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. A klasszikus bankmodell kockázatosabb irányú változásaiban a lakossági jelzálogalapú finanszírozás térnyerésével egyre nagyobb szerep hárult az értékpapírosítás intézményére, melynek során a hitelnyújtás kockázatát részben, vagy teljes egészben a tőkepiaci befektetőkre transzferálódott. A felügyeleti módszerek azonban nem voltak alkalmasak a kockázatok kezelésére, a szabályok betartatására. Az első, 1988-ban megalkotott bázeli tőkeszabályozás már kitért a bankok kockázatosabb tevékenységeire, a derivatív ügyletekre. A Bizottság bevezette a hitel-egyenértékesítés fogalmát és a mérlegen kívüli kockázatvállalást is tőkével kívánta biztosítani. 1996-ban a Bizottság új szabályrendszere engedélyezte a bankoknak, hogy saját leghatékonyabb kockázatkezelési gyakorlatukat alkalmazzák. A Bazel II. 2006-os bevezetése ebből a szempontból sem hozott újat, a speciális kockázatok felismerése és átfogó szabályozása ezáltal is elmaradt.” LENTNER–KOLOZSI–TÓTH i. m. 5.

¹²⁵ A SIV valójában maga is egy SPV. A bankok azért kedvelik különösen az SPV-k létrehozatalát, „hiszen a diverzifikáción keresztül nem kell tőkét képezniük bizonyos nem kívánt kitettségekre, így a szavatoló tőke értékét alacsonyabb szintre lehetett beállítani.” „Jellemző, hogy az SPV-k finanszírozásában a bankok jelentős szereppel bírnak, amit szinte korlátlan mértékben megtehetnek, hiszen ez a befektetés nem jelenik meg a könyvekben (mérlegen kívüli tételek), így például egy jelentősebb beruházás során egy ilyen társaság segítségével nem kell az egész vállalatot kitenni a felmerülő kockázatok hatásának.” *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról.* i. m. 25.

és *ál-garanciákról*. A kockázatos hitelportfóliókat biztonságosként lehetett feltüntetni a jelzáloghitelek és a jelzálogalapú értékpapírok többszöri újracsomagolásával, bonyolult módon való átstrukturálásaival,¹²⁶ részben külön erre a célra létrehozott pénzügyi szereplők révén, s nem az ügyletek *valós kockázata*, valamint az alapul fekvő *valódi érték* volt a meghatározó szempont. Mindez jelentősen hozzájárult a pénzügyi globális válsághoz. A bankok egyik alapvető társadalmi és gazdasági funkciója a *likviditás*, a kellő pénzmennyiség biztosítása lenne a *reálgazdaság* számára. Ha jól működnek, akkor egyensúly, stabil és hatékony működés jön létre a reál- és a pénzügyi szférában, az előbbi dominanciája mellett. Ehelyett a felelőtlenségükkel és a pénzügyi szereplők „önmaguk körbebiztosításával” nemcsak a pénzügyi szektor ingott meg alapjaiban, hanem – teljesen diszfunkcionális módon – magukkal rántották a reálgazdaság döntő részét is.

A bankok hitelkockázatára vonatkozó koncepció teljesen megváltozott a hitelkockázati transzfertermékek hatására:¹²⁷ eddig a feladatuk közvetítő jellegű volt, az tehát, hogy a betétesek megtakarított pénzéből hiteleket nyújtsanak a hitelfelvevőknek, természetesen költségeiket és nyereségüket felszámítva. Így tehát a betétesek pénzéből hitelezték az ügyfeleket, aminek bevállalt hitelkockázata a hitelintézetben belül *mérhető* és természetesen *világosan értelmezhető* volt. A *tőkekövetelményi* és a *prudens* működésre vonatkozó jogi szabályozás megfelelő módon képes *kontroll alatt tartani* ezen alapvető banki működést. A többletprofitért való szakadatlan versengés folyamatos növekedési kényszerpályára állította a bankokat. De ez nem mehetett a végtelenségig, ezért a bankoknak olyan konstrukciókat kellett találniuk – hangsúlyozzuk: a *többletprofit folyamatos növelése* érdekében –, amely révén nem kell újabb hitelkockázatot vállalniuk, mert ahhoz *pótlólagos* (fedezeti) *tőkére lett volna szükségük*. Így kerültek kifejlesztésre a már korábban tárgyalt pénzügyi innovációk: „A hitelkockázati transzfer új konstrukciói (CDO, CDS) lehetővé teszik a bankok folyamatos üzleti bővülését anélkül, hogy további hitelkockázatot kellene vállalniuk, ennek függvényében elkerülhetik azt, hogy a pótlólagos tőkét kelljen biztosítaniuk.”¹²⁸ Azért is nagyon kedvező ez a bankok számára, mert

¹²⁶ „A jelzálogpiacot továbbá az kötötte össze szorosan a biztosítókkal, bankokkal, spekulatív befektetési alapokkal, hogy a jelzáloghiteleket, sőt a jelzálogalapú értékpapírokat (MBS) is újracsomagolták, bonyolult átstrukturáláson keresztül dobták piacra a CDO termékeket (CMO) és CDS termékeket. A többszöri átstrukturálás jelentőségét az adta, hogy ezáltal rosszabb minőségű hitelportfóliókat is fel lehetett tüntetni biztonságosnak.” *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról*. i. m. 107.

¹²⁷ Ld. *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról*. i. m. 14.

¹²⁸ Uo.

így a „*hitelkockázatot továbbadva* további hitelkihelyezést folytathatnak, arbitrázsbevétel, illetve komplex pénzügyi szolgáltatásért kapható *jutalékbevétel* reményében. (kiemelések tőlem: F. J.)”¹²⁹ Az újabb és újabb többletprofitot tehát elsődlegesen hitelkockázat-áthárítással kívánták elérni a bankok. A pénzügyi szereplők – akiket számos erős *pénzügyi kötelék* kötött össze egymással a tőketranszferek¹³⁰ miatt – a *rövid távú profitszerzés* által hajtva nem tekintették a *hosszú távú pénzügyi kockázatokat*. A szereplők az egymásközi pénzügyi (ál) biztosítékokkal a kockázatot kívánták a minimálisra redukálni a mind nagyobb és nagyobb profit egyidejű biztosítása mellett.

Elértünk így abba a korba, amikor a bankár, a banktulajdonos nem kívánja immáron a kockázatot vállalni, miközben hön óhajtja az újabb és újabb többletprofitot. Ezt az attitűdöt, a természetét tekintve, igazából nem sok minden választja el a különféle (pénzügyi, számviteli, adózási stb.) szabálytalanságok elkövetésére való hajlandóságtól, hiszen az ilyen magatartásban benne rejlik, hogy a hagyományos, végül is *erkölcsi indíttatású pénzügyi felelősségi elveket*¹³¹ már nemigen vallja az illető.

10. Derivatívák és a kockázatviselés – kritikai megközelítésben

Niklas Luhmann szerint, míg hajdanán a ‘*tulajdon*’, addig manapság a ‘*kifizetések*’ zárt, cirkuláris és *önreferenciális* rendszere alkotja a *gazdaság társadalmi alrendszerének* belső szervezőelvét.¹³² Úgy tűnik azonban, hogy e váltással egyszersmind el is tűnt a tulajdonhoz fűződő *felelős erkölcsi szemlélet*, és az az alapijául álló *valóságérzék*, amit a tulajdonjog *dologiséga* révén szűkegképpen magában hordozott. A gazdaság hagyományos tulajdonolni/nem tulajdonolni (birtokolni/nem birtokolni) kódjának „másodkódolása” a kifizetések rendszere révén, a fizetni/ nem fizetni kód által vezérelve nemcsak funkcionáli-

¹²⁹ *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról.* i. m. 14–15.

¹³⁰ Itt nem a ‘tőkeáttétel’-re gondolunk. Ez utóbbi fogalom meghatározását ld. BUGÁR i. m. 34. o., 27. jegyzet.

¹³¹ Szalai Ákos rámutat arra, hogy a *tulajdonjog* lényege a *kockázattulajdonlással járó felelősségvállalás*: „A tulajdonjog védelme természetesen egyértelműen levezethető értékeinkből. Mindenekelőtt azért, mert a tulajdon szorosan összefügg a kockázattulajdonlással, illetve a felelősségvállalással.” SZALAI Ákos: A kapitalizmus gazdasági alkotmánya: a magánjog alapintézményei. In: SZALAI Ákos (szerk.): *Kapitalista elvárások.* Közjó és Kapitalizmus Intézet, 2009. 117.

¹³² Köszönöm Karácsony Andrásnak, hogy erre felhívta a figyelmemet. LUHMANN i. m. 66.

san elkülönítette a gazdaság rendszerét a többi társadalmi alrendszerétől – ahogy azt Luhmann írja¹³³ –, hanem nézetünk szerint ez utóbbi kód el is nyomta az előbbi, s ezáltal a gazdaság alapját rendítette meg.

De térjünk vissza a konkrét tünetek számbavételére. A bankok a hitelkockázat terítésével, transzferálásával már nem viszonyultak úgy a hitelfedezet biztosításához, a kockázatkezeléshez mintha ők maguk viselnék egymagukban a kockázatot, s ez morális problémaként jelentkezik, minthogy *felelőtlen, gondatlan* pénzügyi magatartást eredményez:

„A CDO/CLO esetében az alapportfólió hitelkockázatát a befektetők vállalják, a hitelkockázat-monitoring pedig az originátor és/vagy az SPV felelőssége. Így fennáll annak a veszélye, hogy a bankok ennek következtében több esetben nem gondoskodnak megfelelő mértékben a hitelkockázat kezeléséről és a hitelezési feltételek lazítása mellett túlzóan expanzív jellegű hitelezési politikát folytatnak.”¹³⁴

Ezért a jelzáloghitel biztosítékeként szereplő ingatlan valós (végrehajtható) értékét, hitellel való terhelhetőségét távolról sem vizsgálták gondosan.

Általában is elmondható, hogy a hitelderivatívák esetében nem volt kellőképpen átgondolva az, hogy mely szereplő fogja az *adósok hitelképességét hosszú távon figyelemmel kísérni?* Bugár Gyöngyi a problémát a következőképpen összegzi:

„Általános tapasztalat, hogy egy bank afölötti »nyugalmában«, hogy hitelkockázatát hitelderivatíva vásárlásával – a védelem vevőjeként – mérsékelte, *nem érez elegendő motivációt a jövőbeli aktív »monitoring« tevékenységre*, vagyis arra, hogy adósainak fizetőképességét hosszú távon figyelemmel kísérje. A védelem eladója ugyanakkor ezt nem tudja megtenni, mert egyáltalán nincs kapcsolata a hitelfelvevővel.”¹³⁵

Az előbbiekkal összefüggésben szólnunk kell arról is, hogy a kockázati transzfer termékek létrejöttének egyik fő oka a „szabályozás alól kibújni

¹³³ Uo.

¹³⁴ *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról.* i. m. 44.

¹³⁵ BUGÁR i. m. 161.

szándékozás” volt, minthogy a „kiskapuk keresésének eredményeként szokott létrejönni (tőkekövetelmény, kockázatvállalás, számviteli követelmény, adó)”.¹³⁶ Tehát a kockázati transzfer termékek kockázatterítése mögött a *felelős kockázatvállalást előíró törvények kijátszásának* szándéka húzódott meg, amely nyilvánvalóan a *közjóval* ellentétes törekvés.

Vissza kell tehát fejteni a spekulatív határidős ügyleteket kialakulásukban és jellegükben, a létokaikhoz visszavezetve őket, hogy láthassuk, hol és meddig indokolt a létük és a használatuk. Mondhatnánk érvként, hogy Max Weber „A tőzsde” című – már hivatkozott – művében megvédi még az árfolyamkülönbségre építő határidős spekulatív ügyleteket is. Csakhogy Weber itt a *reálgazdaság valós szükségleteivel* magyarázza ezen ügyleteket, általában a határidős ügyleteket, és a példáit is innen, a reálgazdaság területétől veszi.¹³⁷ Nem tagadja azonban, hogy létezik a kifejezetten *spekuláns* határidős tőzsdei tevékenység is, bár azt állítja, hogy egyrészt nehezen dönthető el, hogy az egyes határidős ügyletek inkább a reálgazdaságot szolgálják-e – a mi szavainkkal élve – vagy inkább spekulatív ügyletekről van-e szó. A tőzsdei árfolyamokra kötött házárdírozó jellegű, fogadás-szerű spekuláns ügyletek szerint azonban az amerikai kocsmákban köttetnek.¹³⁸ Korunkban úgy tűnik, hogy a tőzsdén kívüli spekuláns határidős ügyletek inkább ez utóbbi csoportba tartoznak, csakhogy távolról sem olyan ártatlanok, mint a kocsmái fogadások, hanem *hatalmas pénzvolumenük* miatt óriási pusztító erővel rendelkező „időzített bombának” bizonyultak. A határidős ügyletek természete az, hogy „ugyanazon jószág-mennyiség adásvételi ügyleteinek rendkívüli *megsokszorozását* teszi lehetővé”, ami meg is valósul ténylegesen, miközben a közvetítők száma szaporodik. A határidős kereskedelem azért fejt ki ezt a hatást, írja Weber, mert „a teljesítés időbeli elhalasztása révén lehetővé teszi a *hitelre* kötött spekulációs ügyleteket, és egyidejűleg csökkenti a spekuláns számára szükséges hitel *nagyságát*.”¹³⁹ Ezt 1894-ben írja Weber, míg a nevezett jelenségek *eszkálálódásából*

¹³⁶ *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról.* i. m. 14.

¹³⁷ WEBER (1995a) i. m. 62-től.

¹³⁸ „[...] téves az az elképzelés, miszerint a spekulációs tőzsdeügyletek arra kötött fogadást jelentenének, hogy az árfolyamok egy bizonyos értékhez mérten emelkednek vagy csökkennek-e, mégpedig oly módon, hogy meghatározott napon két spekuláns az épp érvényes árfolyamhoz mérten látszólagos adásvételi ügyletet köt, s az árfolyam emelkedésének vagy csökkenésének megfelelően az egyik kifizeti a fogadás okán reá háruló különbséget. Ilyen ügyletek is előfordulnak, *nem a tőzsdén* azonban, hanem például az amerikai kocsmákban, ahol mutatókkal működő elektromos készülékekkel jelenítik meg a tőzsdei árfolyamokat, s a vendégek téjeikkel arra köthetnek fogadást, hogy a mutató vajon milyen irányban is mozdul ki.” WEBER (1995a) i. m. 79–80.

¹³⁹ Az idézetek helye: WEBER (1995a) i. m. 81.

származó mai pusztító végkifejletet már ismerjük. Fel kell tennünk a kérdést: a határidős ügyletek *bizonyos fajtáiban*, jellegében ragadható meg a probléma? Vagy inkább az *árnyékbankolás* rendszerében? Igaza van annak, aki úgy véli, hogy nem annyira az ügyletek jellegében, hanem inkább azok *irdatlan mennyiségében* van a hiba? Nézetünk szerint az alapokról lenne szükséges végiggondolni a reálgazdaság és a gazdasági értékszemlélet bázisán a *teljes határidős kereskedelmet*, nem is beszélve az árnyékbankolásról, így különösen a SIV-ekről, amely felettébb kétes teljes konstrukciójában. A CDO-k esetén létrejött „piramisjáték”-szerű szisztéma eleve magában hordta bukását,¹⁴⁰ így természeténél fogva erkölcstelen. A bonyolult átstrukturálások, a tőketranszferek, a kockázatátárhítások egész rendszere arra volt alkalmas, hogy morális értelemben ne lehessen *beazonosítani a felelőst*,¹⁴¹ aki az alapul fekvő végső, valós gazdasági érték meglétéért felel, így *felelőtlen hitelezést* lehetett folytatni a mind nagyobb profit megszerzése céljából.

A kiindulópontunk tehát *elvi* jellegű: a pénzügyi műveleteknek, így a határidősöknek is, már amennyiben van létjogosultsága egyes fajaiknak, a *reálgazdaságot* kell szolgálniuk. Ezáltal *legitim emberi gazdasági* szükségletek kielégítve. Így tehát természetesen a legkevesbé sem arra van szükség, hogy a jelen pénzügyi és gazdasági világválság tanulságait követően a spekulatív pénzügyi termékek piacáról a reálgazdaságba, azaz az *árúk piacára* tevődjék át az *árfelhajtó* hatású spekulatív határidős tevékenység: „A pénzügyi piacok pánikcsengője után sokan helyezték át pénzüket a reálárúk piacára. A pénzügyi befektetők spekulációja a határidős árupiacon hozzájárult a világméretű élelmiszerár-, illetve kőolajválsághoz.”¹⁴² Mára már kiderült, hogy a határidős spekulációs tevékenység felelős viselkedés, *erkölcsi gát* nélkül nemhogy nem szolgálja az

¹⁴⁰ „A kötvényeknek ezért további derivátumai (pl. un CDO-s: *collateralized debt obligations*) keletkeztek, melyek a befektetőket veszteségektől védték. A CDO-k kapcsán sajátos »piramis játék« is kialakult, mely sokáig elfedte a veszteségeket, a válság jelenségét. Az emelkedő volumenű, csökkenő kamatozású kötvény kibocsátásból eredő bevétel elfedte a visszavásárlás során keletkező veszteségeket. A gond akkor keletkezett, amikor az eladott volumen elkezdett csökkenni és a kamatok (hozamváromszámok) elindultak felfelé, s ekkor az új kibocsátásból származó bevétel már nem fedte a régi beváltásokat, és a veszteség abszolúttá vált [...]. Ez a megjelenő veszteség indította el közvetlenül a válságot.” BALYÓ László: Az USA jelzálogválságának elemzése, tapasztalatai, tanulságai és hatása a magyar jelzáloghitel piacra (A pénzügyi piacok fejlődésében rejlő ügyfélkockázatok). 2008. 42. https://felugyelet.mnb.hu/data/cms1565391/Tanulmány_vs_2_doc0805011.pdf

¹⁴¹ Vö. „A bonyolult átstrukturálás – főleg ha piaci buborék termékeire épül – a kockázatátárhítással együtt lehetetlenné tette a kockázatkezelési felelősség megállapítását és követését, ezzel a hitelezési tevékenység lazulásához vezetett.” *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról*. i. m. 112–113.

¹⁴² *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról*. i. m. 108.

emberi relációkban zajló gazdasági cseréket, így magát a (piac)gazdaságot, hanem egyenesen pusztítást végezhet a reálszférában is, ezáltal alapvető társadalmi és emberi értékeket veszélyeztetve.

Azon – főként nemzetállami szintű hatalompolitikai – szempontok, amelyeket Weber a spekulatív határidős tőzsdei ügyletek mellett hoz fel, ma már jelentősen ártértékelődnek. Úgy véli ugyanis, hogy ezen ügyletekre a tőzsdék megerősödése miatt – és az ott kereskedők érdeke miatt – van szükség, hiszen e spekulatív határidős ügyletek virágzó tőzsdéket, így a „piac bővülését” eredményezik, amely azon ország nemzetgazdaságát teszi erőssé, ahol engedélyezik e spekulatív ügyleteket. Minthogy az országok között ádag gazdasági küzdelem folyik, ezért egy ilyen irányú nemzetközi megegyezés hiányában egy ország által tett „egyoldalú leszerelés”, azaz az ilyen ügyletek egyoldalú betiltása, hátrányba hozná az adott ország nemzetgazdaságát, mert tőzsdéje alul maradna azon országokéival szemben, ahol engedélyezik a határidős ügyleteket.¹⁴³ (Ne feledjük azonban, hogy Weber mindig a reálgazdaság igényeit tartja szem előtt a spekulatív határidős ügyletek esetén: pl. búza határidős – olykor spekulatív – adásvételéről ír példáiban. Meg kell jegyezni azt is, hogy a tőke nélküli szakavatatlan spekuláns tömegek tőzsdei tevékenységében rejlő veszélyt nem látta túl nagynak. Nem haszontalan megjegyeznünk azonban azt sem, hogy Weber idejében a spekulatív határidős ügyletek *sértették* az átlagember *igazságérzetét*, amelyek mesterségesen vitték le vagy fel például a gabona árát, olyannyira, hogy bizonyos társadalmi formációk követelték is azok betiltását.¹⁴⁴) Manapság már a *globális térben* folyik a – hihetetlen módon felgyorsult tempójú és volumenű – kereskedelem, akkor is, ha a nemzetközi pénzügyi központoknak, azok érdekeinek és tevékenységeinek fontos szerepe van. Tehát nem lehet a nemzeti hatalmi-politikai, vagy a nemzetgazdaság-politikai szempontokat elsőrendű szempontokként értékelni a határidős ügyletek tekintetében, miként Weber idejében.

Rá kell mutatni arra, hogy amit Weber ír a határidős kereskedelem tekintetében, tehát, hogy az „kétségkívül technikailag a legtökéletesebb módon látja el az *árkiegyenlítés* igen nagymértékben hasznos és a spekulációs kereskedelem szempontjából lényegi funkcióját”, azáltal, hogy hozzájárul a „készletek egyen-

¹⁴³ Ld. Weber érvelését: WEBER (1995a) i. m. 84–93.

¹⁴⁴ Pl.: „[...] követeljük a börzeüzletek megrendszabályozását, nevezetesen a gabonaneműek árának üzleti érdek szerint való mesterséges leszállítására vagy fölverésére szolgáló fedezetlen határidőüzletek eltiltását (papirosbúza) [...]” Ld. Az Országos Keresztény-Szociálista Párt Programja és Szervezeti Szabályai (1907). In: GERGELY i. m. 308.

letesebb *térbeli* eloszlásához”,¹⁴⁵ jelentős pontosításokat kell tennünk a mai viszonyok alapján. Weber ugyanis továbbra is a *reálgazdaságra gyakorolt pozitív hatásról* beszél, míg manapság a szintetikus, strukturált befektetési csomagok világa több tekintetben nagymértékben elszakad nem csak a termeléstől, hanem egyáltalán a reálgazdaságtól is, miközben *jelentős negatív hatással* lehet rá. Bizonyos származékos ügyletek ugyanis, mint például a CDS-ek, nagymértékben hajlamosak *rejtett egyensúlytalanságokat* teremteni, ezért – írja Soros György – „kell szabályozni, sőt szükség esetén korlátozni vagy megtiltani őket”.¹⁴⁶ Ez az egyensúlytalanság generálás különösen azért *veszélyes*, mert a derivatívákból álló megaportfoliók sajátosan kapcsolódnak a világ egyes térségeinek, országainak gazdaságaihoz. Oly módon, hogy miközben eredetileg a kockázatokat kívántak ezekkel a termékekkel csökkenteni, új, szinte kezelhetetlen *kockázatokat teremtettek a globális térben egymástól távol levő, s egymástól jelentősen különböző országok és térségek gazdaságaiból származó derivatívák* befektetési csomagok révén történő *összekapcsolásával*, ami a *globális pénzügyi válságok tovaggyűrűzését* eredményezte:

„A kockázatok csökkentésére kidolgozott befektetési csomagok különböző térségekből, országokból származó tőkejavakat, illetve (növekvő arányban) azok derivatíváit tartalmazzák. Tehát ezeknek a termékeknek a kidolgozói *egymástól távoli piacokat kapcsolnak össze*, függetlenül azok kereskedelmi kapcsolataitól, munkamegosztásban betöltött szerepétől. Ezzel azonban új kockázatot teremtenek: a csomagban szereplő valamelyik elem (pl. valamelyik feltörekvő gazdaság valutájára szóló adásvételi szerződés) megingása a csomagban szereplő többi gazdasági szereplőt is nehéz helyzetbe hozza. Ennek hatását láthattuk az 1997-es délkelet-ázsiai válság továbbgyűrűzésében Oroszország, illetve a többi feltörekvő gazdaság tőkepiacaira, és ez a mechanizmus lépett működésbe a 2007-2008-as pénzügyi válság idején is.”¹⁴⁷

¹⁴⁵ WEBER (1995a) i. m. 88.

¹⁴⁶ SOROS (2013) i. m. 56.

¹⁴⁷ NAGY Erika: A tőkeáramlás és a globális kereskedelem földrajzi dimenziói. In: MÉSZÁROS Rezső és munkaközössége: *A globális gazdaság földrajzi dimenziói*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2010. 212.

Weber még azt gondolhatta, hogy a „spekuláció mechanizmusa viszonylag egyszerű”,¹⁴⁸ ezért vonzza a laikusokat is a határidős ügyletek tőzsdei világa. Ma viszont már olyan strukturált, vagy szintetikus értékpapír-portfóliókkal ügyletelnek a befektetők, amelyek valós működését csak *nagyon kevesen ért-hették*, ismerhették. Már az 1990-es évek közepén megjelentek olyan interjúk, ahol az egymilliárd dolláros veszteségben érintettek azt nyilatkozták, hogy *elvesztették a realitásérzéküket*: csupán mintha számokat adtak volna és vettek volna, és fel sem fogták, hogy mi a különbség egy dollár vagy éppen százmillió között.¹⁴⁹ A pénzzsoglőrök felettesei, a *bankok vezetői*, akik más pénzügyi alapokon nyugvó rendszerben szocializálódtak, *nem is mertek* a matematikai alapú *tranzakciókról kérdezősködni*, nehogy esetleg *ostobának* tűnjenek.¹⁵⁰

Végezetül arra is rá szükséges mutatni, hogy a CDO-k kevéssé voltak szabályozva a pénzügyi világválság előtt, így a *veszteségek fedezésére még tőketartalékot sem kellett képezni*:

„A szintetikus CDO-k a 2007-es pénzügyi válságot megelőzően nem estek olyan szigorú szabályozás alá, mint a biztosítások. Ez azt jelenti, hogy *bárki »fogadást« köthetett* olyan termékre, amely *nem volt a birtokában*, sőt a – biztosítókra érvényes szabályozástól eltérően – még *tőketartalékot sem kellett képez-nie a veszteségek fedezésére* (kiemelések tőlem: F. J.).”¹⁵¹

11. A virtuális spekulatív értékektől vissza kell térni a klasszikus természetjogi szerződési szemlélethez és elvekhez

A mai pénzügyi válságra térve elmondható, hogy szükséges lett volna arra, hogy *jogviszonyokként*, értékpapír-kibocsátásokként, értékpapír-átruházásokként,¹⁵² fedezetbiztosításokként, kockázattranzferenként, stb. egyesével megvizsgálják a pénzügyi *jogászok* a közgazdászokkal együtt a *valós (végrehajtható) gazdasá-*

¹⁴⁸ WEBER (1995a) i. m. 82.

¹⁴⁹ NAGY i. m. 215.

¹⁵⁰ Lásd az idézetet uo.

¹⁵¹ BUGÁR i. m. 160.

¹⁵² Veres Zoltán a már hivatkozott tanulmányában e vizsgálatokat elvégzi jogviszonyokként. Lásd az V. fejezetet: „V. Az egyenértékűség kérdése a shortolás és egyes részfolyamatai során.” VERES i. m. 176-tól.

gi érték meglétét: ahol pedig jelentős többlet-kockázat, illetve az érték jelentős áttételeződése, s így *csökkenése* van jelen,¹⁵³ ott azon pénzügyi terméket nem lehet a hagyományos értékpapírok értékéhez mérni, azzal *egyenlőként* kezelni.¹⁵⁴ A prudens kockázatbesorolás, a felelős kockázatvállalás és egyáltalán a – valóságosan fellelhető vajmi kevés – valóban hozzáértőtől elvárható tisztességes ügyletmenet ezt megkövetelte volna. Mindenekelőtt szükséges visszatérni a *dologközpontú kötelmi jogi* szemlélethez a szerződési jogban a pénzügyi jog területén is, ahol a dolog és az érték(jog) a reálgazdaság valóságának talaján kell, hogy álljon. A *hitelbiztosítási konstrukcióknál* is ügyelni kellett volna az általános *biztosítási alapelvek* érvényesítésére, úgy, mint a *mérhetőség*, vagy a *kockázatok függetlenségének követelményére*.¹⁵⁵ A „toxikus” („fertőzött”) értékpapíroktól, s egyáltalán a virtuális pénzeztől a reálgazdaság talajára szükséges visszatéríteni a pénzintézetek tevékenységét. Virtuális pénzekkel ugyanis felelőtlenül és sokszor bűncselekményeket is megvalósító módon hazárdíroztak a globális piacon meghatározó szereppel bíró bankok, pénzintézetek, különböző pénzügyi szervezetek és az „árnyékbankok”. A hazánkban 2015-ben kirobbant *brókerház-botrányok* csupán egy cseppet jelentenek a tünetegyüttesben.

Egy jól működő kis „társaság”-hoz, amilyen egy szerződéses reláció is, szükséges tehát a jogviszony közvetett tárgyának pontos beazonosíthatósága, a *dolgok megléte*,¹⁵⁶ valamint azok *egyenértékűsége* a ‘*kölcsönös igazságosság*’ jegyében. Az ezen is túlmutató ‘*szerződés igazságossága*’ több és más, mint a piac rendjét biztosító szabályoknak vagy a ‘*piaci egyensúly*’-nak az érvényesülése. A kölcsönös igazságosság meglétének követelménye azt jelenti, hogy

¹⁵³ Vö. „A CDO termékek fénykorában is aggasztotta az elemzőket az a tény, hogy hiába biztonságosabbak a senior tranche-k, a magas tőkeáttétel miatt azok is szenvedhetnek tőkevesztésben, ugyanis a prioritás a törlesztésben nem egyenlő tőkegaranciával, a vízeséshatás csak késlelteti a default eseményeket, de nem menti meg a senior tranche-k befektetőit sem. A CDO termékek újra és újra csomagolása akár javíthat a hitelkockázati minősítésen, azonban elrontja a likviditási helyzetet, azonban ez nem nagyon mutatkozik a likviditási kockázat minősítésén.” *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról*. i. m. 111.

¹⁵⁴ Vö. „[...] a Bázeli Egyezmények megfogalmazói hibát követtek el akkor, amikor a szokásosnál jóval alacsonyabb kockázati besorolást adtak a banki kötvényekre, mint az általános kölcsönökre, ezzel ugyanis figyelmen kívül hagyták az értékpapírpiacon koncentrációjával együtt járó, magából a rendszerből fakadó kockázatokat. Ez is egy fontos elemét alkotta a válság elmélyülésének. Korrigálni úgy kell, hogy meg kell emelni a banki kötvények kockázati besorolását, ami viszont valószínűleg eltántorít a kölcsönök értékpapírosításától.” SOROS (2013) i. m. 57–58.

¹⁵⁵ BOROS Katalin – BÓDY László: *Magyar pénz- és tőkepiaci rendszer*. Budapest, Szent István Társulat, 2015. 119–120.

¹⁵⁶ A ‘reményvétel’ egy speciális jogintézmény, így kivételként kezelendő. Lásd pl. BENKE József: A ‘rejtőzködő’ reményvétel a német magánjogban. *Iustum Aequum Salutare*, VII., 2011/4. 39–50. <http://www.ias.jak.ppke.hu/hir/ias/2011asz/04.pdf>

a *materiális igazságosság* is a szerződés igazságosságának részét képezi. Az alapvető probléma az, hogy korunkban nem esik elég figyelem a *kötelmi viszony belső természetére*, minthogy a kötelmi és különösen a *szerződési jogunk* a maga teljes egészében a *piaci logikának* van alávetve, s ezzel együtt a *szerződési szabadság* túlhangsúlyos elvének.¹⁵⁷ Korunk – főáramú – polgári jogi gondolkodásában legfeljebb a piaci mechanizmusok adott esetscsoportokban való korlátozása, vagy esetleg kizárása merül fel. Mindeközben a jelen piaci viszonyok nem annyira konkuráló-kompetitívek, hanem inkább *konfliktusosak*, így az ezen *piaci logikának alávetett polgári viszonyokban* is a *hatalmat* érvényesítő szemlélet érvényesül. Tehát a mind a mai napig uralkodó jheringi *egoista haszon- és érdekelvű* kötelmi jogi szemlélet¹⁵⁸ meghaladása válik a legégetőbb feladattá. Enélkül teljesen reménytelen, végeláthatatlan küzdelem a *fogyasztóvédelemmel* való foglalatosskódás. A piac logikájának megkérdőjelezetlen abszolutizálása ('piaci fundamentalizmus'), illetve a derivatív piacok uralására való törekvés a matematikusok és fizikusok „csodaképleteivel” ugyanazon érme két oldalát jelenti: e felfogásban bármi is történjen a piacon, az *egyensúlyban* levő lesz, ezért az igazságos is, mert hatékony, ekképp legitim. De, hogy az *időben kitolt* (jövőre vonatkozó) és a *térben szétterített* (a globális világ teljesen különböző nemzetgazdaságait, térségeit összekapcsoló), valós működésében és *hatásmechanizmusában kiismerhetetlen* derivatív pénzügyi instrumentumok e spontán *piaci egyensúlya* miként valósulhat meg az alapul fekvő dolgokra való irányulás, az azokra való hatás valós ismerete nélkül, nos, ez egyáltalán nem volt világos sem akkor, sem most. Soros György a piaci egyensúly mítosza tekintetében rámutat arra, hogy a „hatékony piac hipotézise szerint a piacok az egyensúlyi helyzet felé haladnak, és az eltérések csupán véletlenszerűek”,

¹⁵⁷ Menyhárd Attila következőképpen fogalmaz a jóerkölcs témájában már alapműnek számító monográfiájában: „A szerződési jogi szabályozás a piaci versenyen alapuló gazdasági modellel nyugszik. A szerződési jog egyik feladata ennek a kompetitív piaci modellnek a fenntartása ott, ahol a piaci működés kizárása jogpolitikai szempontok miatt nem indokolt. A piaci működés és a szerződési szabadság egymással szorosan összefügg: a szerződési szabadság korlátozása indokolt olyan helyzetekben, amelyekben a piaci mechanizmusok nem működnek, működésük nem biztosított, vagy ahol működésük nem indokolt.” MENYHÁRD Attila: *A jóerkölcsbe ütköző szerződések*. Budapest, Gondolat, 2004. 292. Szalai Ákos, a joggazdaságtan vezető hazai kutatója monográfiájában tézisszerűen szögezi le: „A szerződési szabadság a szerződési jog kiindulópontja. Ez az arkhimédészi pont, amelyhez mindent viszonyítunk. Így tesz a joggazdaságtan is: itt is a szerződési szabadság kérdéséből kell kiindulni.” Ezután ezen állítás igazolására tér rá. SZALAI Ákos: *A magyar szerződési jog gazdasági elemzése*. Budapest, L'Harmattan–Széchenyi István Szakkollégium, 2013. 37. <http://szisz.hu/sites/default/files/SzerzodesiJog%20beliv.pdf>

¹⁵⁸ Vö.: FRIVALDSZKY János: *A jogfilozófia alapvető kérdései és elemei*. Budapest, Szent István Társulat, 2013. 111–119.

csakhogy – írja – a hatékony piac elmélete „irreális, ugyanis a piacokon olyan *egyensúly-eltolódások* léphetnek fel, amelyeket az egyes szereplők *ignorálhatnak*, ha úgy látják, hogy *pozícióikat fel tudják számolni* (kiemelések tőlem: F. J.).”¹⁵⁹ A dolgok valóságban, a reálgazdaságban tekintett egyenértékűségének követelménye nélküli derivatívák piacán a hazardőrök a „játék” menetét nézik csak, s csak arra figyelnek, hogy *ki tudjanak szállni a fogadásaikból*, ha túl sokat veszítenének. Csakhogy – írja Soros –, „amennyiben túl sok szereplő kerül az egyik oldalra, a pozíciókat már nem lehet a folytonosság megzavarása vagy *összeomlás nélkül felszámolni*. (kiemelés tőlem: F. J.)”¹⁶⁰

A neoliberális korban a *piaci egyensúly* (láthatatlan kéz?) *omnipotens ideológiai víziója* helyettesítette a szerződési kötelelem közvetett tárgyai vonatkozásban felmerülő egyenértékűség, a kölcsönös igazságosság természetjogi követelményét, kritériumát. Sőt, a származékos értékpapírpiacra szinte teljes mértékben értelmezhetetlenné vált e neoliberális paradigmában maga a ‘dolog’ is (jelzáloghitelek értékpapírosítása és különböző derivatív pénzügyi instrumentumokba való csomagolása következtében) és a kölcsönös igazságosság is: egyáltalán kik között? – vetődhetett fel a kérdés. De, még ha beazonosíthatóak is lennének az érdekeltek, ott is a dolgok (és az erre vonatkozó értékjogok) egyenértékűsége, s így a pénzügyi konstrukció felelős működése ellenében ható *érdekellentét* mutatkozott.¹⁶¹ Egyfajta piaci kockázategyensúlyban, *kockázatkiegyenlítődesben*¹⁶² hittek még a derivatív piacok esetében is, szinte már vallásos hithez fogható bizonyossággal (amiként a valószínűség-számítást is, annak alkímiából származó előzményeinek megjelenésekor, az isteni, égi, illetve természeti jelek egyfajta földi kiismerésével a megfigyelhető jelenségekre vonatkozó helyes előrejelzésekre, voltaképpen azok biztos „manipulálására” kívánták használni).¹⁶³ A vizsgált években a ‘*hatékony piac*’ hipotézise uralkodott, s az uralkodó felfogás szerint a *pénzügyi piacok* az *egyensúly felé* tartanak.

¹⁵⁹ SOROS (2012) i. m. 92.

¹⁶⁰ SOROS (2012) i. m. 93.

¹⁶¹ „Amikor a pénzügyi szakértők a fedezett kötelezvények (CDO-k: collateralized debt obligation) kibocsátása révén értékpapírokba fektették a jelzálogot, azt hitték, a földrajzi diverzifikáció által csökkentik a kockázatot. A valóságban azonban új kockázatot vezettek be azáltal, hogy különválasztották a szintetikus eszközöket létrehozó és szétosztó ügynökök érdekeit az értékpapírok tulajdonosainak érdekeitől. Az ügynökök érdekelttebbek voltak abban, hogy jutalékot kapjanak, mint abban, hogy megvédjék a megbízók érdekeit.” SOROS (2013) i. m. 93.

¹⁶² Soros György rámutat arra, hogy a (derivatívák által uralt) mostani spekulatív pénzpiacok *nem a piaci egyensúlyi helyzet felé tartanak*. SOROS (2013) i. m. 46. A *hatékony piac elmélete* szerinte *irreális*. SOROS (2012) i. m. 92.

¹⁶³ Vö. MAURER i. m. 174–175.

Nem vetettek viszont számot azzal – írja Soros –, hogy a bonyolult kockázatkezelési technikák és eszközök széleskörű elterjedése módosítja, befolyásolja a pénzpiacok működését. Majd hozzáteszi: „bár a bonyolult kockázatkezelési technikák is hatékonyan csökkentik a kockázatot, alkalmazásukkor *megfeledeztek a számszerűsíthetetlen, knighti bizonytalanságról* (kiemelés tőlem: F. J.).”¹⁶⁴ Mindennek az eredménye ismeretes: a pénzügyi-gazdasági világválság mondott napnál világosabb ítéletet e naiv piaci egyensúlyi modellről.¹⁶⁵ A piac onnipotens metafizikája, pontosabban a piaci fundamentalizmus¹⁶⁶ ideológiája tehát megkérdőjeleződött, sőt megbukott e komplex derivatív termékek pénzügyi szférájában, pusztító hatást gyakorolva az egész pénzügyi és gazdasági rendszerre. Soros György arról ír, hogy ez a pénzügyi rendszer „buborékképződésre” hajlamos. A válságot megelőzően pedig „szuperbuborék” alakult ki.¹⁶⁷ Nézetünk szerint azonban nem a piaci egyensúly a legfőbb kérdés, hanem a klasszikus természetjogi elemek meglétére való törekvés hiánya. Az első lépés viszont kétségtávol az kell, hogy legyen, hogy a piaci fundamentalizmus ideológiájával és annak következményeivel vessünk számot a derivatív piacok esetében, amely termékek viszont megfertőzték majd az egész pénzügyi szférát.

12. A pénzügyi világválság után legitimitását veszítette a piaci fundamentalizmus

Nézetünk szerint éppen ezért a világgazdasági válság nyomán őszintén számot kellene vetni a neoliberais korban kialakult „pénzügyi luftballon” okaival. A kortárs piac- és a profitkoncepcióval mindenekelőtt, de az említett *piaci fundamentalizmussal* is, ami a gyakorlatban látványosan csődöt mondott. Soros György megfogalmazásával élve a 2007-es „subprime-buborék” kidurranása a „szuperbuborék felrobbanását” indította el, s ez utóbbi legfőbb jellemzője

¹⁶⁴ SOROS (2012) i. m. 12.

¹⁶⁵ A piaci egyensúly, illetve egyensúlytalanság kérdésének neoklasszikus és az ausztriai iskola szempontjából való elemzéséhez, a pénzügyi válság tanúságai alapján ld. Philip BOOTH: *Learning from the Crash, and Teaching after it*. In: Samuel GREGG – James STONER (ed.): *Profit, Prudence and Virtue: Essays in Ethics, Business and Management*. Charlottesville, Imprint Academic, 2009. 232–236.

¹⁶⁶ „A szuperbuborék vezető trendje a tőkeáttétel elterjedése – vagyis hogy a fogyasztás és a befektetések finanszírozását hitelből oldották meg –, ami azzal az általam piaci fundamentalizmusnak nevezett téveszmével kombinálódott, hogy a piacok ideális forráselosztást biztosítanak.” SOROS (2012) i. m. 55.

¹⁶⁷ SOROS (2013) i. m. 51., 53. A ‘szuperbuborék-elmélet’ kifejtését ld. SOROS (2008) i. m. 118–144.

– mutat rá Soros – „a hitel és a tőkeáttét egyre nagyobb volumenű alkalmazása volt”.¹⁶⁸ Az általános téveszme pedig az volt – írja Soros –, hogy a „pénzpiacok önmagukat korrigálják, ezért nem szabad beavatkozni a folyamatba”.¹⁶⁹ Ezt követően Soros a neokonzervatív „piaci fundamentalizmust” bírálja, ami e (tév)hitet (pl. Reagan a „piac varázslatáról” beszélt) táplálta.¹⁷⁰ Soros György egyenesen a piaci fundamentalizmust és a *piaci egyensúlyelméletet* teszi meg a jelen *pénzügyi világválság felelősenek*, ami a jelen „káoszt” okozta:

„Az eddig uralkodó paradigmáról – az egyensúlyelméletéről és annak politikai megfelelőjéről, a piaci fundamentalizmusról – nem pusztán az derült ki, hogy képtelen a jelenlegi helyzetet megmagyarázni, hanem egyenesen ez a modell okolható a körülöttünk lévő káoszért.”¹⁷¹

A korszak meghatározó gondolkodója, Hayek által kreált fogalom, a ‘katallaxia’ piac által létrehozott spontán „rendjében”,¹⁷² ha azt rávetítjük a kortárs globális pénzpiac működésmechanizmusára, akkor abban sem a tulajdonjog, sem a jogi felelősség, sem a közjó nincsen garantálva. A „spontán” globális pénzpiac meghatározó szereplői ugyanis olykor *összehangoltnak* tűnő módon *deformálták* a döntő pénzügyi információkat, mutatókat (LIBOR és az EURIBOR manipulációja) és ez kihatott a komplex pénzügyi termékek piaci értékére, árára is. A jelen tanulmányunkban is érintett kipróbálatlan és felelőtlen pénzügyi termékek óriási piaci túlbujánzása vajmi kevés *érték-papír-tulajdonosi felelősségre* utal, nem is beszélve a *közjó* szempontjainak eltűnéséről. A pénzügyi szabályozási policy tulajdonképpen szabadon hagyta, hogy zabolátlanul érvényesüljön a felelőtlen nyereségvágy. Következésképpen semmiféle olyan hayeki rendről nem volt szó a globális pénzügyi rendszer gyakorlatában, ahol *mindenkinek* a legjobban érvényesülnek saját céljai.¹⁷³ A *katallaxia konkurencia-játékszabályai* helyett¹⁷⁴ sokszor a meghatározó befo-

¹⁶⁸ SOROS (2013) i. m. 51.

¹⁶⁹ Uo.

¹⁷⁰ Uo.

¹⁷¹ SOROS (2008) i. m. 198.

¹⁷² „A catallaxy is thus the special kind of spontaneous order produced by the market through people acting within the rules of the law of property, tort and contract.” F. A. HAYEK: *Law, Legislation and Liberty*. London, Routledge, 1993. Vol. 2. 109.

¹⁷³ HAYEK i. m. Vol. 2. 114–115.

¹⁷⁴ HAYEK i. m. Vol. 2. 115–120.

lyást gyakorló, gátlástalan pénzpiaci szereplők egymással lepaktált szabályai érvényesültek az ő *partikuláris* hasznuk érdekében, ami nem találkozott sem a többiek, sem a köz javával. A hayeki 'Nagy Társadalom' *önszabályozása* nem váltotta be a hozzá fűzött hiú reményeket, így természetesen a pénzügyi fogyasztóvédelmi közpolitika és az ilyen tárgyú jogalkotás távolról sem merülhet ki pusztán a spontán piaci rend minimális eljárási feltételeinek biztosításában.¹⁷⁵ A probléma érzékeltetésére csak egyetlen, nagyon súlyos momentumot emelünk ki: a LIBOR¹⁷⁶ és az EURIBOR¹⁷⁷ néhány meghatározó bank által való *szisz-*

¹⁷⁵ HAYEK i. m. Vol. 2. 2.

¹⁷⁶ A LIBOR definíciója a következőképpen adható meg: „A LIBOR (London Interbank Offered Rate – londoni bankközi kamatláb) az a kamat, amelyet a bankok az eurodeviza-piacon tevékenykedő bankok által elhelyezett betétek után fizetnek.” A jelentősége az, hogy alapvető referencia-kamatláb: „A változó (lebegő) kamatlábakat meghatározó referencia-kamatlábak különböző pénzpiaci instrumentumok hozamai lehetnek, például kincstárjegyeké, kereskedelmi kötvényeké, letéti jegyeké, de leggyakrabban a LIBOR szerepel referencia-kamatlábként.” *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról.* i. m. 73. A LIBOR azért központi jelentőségű, mert „London a világ valutakereskedelmének és az európai pénzügyi tranzakcióknak a központja.” BERNEK–FARKAS i. m. 187. Ld. még: Libor-manipuláció: hat amerikai bankot idéztek be. *HVG*, 2012. augusztus 16. (csütörtök). http://hvg.hu/gazdasag/20120816_libor_amerikai_bankok

– „Brüsszel, 2012. július 25. A LIBOR kamatlábat érintően nemrég kipattant botrány kapcsán komoly aggályok merültek fel a bankközi hitelezés kamatlábaira vonatkozóan a bankok által közölt adatokkal kapcsolatban. Az ilyen meghatározó jelentőségű viszonyítási alapként használt kamatlábak bármilyen tényleges manipulációja vagy az arra irányuló kísérlet súlyos következményekkel járhat a piac stabilitására nézve, és jelentős veszteségeket okozhat a fogyasztók és a befektetők számára, illetve megzavarhatja a reálgazdaság működését is. Az Európai Bizottság ma intézkedést tett a piaci manipuláció ezen formájának kezelése érdekében: módosításokat fogadott el a bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról szóló rendeletről és – a vonatkozó büntetőjogi szankciókat tartalmazó – irányelvre irányuló, eredetileg 2011. október 20-án előterjesztett javaslatokhoz (lásd: IP/11/1217 és IP/11/1218). A ma elfogadott módosítások egyértelműen tiltani fogják a LIBOR-hoz és az EURIBOR-hoz hasonló referenciakamatlábak manipulálását, és bűncselekménnyé minősítik az ilyen jellegű tevékenységet.” http://ec.europa.eu/magyarorszag/press_room/press_releases/20120725_libor_botrany_hu.htm

– „Libor-manipuláció: három embert vettek őrizetbe. Őrizetbe vettek három embert a nyáron kirobbant nagy-britanniai bankközi kamatlábmanipulációs botrányval kapcsolatban – közölte a súlyos családok felderítésére szakosodott brit nyomozóhatóság (SFO) kedden Londonban. [...] Az ügy előzményeként a brit pénzügyi szolgáltatási felügyelet (FSA) a nyár elején feltárta, hogy az egyik legnagyobb londoni befektetési bankcsoport, a Barclays néhány kereskedője a 2008-2009-es pénzügyi válság előtt és alatt rendszeresen manipulálta a legfontosabb globális irányadó bankközi kamatlábat, a Libort.” http://gazdasag.ma.hu/tart/cikk/c/0/153594/1/gazdasag/Libormanipulacio_harom_embert_vettek_orizetbe

¹⁷⁷ „Devizapiaci csalás: a banki dolgozók is gyanúsítottak. A devizapiaci manipuláció ügyét vizsgáló brit hatóságok most korábban a Barclaysnál és a Deutsche Banknál dolgozó devizapiaci ügyletkötőket hallgatnak ki gyanúsítottként az Euribor manipulációja kapcsán. Egyes források szerint az ügy lezárására még jó pár évet várni kell – írja a Financial Times. Bár 2012 óta nem sok új fejlemény látott napvilágot az Euribor manipulálásával kapcsolatos vizsgálatokról, most mégis úgy tűnik, újabb szintre léptek a brit hatóságok, ugyanis egyes források

tematikus manipulálása mutatja azt, hogy a nemzetközi pénzpiacok torzítva működtek. Márpedig a globális pénzpiacok működése esszenciálisan mutatja, és egyben meg is határozza a planetáris dimenzióra tágult piacok működési mechanizmusát. Nem bizonyult tehát igaznak a konzervatív Roger Scruton megállapítása, miszerint a történelem tanúsága szerint a piac hayeki spontán rendjét a valóságban nem a nyereszkesedés és a „csirkefogók” határozzák meg, jellemzik.¹⁷⁸ Sajnos éppen ez igazolódott be az utóbbi években a globális nyugati piaccgazdaság tekintetében, s nem a hayeki idilli kép, amire Scruton utal – még legújabb munkájában is¹⁷⁹ –, tehát ahol a társadalom tagjait a „kölcsonös tisztelet és a viszonzott kötelezettségek fűzik egymáshoz”,¹⁸⁰ s ahol a társadalom megköveteli és meg is valósítja a – tesszük hozzá: gazdasági – jogállamiságot. A Hayek elképzeléseit megvalósító kortárs (csaknem) *korlátozásmentes* globális pénzügyi-gazdasági piac válságokainak elemzése nem éppen azt mutatja, hogy Scrutonnak igaza lett volna, amikor Hayekre hivatkozva mondta, hogy „a spontán rend nem szűkölködik intézményekben, a pusztá haszonlesésen túl számtalan más ösztönző erő munkálkodik tagjaiban.”¹⁸¹

A globális pénzügyi válságot okozó pénzügyi *felelőtlenség* és kapzsiság végső eredménye, konklúziója az volt, hogy az *adóízetők pénzéből* az eddig ismert *legnagyobb bankmentő-csomagokat* hagyták jóvá:

szerint a hatóságok korábbi banki dolgozókat hallgatnak ki annak kapcsán, hogy valóban azért voltak-e manipulálva az Euribor számai a bankok kereskedési könyveiben, hogy ezáltal plusz profitra tegyenek szert a pénzintézetek. Egyelőre a hatóságok és a két érintett bank sem erősítette meg a hírt. A Súlyos Csalások Irodája (SFO) először 2012 júliusában indított vizsgálatot a Libor manipulációja miatt, akkor a Barclaysnak 290 millió fontos bírságot kellett megfizetnie az amerikai és brit hatóságoknak. Az Európai Bizottság mindaddig hét bankra szabott ki bírságot az Euribor manipulációja kapcsán. A Barclays is úgy úszta meg az eredetileg 690 millió eurót kitevő bírságot, hogy elmondta a hatóságoknak, mely bankok vettek még részt a devizapiaci csalásban. A Deutsche Banknak 725 millió eurót kellett megfizetnie a Libor és Euribor manipulálása miatt. A Barclays még múlt héten jelentette be, hogy 750 millió fontot különített el a negyedik negyedévben a devizapiaci manipuláció miatt várható bírságokra.” 2015. március 9. http://m.portfolio.hu/finanszirozas/bankok/devizapiaci_csalas_a_banki_dolgozok_is_gyanusitottak.211131.html

¹⁷⁸ Roger SCRUTON: Mi az, hogy jobboldal? In: Roger SCRUTON: *Mi a konzervativizmus?* Budapest, Osiris, 1995. 235. Scruton akkor, amikor a konzervativizmus főbb ismérveit veszi számba, a piac leírásakor Hayekre hivatkozik visszatérően. Ld. SCRUTON (1995) i. m. 14–15.

¹⁷⁹ Roger SCRUTON: *A pesszimizmus haszna és a hamis remény veszélye*. Budapest, Noran Libro, 2011. 107–108.

¹⁸⁰ SCRUTON (1995) i. m. 235.

¹⁸¹ Uo. A ‘piaci verseny’ koncepciója megérett arra, hogy valóban etikai alapon újragondoljuk. Számos értékes tanulmány és kötet született már ebben a témában. Lásd pl. Tihamér TÓTH: Is There a Vatican School for Competition Policy? *Loyola University Chicago Law Journal*, Vol. 46., No. 101. (2015) 583–616. <http://www.luc.edu/media/lucedu/law/students/publications/llj/pdfs/vol46/issue3/Toth.pdf>

„A Lehman Brothers összeomlásának hatása a bankközi hitelezésen keresztül hamar elérte el az összes többi szereplőt, nem kellett sokat várni, egy sor bank és pénzügyi intézmény is csődöt jelentett. Az USA és az EU központi bankja erre válaszolva mentőcsomagokat nyújtottak a bankoknak (pl. Goldman Sachs és Morgan Stanley bankházaknak), összesen 2.500 milliárd dollár értékben. Ez volt a világtörténelemben a legnagyobb likviditási injekció, egyben a legnagyobb monetáris politikai közvetlen beavatkozás. Az európai országok és az USA a bankrendszerüknek további 1.500 milliárd dollár tőkeemelését biztosítottak.”¹⁸²

Hogy kik viselték tehát e mérhetetlen kapzsiság és felelőtlenség végső terhét? A hétköznapi emberek, az adófizető polgárok. Hogy szolgálják-e ezen bankmentő csomagok, illetve e külső banki tőkeemelések az *osztó igazságosságot*? Azt hiszem, nyugodtan mondhatjuk, hogy semmiképpen sem. *Megérdemelték* a bankok és egyéb pénzügyi szolgáltatók a kapzsiságuk és felelőtlenségük után ezt a hihetetlen mértékű feltőkésítést az adófizetők pénzéből? Nyilvánvalóan nem. Az ‘égető szükség’ indokolta volna tehát a vétkes bankok megmentését és feltőkésítését? Ezt akkor lehetne egyáltalán megvizsgálni, ha a feltőkésítés révén egy *új mentalitású bankrendszer* jött volna létre, amire szinte semmi esély, hiszen a válságért felelős pénzügyi világ *régi vezetői maradtak pozíciókban* a válság után is, ha esetleg a pénzügyi szektorban más – magas – megbízatást kaptak is.¹⁸³

De lépünk egyet vissza: a döntő momentum az volt, hogy *áttekinthetlenné*, követhetlenné vált tehát a válságot megelőzően a fentebb leírt pénzügyi rendszer, amit a pénzügyi piac önmagában nem volt képes kezelni:

„A CRT piac a válság kezdeti óráit megelőzően már áttekinthetlenné vált, nem volt olyan befektető, aki egy adott pillanatban tudná, milyen kockázatot vállalt, és így mekkora résszel járult hozzá a rendszer veszélyeztetéséhez. A fő jelszó éveken át a »dereguláció« volt – merthogy »a piac mindent megold«.”¹⁸⁴

¹⁸² *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról.* i. m. 109.

¹⁸³ Ezt a folyamatot mutatja be a „Bennfentesek” (Inside Job) című, Magyarországon is többször vetített Oscar-díjas dokumentumfilm. (Amerikai dokumentumfilm, 120 perc, 2010. rendezte: Charles Ferguson, írta: Chad Beck, Adam Bolt).

¹⁸⁴ *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról.* i. m. 112.

A probléma nem az volt, hogy az innovatív pénzügyi termékek árképzése (árazása) meglehetősen bonyolult, hanem az, hogy azok *hosszú távú valós működése a pénzügyi piacon* nem ismert.

A válság felelősei nem voltak továbbá híján a „csábítás művészetének” sem: a pénzügyi fogyasztóvédelem tekintetében érdemes ugyanis rámutatni arra, hogy a minél nagyobb profitszerzés végett a hitelintézetek *változó, módosítható kamatozású jelzáloghiteleket (adjustable rate mortgage loan)* adtak. Ezeknek első ránézésre is a *fogyasztókat rászedő*, azaz több mint csalogató jellege van:

„Ennek egy hírhedt változata a 2-28 hitel, amelynek esetében az első 2 évben az adós alacsony fix kamatot fizet, ezt követően 28 évig magasabb és módosítható kamatot. A módosítható kamatláb tipikusan valami referenciakamathoz kötődik, kamatfelár hozzáadásával (pl. 12m LIBOR + 5%).”¹⁸⁵

Van olyan természetjogi gondolkodó, aki e gyakorlatok tekintetében a „bűnre csábító alkalom létrehozatala” morálteológiai eredetű fogalommal él, ami egyfajta *közvetett felelősséget* alapoz meg.¹⁸⁶

¹⁸⁵ *Tanulmány a kockázati transzfer technikákról.* i. m. 108. o., 48. jegyzet. Lásd még: GALLINO i. m. 51–52. A változó kamat rendkívül magas mértékéhez ld.: „Az ARM, amely mint »2/28« hitelként is ismert, ahol induláskor a kamatmérték két évig rögzített, majd ezt követően 28 évig változó kamatozású lesz, de a kezdeti és a változó kamat mérték különbsége azonban akár 300-tól, 600- bázispont növekedés is elérhet.” BALYÓ i. m. 32.

¹⁸⁶ Samuel GREGG: Failure and Reform. Business Schools and the 2008 Financial Crisis. In: GREGG–STONER (ed.) i. m. 221. A pénzügyi fogyasztóvédelem gyakorlata tekintetében pedig elmondható, hogy szinte semelyik fogyasztóvédelmi alapelv nem érvényesült az utóbbi időben. A fogyasztóvédelmi alapelveket lásd: HÁMORI Antal: *Bevezetés a fogyasztóvédelmi jogba I. A fogyasztóvédelmi jog alapjai.* Budapest, 2007. 50–51. A pénzügyi fogyasztóvédelemre számos speciális (fogyasztóvédelmi) szabály vonatkozik. Lásd pl. VERES Zoltán: Ügyfélvédelem a pénzügyi szektorban: Gondolatok a pénzügyi fogyasztóvédelem egyes alapkérdéseiről. *Jogelméleti Szemle*, 2013/4. 194–205. <http://jesz.ajk.elte.hu/veres56.pdf>

13. A derivatív ügyletekben a pénz már nem a valós gazdasági folyamatokat indexálja

A derivatív pénzügyi tranzakciók esetében fel kellene adni azt a nézetet, hogy ezen ügyleteknek nem kell szilárdan visszacsatolódnuk a reálgazdaság dolgaihoz. Az érték ugyanis alapjaiban nem relatív. Ennek megértéséhez különbséget kell tenni 'indexikalitás' és 'referencialitás' között, amely distinkciót néhányan megtesznek a derivatívák kapcsán. A *referencialitás* magára a dologra utal, így a *referenciális* kifejezések olyan szavak, amelyek *magukra a dolgokra*, az *egyedi létezőkre* utalnak.¹⁸⁷ Ezzel szemben az *indexikus* kifejezések a névmások, a mutatószók, illetve a határozószók. Ezen kifejezések tehát *más dolgokra utalnak* bizonyos aspektusból, így ezért *kontextusfüggők*:

„Indexikus kifejezéseknek általában a hagyományos grammatikai osztályok közül a névmásokat (én, te stb.), mutatószókat (ez, az stb.), hely- és időhatározókat (itt, most stb.) tekintjük. E kifejezésekkel minden további nélkül, a nevekhez hasonló egyszerűséggel tudunk egyedi tárgyakra, személyekre, de akár térbeli helyekre, illetve időpontokra is utalni, mely utóbbiakat Frege nyomán szintén egyedi objektumokként szokás kezelni. E csoport legfontosabb közös jellemzője, hogy referenciájuk egyes használateik kontextuális vonásaitól, vagyis attól függ, hogy ki, mikor, hol, esetleg kinek mond egy indexikus kifejezést tartalmazó állítást. Ebből és a referenciára értelmezett kompozicionalitás tételéből egyértelműen következik az is, hogy az indexikusokat tartalmazó állítások igazságértéke is kontextusfüggő lesz.”¹⁸⁸

Mármost a derivatívákat kritizáló írások említik azok indexáló hatását, de nem teszik világossá azt, hogy a *referencialitás eltűnik* a derivatívák világában

¹⁸⁷ Egy nyelvfilozófiai megközelítésben a következőképpen fogalmazható ez meg: „Egy referencia-elmélet tehát a referáló típusú nyelvi kifejezések és a világ dolgai közötti viszonyt foglalkozik. »A világ dolgai« kifejezést itt a lehető legsemlegesebb értelemben használom, ki-ki ontológiai meggyőződése és ízlése szerint töltheti meg azt tartalommal, ide értve akár a gondolatokat vagy a mentális állapotokat is. A referencia kérdése tehát olyan nyelvi kifejezések esetében merül fel, amelyek egyedi létezőkre utalnak, vagy legalábbis képesek egyedi létezőkre utalni.” MÁRTON Míklós: A referencia problémái. *Kellék*, 27–28. szám, (2005) 141. <http://kellek.adatbank.transindex.ro/pdf/27-28/025marton.pdf>

¹⁸⁸ MÁRTON i. m. 159.

– mutat rá Bill Maurer.¹⁸⁹ De mit is indexálnak a derivatívák? Az egyes szerzők a következőket szokták nevesíteni: a „politika és a gazdaság esetleges alakulását”, a „kockázatvállalás kultúrájának felértékelését”, a „kockázat fokozott észszerűsítését és társadalmasítását, ami új monetáris képzetvilág megszületéséhez vezet”, „a csere és a termelés csaknem teljes szétválasztását a metafetiszizálásra és a verseny ethoszára épülő »spekulatív viadalokon«” stb.¹⁹⁰ A probléma abban áll, írja Maurer, hogy „a derivatívákról szóló kritikai szemléletű írásokban gyakran éppen azért sikkad el a referencialitás és az indexikalitás közötti különbségtétel, mert maguk a derivatívák azok, amelyek megkérdőjelezzik a nyelv referenciális kategóriáit.”¹⁹¹ Az indexálás tehát *nem magukra a dolgokra utal*, így ez utóbbiak nem is elsődlegesek az előbbivel szemben. Az is kérdéses – vethetjük fel –, hogy a bonyolultabb és többszörösen közvetített derivatívák esetében léteznek-e még az indexálás és a referencialitás végső valóságelemei, amire utalnának, azaz *érzékelhető-e még a reálgazdaság* a maga dolgaiban, folyamataiban és értékeiben?

Maurer másik példája a ‘nulla’ számegyenesben betöltött szerepét illeti. A nulla szemiotikája ugyanis szintén a *derivatívák relativvá* válását példázhatja, amely immáron *nem él a valóságosan létező dolgok ontológiai elsőbbségének* módszertanával. Következő az okfejtése:

„Vegyük fontolóra Brian Rotman [...] derivatívákkal kapcsolatos okfejtését, amely a nulla szemiotikájáról írt munkája végén található. A nulla mint számjegy Rotman szerint megingatja azt a metafizikai állítást, miszerint a »dolgok« megelőzik a jelölésükre hivatott, ember alkotta »jeleket«. Ezt a referencialista logikát a számok területén megcáfolja a nulla nonreferencialitása. A nulla jel (a »semmi« jele). Ennyiben azonban olyan jel, amely más jelekre vonatkozik, a hiányát jelezve a jelrendszeréhez tartozó minden egyéb jelnek. Így tehát a nulla is metajel, amely a számbavételnek, a számok egész jelrendszerének, valamint a számoló szubjektumnak a lehetőségességét indexálja. A metajel – nem pedig a megszámlálható »dolgok« jelenléte – az, ami a számbavételt lehetővé teszi.”¹⁹²

¹⁸⁹ MAURER i. m. 161–162.

¹⁹⁰ Uo.

¹⁹¹ MAURER i. m. 162.

¹⁹² MAURER i. m. 162–163.

Az indexálás, az *indexáló metajelek* tehát az *elsődlegesek*, amelyek *nem utalnak a 'dolgokra'*. Ez utóbbiaknak nincsen metafizikai elsőbbségük a jelekhez, az indexáláshoz, a mércéhez képest. Az indexek tehát, egy ilyen optikában, nem a valós dolgokat jelölik, hanem maguk hordozzák jelölésükben, indexálásukban az *(ál-)valóságot*. Ezen koncepcióban maga az indexálás a „valóság”, ami – a derivatívák esetében – a befektetői cselekvéseket, a kockáztatást vagy annak redukciójának szándékát, illetve a spekulatív indexmozgatást mozgatják. Fel sem merül tehát ebben a koncepcióban a (hitel)derivatívák bonyolult, többszörösen átstrukturált termékeinek a reálgazdaságra gyakorolt hatása. Csak a *jelölő számok* léteznek, mint imaginárius valóságok, amelyeknek viszont nincsen valós, ha tetszik, erkölcsi értéke. Az így tekintett derivatívák a *relativizmus*, sőt, ahogy a jogfilozófus Bruno Romano fogalmaz a jelen pénzügyi rendszer tekintetében: a *pénzügyi nihilizmus* terepén mozognak.¹⁹³ Luhmann e kitűnő olasz jogfilozófus ismerője, és egyben nagy kritikusa, rámutat arra, hogy a jelen pénzügyi rendszer *szimbólumokra vonatkozó szimbólumokból* építkezik, és azok keringése működteti, a materiális világ viszonyaitól körülvelt személyek lelki aktusaitól elszakadva.¹⁹⁴ Márpedig a szimbólumok strukturális jellemzője éppen az (lenne), hogy nem egy másik szimbólumra, hanem magára a *valóságra* utal, az utalások olyan láncolatában, amely sohasem szakad ki a materialitásból – írja Romano.¹⁹⁵

A fent kifejtettek a *pénz megváltozott szerepén* alapulnak. A folyamat azzal kezdődött, hogy a pénz 'imagináriussá' változott, azaz már nem váltható be aranyra vagy ezüstre, hanem „csak önmaga egy másik példányára”.¹⁹⁶ A derivatívák esetében a pénz már nem *valós értéket* mér a *dolgok világában*. Minderről már korábban szoltunk, így a Bretton Woods-i rendszer felbomlásának következményeiről is, ami új típusú derivatívák létrejöttének adott terepet. Maurer rámutat arra, hogy „Rotman szerint a derivatívákra támaszkodó mai devizakereskedelem újabb szintre emeli az imaginárius pénznek ezt az önreferenciális karakterét”. A határidős devizaügyletek ugyanis „csereére váró *javakká* varázsolják a csere *médiumát* – a pénzt.” Ezáltal pedig „megbontják a pénznek azt a feltételezett képességét, hogy egyszerűen csak indexálja a cserefolyamatban részt vevő javak és szolgáltatások »értékét«.”¹⁹⁷ A végső konklúzió

¹⁹³ Bruno ROMANO: *Nichilismo finanziario e nichilismo giuridico. Conoscenza e coscienza*. Torino, Giappichelli, 2012.

¹⁹⁴ ROMANO i. m. 77.

¹⁹⁵ Uo.

¹⁹⁶ MAURER i. m. 163.

¹⁹⁷ Uo.

az, hogy a pénz nem valós dolgok cseréjének médiuma, legalábbis bizonyos derivatívák esetében. Láthatjuk tehát, hogy valóban „nincsen különbség az előzetesen létező dolgok és a dolgokat reprezentáló jelek között”.¹⁹⁸ Ezen *referencia-deficit* vagy paradoxon még inkább szembeötlik, ha a pénz *jelölőképességének a spekulatív jövőre vetített* jellegét vesszük szemügyre:

„A referencialista paradoxon még szembetűnőbbé válik, amikor a pénz forgalmi értékét, azaz jelölőképességét lehetséges jövőbeli állapotai határozzák meg; amikor a jövőre vonatkozó elvárásoktól és jövőbeli értékektől függő devizaderivatívák határozzák meg az érték, a kockázat és a haszon jelenbeli konfigurációit.”¹⁹⁹

A jövőbeli várakozások indexálásával a *pénz maga hozza létre* (a spekulánsok maguk hozzák létre) *azt, amit mér*. A XIX. században még az számított „megemésztendő” botránynak, hogy az imaginárius pénz önmagát hozza létre a semmiből, minthogy a fedezet nélküli, azaz az *aranyra* vagy *ezüstre átválthatatlan pénz mennyiségét rendeletileg lehetett növelni*. A késő XX. és a kora XXI. századi, „derivatív eszközök által kreált pénznek” pedig az a botránya – írja Maurer Rotmanre hivatkozva –, hogy az voltaképpen egy olyan jel, amely „a jövőből hozza létre önmagát”.²⁰⁰ A *jövőből önmagát létrehozó önreferenciális imaginárius pénz* tehát az újabb derivatívák ál-valósága, amely immáron nem a reálkereskedelem leképződése, annak indexálása, így nem is az határozza meg, hanem a *spekulatív várakozások indexálása*, amely várakozások, *bizalmi indexek maguk teremtik meg az indexálandó „értéket”*. Így ír Rotman minderről:

„A pénz bármely sajátos jövőbeli állapota, mikor elérkezik, soha nem lesz valami »objektív«, egy olyan jelölt, amely vár ránk odakint, amelyet »valós« kereskedelmi erők határoznak meg, hanem pontosan azok a pénzpiaci tevékenységek hívják majd életre, melyeket az értékének az előrejelzésére terveztek. A csereforgalom és a kamatlábak volatilitása által okozott pénzvesztéség elleni spekuláció és biztosítás számára az opciós és

¹⁹⁸ Uo.

¹⁹⁹ Uo.

²⁰⁰ Uo.

határidős ügyletek által kínált stratégiák elválaszthatatlan részévé válnak annak, ami meghatározza ezeket a kamatlábakat.”²⁰¹

A kortárs derivatívákat tekintve azt kell tehát, hogy mondjuk, a *gazdasági*, azaz a termelői és a kereskedelmi *valóság ontológiai elsőbbsége*, s a *pénz*, mint *erre utaló jel indexáló jellege végérvényesen elveszett*, dekonstruálódott posztmodern korunkra.²⁰² Mégis a derivatíváknak van egy másfajta dimenzióban ható, valóságos társadalmi létezésük, olyan értelemben, hogy bár a reálgazdaságtól végérvényesen elszakadtak, *hatékonyá* lettek „*indexáló hatalmuknál*” fogva.²⁰³ De ez csak akkor áll fenn, ha működésük nem *lepleződik le*, azaz, ha a *matematikájuk* a „*fekete dobozban*” marad. A bonyolultságuk éppen ezt tette lehetővé a számukra, minthogy – mint írtuk – a hagyományos közgazdaságtanon nevelkedett bankvezetők sem értették az új pénzügyi termékek valós működését. A valós hatásmechanizmusukat nagyon kevesen látták át, s így csak néhányan voltak azok, akik előre látták az azokban rejlő nagy veszélyt és így a lehetséges következményeket. Volt tehát valami misztikus a derivatívák „*csodaképletében*”,²⁰⁴

²⁰¹ Maurer hivatkozza Rotmant. Uo. BRIAN ROTMAN: *Signifying Nothing: The Semiotics of Zero*. Stanford University Press, 1987. 96.

²⁰² „Az elsőbbség és a referencialitás mítoszai – hogy a dolgok előbb léteznek, mint az őket reprezentáló jelek – visszavonhatatlanul elvesznek, tökéletesen dekonstruálódnak.” MAURER i. m. 163.

²⁰³ Lásd Maurer tanulmányában a központi tézis kifejtését: „Tanulmányom központi állítása az, hogy a derivatívák csak abban az esetben rendelkezhetnek azzal az indexikus hatalommal, amelyet a kritikai szemléletű és neoliberais munkákban nekik tulajdonítanak, ha a működési, matematikai technikájuk a fekete dobozban marad – elzárva, zárójelbe téve vagy elfojtva. Ezzel nem azt a matematikai állítást fogalmazom meg, hogy a technika úgy működik, ahogy némelyek gondolják, hogy tudniillik meghatározza a derivatív szerződés árát. És még csak azt a szociológiai állítást sem teszem, hogy a derivatívakereskedők egyáltalán felhasználják a matematikai technikát a derivatívák árazásánál. Könnyen lehet, hogy nem teszik. Ehelyett azt állítom, hogy függetlenül attól, miként használják vagy mennyire hatékony, a matematikai technika »félretétele« kiváltságos helyzetet biztosít számára a mai derivatívákról szóló bármely munkában. Továbbá emellett érvelek, hogy ez az elfojtás, kizárás, zárójelbe tétel az analitikus és neoliberais vizsgálódásokban valamiképpen lehetővé teszi azt, hogy a derivatívák pénzügyi *entitásokként* tegyenek szert feltételezett stabilitásukra, valamint hogy szert tegyenek arra a sajátos *indexikus hatalomra* is, amellyel felruházták őket, különösen az 1980-as és 90-es évek óta, mióta fontosabbá és ezzel szembenűnőbbé is váltak a világ pénzügyi piaci számára – a hatalomra, mellyel a készülőben levő nagy változásokra mutatnak, a tőlük különböző jelenségek jellegére, állapotára vagy igazságértékére. Ahogy Freudtól tudjuk, az, amit elfojtunk, minduntalan visszatér kísérteni bennünket. Amellett fogok érvelni, hogy a derivatívák indexikus hatalma a kritikai szemléletű és neoliberais munkákban egyaránt annak a traumának a tünete, amely a matematikai technika elfojtásához vezetett a derivatívákról szóló vitákban.” MAURER i. m. 165–166.

²⁰⁴ Lásd Mérő László legújabb kötetének lényeglátó – és megkapó stílusú – fejezetét az opciók „csodaképletéről”: MÉRŐ LÁSZLÓ: *A csodák logikája. A kiszámíthatatlan tudománya*. Tericum Kiadó, 2014. 141-től. Elemzi, a már általunk is korábban hivatkozott, az 1970-ben megalkotott

ami a csoda „záloga” és egyben *lefegyverző erejű hatalmának biztosító* volt. Ezért megállíthatatlanul terjedtek a pénzügyi piacokon.²⁰⁵

14. Végezetül: mi a teendő a pénzügyi rendszer által vezérelt gazdasági rendszer válsága után?

Visszaigazolván látjuk tehát Niklas Luhmann tézisét, miszerint a mai gazdasági rendszer *öngerjesztő* és cirkuláris voltában az *egymásba kapcsolódó kifizetések zárt rendszerén* nyugszik, annyi jelentős korrekcióval, hogy ez a globális pénzügyi és gazdasági válság tanúsága szerint *fenntarthatatlannak, működés-képtelennek* bizonyult. Luhmann tehát, talán akarata ellenére, egy *patologikus*

híres Black–Scholes-képletet, amelyhez Robert Merton is nagymértékben hozzájárult. Ez az a képlet, amelyet a pénzügyi befektetők talán a leggyakrabban használnak. Nyomatásban viszont csak 1973-ban jelent meg („The Pricing of Options and Corporate Liabilities” címmel a *Journal of Political Economy*-ben), mert korábban minden neves szakfolyóirat visszautasította közlését, mivel túl bonyolultnak találták benne a matematikai levezetéseket. Vö. Fischer BLACK: How We Came Up With The Option Formula. *Journal of Portfolio Management*, Winter, 1989. 7. http://webhost.hec.fr/rosu/teaching/fm13/Topic_08/Black_How_we_came_up_with_the_option_formula_1987.pdf

E képlet kidolgozásáért Myron Scholes és Robert Merton 1997-ben közgazdasági Nobel-díjat kapott. Ezt Fischer Black már nem élhette meg – írja Mérő. Azért nem szerepel viszont Robert Merton neve a képlet széles körben elterjedt és így ismert nevében, „mert elaludt aznap, amikor Black és Scholes először mutatta be eredményeiket egy konferencia-előadáson.” MÉRŐ i. m. 143. Ezzel számolható ki bármely opció elméleti értéke. A matematikai képlet bonyolultságával ezután a befektetők nemigen foglalkoztak, hiszen nem baj, ha nem nagyon értik, a fontos az, hogy könnyű legyen alkalmazni, amit úgyis a számítógép csinál helyettük. Uo. Az interneten számos ingyenes Black–Scholes-kalkulátor létezik. Uo.

Vö. pl. <http://www.fintools.com/resources/online-calculators/options-calcs/options-calculator/>

<http://www.danielsooper.com/fincalc/calc.aspx?id=37>

http://www.soarcorp.com/black_scholes_calculator.jsp

A történethez tartozik a sors azon fintora, hogy a három nevezett tudós az összes befektetését elvesztette egy opciós ügyletben. MÉRŐ i. m. 144. A történet leírását ld. BLACK i. m. 7.

A képlet „fekete doboz” tehát meglehetősen bizonytalanul működött a spekulatív piac realitásában még azok kezében is, akik azt megalkották. Hát még azokéiban, akik nem is igen értették a levezetések mikéntjét, miértjét.

Ezek után nézzük meg, hogy miben is áll a nevezett képlet lényege. „A Black–Scholes-modell lényege, hogy mivel a derivatív eszközök árának egyetlen kockázati forrása az alaptermék áralakulása [...], a derivatíva kifizetése lemásolható a kockázatos alaptermék és a kockázatmentes eszköz kombinációjával. Mindebből következik, hogy a kockázatos alaptermék és a derivatív termék megfelelő arányú tartásával kockázatmentes portfólió állítható elő, amely hozamának a kockázatmentes hozammal kell megegyeznie [...]” DÖMÖTÖR Barbara: A kockázat megjelenése a származtatott pénzügyi termékekben. *Hitelintézet*i Szemle, 2011/4. 361. http://www.bankszovetseg.hu/wp-content/uploads/2012/10/360_369_domotor.pdf

²⁰⁵ „A CDO-kkal közvetlenül nem lehetett ugyan kereskedni, ám az azokat képviselő indexekkel igen.” SOROS (2008) i. m. 24.

rendszerműködést írt le. De miért? Éppen azért, mert Luhmann abból indult ki, hogy a gazdasági rendszer kifizetései „fizetőképességet (tehát pénzszerzést) feltételeznek, és fizetőképességet teremtenek”.²⁰⁶ Éppen a *fizetőképesség tűnt el* a rendszerből, mert csak a *fizetőképesség látszata* tartotta fenn a pénzügyi buborékot, aminek kipukkanása után pénzügyi intézetek és egyéb pénzügyi szereplők *tömegei mentek csődbe* a fizetőképétlenség miatt (az már más kérdés, hogy az adófizetők pénzéből újból feltőkésítették döntő részüket.) A *családok millióiról* nem is beszélve, akik a *jelzáloghiteles és/vagy devizahiteles hibás pénzügyi termékrendszer áldozatai* lettek.²⁰⁷ A kifizetésekre alapuló, a fent leírt módon működő pénzügyi rendszer tehát teljes egészében fenntarthatatlannak bizonyult. A *gazdaság rendszerének* a kifizetéseken (illetve nem fizetéseken) alapuló *pénzügyi rendszer* révén történő teljes *funkcionális elkülönülése* (Niklas Luhmann) történetileg együtt járt a „pénzügyi luftballon” kialakulásával és növekedésével, aminek „szétpukkadása” nem csak a pénzügyi piacok válságát eredményezte, hanem egyre inkább *diszfunkcionálissá* tette az egész pénzügyi rendszert a gazdaság és a társadalom vonatkozásában. Ezért nézetünk szerint vissza szükséges térni a *reálgazdaságot* követő, *munkahelyet* és *valós értéket* teremtő, *gazdaságot szolgáló* pénzügyi rendszerhez, amelyben újra kell értékelni a pénz és a pénzügyi konstrukciók (termékek, s különösen a derivatívák), valamint a pénzügyi aktorok szerepét.

A derivatívák eredetileg az üzleti kockázat csökkentésére jöttek létre, de kétélű fegyverként szolgálnak, és bizonyos komplex strukturált – fentebb már tárgyalt – formáikban nem volt mögöttük valós fedezet, ezért túlburjánzásukban²⁰⁸

²⁰⁶ LUHMANN i. m. 66.

²⁰⁷ Álságos dolog a hitelt felvevő családokat megtenni bűnbakokká, hiszen, ha a pénzügyi szereplők nem látták át a pénzügyi konstrukciók valós működését, akkor hogyan láthatták azt át az egyszerű polgárok? Nem is beszélve arról, hogy számos eszközzel ösztönözték a legkülönbözőbb szereplők a családokat a hitelfelvételre, valamint arról, hogy nagyon sok hitelintézet kifejezetten tisztességtelenül járt el, vagy esetleg bűncselekményeket is követett el, olyanokat, mint a mérleghamisítás, a LIBOR és az EURIBOR szisztematikus manipulálása stb.

²⁰⁸ Soros György 2008-ban így írt a CDO/CDS piac volumenéről, hatalmas pénzügyi méreteiről és a dolgozatunkban tárgyalt pénzügyi biztosítás-konstrukciók vitatható, kétes jellegéről: „A 2000-es évek elején a fedezeti alapok is megjelentek ezen a piacon, és engedély nélküli biztosítótársaságként eljárva díjakat szedtek be az általuk biztosított CDO-k és egyéb értékpapírok után. Sok esetben azonban igencsak vitatható volt a biztosítások értéke, hiszen az átruházáshoz nem volt szükség az érintett felek értesítésére. A piac mindenesetre exponenciálisan nőtt, egészen addig, míg nominális értelemben véve már beárnyékolta az összes többi piacot. A jelenleg kint levő CDS-ek nominálértéke mintegy 42,6 billió dollárt tesz ki, ami gyakorlatilag az Egyesült Államok háztartásainak teljes vagyonával egyenlő. Az Egyesült Államok tőzsdéjének tőkeértéke 18,5 billió dollár, míg a U.S. Treasuries (államkötvény) piaca is mindössze 4,5 billió dollár.” SOROS (2008) i. m. 20–21.

destabilizálták az egész pénzügyi szférát és vele a reálgazdaság nagy részét. Ezért végig lenne szükséges követni az egyes derivatív pénzügyi termékeket és jogviszonytípusokat, megnézvén, hogy megvan-e a mögöttes (végrehajtható) fedezet, gazdasági érték, s ahol az a fokozott kockázat miatt csökkent módon van meg, akkor annak árazásának is követnie kell azt.²⁰⁹ Ahol pedig nincsen igazolható gazdasági érdek a fedezeti műveletekre, ott azt nem lenne szabad engedélyezni.²¹⁰ A derivatíváknak is végül is a likviditást, és a legalább közvetve a reálgazdaságot is kell szolgálniuk, így nem okozhatják végig nem gondolt konstrukciókként ezek romlását, és különösen nem lehetnének arra engedélyezettek, hogy azokkal spekulációs fegyverként cégek és nemzetgazdaságok csődjére fogadjanak mintegy „önbeteljesítő jóslatként”.²¹¹ Megfontolandó Soros György azon javaslata, hogy a különféle piacok között „tűzfalakat” kellene húzni, ahogy a „tankhajókat is kamrákra osztják a stabilitás érdekében”.²¹² Mindezek megvalósításában a közgazdászok mellett a (pénzügyi) jogászoknak elsőrendű szerepe kell, hogy legyen.

Addig is mit kellene tenni? A környezetjogban bevált és így onnan kölcsönözhető *‘elővigyázatosság’* elvét²¹³ kellene alkalmazni minden olyan derivatív pénzügyi termék, konstrukció esetében, amelynek végső értékalapja, és/vagy

²⁰⁹ „Több AAA-besorolású CDO-t alakítottak ki, mint amennyi AAA-eszköz azok mögött létezett.” SOROS (2012) i. m. 116. A CDO-k kockázati besorolásában is óriási hibákat vétettek a hitelminősítők: „A *hitelminősítő cégek*, amelyek a kibocsátott értékpapírok minőségét voltak hivatva szavatolni, súlyos hibákat követtek el a CDO-k értékelése során. Az volt a probléma, hogy a *vállalati kötvényekhez hasonlóan értékelték a CDO-k hitelkockázatát*. Egy vállalati kötvény minősítésének alapja a vállalat pénzügyi mutatóira alapozott fundamentális elemzés. Ezt követően széles körű adatbázisra (múltbeli megfigyelésekre támaszkodva), statisztikailag becsülik meg a mulasztás (»default«, fizetéseképtelenség) valószínűségét. A strukturált értékpapírok esetében nem támaszkodhattak a fundamentumokra, kizárólag múltbeli adatokon nyugvó statisztikai elemzésre.” BUGÁR i. m. 35.

²¹⁰ Vö. „[...] a CDS-ek toxikus instrumentumok, és használatukat szigorúan kell szabályozni, hogy csak azok vásárolhassanak ilyen eszközöket, akik a mögöttes kötvények tulajdonosai is.” SOROS (2012) i. m. 87.

²¹¹ „Manapság az a legelterjedtebb nézet, hogy a CDS-ek helye a szabályozott tőzsdéken van. Én viszont úgy gondolom, hogy mivel mérgező instrumentumokról van szó, használatukat a kötvények tulajdonosaira kell korlátozni, kizárva azokat, akik országok vagy vállalatok ellen kívánnak spekulálni.” SOROS (2012) i. m. 90. Soros György azt is megjegyzi, hogy „az egyedi derivatívák adóelkerülésre és a bevételi számok manipulálására adnak lehetőséget.” Utána hozzáteszi: „Nem engedhetjük viszont, hogy a jogszabályalkotást ezek a megfontolások befolyásolják.” SOROS (2012) i. m. 118.

²¹² SOROS (2013) i. m. 57.

²¹³ Ez a gondolat Bándi Gyula professzor PPKE JÁK-on 2015. április 16-án tartott professzori szemináriumi előadásán támadt bennem, amelyen a környezetjogi elvek és intézmények többi jogágban való alkalmazhatóságáról tartott előadást.

hosszabb távú hatásmechanizmusa nem ismert.²¹⁴ A jelen pénzügyi és a gazdasági világválságból ugyanis láthattuk, hogy a veszély nem kisebb, hanem inkább más jellegű, mint a környezeti, természeti tömegkárosodások esetében.

Bruno Romano rámutat arra, hogy a pénzügy a *reálgazdaság szimbóluma*. Ha viszont nem azt védi, hanem azt kiüresíti vagy szétrombolja, a *nihilizmus* egyik fajtájává válik.²¹⁵ A *jogi nihilizmus* szerint jelenleg a *pénzügyi nihilizmus* eszközeként működik.²¹⁶ Mindkettőben egymást erősítve a kognitív *rendszerműveletek* sikeres, *hatékony kapcsolódása* az elsődleges szempont, a *lelkiismeret* aktusaitól, ítéletétől eloldva.²¹⁷ Az emberiség kiszolgáltatott, döntő többsége pedig csak tehetetlen „nézője” lehet a kártékony spekulatív pénzügyi műveletek „színházának”.²¹⁸

Nos, úgy véljük, hogy mindez talán elkerülhető lehet a fentiek figyelembevételével.

²¹⁴ „A szabályozóknak kell tehát felmérni a derivatív és szintetikus eszközöket, és létrehozásukat megtiltani, ha azok rendszerkockázata nem értékelhető teljes biztonsággal.” SOROS (2012) i. m. 117.

²¹⁵ ROMANO i. m. 77.

²¹⁶ ROMANO i. m. 70.

²¹⁷ ROMANO i. m. 59., 96., 90–91.

²¹⁸ ROMANO i. m. 38.

NEMZETISÉGEK ANYANYELVŰ JOGÉRVÉNYESÍTÉSE A HATÁRON TÚL

GERENCSÉR Balázs Szabolcs
egyetemi docens (PPKE JÁK)

Egykori tanítványként, majd később kollégaként, de mindvégig nagy tisztelőként szeretném köszönteni Dr. Tersztyánszkyt Dr. Vasadi Éva tanárnőt. Személyes munkakapcsolatunk sem a pénzügyi joghoz, sem az Alkotmánybírósághoz, hanem kifejezetten a kisebbségi joghoz és a határon túli magyar jogérvényesítéshez kapcsolódik. Vasadi tanárnő ugyanis a Kisebbségi Jogvédő Alapítvány kuratóriumának volt elnöke és e minőségében volt alkalmam vele együttműködni és talán, amit sosem elég hangsúlyozni: tanulni tőle.

Az Alapítvány és az általa működtetett Kisebbségi Jogvédő Intézet a határon túli magyar nemzeti közösségek jogvédelmének erősítéséhez szeretne hozzájárulni. Az alábbiakban azonban nem az Alapítvány célját és eszközeit szeretném részletezni, hanem sokkal inkább azokra az előzményekre pillantanék rá, amelyek miatt olyan fontos a jogérvényesítés támogatása. E kifejezés alatt pedig nem is pénzügyi támogatást, hanem elsősorban szakmai segítséget értek. A továbbiakban saját vizsgálódásaimból szerzett információkra támaszkodom, amely inkább *tematizálás, gondolatébresztés, rendszerezés*, mintsem a meglévő szakirodalom széles körű feldolgozása.

Határon túli magyar közösségeket itt a Kárpát-medencében jellemzően nyelvi kisebbségekként tartják számon. Ez azt is jelenti, hogy a nyelvhasználat, az anyanyelv alkalmazásának lehetősége dominál a kisebbségi törekvésekben. Az anyanyelv használata pedig elsősorban (most e tanulmányban különösen) az állami szervek, az önkormányzatok, a bíróságok és általában a *közhatalmuk előtti nyelvhasználatra* fókuszál. Nem kívánok a nyelvi törekvések között semmilyen sorrendet kialakítani, hiszen nyilván nem lehet másodlagos sem az oktatás, sem a kulturális élet, sőt a vallásszabadság és véleménynyilvánítás szabadsága, vagy az egészségügyben való nyelvhasználat sem. Mivel e rövid

köszöntés és gondolat kísérlet terjedelme korlátozott, ezért most csak a legelső kérdéssel foglalkoznánk: azaz *a határon túli magyarok képesek-e a közhatóságok előtt saját anyanyelvükön jogaikat érvényesíteni?*

A Kárpát-medencei országok mindegyike csatlakozott az Európa Tanács által elfogadott Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájához. E nemzetközi szerződés a kötelező normákat egy választható erősségi sorrendben tartalmazza, így minden ország saját maga állíthatja össze a nyelvi védelem szintjét. A Charta 2. cikke tartalmazza a kötelezettségvállalásokat úgy, hogy mindegyik fél vállalja, hogy a Charta II. részének valamennyi rendelkezését alkalmazza és a III. rész rendelkezései (összesen 98 bekezdés) közül legkevesebb 35 bekezdést vagy pontot alkalmaz és pedig legalább hármat-hármat a 8. és 12. cikkből és egyet-egyet a 9., 10., 11 és 13. cikkből, tehát a számunkra releváns közhatóságok előtti nyelvhasználati rendelkezésekből is. A Charta 9. cikke foglalkozik ugyanis az igazságszolgáltatásban való nyelvhasználattal, mind a büntető, mind a polgári, mind pedig a közigazgatási ügyekben (ügyszakban). A 10. cikk pedig a közigazgatási hatóságok és közszolgálati szervek előtti nyelvhasználatra tartalmaz rendelkezéseket. A Charta megfelelő végrehajtása pedig egy rendszeres jelentéstételen alapul, amelyet szakértői bizottság vizsgál meg, majd az alapján a Miniszteri Bizottsági ajánlás formájában fogalmazza meg véleményét.¹

Az egyes Kárpát-medencei országok belső joga is igazodik a Nyelvi Chartához. Bár sok nyelvi szabályozás már a Chartát megelőzően életben volt egy-egy szomszédos országban, mégis ez a nemzetközi kötelezettség megerősítette az egyes országok nyelvhasználati szabályozását. Így az egyes Kárpát-medencei országok rendszerint az *eljárási törvényekben* (mind a polgári, büntető, mind a közigazgatás eljárás törvényekben) rögzítettek az állam területén élő nyelvi közösségek számára a jogszolgáltatáshoz való bizonyos szintű anyanyelvű hozzáférést. Ezenkívül több ország is több ország parlamentje is elfogadott *kisebbségi nyelvekről* vagy pedig általában az országban élő *kisebbségekről* külön önálló törvényi szabályozást, amelyek szintén tartalmaz(hat)nak rendelkezéseket a nyelvi jogokra és anyanyelvű jogérvényesítésre.

Ha csak e fenti nemzetközi szabályozást és az annak többé-kevésbé megfelelő belső jogi szabályozásokat tekintjük Szlovákiától, Ukrajnán, Románián, Szerbián, Horvátországon és Szlovénián át Ausztriáig, elég erős nyelvi jogvédelmet kellene találnunk a Kárpát-medence nemzetiségei számára. Gyakorlatilag a közigazgatási hatóságok és a bíróságok előtti nyelvhasználat szóban szinte

¹ Kovács Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*. Budapest, Osiris, 1996. 76–77.

minden országban automatikusnak kellene lennie, és az írásbeliség is (bár jóval szűkebb körben, de) elterjedt kapcsolattartási forma lehetne. Ha csak a normatív szabályok minőségét nézzük, a Kárpát-medencei országokban mindennaposnak kellene lennie, hogy egy ügyfél egy önkormányzati hatósághoz magyar anyanyelvén forduljon, és úgy kapja meg az általa kívánt döntést, hogy annak a tartalmát anyanyelvén megismerhesse. Ugyanígy működnie kellene bármely polgári vagy büntetőperben a tanú anyanyelvű meghallgatásának, vagy találnunk kellene az aktákban magyar nyelvű szakvéleményt. Meg se lepődnénk azon, ha az elsőfokú bíróság nem csak szóban tudna ítéletet hirdetni magyar nyelven, hanem akár még az ítéletét is egy vagy két nyelven foglalná írásba. Sőt, magyar ajkú bíró magyar féllel magyarul tudna beszélni a tárgyaláson (és nem tolmáccsal, mint ma valójában teszi), illetve magyar ajkú ügyész magyarul tudná kihallgatni a tanúját vagy a terheltjét.

Jelenleg azonban mindezek jórészt csak álmok. A Kárpát-medencei magyar közösségek és ugyanúgy, a Kárpát-medence bármely kisebbsége közel sincsen ilyen nyelvi jogi környezetben. Az 'elmélet' és a 'gyakorlat' tehát eltér. A közigazgatási hatóságok előtt túlnyomórészt az állam nyelvén folyik az eljárás, és üdítő kivételt pusztán azon települések jelentenek, ahol a nemzetiségi lakosság eléri a törvények által meghatározott cenzust, azaz létszámbeli határt. Bármely országban, ha megvizsgáljuk a bíróságok gyakorlatát, azt tapasztaljuk, hogy a kétnyelvű döntéshozatal szinte elenyésző (ha egyáltalán lehet). Valahol a törvény ki is zárja és a bírósági eljárások során is a kisebbségi nyelv legfeljebb tolmács útján használható. Ez azt is jelenti, hogy a magyar nyelv, a Kárpát-medencei gyakorlatot vizsgálva, bármely külföldi nyelvvel egyenrangú használatban van. Joggal merül fel a Tisztelt Olvasóban az a kérdés, hogy vajon a nemzetközi jog által garantált a kötelezettség ellenére vajon miért nem valósul meg a mindennapokban a közhatóságok előtti kisebbségi anyanyelvhasználat?

Az egyszerű és mindent megoldó választ e kérdésre megadni nem tudom. És mivel lassan évtizedek óta foglalkozik ezzel a tudomány, vígasztal az a tudat, hogy ebben nem vagyok egyedül. Pár jogi és jogon kívüli szempont összegyűjtésével azonban mégis kísérletet teszek arra, hogy legalább közelítsem a választ. Koránt sem lesz teljes a kép: nem fogom említeni a politikai, társadalmi és gazdasági környezetet, a történelmi előzményeket, noha azok is meghatározóak, de szétfeszítenék e gondolatsor kereteit.

1. Az első kérdés, hogy a jogot ismeri-e az a jogalany, aki azt követni vagy alkalmazni akarja? A Kárpát-medencében ma jelenleg a *jogszabályokhoz való kisebbségi nyelvű hozzáférés* szinte egyáltalán nem biztosított. Kisebbségi nyelvű

jogszabálytár vagy közlöny a Kárpát-medence országaiban gyakorlatilag nincs, vagy ha van, az is kivonatos (így a napi jogászi munkában aligha használható). Tapasztalat azonban az, hogy kisebbségi szervezetek, civil szervezetek, pártok vagy önkormányzatok által készített fordítások nagy haszonnal forgathatóak. Azt viszont jó látni, hogy a fordítások egy jó része nem a helyes jogi szakterminológiával készül, így azok sokszor alkalmazási nehézséget is okoznak.

2. Így jutunk el a következő problémakörhöz, a magyar *jogi szaknyelv ismeretének* fejlesztéséhez. Általában elmondható, hogy a szomszédos országokban élő magyar közösségekben szükséges és hasznos lenne a magyar jogi szaknyelv képzése, vagy ahol ilyen van, ott a továbbfejlesztése. Ennek elsődleges terepe az oktatás, mégpedig elsősorban a jogászképzés. Magyar ajkú jogászt a környező államokban állami és magán egyetemen egyaránt képeznek. A tradicionális jogakadémiák mellett (Pozsony, Ungvár, Kolozsvár, Újvidék) azonban olyan másféle képzések is megjelentek, amelyek a szaknyelv színvonalának változásához (sok esetben csökkenéséhez) vezettek. Emellett azt is jó látni, hogy a jogászképzés mindenhol a többségi nyelven történik – ami természetes jelenség, hiszen egy államban nem létezhet egyszerre többségi és kisebbségi jogrendszer is. Általános tapasztalat az, hogy a megfelelő magyar nyelvű jogászképzés úgy alakul ki, hogy vagy az összes tantárgy 15-30 %-át oktatják kisebbségi nyelven (tehát az alapozó és kiegészítő tantárgyakat; a tételes jogot viszont az állam nyelvén lehet hallgatni), vagy egy úgynevezett „lektorátusi gyakorlatot” vezetnek be, mint azt tették például a Vajdaságban. Az anyanyelven tartott óra itt kifejezetten terminológiai gyakorlatot jelent. A jogi szaknyelv oktatásához (terjesztéséhez) mindemellett a hazai jogakadémiák is hozzá tudnak járulni. A határon túli szervezetek (nem feltétlenül oktatási intézmények, hanem szélesebb körben) és az anyaországi jogi felsőfokú oktatási intézmények kapcsolatában (pl. nyári egyetemekkel, kereszt-képzésekkel) sokat tudnak tenni jogi szaknyelv terjesztése érdekében. Ugyanígy megemlíthetők továbbá az egyes civil szervezeteknek az anyanyelv-védő és jogi szaknyelv-terjesztő tevékenységei is. Ezek közül csak egy példa a felvidéki Gramma Nyelvi Iroda. Nem véletlen, hogy sokszor azért nincs anyanyelvű jogértvényesítésre lehetőség, mert a hivatalokban nincs, vagy nem megfelelően képzett az anyanyelvű jogász. A megfelelő jogértvényesítés eléréséhez szembeűnően fontos a megfelelő magyar ajkú szakemberképzés.

Jogi szaknyelv ismeretének egyik nélkülözhetetlen eszköze a *jogi szakszótárak* létrehozása. Évek (talán évtizedek) óta minden határon túli magyar régióban nagy igény a jó jogi szakszótárhoz való hozzáférés. Mára szerencsére

egyre több régióban készül megfelelő jogi szakszótár, azonban korántsem értük el a megfelelő állapotot. Például Kárpátalján, a Drávaszögben és Muravidéken, ahol a legnagyobb a magyar nyelvvesztés, egyelőre fel sem merült a magyar jogi szakszótár megalkotásának a lehetősége.

3. Harmadik nagy kör, amely nemcsak a jogi szaknyelv ismeretéhez, hanem a jogérvényesítés megvalósításához is közelebb visz: a *szakmai kapcsolatok* kiépítése. Itt először a már fent említett tudományos együttműködésre hivatkoznék. Az egyetemek, illetve más tudományos intézmények, kutató intézetek közötti szoros és rendszeres kapcsolat tudja (illetve tudná) kialakítani azt a szakemberközeget, amely kutatásaival, felméréseivel és háttéranyagaival erősebb támogatást tudna jelenteni. A szakma nagy örömeire szolgál, hogy jeles és elismert szakfolyóiratok léteznek magyar nyelven a szomszédos régiókban (különösen Erdélyben). Ehhez szorosan kapcsolódik a civil szervezetek által folytatott együttműködés is, amely a jogvédelemnek egy teljesen önálló, független és gyakorlati oldalát jelenti. Továbbá önkormányzatok, hivatalok, igazságügyi szervek közötti határon átnyúló együttműködés szintén komoly segítséget jelent a határon túli magyar jogalkalmazók számára. Tapasztalatom szerint például a határ egyik és másik oldalán lévő bíróságok, ügyészségek közötti rendszeres (már ma is létező) szakmai konzultációk nemcsak a közös ügyek és problémafeltárás szakmai lehetőségét hordozzák, hanem személyes kapcsolatépítés és nyelvfelkészítés eszközei is egyben. Ugyanígy a testvér önkormányzatok nemcsak kulturális, hanem szakmai együttműködése is nyújthat támogatást a határon túli régióknak.

4. Végezetül szólni kell a kisebbségi nyelvű *jogérvényesítés széles körű ismeretéről* is. Ezalatt azt értem, hogy a hatékony jogvédelem nem valósulhat meg, ha a közösség tagjai nem tudják hol és hogyan élhetnek kisebbségi jogaikkal. Ezért számukra is mind szélesebb körben ismertté kell tenni, hogy hol és milyen módon élhetnek anyanyelvükkel. Hivatalos ügyeik anyanyelvű intézése növeli komfortérzetüket, segíti a nemzetiség megmaradását. Ugyanakkor azt is érdemes látni, hogy az anyanyelvű jogérvényesítés több régióban pusztán azért nem valósul meg, mert a közösség nem tudja, hogyan forduljon anyanyelvén a közhivatalokhoz. E tájékoztatás kapcsán két kérdésük merül fel: az egyik, hogy jellemzően *kik* végzik figyelemfelhívó tevékenységet, másrészt pedig *milyen eszközökkel* tudnak élni? Az első kérdésre tapasztalatom szerint mind az önkormányzatok, mind a civil szervezetek és pártok egyszerre adják meg a választ. Egyszerre tud élni a tájékoztatás lehetőségével a központi igazgatás,

a helyi igazgatás és civil szféra is. Ha még sarkosabban szeretném kifejezni magam, egyiknek sem feladata jobban, mint a másiknak. Az elmúlt években, különösen Felvidéken és Erdélyben, egyre hangsúlyosabbak és egyre nagyobb szerepet kapnak a civil jogvédő szervezetek, amelyek a legkülönbözőbb módokon és módszerekkel próbálják az anyanyelvű jogérvényesítésre felhívni a figyelmet. Munkájuknak igazi előnye, hogy az államtól teljesen függetlenül működhetnek, tevékenységükben nem korlátozhatók és (jobb esetben) gazdaságilag sem függenek az államtól. Ugyanakkor például egy önkormányzati tájékoztatás közvetlenül a 'felhasználási ponton' tud közvetlen hatást kiváltani, míg a civil tájékoztatást rendszerint 'általános' felhasználásra szánt.

A jogérvényesítés tájékoztatásának (PR-jának) eszközei, tapasztalatom szerint, rendkívül széleskörűek. Ahogy a fentiekből láhattuk, akár reklámok, plakátok, akár jogszabályok, szabályzatok, útmutatók fordítása is segítség tud lenni. Az egyik legdinamikusabban fejlődő és napjainkban gyakran használt eszköz a *tájékoztató füzetek* kiadása. Ennek kapcsán a minőség és kidolgozottság mellett különösen fontos kérdés, hogy milyen széles körben jutnak el a címzettekhez, hiszen hatásukat csak akkor fejtik ki, ha egyszerűen fogalmazznak, könnyen érthetőek, és gyorsan áttekinthetőek. Természetesen a megjelenési formának itt tapasztalatom szerint csak a fantázia szab határt: az internetes felületek palettájától a matricán, hűtőmágnesen át a nyomtatott füzetig sok minden használható. Ugyanígy, a kétnyelvű feliratok, valamint a kétnyelvű iratminták kialakítása lehet a legközvetlenebb segítség egy-egy hivatal, bíróság vagy más szerv működéséhez – vagy az ahhoz való hozzáféréshez.

A közvetlen jogi együttműködés mellett ma már fel kell figyelnünk arra is, hogy az Európai Unió által támogatott gazdasági együttműködések is hozzá tudnak járulni – áttételesen – a határon túli magyar jogérvényesítéshez. Itt különösen a határon átnyúló regionális együttműködésekre (EGTC) gondolok, amelyek egy-egy kisebb régióban a gazdasági, kulturális együttműködésnek adnak keretet. Noha az elsődleges cél itt nem jogi, hanem a gazdasági és kulturális együttműködés, mégis járulékosan láthatjuk hasznát: például, ha a lakók által beszélt nyelv magyar, akkor magyar nyelv jelenhet meg a szerződéskötések során, vagy más jogi kapcsolatokban, együttműködésekben, amely szintén a jogérvényesítés fejlesztéséhez járul hozzá.

Összességében tehát látható, hogy a határon túli magyar jogérvényesítés sokrétű, sokszínű együttműködést igényel. Bár a fenti elemek csak saját tapasztalataimból származó gondolat-csomópontok voltak, mégis jól mutatják a

kérdés szerteágazóságát. Véleményem megegyezik Kontra Miklóssal² abban (is), hogy a határon túli anyanyelv védelmének leghatékonyabb eszköze egy gyakorlati kétnyelvűség lenne. Ez továbbiakban pedig közvetlenül is ki fog hatni jelen dolgozat szűkebb tárgyát képező jogérvényesítés fejlesztésére.

Azonban mindezt nem a finn modell szerint (tehát az országos kétnyelvűség bevezetésével), hanem inkább lokálisan és differenciáltan látom kivitelezhetőnek. Ez azonban már egy újabb munka tárgyát fogja képezni.

Vasadi tanárnő által vezetett Alapítvány, illetve az Intézet pedig éppen ennek a feladatnak a gyakorlati megvalósulását kívánja elérni. Kívánok Tanárnőnek ezúton is jó egészséget, további fáradhatatlan munkakedvet és még sok tanítványt!

² KONTRA Miklós: „Don't Speak Hungarian in Public!” – A Documentation and Analysis of Folk Linguistic Rights. In: KONTRA et al. (szerk.): *Language: A rights and a Resource*. CEU Press, 1999. 81–97. és Miklós KONTRA: Some Reflections on the Nature of Language and its Regulation. *International Journal on Minority and Group Rights*, 1999/6. 281–288.

A MINŐSÍTETT TÖBBSÉG ALKOTMÁNYOS KÖVETELMÉNYE A RENDSZERVÁLTÁST KÖVETŐEN

GYÖRIVÁNYI Réka
főosztályvezető (IM)

A minősített többség követelményéhez kötött törvények igénye Magyarországon a rendszerváltás politikai átmenetéhez kapcsolódott. A jogintézmény célja annak garantálása volt, hogy a politikai ellenzék parlamenti súlyához képest meghatározóbb közjogi szerepet kapjon, ezt pedig úgy éri el, hogy a legjelentősebb törvényhozási tárgyak esetében a kormánypártot kompromisszumra kényszeríti. A konstrukció mindig aktuális kérdéseket vet fel a jogalkotás során, ha a kormánypártoknak nincs meg a kétharmados többségük az Országgyűlésben, mivel a jogintézmény jellegéből adódóan a kormánypártok a kétharmados törvényhozási tárgyak korlátozásában, illetve értelmezéssel történő szűkítésében érdekeltek, míg az ellenzék megtartani, szélesíteni törekszik a kompromisszumot követelő szabályozási témákat.¹

1. A minősített többség követelményére vonatkozó alkotmányos rendelkezések változása

A rendszerváltással összefüggésben, a jogállami értékek megteremtése, illetve az alkotmányos átmenet biztosítása érdekében vezette be tehát *az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény* 1989. október 23-ai hatállyal széles konszenzust igénylő kérdésekben az alkotmányerejű törvény kategóriáját. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése és 24. § (3) bekezdése szerint az alkotmányerejű törvény megalkotásához – ugyanúgy, ahogy az Alkotmány módosításához – az országgyűlési képviselők kétharmadának a szavazata volt szükséges, valamint garanciális szempontok miatt az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó

¹ 4/1993 (II. 12.) ABH.

bármely rendelkezést, valamint az alapjogok korlátozását kizárólag alkotmányerejű törvény állapíthatta meg, a legfontosabb állami szerveket is így kellett szabályozni. A törvény indokolása szerint a jogintézmény célja az Alkotmány tehermentesítése volt, hiszen így nem minden részletkérdést kellett ebben szabályozni. Az alkotmányerejű törvények az Alkotmánnyal együtt alkották a magyar közjog jogszabályanyagának legfelsőbb szintjét, közjogi funkciójuk az adott szabályozási tárgy, intézmény kiemelkedő jelentőségének hangsúlyozása volt azzal, hogy az alkotmányozó az adott tárgykört az Alkotmány rangjára emelte. Ennek megfelelően az alkotmányerejű törvények és az egyszerű többséggel elfogadható törvények között tartalmilag és formailag is hierarchia állt fenn.²

Az alkotmányerejű törvény mint jogforrási szint nem volt hosszú életű, már 1990. június 25-ével a *Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1990. évi XL. törvény* felszámolta, illetve ahol garanciális okból indokolt volt, az alkotmányozó bevezette a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmados szavazatarányát igénylő törvények kategóriáját. A módosítás oka a törvényjavaslat indokolása szerint a szilárd parlamentáris rendszer kialakulása, az ország kormányozhatóságának, a kormányzati felelősség egyértelművé tételének, illetve a stabil kormányzati működésnek a biztosítása volt. A módosítást követően tehát az egyes törvények elfogadása eltérő szavazati arányokkal lett lehetséges (jelen lévő képviselők felének, kétharmadának, illetve valamennyi képviselő kétharmadának egyetértő szavazatával), ezek eseteit pedig – az egyértelműbb szabályozási környezet érdekében – a korábbi általános meghatározás helyett szabályozási tárgykörönként az Alkotmány rögzítette. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az Alkotmányban tárgy szerint megjelölt törvényeket (pl. jogalkotás rendje) önálló törvényben kellett szabályozni.³

Az Alkotmány a kétharmados előírásokat azonos megfogalmazással tartalmazta úgy, hogy az adott alapjogról vagy intézményről szóló törvény elfogadásához, vagy az alapjoggal összefüggő, külön nevesített témákra írta elő a minősített többség követelményét. Az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat és az alapjogok korlátozását főszabályként egyszerű többséggel elfogadott törvényben lehetett megállapítani, míg az alkotmányerejű törvényekhez képest szűkebb körben előforduló, külön nevesített esetekben az alapvető jogról, kötelezettségről, ennek korlátozásáról vagy a meghatározott intézményekről szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata volt szükséges. Nem szerepeltek a minősített

² 4/1990 (III. 4.) ABH, 4/1993 (II. 12.) ABH, 31/2001. (VII. 11.) ABH.

³ 121/2009. (XII. 17.) ABH.

törvények között a legfontosabb alapjogok (pl. élethez, emberi méltósághoz való jog, a büntetőjogi biztosítékok), illetve csak három kétharmados törvényhez tartozott különleges garancia (gyakorlásuk szükségállapot idején sem korlátozható), vagyis az alapjogok között – a széles körű megegyezés igényéből fakadó – politikai fontossági rend alakult ki, ami azonban mégsem jelentett köztük hierarchiát.

Az alkotmánymódosítás tehát a minősített többség követelményét az értékrendi hierarchiából a törvényalkotási eljárás érvényességi feltételévé változtatta: a kétharmadoság közjogi szerepe megváltozott, az eltérő szavazatarány ekkor már a konszenzuskényszeren, az országgyűlési képviselők széles körű megegyezésén alapuló garanciát jelent. A kétharmados törvények így az alkotmányerejű törvényekkel ellentétben csak eljárási szempontból különböznek a többi törvénytől, a jogforrási hierarchiában nem állnak a többi törvény felett, vagyis a törvények – az elfogadásukhoz szükséges szavazataránytól függetlenül – egyenrangúakká váltak.⁴

Mivel a minősített többséggel elfogadható törvények konstrukciója szélsőséges politikai harc esetében az ország kormányozhatatlanságát is eredményezheti, felmerült a kétharmados törvények eltörlésének gondolata. *Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)* azonban végül megtartotta a minősített többség követelményét, 2012. január 1-jei hatállyal bevezetve a sarkalatos törvények kategóriáját,⁵ amely a T) cikk (4) bekezdése alapján olyan törvény, melynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

A sarkalatos törvények funkciója nem változott: céljuk továbbra is egyrészt az Alaptörvény szövegének tehermentesítése, másrészt az érintett tárgykörökben az országgyűlési képviselők széles körű egyetértésének biztosítása. A sarkalatos törvényeket az Alaptörvény két módon határozza meg: egyes esetekben kimondja, hogy az ott meghatározott tárgyköröket, esetleg ezek részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg,⁶ más esetekben ezeken a tárgykörökön belül külön is megnevez néhány kifejezett sarkalatos szabályozási

⁴ 4/1993 (II. 12.) ABH, 66/1997 (XII. 29.) ABH, 1/1999. (II. 24.) ABH, 31/2001 (VII. 11.) ABH, 43/2012 (XII. 20.) ABH.

⁵ A sarkalatos törvény fogalma kapcsolódik a magyar jogtörténeti hagyományhoz: a történeti alkotmány kiemelt fontosságú jogszabályait, tartalmukban jelentős törvényeit jelentette, a megnevezés eredete a 16. századig visszavezethető. (16/2015 (VI. 5.) ABH)

⁶ Pl. G) cikk (4) bekezdés, I) cikk (4) bekezdés, L) cikk (3) bekezdés, P) cikk (1) bekezdés, VII. cikk (5) bekezdés, VIII. cikk (4) bekezdés IX. cikk (6) bekezdés, XXIX. cikk (3) bekezdés XXXI. cikk (3) bekezdés, 2. cikk (1) bekezdés, 4. cikk (5) bekezdés, 24. cikk (9) bekezdés, 31. cikk (3) bekezdés (16/2015 (VI. 5.) ABH)

tárgyat.⁷ Ezért a sarkalatosság követelménye nem egyes törvényekre, hanem szabályozási (törvényhozási) tárgykörökre vonatkozik.⁸

Ebből következik, hogy a törvényalkotás során minden rendelkezést vizsgálni kell abból a szempontból, nem igényel-e az Alaptörvény alapján minősített többségű elfogadást. Mivel a megfelelő szavazatarány hiánya a törvényi rendelkezés közjogi érvénytelenségét vonja maga után, annak érdekében, hogy az egyes törvényekben szereplő sarkalatos rendelkezések köre – elsősorban az Országgyűlés megfelelő szavazatarányú döntésének megalapozása érdekében – könnyebben követhető legyen, a törvények záró rendelkezései között kerül rögzítésre, hogy a törvény mely rendelkezései tekinthetők az Alaptörvény alapján sarkalatosnak. A sarkalatossági záradékra vonatkozó szabályozás az Alaptörvény hatálybalépésével párhuzamosan a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendeletben (a továbbiakban: Jszer.) került rögzítésre. A Jszer. új XII/A. fejezete szerint a sarkalatossági záradék tartalmazza a törvényben sarkalatosnak minősített szerkezeti egységekre hivatkozást és azt, hogy azok az Alaptörvény melyik rendelkezése alapján minősülnek sarkalatosnak, elfogadásához pedig egyszerű többség szükséges. A sarkalatossági záradék célja egyrészt, hogy tájékoztatást nyújtson arról, hogy a jogalkotó mely rendelkezéseket tekintette az Alaptörvény alapján sarkalatosnak, másrészt segítséget nyújt abban, hogy a későbbi jogszabály-módosításnál mind a törvény előkészítője, mind az Országgyűlés számára könnyebben követhető legyen, mely rendelkezések elfogadásához szükséges a jelen lévő képviselők kétharmadának támogató szavazata.

2. Az Alkotmánybíróság gyakorlata

Az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) nem sokkal megalakulását követően már foglalkozott a minősített többség kérdésével, és ez a probléma azóta is folyamatosan szerepel a taláros testület döntéseiben. Az AB határozataiban kifejtett megállapítások kibontják, értelmezik a minősített többség követelményének tartalmát, így azok ismerete elengedhetetlen annak megítélése során,

⁷ Pl. G) cikk (1) bekezdés (magyar állampolgárság keletkezése, megszűnése esetei), T) cikk (1) bekezdés (egyes jogszabályok kihirdetésének szabályai), VII. cikk (2) bekezdés (vallási közösségek működésének szervezeti formája), XXIII. cikk (4) bekezdés (választójog teljességének magyarországi lakóhelyhez kötése), XXIX. cikk (3) bekezdés (nemzetiségként való elismerés feltételhez kötése), 4. cikk (2) bekezdés (országgyűlési képviselők összeférhetetlenségének egyes esetei) (16/2015 (VI. 5.) ABH)

⁸ 4/1993 (II. 12.) ABH, 17/2013 (VI. 26.) ABH, 16/2015 (VI. 5.) ABH.

hogy egy adott szabály az Alaptörvény alapján sarkalatosnak – illetve korábban az Alkotmány alapján kétharmadosnak – minősül-e.

2.1. Az alkotmányerejű törvények

Bár az alkotmányerejű törvényekre vonatkozó alkotmánybíróági döntések az Alkotmány 1990. júniusi módosítását követően már nem alkalmazhatók, mégis érdemes felidézni az ezekben foglalt megállapításokat. Az AB egyrészt rögzítette, hogy az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó minden szabályt kizárólag alkotmányerejű törvény állapíthat meg, tekintet nélkül az ezen jogokra vonatkozó szabályzás irányára vagy jellegére. Egyszerű törvényi szabályozás lehetősége tehát nem állt fenn, az alkotmányerejű törvénnyel való szabályozás minden esetben kötelező volt.⁹ Az AB másrészt megállapította azt is, hogy a kétharmados többség nem formai kérdés, hanem fontos alkotmányos garancia, melynek alapja az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó rendelkezések elfogadása során a képviselők közötti egymértékű egyetértés, konszenzus.

2.2. A kétharmados törvények

Az AB a kétharmados törvényekkel kapcsolatban más követelményeket vezetett le az Alkotmányból, mint az alkotmányerejű törvények esetében. Az AB az Alkotmány új előírásaira hivatkozott, melyek szerint egyrészt egyes nevesített alapjogokról vagy intézményekről szóló törvények elfogadásához minősített többség szükséges, másrészt az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat – az alapjog tartalmának meghatározását, lényeges garanciáit, az alapjog közvetlen és jelentős korlátozását lényeges tartalmán kívüli körben – egyszerű többséggel elfogadott törvény állapítja meg, harmadrészt pedig a külön felsorolt, alapjoggal összefüggő témákról külön rendelkezések szerint kétharmados törvényt kell hozni.¹⁰ Az AB általában is megállapította és ez a kétharmados törvényekre is irányadó, hogy csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhethet érvényes jogszabály.¹¹

⁹ 4/1990. (III. 4.) ABH, 4/1993. (II. 12.) ABH, valamint 5/1990 (IV. 9.) ABH, melynek különlegessége, hogy az AB a megsemmisített törvényt határozatának kihirdetésével helyezte hatályon kívül.

¹⁰ 4/1993. (II. 12.) ABH.

¹¹ 11/1992. (III. 5.) ABH.

Az AB a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló törvény vizsgálata során, 4/1993. (II. 12.) AB határozatában rögzítette a minősített többség követelményére vonatkozó alapvető megállapításait. Ezek alapján az Alkotmány szövegéből és szerkezetéből sem következik, hogy ha az Alkotmány valamely alapjogról szóló törvény elfogadásához minősített többség követelményét írja elő, az illető alapjog minden szabályozása, illetve az alapjog bármely vonatkozása minősített többséggel elfogadott rendezést igényelne. Az AB szerint az ezzel ellentétes álláspont a parlamentarizmus lényegével is ellenkezne, mivel kizárná az egyszerű többséget abból, hogy politikai elképzeléseinek megfelelően rendelkezzen az alapjog végrehajtásáról, további garanciáiról, illetve az alapjog érvényesülését saját koncepciója szerint igazítsa az adott körülményekhez. Az AB szerint ugyanis az Alkotmány azt a szándékot fejezi ki, hogy bizonyos alapintézmények és alapjogok szabályozása széles körű megegyezéssel történjen, ez a cél pedig megvalósul, ha az illető intézményről vagy alapjogról szóló törvényt kétharmados szavazataránnyal fogadják el.

Az AB rögzítette továbbá, hogy alkotmányossági kérdés az, hogy milyen tárgyban írja elő az Alkotmány a törvényi szintet, illetve a minősített többséget, és szükségesnek látta, hogy a minősített, illetve egyszerű többséggel elfogadott törvényben meghatározandó rendelkezések elkülönítésével kapcsolatban értelmezze az Alkotmányt.¹² Ennek keretében megállapította, hogy annak elhatárolása, hogy mely kérdéseket kell minősített többségű törvénynek tartalmaznia, tartalmi ismérvek alapján történik, a tartalmi ismérvek megállapításában pedig irányadónak tekintette korábbi, a törvényi és rendeleti szintű szabályozásra vonatkozó döntését arra hivatkozva, hogy a kétharmados törvényre sem tartozhat kötelezően több, mint általában a törvényre.¹³

Az AB ennek alapján rögzítette, hogy a minősített többség követelménye csak az alkotmányi rendelkezés közvetlen végrehajtásaként megalkotott, az

¹² Dr. Schmidt Péter alkotmánybíró különvéleményében nem értett egyet azzal, hogy az AB határozza meg – akár a tartalmi követelmények általános elveinek meghatározásával –, hogy mely kérdésekben kell kétharmados arány és mely kérdésekben nem. Ezzel ugyanis álláspontja szerint az AB alkotmányozásba kezd, túllépi hatáskörét, valamint a politikai vitákat közjogi vitává alakítja. Véleménye szerint az Országgyűlés szabadon határozhatja meg, hogy a törvényhozási tárgyon belül melyek a minősített többségre tartozó rendelkezések.

¹³ A hivatkozott 64/1991. (XII. 17.) ABH szerint nem mindenfajta összefüggés az alapjogokkal követeli meg a törvényi szintű szabályozást. Ebben a döntésben az AB kimondta, hogy törvényi szinten csak az alapjog tartalmának meghatározását és lényeges garanciáinak megállapítását, továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozását kell szabályozni, a közvetett és távoli összefüggés esetében elegendő a rendeleti szint. Az AB kiemelte, hogy ellenkező esetben mindent törvényben kellene szabályozni, továbbá rögzítette, hogy a konkrét szabályozás vizsgálatával állapítható meg, hogy azt az alapjoggal való kapcsolata intenzitásától függően törvénybe kell-e foglalni.

alapjog érvényesítésének és védelmének irányát meghatározó vagy ezeket korlátozó törvényre vonatkozik. Az Alkotmány tehát nem zárja ki, hogy az alapjog érvényesítéséhez szükséges, nem koncepcionális kérdéseket tartalmazó részletszabályokat, melyek nem ellentétesek a szabályozás irányát meghatározó szabályokkal, illetve ezek megváltoztatását, továbbfejlesztését és a szabályozási koncepciót nem meghatározó részgaranciákat egyszerű többségű törvény tartalmazza.¹⁴ A tartalmi vizsgálat során tehát azt kell vizsgálni, hogy a törvény az illető alapjog érvényesítésének és védelmének irányát állapítja-e meg, vagy olyan részletszabályokat tartalmaz, amelyek azt nem határozzák meg.

Az AB szerint a tartalmi vizsgálatra az új törvény megalkotásakor, illetve a kétharmados törvény nem egyértelmű módosításakor van szükség, mivel ha a törvényt egyszer minősítettként szavazták meg, a további tartalmi vizsgálat csak arra terjed ki, hogy a későbbi törvény nem módosítja-e a kétharmados törvényt, azaz a jogalkotó nem kerülte-e meg az eljárási szabályokat. A minősített többséggel megalkotott törvényt tehát egyszerű többséggel hozott törvénnyel módosítani¹⁵ vagy az ilyen alapjogot egyszerű többséggel korlátozni¹⁶ nem lehet.¹⁷

Ezen elvek felhasználásával az AB 27/1993 (IV. 28.) *AB határozatában* rendeleti szintű szabályokat semmisített meg, mivel azok ellentétesek voltak az Alkotmány szerint minősített többséggel elfogadható törvényi rendelkezésekkel. Ennek keretében azonban hangsúlyozta, hogy az Alkotmány egyébként nem zárja ki, hogy a Kormány vagy a miniszter a saját hatáskörébe tartozó

¹⁴ Ezeket a megállapításokat az AB később több határozatában is hivatkozta pl. 7/1994. (II. 18.).

¹⁵ Ezt az elvet ismétli az 53/1995 (IX. 15.) ABH is, amely külön hangsúlyozza, hogy a minősített többségre vonatkozó alkotmányi megkülönböztetés szavazási eljárás szempontból alkotmányos kötelezettséget ró az Országgyűlésre, hogy az Alkotmány szerint kétharmados képviselői többségi szavazattal elfogadható törvényt csak minősített többséggel lehet módosítani.

¹⁶ 58/B/1992 AB határozatában a taláros testület vizsgálta az önkormányzatoknak az Alkotmány szerint törvény keretei között gyakorolható szervezeti és működési önállósága alapjogára vonatkozó törvényi szabályozást, mellyel kapcsolatban megállapította, hogy törvény megállapíthat korlátozó rendelkezéseket, ez azonban nem eredményezheti az alapjog tartalmának kiüresedését és érdemi gyakorlásának elvonását. (A megállapítást több más AB határozat is tartalmazza, pl. 3/1997 (I. 22.) ABH)

¹⁷ Az AB a határozatban elvégezte ezen elvek alapján az önkormányzati alapjogok korlátozásával kapcsolatos szabályozás tartalmi vizsgálatát is, ennek körében megállapította, hogy a kétharmadoság feltétele nem vonatkozik a kifejezetten önkormányzati alapjogokra vonatkozó törvényekre sem, ha azok olyan alapjogot érintenek, amelyről az Alkotmány kimondja, hogy „törvény keretei között” gyakorolhatók, valamint amelyeket az önkormányzatokról szóló kétharmados törvény felhatalmazása alapján, annak további kifejtéseként alkotnak. A döntés itt is kiemelte, hogy az egyes ügyek sajátosságai szerint dönti el, hogy az illető önkormányzati alapjog szenved-e koncepcionális sérelmet a különféle törvények tényleges korlátozó hatása miatt. (A megállapítást idézi pl. a 735/B/1996 ABH is.)

tárgykörökben, a jogszabályok hierarchiájának tiszteletben tartásával az adott alapjogot érintő rendeletet alkosson.

A 3/1997 (I. 22.) AB határozat rögzítette továbbá, hogy a taláros testület nemcsak azt vizsgálja, hogy az adott rendelkezés elfogadásához az Alkotmány értelmében minősített többségre volt-e szükség, hanem hogy a szavazásnál ténylegesen megvolt-e ez a szavazattöbbség, ennek vizsgálata során pedig az AB nincs kötve az Országgyűlés ülésén elhangzó (vagy el nem hangzó) minősítéshez. A határozat ugyanakkor felhívta a figyelmet arra, hogy az Országgyűlés munkája, valamint a jogbiztonság szempontjából is fontos, hogy a képviselők tudatában legyenek, melyek a minősített többséget igénylő döntések, hiszen ennek hiányában fennáll a veszélye, hogy a minősített többséggel elfogadható rendelkezések nem kapnak megfelelő figyelmet, így az AB felülvizsgálata során derül majd csak ki, hogy azokat valójában nem fogadták el és emiatt a megsemmisítésükre lesz szükség.

A 4/1993. AB határozat jogalkotó részéről történő eltérő értelmezése miatt vált szükségessé az 1/1999. (II. 24.) AB határozat meghozatala, a konkrét esetben ugyanis az egyszerű többséggel megszavazott törvény több kétharmados törvényi rendelkezés tematikus módosítását, illetve hatályon kívül helyezését tartalmazta. Az AB megállapította, hogy a minősített többség követelménye nemcsak a törvény megalkotására, hanem annak módosítására (rendelkezéseinek megváltoztatására, kiegészítésére) és hatályon kívül helyezésére is vonatkozik. Ezeket tehát nem tartalmazhatja egyszerű többséggel elfogadott törvény akkor sem, ha a módosítás részletszabályokról szól, az adott alapjog, illetve intézmény hatályosulását szeretné hatékonyabb eszközökkel elérni, vagy más hasonló célja van. A hatékony kormányzás ésszerű törekvése sem sértheti ugyanis az Alkotmány tételes szabályait.

Az AB ismét hangsúlyozta, hogy a minősített többség nem egyszerűen a törvényalkotási eljárás formai előírása, hanem olyan alkotmányos garancia, amelynek lényeges tartalma az országgyűlési képviselők közötti széles körű egyetértés. A döntés szerint az Országgyűlésnek van jogköre annak eldöntésére, hogy az adott törvényhozási tárgyat milyen részletesen szabályozza kétharmados törvény útján. A törvény megalkotásakor tehát az országgyűlési képviselők minősített többségű döntésükkel adott szélességű és részletességű szabályozásban értetnek egyet, így a kétharmados szavazattöbbséggel egyszer már elfogadott törvény vagy annak egyes rendelkezései megváltoztatásához

újfent meg kell teremteni a szükséges széles körű támogatottságot.¹⁸ A módosításkor tehát nincs alkotmányos alapja a módosított és a módosító rendelkezések iránya, jellege, jelentősége szerinti különbségtételnek.

Az AB külön hangsúlyozta továbbá azt a több határozatában is megjelenő érvet, hogy gyakorlatában a parlamentáris rendszer működőképességét, ezen belül az Országgyűlés döntéshozatali képességének megőrzését, valamint a szilárd és hatékony kormányzást fontos kérdésnek tekinti, illetve hogy az Alkotmány védelmére létrehozott Alkotmánybíróságnak a kiélezettebb közjogi és ilyen kérdésként megjelenő politikai viták során is az alkotmányos berendezkedés stabilitását kell biztosítania. Ebből az elvből is a minősített többséghez kötött törvények védelme következett.

Fenntartotta továbbá az AB azt az álláspontját, hogy a minősített többséget nem igénylő részletszabályok egyszerű többséggel is megalkothatók. Kiemelte azonban, hogy a minősített többség követelménye nem kerülhető meg olyan egyszerű többséggel meghozható önálló törvény megalkotásával vagy ennek módosításával, amely a kétharmados törvény szabályozási köréhez közel áll, azzal esetleg részben egybevág, hiszen ezzel a kétharmados törvény csak formálisan maradna érintetlen, alkotmányos jelentőségét azonban elvesztené. Az, hogy az adott önálló törvény megkerülte-e a minősített többség követelményét, minden esetben tartalmi vizsgálat alapján állapítható meg, melynek során vizsgálni kell többek között az alapjog érvényesítésének és védelmének irányát, működésének és érvényesülésének garanciáit, korlátozását, a polgárok kötelezettségeit érintő kérdéseket, valamint az adott ügyben követendő eljárási szabályok lényeges elemeit. A minősített többség követelményével érintett szervezetek, intézmények esetében pedig elsősorban, de nem kizárólagosan a hatáskört, a szervezeti felépítést és a működési rend lényeges szabályozási elemeit kell figyelembe venni. Ha a vizsgálatot követően a törvényalkotási-eljárási szabályok megszegése megállapítható, az AB a minősített többséggel

¹⁸ Dr. Lábady Tamás alkotmánybíró különvéleményt fogalmazott meg, melyhez dr. Bagi István, illetve dr. Tersztyánszky Ödön alkotmánybírók is csatlakoztak. A különvélemény szerint a minősített többség követelménye tartalmi és nem egyedül formai, eljárási kritérium, így az AB-nak vizsgálnia kellett volna, hogy a módosítani kívánt törvényi rendelkezéseket tartalmukban az Alkotmány alapján valóban minősített többséggel kellett-e meghozni. Az alkotmánybírák álláspontja szerint ugyanis a törvényalkotó egyedül nem állapíthatja meg kötelező erővel, hogy egy adott törvényt minősített többséggel kell-e elfogadni, és felhívták a figyelmet, hogy vannak olyan rendelkezések, amelyeket kizárólag törvényszerkesztési, kodifikációtechnikai vagy politikai okból fogadtak el a minősített többséggel. Ez a gyakorlat pedig a parlamentarizmus lényegével ellenkező módon elzárna az egyszerű többséget a későbbi módosítás lehetőségétől. A különvélemény ezért úgy foglal állást, hogy az ilyen törvényi rendelkezéseket egyszerű többség is módosíthatja, mivel az nem vált minősítetté pusztán azért, mert azt ilyen eljárással fogadta el az Országgyűlés.

megalkotott törvényeket egyszerű többséggel módosító rendelkezéseket formai alkotmányellenesség alapján megsemmisíti.¹⁹

A 31/2001. (VII. 11.) AB határozat egy olyan esetet vizsgált, ahol az egyszerű többséggel megalkotott törvény a kétharmados törvény szabályozását vette át. A döntés egyrészt összefoglalta a kétharmados törvények alkotmányos funkciójára és értelmezésére vonatkozó addigi gyakorlatát, másrészt azt kiterjesztette a felmerült új kérdésre.

Korábbi gyakorlatából az AB kiemelte, hogy az alapjogok korlátozásához az Alkotmány általában nem kíván minősített többséget, mivel az Alkotmány egyes helyeken külön nevesíti az alapjogokra, alkotmányos intézményekre vonatkozó szabályozásnál a kétharmados többség követelményét, így ahol nincs ilyen kitétel, ott az egyszerű többség elegendő. Ismét rögzítette továbbá, hogy az alapjoggal kapcsolatos közvetett és távoli összefüggés esetén a szabályozásra (és nem a korlátozásra) a rendeleti szabályozás is elfogadható.²⁰ A szabályozás tehát lehet kétharmados, feles és kivételesen rendeleti szintű, a korlátozás pedig egyszerű többségű vagy a külön nevesített esetekben minősített. Emiatt az AB vizsgálat elsősorban arra irányul, hogy a minősített többség követelményének a szabályozás megfelel-e. Mivel a végrehajtás, a részletszabályok vagy a további garanciák kiépítése egyszerű szótöbbséggel is meghatározható, alapvető jelentőségű, hogy pontosan milyen kérdéseket rendez az Országgyűlés a kétharmados törvényben, ezt követően pedig a jogállamiság elvének megfelelően a törvényhozás kötve van a korábbi döntéséhez. Tehát a kétharmados törvény egyszerű többségű törvénnyel nem módosítható, kiegészíthető vagy hatályon kívül helyezhető. Abban az esetben, ha nem egyértelmű, hogy az egyszerű többségű törvény módosított-e minősített többségű törvényt, vizsgálni kell, hogy mi a kétharmados törvény által meghatározott szabályozási koncepció lényegi eleme, vagyis hogy érinti-e a lényeges normatartalmat az egyszerű szótöbbséggel megalkotott törvény. Azt pedig, hogy egy egyszerű többséggel megszavazott törvény módosítása vagy megalkotása ténylegesen ilyen következménnyel jár-e, csak tartalmi vizsgálat alapján állapítható meg. Az AB megismételte azt is, hogy a kétharmados szótöbbséggel elfogadandó törvénynek közjogi szerepe, hogy a szabályozás az országgyűlési képviselők széles körű megegyezésén nyugaljon, tehát nem egyszerűen formai előírás, hanem alkotmányos garancia.

¹⁹ Ugyanígy rendelkezett a 47/2001 (XI. 22.) AB határozat is.

²⁰ Ezeket a megállapításokat tartalmazza az 51/2004 (XII. 8.) AB határozat is, amely egyébként megállapította azt is, hogy az a rendelkezés, amely törvényhozási tárgykör rendeletben történő szabályozására ad felhatalmazást, alkotmányellenes ugyanúgy, ahogy az ez alapján kiadott végrehajtási jogszabály.

Ezért a kétharmados szavazatarány szükségességének vizsgálatakor szempont kell legyen, hogy a széles körű konszenzus igénye az adott tárgykörben mire vonatkozott. Ez pedig megköveteli az alkotmányozó hatalom szándékának, a kialakult szabályozás történetiségének az elemzését is.

A döntés megállapította továbbá, hogy a kétharmadoság alkotmányos védelmére vonatkozó álláspont nemcsak a kétharmados törvény egyszerű törvénnyel való módosítására, hanem átemelésére is irányadó, vagyis a kétharmadoság követelménye nem kerülhető meg átemeléssel sem. Az AB szerint az átvétel a jogbiztonságot is sérti, továbbá kiemelte, hogy egy kétharmados rendelkezés meghozatala nem tekinthető a törvényhozói akarat olyan általános megelőlegezésének, amely automatikusan biztosítja a rendelkezés más feles törvényekbe való átvételének, beépítésének lehetőségét. A törvényhez koncepcionálisan kapcsolódó rendelkezések, illetve a törvény lényegéhez tartozó normák átvétele így általában minősített többséget igényel, a feles jogalkotói akarat nem olvaszthatja magába a kétharmadost, hiszen az átvett szabály egy új szabályozási összefüggés részévé válik. Ha az átvételre lenne lehetőség, a kétharmadoság elvesztené garanciális jelentőségét.²¹

Az indítványban szereplő esetben az AB vizsgálta tehát egyrészt, hogy az Alkotmány milyen tárgykörre írt elő kétharmados követelményt, valamint hogy a létrejött szabályozásnak melyek a lényegi elemei, hiszen ez alapján dönthető el, hogy a feles törvény rendelkezései kétharmados rendezést igényeltek volna-e. Tartalmában vizsgálta másrészt, hogy a feles törvény érinti-e a kétharmados törvény koncepciójának lényeges elemét (tartalmát), illetve hogy a két törvénynek milyen a viszonya egymáshoz. Ezek alapján pedig megállapította, hogy a kérdéses rendelkezések átvétele alkotmányellenes volt, mivel a kétharmados törvény szabályozási koncepciójának lényeges elemeit – a szabályozás fő irányába tartozó kérdéseket a maguk egészében és teljességében – vették át.²²

²¹ Dr. Harmathy Attila és dr. Tersztyánszkyné dr. Vasadi Éva alkotmánybírók különvéleménye szerint éppen a kétharmados törvények funkcióját, alkotmányos célját alapul véve nem indokolt a kétharmados követelményt kiterjeszteni az átvételnek arra az esetére, mikor azok a minősített többségű elfogadással történő szabályozás iránya szempontjából nem voltak meghatározók.

²² A határozat a titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályozást vizsgálta. Az átvétel azért minősült alkotmányellenesnek, mivel egy kétharmados intézmény (rendőrség) működésével szorosan összefüggő rendelkezést vett át teljes egészében egy olyan egyszerű többséggel szabályozható intézményre (Apeh), amely a kétharmados intézmény feladatellátásában közvetlenül nem vett részt, tehát a kétharmados törvényben ebben a tárgykörben semmilyen szerepet nem adott ennek a szervnek. Így közvetett módon kiterjesztette a kétharmados törvény szervezeti hatályát, amivel érintette a törvény koncepcionális tartalmát is. Az AB figyelembe vette a döntés alátámasztására, hogy az átvett tárgykört (titkos információgyűjtés)

Ugyanakkor a tartalmi vizsgálat alapján az AB egyes rendelkezések átvételét a jogintézmény lényegét nem érintő technikai szabályok átvételének értékelte, mivel azokban a szabályozott tényállás nem volt azonos, nem voltak a kétharmados törvény szabályozási koncepciójának, lényeges elemének tekinthetők, az átvétel továbbá nem a jogintézmény egészét, hanem annak egyes részletszabályait érintette, így azokat nem semmisítette meg.

95/B/2001. *AB határozatában* az AB egy feles törvény egyes rendelkezéseit vizsgálta, hogy azok nem igényeltek-e minősített többséggel való elfogadást. Az AB áttekintette addigi gyakorlatát és rögzítette, hogy a minősített többség követelménye egyrészt alapjogi kétharmadot jelent (Alkotmányba foglalt egyes alapjogok szabályozásához előírt követelmény), másrészt intézményi kétharmadot (egyes alkotmányos szervekre és intézményekre irányadó minősített többség). Az AB felhívta a figyelmet, hogy mivel az Alkotmány egyes esetekben nemcsak azt mondja ki, hogy az illető alapjogról szóló törvényt minősített többséggel kell elfogadni, hanem külön megnevez egyes témákat, amelyekről kétharmados törvényt kell hozni, nem volna értelme az említett résztémák minősített szintre emelésének, ha a törvényi tárgykör a maga összességében kétharmados törvény tárgya lenne.

Az AB ebben az esetben úgy foglalt állást, hogy a minősített többség követelménye az Alkotmányból ered és nem abból, hogy azt a képviselők kétharmada szavazta meg, vagyis attól, hogy a törvényt minősített többséggel fogadta el az Országgyűlés, ha ez az Alkotmányból nem következett, a későbbiekben ennek a törvénynek a módosítása, hatályon kívül helyezése, a tárgykör újraszabályozása, vagy a tárgykörbe tartozó további szabályozás nem igényel kétharmados többséget. Vitás esetekben pedig az AB dönti el, hogy a törvény elfogadásához szükség volt-e a minősített többségre.

történetiségében a magyar közjogi berendezkedés minősített többséggel, vagyis széles körű egyetértéssel szabályozta.

Nem értett egyet a megállapítással dr. Erdei Pál, dr. Bagi István és dr. Strausz János alkotmánybíró sem. Véleményük szerint az Alkotmány alapján csak az adott szervezetre (rendőrség) vonatkozó szabályokat kell minősített többséggel elfogadni, így az Apehre történő átvétel nem jelentett módosítást, a jogalkotó nem kerülte meg a kétharmados törvényi szabályozás alá vont normatartalmat. A vizsgált tevékenységet továbbá olyan tárgykörnek gondolták, melyet az Alkotmány felsorolása szerint nem is kellett volna kétharmados törvényben rendezni, így csak azt kellett volna vizsgálni, hogy más szerv (Apeh) bevonása az adott tevékenységbe (nyomozási tevékenység) jelenti-e a kétharmados törvény súlyának releváns csökkenését. A különvélemény kiemelte továbbá, hogy az átemelés általános jogtechnikai megoldás (hivatkozásként is megfogalmazható), a szövegegybeesések vagy szövegösszefüggések pedig önmagukban nem vezetnek alkotmányellenességhez, csak ha az átvétel tételes tilalomba ütközik (pl. jogforrási hierarchia, további szabályozás kizárása, Alkotmány rendelkezésének megsértése).

2.3. Sarkalatos törvények

Az AB az Alaptörvény hatálybalépését követően vizsgálta, hogy korábbi határozatai az Alaptörvény megalkotása miatt alkalmazhatók-e és megállapította, hogy amennyiben az Alaptörvény és az Alkotmány rendelkezéseinek összevetése alapján az alkotmányjogi szabályozás változatlan vagy jelentős mértékben hasonló, az új ügyekben is felhasználhatók a korábbi döntésekben foglalt érvek.²³ A 43/2012. (XII. 20.) AB határozat a sarkalatos rendelkezések kapcsán ki is mondta, hogy a kétharmados törvények és a sarkalatos törvények jellegükben (elnevezésüket leszámítva) semmiben sem különböznek, és mivel az az értelmezés szabályainak is megfelel, az AB irányadónak tekinti a kétharmados törvényekre vonatkozó gyakorlatát.²⁴

A 45/2012. (XII. 29.) AB határozat az Alaptörvény Átmeneti rendelkezéseinek több rendelkezését semmisítette meg, de néhány, a sarkalatos törvényekre vonatkozó megállapítást is tett. A határozat indokolása rögzíti, hogy az Alaptörvényben szabályozott eljárási rend megtartása azt is jelenti, hogy az Országgyűlés még kétharmados többséggel sem emelhet utólag a sarkalatos törvények rangjára eredetileg nem sarkalatos törvényként elfogadott törvényeket. Kiemelte továbbá, hogy a közjogi érvényesség alapvető feltétele sarkalatos törvények esetében is, hogy a megalkotás az alaptörvényi előírásokhoz, felhatalmazáshoz, annak tartalmához, tárgyához, terjedelméhez igazodjon, ezeket pedig figyelembe kell venni a törvényben rendeletalkotásra adott felhatalmazás megfogalmazása során is. Az AB megállapította továbbá, hogy az Alaptörvényben szereplő jog-

²³ 22/2012. (V. 11.) ABH „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben felhasználhatja azokat az érveket, amelyeket az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott korábbi határozata az akkor elbírált alkotmányjogi kérdéssel összefüggésben tartalmazott, feltéve, hogy az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges. [...] Ez azonban nem jelenti az előző Alkotmányon alapuló határozatokban kifejtettek vizsgálódás nélküli, mechanikus átvételét, hanem az előző Alkotmány és az Alaptörvény megfelelő szabályainak összevetését és gondos mérlegelést kíván. Ha az összevetésnek az az eredménye, hogy az alkotmányjogi szabályozás változatlan vagy jelentős mértékben hasonló, az átvételnek nincs akadálya.”

²⁴ Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleményében kifogásolta annak a korábbi gyakorlatnak az átvételét, hogy a sarkalatos törvény a jogforrási hierarchiában nem áll a többi törvény felett. Véleménye szerint a demokratikus legitimitás különböző szintjeit az Alkotmánybíróságnak figyelembe kell vennie és mindig a magasabb konszenzussal legitimált szabályozásnak kell elsőbbséget adnia. Az erősebb demokratikus legitimációval rendelkező sarkalatos törvény szabályozása tehát privilégiummal bír, és szembenállás esetén az alacsonyabb legitimációval rendelkező törvényt kell megsemmisíteni, vagy legalábbis előírni harmonizálását a sarkalatos törvény megoldásával. A korábbi alkotmánybíróági gyakorlat meglátása szerint a demokratikus legitimitással rendelkező törvényhozás felé megmutatkozó leértékelő beállítódást jelzi, amely már nem elfogadható.

alkotási felhatalmazás alapján az Országgyűlésnek meg kell alkotnia a törvényt (ellenkező esetben Alaptörvényt sértő mulasztást követ el), annak tartalmát és terjedelmét pedig az Alaptörvény határozza meg (ezek túllépése szintén sérti az alkotmányos legalitást és közjogi érvénytelenséghez vezet; ilyennek minősül a sarkalatos törvényekre vonatkozó T) cikk (4) bekezdésében foglalt eljárási szabály megsértése is.).²⁵

Az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések rész 5. pontjába 2013. április 1-jei hatállyal került be az a rendelkezés, amely szerint „Az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik. E rendelkezés nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat.” Az AB 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában kiemelte, hogy az új rendelkezés előtt is mindig a hatályos alkotmányos rendelkezéseket vizsgálta, azonban az új alaptörvényi rendelkezés hatálybalépését követően nem azt kell részletesen megindokolnia, ha a korábbi döntéseitől el kíván térni, hanem éppen ellenkezőleg, ha azt fel akarja használni. Felhívta továbbá a figyelmet, hogy az új rendelkezésből fakadóan az Alaptörvény és az Alkotmány egyezősége esetén sincs kötve a korábbi döntésekben található jogelvekhez, tehát minden esetben újra is értékelheti a felvetett alkotmányjogi problémát. Az AB kimondta, hogy az újabb ügyekben akkor használja fel a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket – azok tartalmi vagy szövegszerű megjelenítésével –, ha az Alaptörvény és az Alkotmány rendelkezése tartalmában egyezik, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezés megállapítható, az Alaptörvény értelmezési szabályai és a konkrét ügy alapján sincs az alkalmazhatóságnak akadálya, valamint az indokolásba beillesztés szükségesnek mutatkozik.

A határozat alapján képező indítvány azt kifogásolta, hogy a törvényhozó túl széles körben minősített egyes törvényi rendelkezéseket sarkalatosnak. Az AB a sarkalatossági záradék alapján ezért megvizsgálta, hogy az indítvánnyal érintett törvények mely rendelkezései sarkalatosak, tekintettel arra, hogy a sarkalatossági záradék szerint nem az egész törvény minősült sarkalatosnak.

²⁵ A 155/2008. (XII. 17.) AB határozat is rögzítette, hogy a közjogi érvénytelenség a norma formai alkotmányellenességének egyik változata, valamint hogy a jogalkotás során elkövetett eljárási alkotmányosértés önmagában megalapozza a törvény megsemmisíthetőségét, a súlyos eljárási szabálytalanság közjogi érvénytelenséget idéz elő, az eljárási szabályok betartásának követelménye levezethető a jogállamiságból. Az Alkotmányra visszavezethető eljárási szabályok sérelmével meghozott döntésnek tehát nincs sem alkotmányos legalitása, sem demokratikus legitimitása, vagyis az ilyen törvény (törvényi rendelkezés) nem jött létre. Az AB tehát vizsgálja az eljárási szabálysértés súlyát is, a Házzabály kisebb súlyú megsértése azonban nem sérti a jogállamiságot, illetve a jogbiztonságot.

Az AB megállapította, hogy a vizsgált alaptörvényi rendelkezés lényegében eltér az alkotmányi megfogalmazástól, mivel az a bíróságok szervezete és igazgatása, a bírák jogállása részletes szabályainak megalkotására hatalmazta fel a jogalkotót, vagyis a „részletes” szó szerepeltetése miatt lényegében a teljes körű szabályozás lett az elvárás. Ezért az AB úgy döntött, hogy ebben a tárgykörben nem vehetők figyelembe a korábbi kétharmados törvényekre vonatkozó megállapítások közül azok, amelyek szerint a minősített többségű törvénynek csak a szervezeti felépítés és működési rend lényeges szabályait kell tartalmaznia, a részletszabályokat nem.

Az AB részletesen vizsgálta továbbá, hogy a sarkalatosként megszavazott normákban szereplő szabályozás nem terjeszkedik-e túl az alaptörvényi felhatalmazáson, és úgy ítélte meg, hogy az átmeneti vagy egyszeri teljesítéssel hatályosuló, tartalmukat tekintve jogutódlási kérdéseket rendező, illetve az uniós jognak való megfelelést bemutató szabályok nem sarkalatosak. Az AB hangsúlyozta, hogy ez nem azt jelenti, hogy maguk a szabályok alaptörvény-ellenesek, hanem csak ezeket a szabályokat sarkalatossá minősítő rendelkezések bizonyos részei azok, melyeket megsemmisített.²⁶

A 17/2013. (VI. 26.) AB határozat alapjául szolgáló indítvány az Alaptörvény értelmezésére irányult. Az AB megerősítette a 43/2012. (XII. 20.) AB határozatában foglaltakat, amely szerint a sarkalatos törvényekre irányadónak tekinti a kétharmados törvényekre vonatkozó korábbi gyakorlatát, különösen azt, hogy a minősített többség alkotmányos garancia, amelynek lényeges tartalma az országgyűlési képviselők közötti széles körű egyetértés, valamint hogy szervezetek, intézmények esetében a törvénynek elsősorban a hatáskör, a szervezeti felépítés és a működési rend lényeges szabályozási elemeit kell tartalmaznia. Az AB rögzítette továbbá, hogy ha az alapintézmény lényeges szabályozási körébe tartozó követelmények nem az Alaptörvényben szerepelnek, akkor a

²⁶ Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleményében nem értett egyet azzal a megállapítással, hogy egyértelműen az alaptörvényi tárgykört érintő, de átmeneti vagy egyszeri teljesítéssel hatályosuló normák nem sarkalatosak, és így Alaptörvény ellenesek. Véleménye szerint ugyanis „az Alkotmánybíróság mérlegelése során nem juthat olyan következtetésre, hogy az Országgyűlés által – alaptörvényi felhatalmazás birtokában – sarkalatosnak minősített, ténylegesen a bíróságok szervezetére, igazgatására, a bírák jogállására és javadalmazására vonatkozó rendelkezés, olyan ismérvek miatt, melyek nincsenek az Alaptörvényben (átmeneti, egyszeri teljesüléssel hatályosul) ellentétes lenne az Alaptörvénnyel.” Álláspontja szerint ezt támasztja alá „részletes szabályok” megfogalmazásban rejlő teljeskörűség előírása is, vagyis minden lényegesnek tekinthető részletes szabálynak sarkalatosként kell szerepelnie. Az uniós jognak megfelelésről szóló záradék mint járulékos elem sarkalatoságát indokolatlannak tartotta továbbá a törvény egészétől eltérően megítélni.

sarkalatos törvényben van a helyük, azonban azok nem kerülhetnek ellentétbe az Alaptörvénnyel, attól eltérő szabály nem alkotható.

A 16/2015. (VI. 5.) AB határozat szintén megerősítette, hogy az AB a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat alapján felhasználja a sarkalatos törvényhozási tárgykör értelmezésére kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket. Ebben a határozatában az AB előzetes normakontroll keretében azt vizsgálta, hogy a megalkotott feles törvény tartalmában nem módosított-e sarkalatos törvényi rendelkezést. Az AB-nak tehát vizsgálnia kellett, hogy az érintett előírások tartalmilag minősített többséget igényeltek-e, így vizsgálta a szabályozási tárgykört, valamint azt, hogy a feles törvényi rendelkezés a sarkalatos törvény módosítására irányult-e, illetve hogy valóban sarkalatos törvényt módosított-e. A tartalmi vizsgálat alapján az AB megállapította, hogy a feles törvény tartalmában bővítette a sarkalatos törvényi rendelkezést. Az AB nem vizsgálta azonban, hogy az új szabályozással érintett sarkalatos törvényi rendelkezés az Alaptörvény alapján valóban sarkalatos-e, elegendőnek tartotta annak megállapítását, hogy a sarkalatossági záradék alapján az, és visszanyúlt az 1/1999. (II. 24.) AB határozathoz, amely szerint a minősített többség követelménye a törvény módosítására is vonatkozik, akkor is, ha az más önálló törvény előírásaival történne.²⁷ Ennek alapján az AB megállapította, hogy a vonatkozó szabályozás Alaptörvény-ellenes, és nem hirdethető ki.²⁸ Más törvényi rendelkezésekről viszont megállapította, hogy azok tartalmukban nem tartoznak az Alaptörvény alapján sarkalatos törvényhozási tárgykörbe.²⁹

Az AB a sarkalatossággal összefüggő közjogi érvénytelenségről kimondta: ha egy szabályozási tárgykőről az Alaptörvény alapján kétséget kizáróan megállapítható, hogy sarkalatos törvénnyel szabályozható, a minősített többség hiánya közjogi érvénytelenséget eredményez. Az indítvány tartalmára hivat-

²⁷ Dr. Juhász Imre alkotmánybíró párhuzamos indokolásában nem értett egyet azzal, hogy a kétharmados törvények és a sarkalatos törvények azonosan lennének, ugyanis álláspontja szerint a sarkalatosság nem pusztán eljárási szabály, a sarkalatos törvények a történelmi hagyományokat követve az Alaptörvénnyel és a történelmi alkotmány vívmányaival együtt a jogállam alappillérei.

²⁸ Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró különvéleményében foglalt álláspontja szerint a feles törvényben történő kiegészítés, kibővítés nem okoz Alaptörvény-ellenességet, különös tekintettel arra is, hogy ilyen kiegészítő jellegű szabályok több helyen megtalálhatók a jogrendszerben, különböző jogforrási szinteken. Az alkotmánybíró úgy látja, hogy a vizsgált törvény nem helyezett hatályon kívül és nem módosított egyetlen sarkalatos szabályt sem, így az nem sértette a sarkalatosság követelményét.

²⁹ Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró különvéleményében nem értett egyet azzal, hogy az Alaptörvény-ellenesség kimondása kizárólag a jogállamiságra hivatkozva történt. Álláspontja szerint az Alaptörvény már tartalmaz a jogforrási rendszerre vonatkozó előírásokat a T) cikkben, így erre feltétlenül hivatkozni kellett volna.

kozással azonban nem vizsgálta az AB, hogy ha a jogalkotó egy szabályozási tárgykört egyszer már sarkalatosnak minősített, akkor ez csak kétharmados többséggel módosítható-e. Az érintett alaptörvényi rendelkezések általános jellegű megfogalmazására hivatkozva továbbá kimondta, hogy esetről esetre állapítható csak meg, hogy fennáll-e és mely szabályozási elemekre a sarkalatosság követelménye.³⁰

3. A sarkalatossággal kapcsolatos néhány gyakorlati probléma

A fentiek alapján tehát az AB főszabály szerint irányadónak tekintette korábbi, kétharmados törvényekre vonatkozó döntéseit a sarkalatos törvényekre. Az AB által kifejtett elvek egy része egyértelmű (pl. a tételes módosítás sarkalatosságának követelménye), más részük tartalmi vizsgálatot és mérlegelést igényel a jogalkotó és a jogszabály előkészítője részéről (pl. egyszerű többséggel meghozható törvényi rendelkezés módosít-e tartalmában sarkalatos törvényi rendelkezést, illetve a megalkotni kívánt rendelkezés az Alaptörvényben megjelölt tárgykörbe tartozik-e). Vannak azonban olyan kérdések, amelyek az AB gyakorlat alapján sem válaszolhatók meg teljesen egyértelműen, illetve amelyek problémaként jelentkeznek a jogalkotási eljárás során.

1. Nem teljesen egyértelmű többek között, hogy egy egyszer tévesen sarkalatosnak minősített rendelkezés módosítható-e később feles többséggel, illetve megállapítható-e róla módosítás nélkül – esetleg a sarkalatossági záradék módosításával –, hogy nem sarkalatos. A 95/B/2001. ABH megállapítása szerint ilyen esetben nem szükséges minősített többség a módosításhoz, miközben a 31/2001. (VII. 11.) AB határozat kimondta, hogy a törvényhozás kötve van korábbi döntéséhez, a fenti AB határozatok alapján pedig az AB a vizsgálata során többször részletesebb tartalmi vizsgálat nélkül abból indult ki, hogy az adott rendelkezést vagy más, tárgykörében hasonló rendelkezéseket a jogalkotó korábban minősített többséggel fogadta-e el.

³⁰ Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró különvéleményében kiemelte, hogy álláspontja szerint a határozat nem végezte el következetesen a sarkalatosság elvi értelmezését (a sarkalatosság törvényre, szabályozási tárgyra vagy konkrét rendelkezésre irányul-e, valamint hogy más jogszabályok mennyiben érinthetik a sarkalatos törvényi rendelkezést), és figyelmen kívül hagyta a jogforrási rendszer bonyolultságát (pl. sokszintű szabályozás, utaló szabályok).

A gyakorlatban kérdéses lehet, hogy egyértelmű AB döntés nélkül a jogalkotó megkockáztatná-e a törvényi rendelkezés közjogi érvénytelenségét azzal, hogy megpróbálja feles törvénnyel módosítani a sarkalatos rendelkezést, még akkor is, ha azt korábban akár egyértelműen az Alaptörvény rendelkezéseivel ellentétesen értékelte a minősített többség követelménye alá tartozónak. A felesleges sarkalatossá minősítés kockázata azért is kisebb, mint a kétharmados szavazatarány nélküli módosításé, mivel a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában az AB kimondta, hogy maga a rendelkezés nem lesz érvénytelen attól, hogy Alaptörvénybe ütközően sarkalatosként szavazta meg az Országgyűlés. Ebből viszont az következik, hogy felesleges sarkalatos rendelkezések születhetnek, melyek módosíthatóságának politikai nehézsége, akár lehetetlensége szűkíti a mindenkori kormánypárt mozgásterét.

A törvényi rendelkezések ilyen okból való sarkalatossá minősítésének szabályozási irányát ellensúlyozhatja ugyanakkor az, hogy erre irányuló indítvány alapján az AB vizsgálhatja a sarkalatossá minősítés kérdését is, és a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat alapján már elő is fordult, hogy utólagos normakontroll keretében döntött a jogalkotó által minősített többségűnek kimondott rendelkezés sarkalatosságának kérdésében. Kérdés, hogy vajon gyakoribbakká válnak-e majd az ilyen indítványok, illetve hogy az AB fog-e változtatni azon az álláspontján, hogy a sarkalatos rendelkezés módosításának vizsgálata során elsősorban a jogalkotó sarkalatosságra vonatkozó minősítését veszi figyelembe, annak részletes tartalmi vizsgálata nélkül.

Ezzel összefüggő másik kérdés továbbá, hogy a jogalkotó milyen többséggel állapíthatja meg a korábban tévesen minősítettként megszavazott rendelkezésről, hogy mégsem az. A fent hivatkozott AB döntésekből akár az is következhet, hogy ezt a döntést is kétharmados többséggel kell meghozni, ám a gyakorlatban ennek legkézenfekvőbb módja elsősorban a sarkalatossági záradék módosítása lehetne, amely viszont elsősorban tájékoztató jellegű és a Jszer. szerint nem igényel minősített többségű elfogadást.

Jól szemlélteti ezt a problémát az egyes jogállási tárgyú törvények módosításáról szóló T/3019. számú törvényjavaslat vitája. Az előterjesztés többek között módosította az országgyűlésről szóló törvényt is, amely a sarkalatossági záradékhoz hasonló záradékot tartalmaz a házszabályi rendelkezésekkel kapcsolatban. A törvényjavaslat egy korábban feltehetően tévesen házszabályi rendelkezésnek minősített rendelkezés módosítását végezte volna el. Az Igazságügyi Bizottság bizottsági módosító javaslatot nyújtott be a törvényjavaslathoz, melynek indokolásában hangsúlyozta, hogy a hatályos rendelkezés nem minősül házszabályi rendelkezésnek és ezért módosította volna az ország-

gyűlésről szóló törvény házszabályi rendelkezésekre vonatkozó záradékát is. A Törvényalkotási Bizottság ülésén a törvényjavaslat előterjesztője úgy foglalt állást, hogy a törvény tételes rendelkezésének módosításához kétharmados, a záradék módosításához feles többség szükséges.³¹ Az ellenzék azonban a parlamenti felszólalás során kifogásolta ezt a megoldást, véleményük szerint szubjektív értelmezés alapján az egyszerű kormánytöbbség nem döntheti el, hogy mely rendelkezés igényel minősített többséget, így nem módosíthatja a záradékot egyszerű többséggel.³² Mivel 4/1999. (III. 31.) határozatában az AB a minősített többségre vonatkozó megállapításait kiterjesztette az Országgyűlés Házszabályára is,³³ a házszabályi rendelkezésekre vonatkozó záradék pedig a sarkalatossági záradékkal azonos módon épül fel, a példa a sarkalatos rendelkezések problémájára, a sarkalatossági záradék sajátos jellegére is rávilágít: a záradék olyan módosítása, amely a korábban minősített többséggel elfogadott rendelkezésekről megállapítaná, hogy azok mégsem azok, felveti, hogy a záradékról kétharmados többséggel kelljen dönteni.

2. Nem egységes a gyakorlat a sarkalatos szabály hatályba léptető rendelkezésének sarkalatosságával kapcsolatban sem. A kérdés feltehető úgy is, hogy egyszerű többséggel megakadályozható-e egy sarkalatos rendelkezés hatálybalépése, így érvényesülése, ebből a szempontból a hatályba léptető rendelkezésnek is sarkalatosnak kellene lennie. Az AB ezzel kapcsolatban egyértelműen nem foglalt állást, viszont a sarkalatos jelleget alátámaszthatja³⁴ az 1260/B/1997. AB határozat, amely az Alkotmányt módosító törvénynek a kihirdetését követő azonnali hatálybalépését vizsgálta, és kifejtette, hogy bár a hatályba léptető rendelkezés nem válik az Alkotmány szövegének részévé, de az az Alkotmány módosításához elengedhetetlenül szükséges, nélküle a módosítás nem történhet meg: az új szabályok az itt meghatározott időponttól válnak az Alkotmány részévé. Az azonnali hatálybaléptetés esetében tehát a rendelkezés elválaszthatatlan a normától. Ez az értelmezés tűnik ki a Jszt. sarkalatossági záradékra vonatkozó

³¹ <http://www.parlament.hu/documents/static/biz40/bizjkv40/TAB/1502271.pdf>

³² <http://www.parlament.hu>; 50. ülésnap (2015.03.02.), 308. felszólalás, felszólaló Dr. Bárándy Gergely (MSZP).

³³ 4/1999. (III. 31.) határozatában AB rögzítette, hogy az Alkotmány által megkövetelt minősített többség a törvényalkotási eljárás mellett a Házszabály megalkotása tekintetében is olyan alkotmányos garancia, amelynek lényeges tartalma az országgyűlési képviselők közötti széles körű egyetértés.

³⁴ BARNA Dániel – SZENTGÁLI-TÓTH Boldizsár Artúr: *Stabilitás vagy Parlamentarizmus? – A sarkalatos törvényekkel kapcsolatos egyes jogalkotási problémák*. http://www.arsboni.hu/wp-content/uploads/2014/02/ArsBoni_2013_1.pdf

rendelkezéséből is, mely egyedül a sarkalatossági záradékot tartja kivételnek a sarkalatossági körből.³⁵ Ettől függetlenül a törvényjavaslatok sokszor eltérő módon tartalmazzák a hatályba léptető rendelkezés sarkalatosságát.³⁶

³⁵ „87/C. § (1) Ha a törvény tervezetének – a sarkalatossági záradék kivételével – valamennyi rendelkezése az Alaptörvény valamely rendelkezésének végrehajtását biztosítja, és az alapján az egész törvény sarkalatosnak minősül, a sarkalatossági záradék – az alábbi sorrendben –
a) a sarkalatossági záradékot tartalmazó legalacsonyabb szintű szerkezeti egységre mint kivételre vonatkozó merev hivatkozást,
b) a végrehajtást biztosító és ez alapján sarkalatosnak minősülő törvényre vonatkozó merev hivatkozást,
c) az Alaptörvény azon rendelkezésére vonatkozó merev hivatkozást a birtokos személyjellel, amelynek a végrehajtását biztosítja, és amely alapján sarkalatosnak minősül, valamint
d) az „alján sarkalatosnak minősül” szöveget foglalja magában.”

³⁶ A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, a sportról szóló 2004. évi I. törvény, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2014. évi CI. törvény záró rendelkezései pl. külön-külön bekezdésben feltüntetik a sarkalatos, illetve a házszabályi rendelkezések hatálybalépését, és ezeket sarkalatosnak, illetve házszabályi rendelkezésnek is nyilvánítják.

„103. § (1) Ez a törvény – a (2)–(6) bekezdésben foglalt kivétellel – 2014. december 31-én lép hatályba.

(2) Az 1–34. §, a 36–48. §, a 49. § (1) és (2) bekezdése, az 50–54. §, a 60–73. §, a 76–78. §, a 81. §, a 87. §, a 90–94. §, valamint a 98. és 99. § 2015. január 1-jén lép hatályba.

(3) A 74. és 75. §, a 79. és 80. §, a 82–86. §, valamint a 96. és 97. § 2015. január 1-jén lép hatályba.

(4) A 95. § 2015. január 1-jén lép hatályba.

(5) Az 55–59. § a kihirdetését követő tizenötödik napon lép hatályba.

(6) A 35. §, a 49. § (3) és (4) bekezdése, valamint a 101. § 2015. július 1-jén lép hatályba.

(7) E törvény 2015. július 2-án hatályát veszti.

104. § (1) E törvény

a) 74. §-a az Alaptörvény IX. cikk (6) bekezdése és 23. cikke,

b) 75. §-a az Alaptörvény 43. cikk (4) bekezdése,

c) 79. §-a az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése,

d) 80. §-a az Alaptörvény 24. cikk (9) bekezdése,

e) 82. §-a az Alaptörvény 25. cikk (8) bekezdése,

f) 83. §-a az Alaptörvény 29. cikk (7) bekezdése,

g) 84. §-a az Alaptörvény XXIX. cikk (3) bekezdése,

h) 85. és 86. §-a az Alaptörvény 31. cikk (3) bekezdése,

i) 96. §-a az Alaptörvény 4. cikk (5) bekezdése,

j) 97. §-a az Alaptörvény XXIX. cikk (3) bekezdése, 2. cikk (1) bekezdése és 35. cikk (1) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül.

(2) E törvény 103. § (3) bekezdése az (1) bekezdés a)–j) pontjaiban foglaltak alapján sarkalatosnak minősül.

(3) E törvény 95. §-a és 103. § (4) bekezdése az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése alapján a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadandó házszabályi rendelkezésnek minősül.”

Ezzel ellentétben az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló törvény záró rendelkezései nem választják szét a sarkalatos, illetve házszabályi rendelkezések hatálybalépését és ezekre nem is utalnak a záradékokban.

3. Hasonló kérdéseket vethet fel az átmeneti rendelkezések sarkalatos jellege is, hiszen az ilyen előírások azt is meghatározhatják, hogy egy sarkalatos rendelkezést meddig és milyen feltételekkel kell a módosítását, hatályvesztését követően is alkalmazni. Úgy tűnik azonban, hogy ezek a szabályok nem igényelnek minősített többségű döntést, hiszen az AB 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában kimondta, hogy az átmeneti vagy egyszeri teljesítéssel hatályosuló, jogutódlási kérdéseket rendező normák nem sarkalatosak.

4. Kérdéses továbbá, hogy a sarkalatossági záradék deklaratív jellegű-e. A sarkalatossági záradék a jogalkotó feltételezhető eredeti szándéka szerint jogszabály szerkesztési technika, ezért is tartalmazza a Jszt.: ha a sarkalatos törvények nem tartalmaznának ilyen záradékot, a norma közjogi érvényessége akkor is biztosítva lenne azáltal, hogy arról az Országgyűlés a jelen lévő képviselők kétharmadának igen szavazatával dönt, ahogy ez az Alkotmány alapján meghozott törvények esetében is történt. A törvényi rendelkezés ennek alapján nem attól lesz sarkalatos, hogy azt a záradék tartalmazza, bár szavazástechnikailag az

„106. § (1) Ez a törvény – a (2)–(5) bekezdésben meghatározott kivétellel – a kihirdetését követő nyolcadik napon lép hatályba.

(2) A 82. § 2014. március 16-án lép hatályba.

(3) A 63. § és a 69. § 2014. április 1-jén lép hatályba.

(4) Az 1–7. §, a 9–15. §, a 17–19. §, a 21. §, a 23–25. §, a 27–33. §, a 41–49. §, a 60. §, a 72–75. §, a 77. §, a 79. §, a 80. §, a 84. §, a 86–87. §, a 89–90. §, a 92–95. §, a 97. § és a 98. § (2) bekezdés a) pontja és (3) bekezdése az országgyűlési képviselők következő általános választását követően megalakuló Országgyűlés alakuló ülésének napján lép hatályba.

(5) A 96. § 2015. január 1-jén lép hatályba.

107. § (1) E törvény

a) 79. § (1)–(8) bekezdése az Alaptörvény VIII. cikk (4) bekezdése,

b) 89. §-a az Alaptörvény IX. cikk (6) bekezdése és 23. cikke,

c) 96. §-a az Alaptörvény XXIX. cikk (3) bekezdése,

d) 22. §-a és 100. §-a az Alaptörvény 2. cikk (2) bekezdése,

e) 35–39. §-a, 48–56. §-a, 73. §-a, 76. § b) pontja, 78. §-a, 101. §-a, 102. §-a, valamint 103. §-a az Alaptörvény 4. cikk (2) és (5) bekezdése,

f) 23–25. §-a az Alaptörvény 5. cikk (8) bekezdése,

g) 18. §-a és 19. § (1) bekezdése az Alaptörvény 7. cikk (3) bekezdése,

h) 92. §-a az Alaptörvény 25. cikk (8) bekezdése,

i) 93. §-a az Alaptörvény 25. cikk (8) bekezdése, valamint 26. cikk (1) és (2) bekezdése,

j) 94. §-a az Alaptörvény 29. cikk (7) bekezdése,

k) 90. §-a az Alaptörvény 43. cikk (4) bekezdése,

l) 97. §-a az Alaptörvény 44. cikk (5) bekezdése,

m) 91. §-a az Alaptörvény XXXI. cikk (3) bekezdése és 45. cikk (5) bekezdése

alapján sarkalatosnak minősül.

(2) E törvény 1–21. §-a, 26–47. §-a, 60–64. §-a, 70. § (2) bekezdése, 74. §-a, 76. § a) és b) pontja, 77. §-a, 105. §-a az Alaptörvény 5. cikk (4) és (7) bekezdése alapján a jelen levő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadandó házszabályi rendelkezésnek minősül.”

elnök a záradékban felsoroltak alapján teszi fel szavazásra a törvény minősített többséget igénylő részeit az Országgyűlésnek.³⁷ A záradék így pusztán tájékoztató szereppel bírna, tehát nincs normatív tartalma, figyelembe kell azonban venni, hogy mégis a jogalkotó állásfoglalását fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy mely rendelkezéseket tartott sarkalatosnak. Az AB ráadásul jogszabályi rendelkezésnek minősítette azzal, hogy 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában megállapította, hogy a vizsgált törvény sarkalatossági záradékának egyes hivatkozásai alaptörvény-ellenesek, ezért a vonatkozó szövegrészeket megsemmisítette.³⁸

5. Az előzőekkel összefüggő technikai probléma, hogy ha egy törvényjavaslatban sarkalatos és nem sarkalatos rendelkezések is szerepelnek, azonban a kétharmados többség hiányában az Országgyűlés nem fogadja el a sarkalatossági záradékban sarkalatosnak minősített rendelkezéseket (vagy azok nem mindegyikét fogadja el), az egyszerű többséget igénylő szabályokat azonban igen, a sarkalatossági záradék (vagy annak egy része) mint egyszerű többséget igénylő rendelkezés értelmét veszti. Ennek a fölösleges rendelkezésnek, amely akár egy külön bekezdés vagy § is lehet a törvény szövegében,³⁹ a jogszabályból külön szavazás nélkül történő elhagyása azonban nem egyértelműen minősül olyan technikai javításnak, amelyet az AB eddig lehetségesnek tartott, különös tekintettel arra is, hogy az esetleges elhagyást követően újabb átszámozásokra

³⁷ Pl. „Felhívom szíves figyelmüket, hogy a törvényjavaslat 104. §-a tartalmazza a sarkalatos, valamint a házszabályi rendelkezések körét, amelyek elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának igen szavazata szükséges. Erre figyelemmel a törvényjavaslat elfogadása két részletben történik. Kérdezem a tisztelt Országgyűlést, elfogadja-e a T/2089. számú törvényjavaslat minősített többséget igénylő rendelkezéseit. Kérem, szavazzanak a jelenlévők kétharmadával! (Szavazás.) Kimondom a határozatot: az Országgyűlés a törvényjavaslat minősített többséget igénylő részét 130 igen szavazattal, 37 nem ellenében, 28 tartózkodás mellett elfogadta.” (<http://www.parlament.hu>; 40. ülésnap, 161. felszólalás, felszólaló Dr. Latorcai János (KDNP)).

³⁸ „1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 175. §-ának „177–195. §-a,” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti. A 175. §-a következő szöveggel marad hatályban: „175. § E törvény 1–8. §-a, 12–15. §-a, II. Fejezete, III. Fejezete, 45. §-a, V. Fejezete, Harmadik és Negyedik Része, X., XI. és XIII/A. Fejezete, továbbá 197. §-a, 207. §-a és 209. §-a az Alaptörvény 25. cikk (7) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül.
2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény 237. § (1) bekezdésének „valamint 226–233. §-a,” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti. A 237. § (1) bekezdése következő szöveggel marad hatályban: „237. § (1) E törvény 1–4. alcíme, III. Fejezete, 19–22. alcíme, 25–30. alcíme, V–X. Fejezete, XII. Fejezete, XIII. Fejezete, 223. §-a, 224. §-a, továbbá 236. §-a az Alaptörvény 25. cikk (7) bekezdése, valamint 26. cikk (1) és (2) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül.”

³⁹ Példaként szolgálhat a 36. lábjegyzetben szereplő két sarkalatossági záradék.

lehet szükség a már elfogadott törvényben, melyek közvetlenül nem lennének visszavezethetők egy elfogadott módosító javaslatra.

A 155/2008. (XII. 17.) AB határozat ugyanis egy olyan esetet vizsgált, ahol az Országgyűlés szavazását követően a törvény szövegében több módosítás, pontosítás történt. Az AB hivatkozta korábbi döntését, amely szerint a törvény végleges szövegében a szavazások miatti módosításokat követő számszerűségi összhang megteremtését technikai, szerkesztési változtatásoknak tekinti, így az nem okoz alkotmányellenességet.⁴⁰ Nem tekintette azonban technikai átszámolásnak, hanem a jogszabály időbeli érvényességével (és így a jogbiztonsággal) összefüggő, az Országgyűlés döntését szükségessé tevő lényeges kérdésnek azt, hogy a módosító javaslatokkal utólag bekerült rendelkezések hatályvesztésének időpontja is pontosításra került. Az AB arra is hivatkozott, hogy az Alkotmány szerint a köztársasági elnökhöz kihirdetésre az Országgyűlés által elfogadott törvényt kell megküldeni, az elnök ezzel kapcsolatban teljesítheti a kihirdetésre vonatkozó alkotmányi kötelezettségét. A törvényhozás joga továbbá az Országgyűlést illeti, vagyis az a szöveg tekinthető törvénynek, amelyet az Országgyűlés az arra jogosultak javaslatai alapján megszavazott.

A fentiek alapján látható tehát, hogy több olyan kérdés is van, melyek egyrészt a jogalkotó által is kezelhető gyakorlati megoldásra, másrészt az AB állásfoglalására várnak. Tekintettel arra, hogy a fenti kérdések egy részére már utalnak a hivatkozott AB határozatok különvéleményei, illetve az Alaptörvény megalkotása óta először nincs kétharmados többsége kormánypártnak az Országgyűlésben, feltehetően a következő néhány évben az AB újabb sarkalattal kapcsolatos kérdésekben foglalhat majd állást és egyértelműsítheti a minősített többség követelményével összefüggő gyakorlatát.

⁴⁰ 1/1999. (II. 24.) AB határozat. A döntés a nem létező rendelkezésekre és jogintézményekre hivatkozásokat viszont megsemmisítette, mivel azokat a jogalkalmazás során nem lehetett kiküszöbölni.

NÉHÁNY GONDOLAT AZ ALKOTMÁNYOS KÖLTSÉGVETÉSI SZABÁLYOZÁSRÓL

HALÁSZ Zsolt
egyetemi adjunktus (PPKE JÁK)

Az elmúlt majdnem két évtizedben előbb egyetemi hallgatóként, tanszéki demonstrátorként, majd pedig oktató kollégaként abban a szerencsés helyzetben voltam, hogy egy olyan ember közreműködésével ismerhettem meg a pénzügyek jogának alkotmányossági kérdéseit, és mélyedhettem el bennük, aki az oktatás mellett a gyakorlatban is aktív részese volt e jogterület fejlődésének, fejlesztésének. A szellemi 'muníció', amit Tőle kaptam, egyrészt az én érdeklődésemet is felkeltette a téma egyes aspektusai iránt, másrészt arra sarkalt, hogy egyes kérdésekben (pl. a költségvetési jog alkotmányossága, hazai és nemzetközi összehasonlító elemzése témakörében) magam is mélyebben elmélyedjek. Dr. Tersztyánszky dr. Vasadi Évát nyolcvanadik születésnapján ezen általa is ösztönzött kutatásaim néhány elemével szeretném köszönten.

1. Költségvetési kérdések alaptörvényi szintű szabályozásáról általában

A költségvetési jog alapvető szabályai szinte az összes európai alkotmányban megtalálhatóak.¹

¹ Ausztria Alkotmányának 51–51/C cikkei, Német Szövetségi Köztársaság Alkotmányának 109–112. cikkei, a Francia Köztársaság Alkotmányának 39. és 47. cikkei, Olaszország Alkotmányának 81. cikke, a Svájci Államszövetség Alkotmányának 126., 167. és 183. cikke, a Szlovák Köztársaság Alkotmányának 58. cikke és 86. cikk G pontja, a Cseh Köztársaság Alkotmányának 42. cikke, Lengyelország Alkotmányának 146. cikk e)–f) pontja és 219–226. cikkei, a Szlovén Köztársaság Alkotmányának 148. cikke, a svéd Parlamentről szóló törvény (Riksdag Act) 12–14. cikke és a Kormányformáról szóló törvény (Instrument of Government) 13. fejezet 7–9. cikke.

Ezen alapvető szabályok fő elemeiként azonosítható a költségvetés készítése kötelezettség, a költségvetési felhatalmazás fogalma (appropriáció) és időtartamának meghatározása, a költségvetési eljárás szabályai és a költségvetés végrehajtása. A költségvetési ellenőrzés intézményeire (Parlamentre, számvevő intézményekre) vonatkozó szabályok, ide értve az ő feladat- és hatáskörükre vonatkozó szabályozást is, általában különálló részét képezik az alkotmányos költségvetési szabályozásnak² (Svájc Alkotmányát kivéve). A Svájci Államszövetség Alkotmányában nem találhatunk semmilyen rendelkezést Svájc legfőbb ellenőrző intézményére³.

Az elmúlt évek pénzügyi válsága következményeként kiemelt fontosságú kérdés lett az államadósság kérdéskörének szabályozása. Számos ország az államadósságra vonatkozó alapvető szabályokat ültetett alkotmányába, illetve alkotmányi szinten határozott meg adósságra vonatkozó korlátokat.⁴ A legtisztább alkotmányos rendelkezést etekintetben Lengyelország Alkotmányában olvashatjuk (216. cikk 5. bek.):

Nem megengedhető olyan hitelszerződés megkötése, illetve garancia vagy egyéb pénzügyi kezesség vállalása, amely azt eredményezné, hogy az államadósság a bruttó hazai termék (GDP) három-ötödét meghaladja. (Ez nem más, mint a maastrichti konvergencia kritériumok egyike.)

A pénzügyi és egyes EU-tagállamokban költségvetési válság további következményeként a független pénzügyi intézmények szerepe is felértékelődött. Ezen intézmények feladata a költségvetés- és gazdaságpolitikai döntések, intézkedések független értékelése. E feladatkör hasonló a központi bankok vonatkozó feladatköréhez, csak nem a monetáris, hanem a fiskális oldalon és lényegében érdemi beavatkozási lehetőség nélkül. Ezen intézmények feladatukat elvileg függetlenül – leginkább a mindenkori Kormánytól – látják el. Korábban nem túl sok országban hoztak létre költségvetési tanácsot, vagy más hasonló független pénzügyi intézményt. Ezen országok sorában megemlíthető Ausztria

² Ausztria Alkotmányának 121–128/C cikke, Német Szövetségi Köztársaság Alkotmányának 114. cikke, a Francia Köztársaság Alkotmányának 47–2. cikke, Olaszország Alkotmányának 100. cikk (2) paragrafusa és 103. cikk (2) paragrafusa, a Szlovák Köztársaság Alkotmányának 60. cikke, a Cseh Köztársaság Alkotmányának 62. és 97. cikke, Lengyelország Alkotmányának 202–207. cikkei, a Szlovén Köztársaság Alkotmányának 150–151. cikkei, a svéd Kormányformáról szóló törvény (Instrument of Government) 9. fejezet 3–12 cikkei.

³ A Svájci Szövetségi Számvevőszék feladat és működése alkotmányos szinten nincs szabályozva, csak szövetségi törvény által. Ugyanakkor egyes kantonok esetében (pl. Genf, Vaud) a kanton alkotmánya szabályozza a kantonális számvevőszékek működését.

⁴ Német Szövetségi Köztársaság Alkotmányának 115. cikke és 143. cikk d) pontja, Lengyelország alkotmányának 89. cikk d) pontja és 216. cikk (5) paragrafusa, a Szlovén Köztársaság Alkotmányának 149. cikke.

(Staatsschuldenausschuss – Government Debt Committee, 1997), Belgium (Hoge Raad van Financiën – Public Sector Borrowing Requirement Section [1989] of the High Council of Finance [1936]), Dánia (Det Økonomiske Råd – Economic Council, 1962), Németország (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – Council of Economic Experts, 1963), Hollandia (Centraal Planbureau – Central Planning Bureau, 1945), és az Egyesült Államok (Congressional Budget Office, 1975). Az elmúlt évtizedben azonban számos országban létrejött ilyen intézmény: Szlovéniában (Fiskalni Svet – Fiscal Council, 2007), Svédországban (Finanspolitiska Rådet – Fiscal Policy Council, 2007), Nagy-Britanniában (Office for Budget Responsibility, 2010), Kanadában (Parliamentary Budget Office, 2008), Magyarországon (Költségvetési Tanács, 2008), Franciaországban (Haut Conseil des Finances Publiques – High Council of Public Finances, 2012), Olaszországban (Ufficio parlamentare di bilancio – Parliamentary Budget Office, 2012), és Szlovákiában (Rada pre rozpočtovú zodpovedinost – Council of the Budget Responsibility, 2012). A korábbiak mellett új intézmények jöttek létre Németországban (Stabilitätsrat – Stability Council, 2010) és Ausztriában (Budgetdienst des Parlaments – Parliamentary Budget Office, 2012).

Noha a független pénzügyi intézményeket gyakran tekintik a költségvetési politika és a fenntartható állami pénzügyek független őreinek, a rájuk vonatkozó alapvető intézményi szabályok többnyire hiányoznak az alkotmányok rendelkezéseiből. A legfőbb állami pénzügyi ellenőrző szervezetek (számvévőszékek), mint a parlamenti ellenőrzés intézményei szintén független intézmények (legalábbis a kormányoktól) de alapvető különbség, hogy az úgy nevezett független pénzügyi intézmények formálisan sokszor a kormányzati szféra intézményrendszerébe tartoznak. Az alkotmányos szabályokat vizsgálva az is megállapítható, hogy a számvévőszékek, mint a nemzeti parlamentek legfőbb pénzügyi ellenőrző szervei többnyire helyet kaptak az alkotmány szintű nemzeti szabályozásban.

Ausztriában a Kormányzati Adósság Bizottság (Government Debt Committee) tizenkettő plusz három tagból áll, közülük hat tagot – az elnököt is beleértve a szövetségi kormány delegál. Ugyanakkor kiemelendő, hogy a tagság a Bizottságban nem jár díjazással.⁵ A 2012-ben újonnan létrehozott osztrák Parlamenti Költségvetési Hivatal (Parliamentary Budget Office) a Parlament hivatali egysége, működésének nincs külön törvényi alapja, de feladata, hogy

⁵ Federal Act on the Establishment of the Government Debt Committee.

közvetlenül a képviselők és a Költségvetési Bizottság munkáját támogassa és nekik tanácsot adjon.

Belgiumban a Legfőbb Pénzügyi Tanács (High Council of Finance) elnöke maga a pénzügyminiszter.

Dániában a Gazdasági Tanács alapvető feladata a gazdasági folyamatok nyomon követése és a hosszú távú gazdasági fejlődés elemzése. További feladata a Tanácsnak, hogy fejlessze a koordinációt a dán társadalom különböző gazdasági érdekei között. Ennek okán a Tanács fontos szerepet játszik Dániában a közpolitikai kérdésekről szóló vitákban. A Gazdasági Tanácsnak tizenhét tagja van, akik a munkavállalói és munkáltatói érdekképviselői szervezetek, a központi bankot és a Kormányt képviselik.⁶

Hollandiában a Központi Tervező Hivatal (Central Planning Bureau – amely ténylegesen soha nem foglalkozott gazdasági tervezéssel, a Gazdasági Minisztérium szervezeti egysége. Igazgatóját a miniszter nevezi ki a Kormány többi tagjával való konzultációt követően. Ugyanakkor tevékenységét tekintve a Központi Tervező Hivatalt független intézménynek szokták tekinteni.⁷

Szlovéniában a Költségvetési Tanács (Fiscal Council) egy tanácsadó testület, és amelynek feladata a költségvetési politika és a strukturális reformok független értékelése. Tagjait a Kormány nevezi ki a pénzügyekért felelős miniszter javaslata alapján.⁸

Svédországban a Költségvetés politikai Tanács (Fiscal Policy Council) egy kormányzati ügynökség formájában működik. A Tanácsnak nincs formális kapcsolata a Parlamenttel. A Tanácsnak nyolc tagja van: hat aktív, a szakterületen jártas kutató és két ex-politikus.⁹

Nagy Britanniában a Költségvetési Felelősség Hivatala egy elnökből és legalább négy tagból áll. Az elnököt a pénzügyminiszter nevezi ki a Parlament Alsóházának Költségvetési Bizottsága egyetértésével, két tagot szintén a pénzügyminiszter nevez ki az elnökkel való konzultációt követően a Költségvetési Bizottság egyetértésével és további nem kevesebb, mint két tagot a Hivatal jelöl és az pénzügyminiszter nevezi ki.¹⁰

A Parlamenti Költségvetési Hivatal (Parliamentary Budget Office) Kanadában és a Kongresszusi Költségvetési Hivatal (Congressional Budget

⁶ <http://www.dors.dk/sw3018.asp>.

⁷ <http://www.cpb.nl/en/about-cpb>.

⁸ <http://www.fiskalnisset.si/fs/fs-eng.nsf/a-fiscal-council/a-fiscal-council>.

⁹ Lars CALMFORS: The Swedish Fiscal Policy Council. In: *Schwerpunkt Staatsschuldenausschuss: The Swedish Fiscal Policy Council*, 45., 49.

¹⁰ Act on Budget Responsibility and National Audit of 2011.

Office) az Egyesült Államokban parlamenti intézmények. Szintén parlamenti intézmény Olaszországban az újonnan létrehozott Parlamenti Költségvetési Hivatal (Parliamentary Budget Office). A Hivatalt egy háromtagú testület irányítja, a tagok egyike tölti be az elnök szerepét. A testület tagjait a Parlament két házának elnöke együttesen nevezi ki, aki egy tíz nevet tartalmazó listáról választják ki a tagokat, amely listát a Parlament két házának Költségvetési bizottságai kétharmados többséggel hagynak jóvá.¹¹

Az EU költségvetését illetően Európai Unió működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) egyértelműen rögzíti a költségvetés készítési kötelezettséget, a többéves pénzügyi kerettervet, a költségvetési eljárást, a költségvetés végrehajtásának és ellenőrzésének alapvető szabályait, az Európai Számvevőszék szervezeti és működési szabályait és a költségvetés finanszírozásának alapvető kérdéseit (a saját források rendszerét).¹² Az EUMSZ és az Európai Unióról szóló Szerződés nem tartalmaz közteherviselési kötelezettségre vonatkozó rendelkezést, mivel az Európai Unió a tagállamokban nem rendelkezik adókiivetési hatáskörrel. Ugyancsak nem találunk semmilyen rendelkezést a szerződésekben a költségvetés megalapozottságát elemző független pénzügyi intézményre (költségvetési tanácsra) vonatkozóan. Ennek oka lehet a költségvetési egyensúly elve/követelménye, amely azonban ténylegesen csak a költségvetés megalkotása során érvényesülhet teljes mértékben, a végrehajtás során azonban eltérések adódhatnak.

2. Költségvetési szabályozás a magyar Alkotmányban¹³

Az Alkotmányban (az 1989-es átfogó módosítás utáni időszakot is figyelembe véve) a közpénzügyi, költségvetési kérdések finoman szólva sem jelentek meg hangsúlyosan. Azon kevés költségvetési szabály közül, amely egyáltalán megjelent az Alkotmányban, kiemelendő az Országgyűlés hatásköre a költségvetés és zárszámadás elfogadására.¹⁴ Ugyanakkor az Alkotmány nem írta elő egyértelműen, hogy a költségvetést törvény formájában kell elfogadni.

A költségvetési törvényt illetően az Alkotmánybíróság nyomatékosan rámutatott, hogy a jogállamiság nem merül ki bizonyos szervezeti keretek létrehozásában, hanem magában foglalja a különböző szervek – így egyebek között az

¹¹ http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Italy%20-%20UPB_feb13_EN.pdf [10. 06. 2014]

¹² Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 310–325 cikkei.

¹³ Az 1989. évi XXXI. törvénnyel módosított 1949. évi XX. törvény.

¹⁴ 19. § (2) bekezdés d) pont.

Országgyűlés – hatékony működésének követelményét, amely elképzelhetetlen a törvényszerkesztés és törvényelőkészítés egyfajta racionális rendje nélkül. Egy olyan törvény, amely számos másikat módosít – egyeseket mélyrehatóan, míg másokat csak egy paragrafus erejéig –, nehézzé teszi a felelős döntéshozatalt, mivel a részletek nagyon komplexek és sok esetben nincs logikai összefüggés közöttük. 1995-ben az Alkotmánybíróság e ‘saláta-törvényeket’ a jogbiztonság követelményét általánosan veszélyeztetőnek tekintette és kiemelte, hogy az ilyen jogalkotási módszer csak nagyon kivételesen alkalmazható és nem, mint általános jogalkotási modell.¹⁵

Egy évtizeddel később (2006-ban) az Alkotmánybíróság egyes törvényeket a Magyar Köztársaság 2005. évi állami költségvetésének végrehajtásával összefüggésben módosító rendelkezéseket alkotmányellenesnek talált és megsemmisített. Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a költségvetési törvényt az Alkotmány 19. § (3) bekezdés d) pontja külön, önálló jogi aktussal (törvénnyel) rendeli elfogadni. E tárgykör külön említése (kiemelése), kötelezővé (érvényességi feltétellé) teszi, hogy az Országgyűlés e tárgykörrel más tárgyköröktől elkülönítve döntsön. Az Alkotmányban külön megnevezett hatáskör önálló döntéssel való gyakorlásának követelménye a felőle történő külön szavazás és az azt megelőző elkülönített vita. Erre azért van szükség, mert együttes (egy csomagban történő) döntés esetén fontos és alapvető kérdések megvitatása háttérbe szorulhat vagy akár el is maradhat, esetleg vele össze nem függő kérdések eldöntésével kapcsolódik egybe. Az ilyen összekapcsolás az alkotmányos demokráciákban természetesen politikai kompromisszumokkal jár együtt és az esetek jó részében nem is kifogásolható. Kifogásolható azonban akkor, ha adott tárgykörben az Alkotmány elkülönített döntést ír elő. Ez a helyzet az Alkotmány 19. § (3) bekezdés d) pontjában felsorolt költségvetési hatáskörökkel, és így a költségvetési törvénnyel is.¹⁶

A költségvetési szabályozás számos alapvető eleme nem volt megtalálható az Alkotmány rendelkezései között. E körbe tartozott például a költségvetési készítési kötelezettség előírása, a költségvetési eljárás alapvető szabályai, a Kormány feladatai és a költségvetés végrehajtásának alapvető elvei, a költségvetési beszámoló szabályozása, a parlamenti költségvetési ellenőrzési hatáskör részletes szabályozása, a központi költségvetésen kívüli egyéb (helyi önkormányzati, TB) költségvetések alapvető szabályai.

Az Országgyűlés költségvetéssel kapcsolatos hatáskörén túl az Alkotmány két további költségvetéssel kapcsolatos szabályt tartalmazott: az országos

¹⁵ 42/1995 (VI. 30.) AB határozat.

¹⁶ 4/2006 (II. 15.) AB határozat.

népszavazásra – különösen azok tárgykörére –, és az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó szabályokat.

Az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdése kizárta az országos népszavazás tárgykörei közül az állami költségvetésről és annak végrehajtásáról, a központi adókról, illetékekről és vámokról szóló, valami a helyi adók általános szabályait meghatározó törvényeket.

Az Alkotmánybíróság feladata a jogszabályok alkotmányosságának felülvizsgálata (nem csak témaspecifikusan, hanem minden jogszabályt illetően). 2010 végétől azonban az Alkotmánybíróság hatásköre szűkítve lett állami költségvetésről és annak végrehajtásáról, a központi adókról, illetékekről és vámokról, járulékokról szóló, valamint a helyi adók általános szabályait meghatározó törvények tekintetében. Az Alkotmánybíróság e törvények alkotmányosságát csak akkor vizsgálhatja felül és semmisítheti meg őket, ha az indítvány kizárólag az élethez és emberi méltósághoz, a személyes adatok védelméhez, a lelkiismereti és vallásszabadsághoz vagy a magyar állampolgársághoz való jogra utal és a sérelmezett törvény tartalma e jogok érvényesülését veszélyezteti. (32/A cikk) Ezek az új hatásköri szabályok a költségvetési és adótörvények alkotmányossági felülvizsgálatának egyértelmű korlátozását eredményezik. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy az Alkotmánybíróság számára nem lehetséges semmilyen korlátozást meghatározni arra nézve, hogy miként értelmezze az emberi méltósághoz való jogot és ennek követelményeit az alkotmányos adójogi szabályozásban.¹⁷

3. Speciális költségvetési intézmények az Alkotmány szabályozási rendszerében: az Állami Számvevőszék és a Költségvetési Tanács

Az Állami Számvevőszéket az Alkotmány általános módosítása után, az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvénnyel (Ásztv.) hozták hosszú szünet után újra létre és 1990. január 1-jén kezdte meg munkáját. Az Alkotmány (32/C. §) az Országgyűlés pénzügyi gazdasági ellenőrző szerveként határozta meg az Állami Számvevőszéket. A Számvevőszék alkotmányos feladata a közpénzügyek vitelének ellenőrzése és ebben a körben az állami költségvetésről szóló törvényjavaslat megalapozottságának, a kiadások célszerűségének és szükségességének vizsgálata. Előzetesen felül kellett vizsgálnia a költségvetési

¹⁷ 37/2011. (V. 10.) AB határozat a köztisztviselők részére fizetett túlzott végkielégítésekről.

kiadások törvényességét és ellenőriznie kellett az állami költségvetés végrehajtásáról és az állami vagyon kezeléséről szóló beszámolókat, valamint az állami tulajdonú gazdasági társaságok tevékenységét abból a szempontból, hogy eszközeik értékét megőrizték-e, illetve növelték-e.

Az Állami Számvevőszék vizsgálatait a törvényesség, a hatékonyság és az eredményesség szempontjából folytatta le. Éves jelentésében tájékoztatnia kellett az Országgyűlést az általa lefolytatott ellenőrzésekről. Jelentéseinek nyilvánosságát – mind az éves jelentése, mind pedig a külön jelentések tekintetében – az Alkotmány írta elő.

Az Ásztv. a kezdetektől fogva teljes függetlenséget biztosított az intézménynek és vezetőinek is.

Az Állami Számvevőszék elnökét és alelnökeit az Alkotmány rendelkezései szerint az Országgyűlés választotta. Az országgyűlési képviselők kétharmadának támogató szavazata volt szükséges az elnök és az alelnökök megválasztásához. Az Alkotmány nem, csak az Ásztv. határozta meg az elnök és az alelnökök hivatali idejének hosszát (megújítható tizenkét évben).

A Költségvetési Tanács létrehozására 2009-ben került sor Magyarországon a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló törvény által.¹⁸ Az Alkotmány nem tartalmazott semmilyen rendelkezést a Költségvetési Tanácsra vonatkozóan. Eredetileg a Költségvetési Tanács egy három tagból álló testület volt, amelynek feladata az Országgyűlés törvényalkotási tevékenységének támogatása volt makroökonómiai előrejelzésekkel és a törvényjavaslatok költségvetési szempontú értékelésével. A Tanács független testületként lett létrehozva. A Tanács tagjait az Országgyűlés választotta egy nem megújítható kilencéves időszakra. Egy-egy tagot jelölhetett a köztársasági elnök, a Nemzeti Bank, valamint az Állami Számvevőszék elnöke. A Költségvetési Tanácsot külön hivatali szervezet segítette munkájában.

A költségvetési felelősségről szóló törvényt 2010 őszén módosították. Ez a módosítás érintette mind a Költségvetési Tanács feladatkörét, mind pedig szervezetét is. A korábbi széles feladatkörből csak egy maradt: a Kormány által készített éves költségvetési törvényjavaslat véleményezése. Az új Költségvetési Tanács továbbra is három tagból áll, őket azonban nem az Országgyűlés választja, hanem hivatalból tagja a Tanácsnak az Állami Számvevőszék és a Magyar Nemzeti Bank elnöke, a Tanács elnökét pedig a köztársasági elnök nevezi ki 6 éves időtartamra. A törvénymódosítás után megszűnt a Tanács önálló hivatali szervezete.

¹⁸ 2008. évi LXXV. törvény a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről.

4. Költségvetési szabályozás az Alaptörvényben

4.1. A közpénzügyi szabályozásának rendszere az Alaptörvényben

Az Alaptörvényben külön közpénzügyi fejezetet találunk, amelyet – összevetve az Alkotmány korábbi rendszerével – a közpénzügyek alkotmányos szabályozását illetően alapvető és igencsak pozitív változásnak tekinthetünk. Az Alaptörvény közpénzügyi fejezetében helyet kaptak a költségvetésre, az államadósságra, az állami vagyon kezelésére és védelmére, a Nemzeti Bankra, az Állami Számvevőszékre és a Költségvetési Tanácsra vonatkozó alapvető rendelkezések. Az Alaptörvény ugyanakkor számos további pénzügyi vonatkozású rendelkezést is tartalmaz a közpénzügyi fejezeten kívül: legfontosabbként talán a közterhekhez való hozzájárulás kötelezettségét, illetve ezen túlmenően a Forint Magyarország hivatalos fizetőeszközeként való deklarálását, a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét emelhetjük ki, de ezek mellett is mindenképpen megemlítendő az Országgyűlés hatásköre a költségvetés, valamint annak végrehajtásáról szóló beszámoló elfogadására, vagy pedig a helyi önkormányzatok pénzügyeire vonatkozó alapvető szabályok (önkormányzati saját költségvetés, saját vagyon, helyi adók).

4.2. A költségvetés szerkezete, elfogadása és végrehajtása

Az Alkotmány rendelkezéseivel összehasonlítva az Alaptörvény lényegesen részletesebb szabályozást tartalmaz a költségvetési kérdéseket illetően. Az Alaptörvény rendelkezései szerint, továbbra is országgyűlési hatáskör maradt (egy demokratikus jogállamban nem is történhetett volna másképp) az állami költségvetés, valamint az annak végrehajtásáról szóló beszámoló elfogadása. A szabályozásban újdonság azonban, hogy az Alaptörvény kifejezetten előírja, hogy ezeket törvényi formában kell elfogadni, továbbá rögzíti az éves költségvetés elvét is. (Ez utóbbi gyakorlati újdonságot nem igazán jelent még akkor sem, ha tudjuk, hogy az Országgyűlés 2000-ben egy kétszer egyéves költségvetést hagyott jóvá a 2001-es és 2002-es költségvetési évre.)

A könnyebb döntéshozatal érdekében az Alaptörvény rögzíti, hogy központi költségvetésről és az annak végrehajtásáról szóló törvényjavaslatoknak azonos szerkezetben, átlátható módon és ésszerű részletezettséggel kell tartalmazniuk

az állami kiadásokat és bevételeket.¹⁹ Az Alaptörvény meghatározza a költségvetés alapvető funkcióját is, jelesen a Kormány felhatalmazását az állami bevételek beszedésére és a kiadások teljesítésére.²⁰

A Költségvetés végrehajtására vonatkozóan az Alaptörvény rögzíti a törvényesség, a célszerűség, az eredményesség, valamint az átláthatóság elveit. Az Alaptörvény nem tartalmaz ugyanakkor részletes szabályokat a költségvetési eljárásra, illetve a költségvetés végrehajtására vonatkozóan. Más modern alkotmányokkal összevetve azt láthatjuk, hogy előfordul esetenként, de nem általánosan, hogy a költségvetési eljárás szabályai az Alkotmányban rögzítve legyenek. Ugyanakkor a költségvetési eljárás részletes szabályait megtalálhatjuk például az Európai Unió működéséről szóló Szerződés rendelkezései között.²¹ Magyarországon e szabályokat az Államháztartásról szóló törvény²² tartalmazza (amely sarkalatos törvénynek minősül).

A központi költségvetési elfogadásával kapcsolatban az Alaptörvény egy fontos újdonságot tartalmaz az Alkotmányhoz képest. Az új szabályozás szerint a köztársasági elnök feloszthatja az Országgyűlést, ha az nem tudja elfogadni a költségvetést az adott költségvetési év március 31-éig.²³ E szabály hatását még nem lehet felmérni, hiszen alkalmazására, vagy annak közvetlen esélyére még nem került sor, a célja – egységesen értelmezve a többi szabállyal – azonban egyértelmű: felhatalmazás nélkül a Kormány ne szedje be a bevételeket és ne teljesítsen semmilyen kiadást. Abban a – jelenleg elég valószínűtlen – helyzetben, ha a Kormánynak nem sikerül megszereznie a felhatalmazást, a stabilitás megőrzése érdekében az Országgyűlés felosztható. A modern alkotmányok között Lengyelország Alkotmányában találhatunk hasonló hatásköri szabályt.²⁴

4.3. Az államadósság

Az éves költségvetés elfogadására és végrehajtására vonatkozó rendelkezések mellett az Alaptörvény részletes szabályokat határoz meg az államadósságra és annak csökkentésére. Ezek a szabályok sokkal precízebbek más modern alkot-

¹⁹ 36. cikk (2) bekezdés.

²⁰ 36. § (3) bekezdés.

²¹ Európai Unió működéséről szóló Szerződés 314. cikk.

²² 2011. évi CXCV.

²³ 3. cikk (3) b).

²⁴ Lengyelország Alkotmánya 225. cikk.

mányok hasonló szabályainál. Hasonlóan részletes szabályozás egyebek mellett a Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvényében.²⁵

Az Alaptörvény alapelveként határozza meg a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás követelményét.²⁶ Megtiltja, hogy az Országgyűlés olyan költségvetést fogadjon el, amely megengedi, hogy az államadósság a GDP 50%-át meghaladja. Amíg az államadósság meghaladja a GDP felét, addig az Országgyűlés csak olyan költségvetést fogadhat el, amely alapján az államadósság a GDP arányában csökken. (Ennek két lehetséges módja van: nominális adósságcsökkentés vagy a GDP növekedése – és nyilván harmadiként ezek kombinációja). Ugyanezek a szabályok vonatkoznak a költségvetés végrehajtására is. Ameddig az államadósság meghaladja a GDP felét további adósság vagy azt eredményező pénzügyi kötelezettségvállalás nem vállalható. E rendelkezés azonban a gyakorlatban nem tartható be, hiszen az adósságot keletkeztető instrumentumok (államkötvények, kincstárjegyek) hamarabb járnak le, mint ahogy az adósságráta csökken. Az államadósság csökkentését a Költségvetési Tanács felügyeli.²⁷

4.4. A Költségvetési Tanács

A Költségvetési Tanács az Országgyűlés szerve, amelynek fő feladata az állami költségvetés végrehajthatóságának vizsgálata.

Az Alkotmány rendelkezéseivel szemben az Alaptörvény rögzíti a Költségvetési Tanácsra vonatkozó alapvető hatásköri és szervezeti szabályokat. A Tanács szervezetére vonatkozó szabályok megegyeznek a Költségvetési felelősségről szóló törvény 2010. évi módosításával bevezetett szabályokkal.²⁸

Az Alaptörvény a Költségvetési Tanácsot egy nagyon erős hatáskörrel ruházza fel: az állami költségvetési törvényt csak a Tanács egyetértésével lehet elfogadni, a Tanács előzetes egyetértésének hiányában az Országgyűlés nem

²⁵ Német Alaptörvény (Grundgesetz) 91c, 91d, 104b, 109, 109a, 115, 143d cikkei.

²⁶ N. cikk.

²⁷ Az államadósságra vonatkozó részletes szabályokat (fogalma, számítási módja, az államadósságot keletkeztető műveletek meghatározása, az Államadósság Kezelő Központra vonatkozó szabályok) az Alaptörvény mellett a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló törvényben találjuk meg.

²⁸ Költségvetési Tanács is három tagból áll: hivatalból tagja a Tanácsnak az Állami Számvevőszék és a Magyar Nemzeti Bank elnöke, a Tanács elnökét pedig a köztársasági elnök nevezi ki 6 éves időtartamra.

fogadhatja el a költségvetést.²⁹ Nem nagyon lehet találni más hasonló független pénzügyi intézményt, amely ilyen erős jogkörrel rendelkezne. A független pénzügyi intézmények általában tanácsadó vagy támogató testületek, amelyek nem rendelkeznek egyetértési joggal vagy döntéshozatali jogkörrel. E hatáskör nem csak a Kormány számára jelent korlátozásokat, hanem az Országgyűlés döntéshozatali hatáskörét is érinti.

4.5. Az Állami Számvevőszék

Az Alaptörvény elfogadása nem eredményezett lényeges változásokat az Állami Számvevőszék szabályozásában. Az Számvevőszék továbbra is az Országgyűlés pénzügyi, gazdasági ellenőrző szerve, amelynek az élén az elnök áll. Az elnököt az Országgyűlés választja a képviselők kétharmados többségével tizenkét évre. Az új szabályozás szerint két lényegesebb elem került ki a Számvevőszék hatásköréből. Az egyik, hogy a Számvevőszék nem vizsgálja felül a költségvetési törvényjavaslat megalapozottságát – tekintettel arra, hogy ez a Költségvetési Tanács feladata lett –, a másik, hogy az ÁSZ elnöke nem ellenjegyzí a továbbiakban a költségvetési hitelfelvételt eredményező szerződéseket. (Ennek egyértelmű célja korábban sem volt világosan meghatározva, amint az sem, hogy milyen esetben tagadhatta meg az ÁSZ elnöke az ellenjegyzést.)

Mivel a Számvevőszéknek nincs lehetősége pénzügyi szankció alkalmazására, egyetlen fegyvere a nyilvánosság. Noha korábban az Alkotmány kifejezetten előírta, hogy a Számvevőszék jelentései nyilvánosak, az Alaptörvény szabályai ebben a tekintetben visszalépésnek tekinthetők, mivel abban ilyen rendelkezést nem találhatunk. Az Alaptörvény elfogadását követően azonban az első elfogadott sarkalatos törvény az Állami Számvevőszékről szóló törvény volt,³⁰ amely rögzítette a jelentések nyilvánosságának követelményét.³¹

5. Összegzés

A hazai költségvetési szabályozás alkotmányos alapjait illetően egyértelműen megállapíthatjuk, hogy az Alaptörvény elfogadásával nagyot sikerült a

²⁹ 44. § (3) bekezdés.

³⁰ 2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről.

³¹ 32. §.

szabályozás mélysége és minősége terén előre lépni. Az Alaptörvény számos pozitívumot eredményezett, amelyek közül mindenképpen megemlítenéd az önálló közpénzügyi fejezet léte (természetesen nem elfeledve és lebecsülve az e fejezeten kívüli közpénzügyi szabályok fontosságát), a szabályozás korábbiaknál sokkal részletesebb mivolta.

Az Alaptörvény megalkotása előtti időszakban számos elemzés és vita témájául szolgált a Költségvetési Tanács szervezeti és hatásköri szabályainak megváltoztatása. Kétségtelen, hogy a módosítás az eredeti széles hatáskört szűkítette, és a Tanács működését az önálló hivatali szervezet gyakorlati megszüntetése sem segíti. Tény azonban, hogy a függetlennek nevezett pénzügyi-költségvetési elemző intézményekre nincs egységes, kiforrott nemzetközi gyakorlat, a bemutatott példákban látható, hogy jelentős részük nem független és/vagy nem önálló és/vagy kormányzati szerv, illetve tagjainak kinevezése kormányzati hatáskör. Kovács Árpád, a Költségvetési Tanács elnöke szerint az intézmény intézményesített szabályozó képességének léte a fontos és a garanciális intézményi szerep betöltésének nem feltétlenül és nem minden esetben szükséges záloga egy más független intézményektől is független, többnyire saját szakmai hátterére támaszkodó szervezet. E kérdés még bizonyára sok tudományos vitát és elemzést fog szülni, azonban az kétségtelen, hogy az ilyen intézmények léte biztosan pozitív hatást gyakorol a felelős költségvetési gazdálkodásra. Tekintettel a számos különböző működési modellre, bízva remélhetjük, hogy talán a nem túl távoli jövőben sikerül legjobb működési standardokat kialakítani, illetve megtalálni külföldön és Magyarországon egyaránt.

Az elmúlt néhány év alaptörvényi szintű közpénzügyi szabályozási változásainak hatását még azt hiszem, nem tudjuk teljes mértékben megítélni. Szükséges, hogy még némi idő elteltjen ahhoz, hogy a gyakorlati működést értékelni tudjuk. Remélem, hogy tíz év múlva, a 90. születésnapon lesz lehetőségem beszámolni minderről.

Boldog születésnapot kívánok!

A PÉNZÜGYI SEKTOR SZABÁLYOZÁSÁBAN MEGFIGYELHETŐ VÁLTOZÁSOK

HALUSTYIK Anna
egyetemi docens (PPKE JÁK)

Bevezetés

Kedves Éva,

Ha visszanézünk arra a történelmileg rövid, de a mi életünkben mégis jelentős részt elfoglaló időszakra, amióta itt az egyetemen pénzügyi jogot tanítunk együtt – bizony azt láthatjuk, hogy sok változáson ment keresztül a pénzügyi jog tárgya. Sőt, a változások egy jelentős részét együtt hajtottuk végre – kitágítva az oktatott pénzügyi jog kereteit. A többi jogi karral való összehasonlításban először osztottuk fel a tárgyat a közpénzügyek és a szabályozott iparági magánpénzügyek közt nagyjából egyharmados arányban (államháztartás, adó, bank- és értékpapír-piaci szabályozás). A változások sorába tartozik a pénzügyi alkotmányosság kérdéseinek és ezáltal az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatának részletes tárgyalása – még akkor is, ha ez mára a pénzügyi jog elmúlt két évtizedének történeti szekciójába helyezettnek tűnik.

Az általános szabályozásváltozások önmagukban is kihívást jelentenek az oktatásban: a piacgazdasági átalakulás felé törekvő kelet-európai gazdaságokban korábbi történelmi példák híján kell a szabályozónak a nemzetközi (és külön sajátos szabályokkal az Európai Unió) jogához kapcsolódni – majd ezt az új és nagy tömegű, ugyanakkor gyakran változó joganyagot az oktatásban a hallgatók számára emészthető, tanulható ismeretté formálni.

Az alábbiakban szemelvényeket szubjektíve kiemelve ebből a hosszú probléma sorból próbálom a figyelmet egy-egy kérdéses területre irányítani azzal, hogy sok beszélgetésünket is tükrözi mindaz, amit ezekben a szemelvényekben megpróbálok elmondani.

1. Bankszektor

Az euro, a közös pénz közös szabályozása, a felkészülés, a bevezetés, a működés és – egyben – a későbbi szabályozási problémák egyik gyökere lett az európai uniós bankjogi szabályozásban. Bár az euróhoz, mint közös pénzhez kapcsolódó uniós szabályozás középpontja a központi bankokat érintő új szabályozás volt, nem elhanyagolható a jogalkotót a piacsabályozásban érintő hatása sem.

A válság hatása a központi bankok szabályozására részben sajátos helyzeteket tekintve más formákban és intézményekben jelenik meg, mint a piaci termékek vonatkozásában. Ugyanakkor a központi bankok pénzpiacon betöltött jelentős szerepük miatt (nemcsak a monetáris politika irányítójaként, hanem piaci felügyeletként rájuk tekintve) közel állnak az állami jogalkotó szerepéhez.

A központi bankok szabályozási kérdéseit jelen anyagban nem tárgyalom.

1.1. A 2008-as pénzügyi válság – szemelvények

Először, az amerikai első napok után egyes elemzők még kétségesnek tartották, hogy hozzánk, az öreg Európába csak az amerikai válság begyűrűzésétől kell-e tartani; saját, 'különbejáratú' európai válságról csak időben később kezdtek el cikkezni.

A korai kételkedések alapja megfigyelhetően az volt, hogy a „junk” értékpapírpiacon Európára, az Európai Unióra nem jellemző. Emellett azonban nem lehetett eltekinteni attól, hogy az észak-amerikai értékpapírpiacon – hála (?) az amerikai pénzügyi szabályozásban az utóbbi évtizedekben megfigyelhető nemzetközi nyitásnak – sok európai, sőt európai uniós tagállami pénzügyi/befektetési intézmény játszott aktív szerepet és így nyakig benne ült, érintett volt a kiobbanó válságban még akkor is, ha a hírek vezető szereplői az amerikai cégek voltak.

Ezáltal elkerülhetetlen volt, hogy az Európai Unióban egyes tagállami intézkedések megjelenjenek – még akkor is, ha az első időben ezek az intézkedések a közös vonás mellett (az állami pénzügyi kisegítés különböző módjai) egyedi döntéseknek minősültek.

1.2. Poszt-2008: különböző szabályzások – útkeresések, kényszerpályák

Útkeresés, az amerikai példa részei: gyors, szubjektív (személyi konzekvenciákhoz kötött) és nem egységes (szigorított bankpiaci szabályozás, aminek az arányaiban hasonló tőkepiaci ága hiányos).

Útkeresés, a német példa: gyors (első lépésben), hatékony és drága állami szabályozási válaszlépések.

Kényszerpálya pl. a magyarországi külföldi tulajdonú bankok esetében az anyabankok általi kötelező feltőkésítés és így a helyi szereplők bizonyos fokú visszafogottsága.

És milyen következtetésre juthatunk az állami szabályozásokat tekintve? Egyrészt rövid az áttekinthető időszak, másrészt eltérő szabályozási alapokon eltérőek a válságkezelés módszerei – még akkor is, ha az állami válaszlépéseket nézzük és harmadrészt, ami egyértelmű első vizsgálatra is: szigorodik az ellenőrzés szabályozása.

1.3. A bankunió kérdései

A ma látható cselekvési terv(ek) praktikus, gyakorlatorientált és célja a hatékony fellépés. A fellépést alapvetően megelőzésre és az ellenőrzésre tervezve.

Ennek alapján a már a 2000-es évek európai uniós pénzügyi szabályozása látszik folytatódni, csak kiemelt fontossággal, koncentráltabban: a kockázatok kezelése.

A kockázatok megállapítása – megelőzése (ha lehetséges)

A hatékony kockázatkezeléshez elengedhetetlen az állami pénzügyi felügyelet megerősítése – akármit jelentsen is a ‘megerősítés’ kategóriája. Az állami szabályozó megerősítheti a felügyeletet azzal, hogy (nyilván) korlátozott jogalkotási lehetőséget ad számára; lehet az erősítés célzott területe a szabályozott pénzügyi iparági intézmények létesítésének engedélyezése vagy működésük ellenőrzése; de számos egyéb jogi lehetőség kombinációja is kialakítható.

Ami látható: az európai uniós jogalkotó által erőteljesen dominált szabályozási folyamat első lépései.

De ha visszalépünk a válság előtti időkre, sőt – helyzetünkben – az európai uniós csatlakozáshoz és az azt szervesen megelőző tíz évre, a felkészülés és a jogharmonizációs lépések tíz évére, azt láthatjuk, hogy a bankszektorban egyértelmű és meghatározó az uniós szabályozás.

Egyértelmű, mert ezen a pénzüpiaci területen érvényesülnek az uniós jogharmonizációs törekvések eredeti céljai: a szabályozás döntő többsége irányelvekben fogalmazódik meg. Bár az irányelvek is változnak – időnként túlonként gyorsan, egy éven belül is akár többször –, de a magas szintű keretszabályozás elve nem sérül.

Meghatározóak az irányelvek – elég csak a magyar példát vennünk: már az uniós csatlakozást megelőző tízéves időszakban a jogharmonizáció szellemében megalkotott alapvető banki szabályozás, a Hitelintézeti törvény 1996-os szövege a lényeges normák esetében nem tartalmazott eltérést az irányelvtől. A későbbi magyar szabályozás is ezt az uniós szabályozás által meghatározott képet mutatja: a magyar jogszabályok a mindenkori irányelvek szellemében – időnként (jobb vagy rosszabb) fordításában – váltak jogrendszerünk részévé.

Éppen a 2008-as válságot követő intézkedések sorában találunk eltérést. Egyrészt a szabályozó állam bizonytalanságát látjuk abban a tekintetben, hogyan is kezelje a begyűrűző hatásokat. Másrészt az eltérő ‘banki terep’, ami magyarázatul szolgálhat, vagyis az adott időben a hazai ‘nagy bankok’ (az egy tőzsdén szereplő hitelintézet kivételével) külföldi anyavállalatai végezték el a feltőkésítést – abban a magyar állam, sem mint szabályozó, sem mint tulajdonos nem vett részt.

Megvizsgálhatjuk – bár ez a vizsgálat szubjektív –, hogy az egyértelmű és meghatározó európai uniós szabályozás, ami a magyar bankszektort is átfogta, mennyiben tűnik előrelépésnek, stagnálásnak vagy éppen milyen hátrányai látszódnak. Mivel a történelmi „múló pillanat” még el sem múlt, a szubjektívítás mellett az ilyen vizsgálódás leíró és nem elemző jellegű lehet csak.

Egyrészt időt kapott a magyar szabályozó – ezt én hátránynak értékelem, mert a magyarországi szabályozási környezet a bankszférában átpolitizált; különböző kormányok változtak, aminek eredményeként az átpolitizált szabályozási környezetben nem született szabályozói értékelés, nem volt vita a követendő lépésekről.

Másrészt időt ugyan kapott a szabályozó, de az idő múlásával – amit nem követett pénzügyi lépések tervezése – a korábbi problémák nőttek, a kérdések

nemhogy elmúltak volna, de sokasodtak és nőtt a banki problémák generálta tágabb értelemben vett gazdasági nehézségek köre.

Harmadrészt: a külföldi anyavállalatok által végzett feltőkésítést követően – a fentebb már említett eltérő ‘banki terep’ esetén – a szabályozó előtt nem volt szabályozási ‘minta’. A kelet-európai átmeneti gazdaság körülményei között – a „halászléből halat csinálás” idején – az állami szabályozó (és folytathatjuk a sort: felügyelő, résztulajdonos) a korábbi tizen-, huszonév példáját követve nem tudta az európai uniós bankszabályozást alkalmazni, mert az nem volt. Nem volt ismert számára a válságok esetére szóló piacszerű viselkedés sem, mert – sarkítva és egyszerűsítve – nem volt történelmi modell a piacgazdaság.

2. Értékpapír-, tőkepiaci szektor

Az értékpapírpiacnak (vagy újabban: tőkepiacnak) mindig is szabályozási jellemzője volt a kockázatok és a kockázatkezelés sajátos útjainak kidolgozása.

A felmerülő problémák közül is az első: az ügyfél tájékoztatás elégtelensége ezen a pénzpiaci területen.

2.1. Pre-2008: a „junk” termékek virágzása – hol volt akkor a szabályozó?

Egyáltalán: releváns kérdés az akkori értékpapírpiacra a termékszabályozót vagy piaci viselkedést szabályozót keresni?

Ez azért is merül fel, mert az értékpapír-, tőkepiacra az 1990-es évektől nagymértékben megnőtt a kockázatkezelés egy részét önszabályozásban átvállaló nemzetközi intézmények (pl. ISDA) és szokványok száma és szerepe is.

De ha már az észak-amerikai kontinensen keressük a példákat, egyből beleütközünk a „junk” értékpapírokba. Mi is a „junk” papír vagy mitől minősül egy értékpapír „junk”-nak? – a kérdésre a választ nem a jog területén fogjuk megtalálni (ha egyáltalán keresünk választ) És ki minősít? Ez utóbbi kérdésre sommás válaszként általában azt találjuk, hogy a ‘piac’ fogadja el vagy veti ki magából ezeket a haszontalan, de leginkább nagy kockázatú papírokat.

A piac meghatározása nem egyértelmű: egészen más piaci, értékpapír szabályozást találunk Európában, adott esetben európai uniós tagállamokban,

mint az USA-ban. Így a piac által elfogadott, alkalmazott értékpapírok fajtái is piaconként nagyon eltérőek lehetnek.

Ma már alig-alig beszélünk (és ügyletelünk) a klasszikus értékpapírokkal, a részvénnel és a kötvénnyel. Helyüket történelmileg röpké harminc-negyven év alatt elfoglalták derivatívák, származékaik és az azokkal való ügyletelés. Ezt a folyamatot a párhuzamosan az informatikában zajló „termék- és folyamatrobbanás” is erősítette. Így a mai ügyletek jelentős része virtuális ügylet, annak minden kockázatával: egy gombnyomásra indított, visszafordíthatatlan, időben és térben azonnal nagy távolságra terjedő, láncügyletek sora – amint azt lentebb láthatjuk majd.

A kezdeti amerikai értékpapírrégi szabályozás vezérelve az 1929–33-as világválságot követő első szövetségi értékpapírtörvények óta a piaci szereplők számára egyenlő esély, egyforma információ és hozzáférés biztosítása. Ennek másik oldali szabályozása bennfentesség tilalma és szankcionálása. A kétágú szabályozás hatékonyságát az elmúlt bő nyolcvan év amerikai értékpapír iparágának történései jól mutatják – egyre szigorúbb szabályozás, egyre több egymásra épülő bírósági döntés és egyre több nagy botrány, tömeges és nagy összegű kár bekövetkezése.

Ugyanakkor elhallgathatatlan tény a 2008-as pénzügyi válság kirobbanásához vezető úton a „junk” termékek mellett az iparágra sajnos egyre inkább jellemző terület, a „virtuális” termékek kialakulása és elszabadulása. A „virtuális” termékek kategóriája sem jogi kategória, de a piacot uraló kategória. Kezdetei az 1970-es évek, Chicago értékpapírpiaca, az értékpapírokból származtatott termékek kereskedésének megindulása. Tehát a derivatívák...

Igen, a derivatívák, aminek már jogi háttere is kialakult: három nagy területet szabályoz a jogalkotó: a szerződéskötés és teljesítés időbeli eltérésére épülő határidős ügyleteket, az értékpapír egyes elemeinek cseréjére épülő csereügyleteket és az értékpapírügyletek (kifejezetten az adásvétel) lehetőségének – jogának átruházását. Ez a három terület a derivatívák vagy származtatott (származékos) termékek klasszikus útja. Az 1970-es évektől kezdve – és különösen az elektronikus kereskedelem elterjedésével – ezek a klasszikus területek tovább osztódtak, egyre jobban tagolódtak. Kialakult az indexek piaca, majd az indexek indexeinek és egyéb hibrid termékeknek a piaca, kereskedése. Mára a láncügyletekben az ügylet eleje azonosítható, a lánc megszakítása egyre szubjektívebb – ez a folyamat egyértelműen magas kockázatú, a „virtuális” termékek vonatkozásában.

A kettő – a „junk” és a „virtuális” termékek piacának összeomlása és együttes hatása 2008 után hosszantartó károkat eredményezett.

2.2. Poszt-2008

A szabályozás fókuszába a kockázatkezelés erősödése és az ellenőrzés (felügyelet) szerepének megnövekedése került. Mind a két eljárás szabályozott termékre vonatkozik.

Ugyanakkor pontosan az értékpapír-piaci termékeknél látható, hogy ezen piac sajátosságainak megfelelően a termékszabályozás (az ügyletszabályozás, az általános szerződési feltételek kidolgozása) erősen keretjellegű. Ha kritikai fogalmazással élünk, a szabályozás erősen hiányos. Ehhez hozzátevé a kelet-európai átmeneti gazdaságok piacsabályozási kezdeti lépéseit – a szabályozás az elégtelenség határát súrolja.

Nehéz ezeket a kritikai kategóriákat így egymás mellett látni, mert ugyanakkor ez az a piac, amelynek termékei sok évszázadon keresztül nagymértékű önsabályozáson mentek keresztül. Ennek az önsabályozásnak az intézményi kerete az állami szabályozótól független autonóm testület, a tőzsde. Az önsabályozás kategóriája nem jelenti az egyedi szabályozást. A tőzsdei termékek piacán egységesített ügyletek jelentek meg és alakították a terméklistát.

A piac által „létrehozott és oda beengedett” virtuális termékek a piaci szolgáltatók számára ismertek (kelet-európai tőkepiacokat ismerve, hozzátehetjük: jó esetben), de a szolgáltatást igénybe vevő ügyfelek, fogyasztók számára már nem (vagy csak nagyon kevésbé). Ha nincs részletes termékszabályozás, a szolgáltató szakmai felelőssége az ügyfél tájékoztatása. Ismét a kelet-európai átalakuló piaci viszonyokat és az elmúlt huszonév idevágó visszasságait tekintve ez majdnem lehetetlen. A konkrét tőkepiaci szabályozás, mint különös szabályozás háttere a polgári jog általános szerződési normái. Ezek szellemében – és jogszabálysöveg szerint is – az ügylet felelőssége az ügyfelet terheli. A szolgáltató kötelezettsége – többek között – a tájékoztatás, a kockázat az ügyfélnél marad. És akkor a kérdés: mikor megfelelő a szolgáltató ügyfél tájékoztatása? Válasz? ...

3. Egyéb pénzügyi szabályozási kérdések aktuálissá válása: a biztosítások területe

A korábbi – több évszázados – merev szabályozási határok elmosódása már a XX. század végén megkezdődött a bank- és biztosítási szerződések, az értékpapír- és biztosítási szerződések között.

Hitelbiztosítás: klasszikus területté fejlődött az 1990-es évekre a nyugati piacgazdaságokban – az egyébként klasszikus banksabályozású angol területen

speciális pénzügyi intézményeken keresztül került be a gyakorlatba. Az európai nemzetközi finanszírozási ügyleteken keresztül pedig gyorsan elfogadást nyert nemcsak az európai uniós tagállamokban, hanem a csatlakozásra várók körében is.

3.1. Poszt-2008: folytatódik a biztosítási termékek beolvadása az egyéb pénzügyi termékek körébe.

Magyar példákat véve: a hitelbiztosítás a finanszírozási szerződéscsomag standard elemévé válik; a biztosítási termékek szerződéscsomagjában pedig egyre nagyobb szerepet kap – a kötelező biztosítási díjak befizetésén felül teljesített – befektetési célú összegek elhelyezése.

A kötelező biztosítási termék mellett így megjelenhetett a biztosító portfóliójában a biztosítási kockázatok mellett az ügyfél pénzek betéti – befektetési célú befizetése és így ezek a kockázatok is. A biztosítási piacon megjelenő bankpiaci kockázat ezeknél a termékeknél elhanyagolható, mert az ügyfél szándéka és rendelkezése a biztosító felé a kötelezően fizetendő biztosítási összegben felüli befizetésről nem betéti konstrukcióra irányul. Az ügyfél szándéka a kötelező befizetésen felüli összeg befektetése. Ennek jogi lehetősége az 1990-es évek végétől a jogi szabályozás szerint megvolt – a magyarországi biztosító egy nemzetközi vállalatcsoport részeként jogszerűen végzett a biztosítási ügyletek szűken vett területén túlterjedő egyéb pénzügyi ügyletet.

Hogy miért vált ez népszerűvé a biztosítók ügyfelei között akkortájt Magyarországon? A válasz gyakorlati egyszerűsége adott: bevezetésre került a betétek után a kamatadó. Ugyanakkor nem volt adójellegű szabályozás a biztosítási piacon azon összegek (későbbi) hozamára, amiket az ügyfél a kötelező biztosítási díjon felül fizetett be. A szabályozó később ezt a kiskaput is bezárta, de addig azért lefolyt némi víz a Dunán...

4. És még egyebek... kiléphetünk a jogi szabályozás területéről az oktatásban

Ha magunk mögött hagyjuk a pénzpiaci szabályozás nehézkes nyelvezetű, logikájában sokszor megbicsakló és egyes területeken kifejezetten még érthetetlennek is tűnő szabályokat – varázslatosan érdekes világba csöppenhetünk.

Ehhez a „kulturális csöppenéshez” (fejesugráshoz?) az oktatásban kell a diákok érdeklődése és nyitottsága is.

Az irodalom bármely ágának, a színház, film világának, a képzőművészeteknek a humán és a pénz viszonya évezredek témája. Szinte bárhova nyúlunk, bármit lapozzunk fel, hallgatunk vagy nézünk, élénk tárul, hogyan gondolkozott az adott művész a saját korában ezekről a kérdésekről.

Néhány éve – egy véletlen folytán – jutottam el Shakespeare világában a bankügyletek szabályozásához. A kölcsön fogalma, a baráti kölcsön, az államkölcsön, a finanszírozás kockázatkezelése, a bankári biztosítékok kezelése stb. Ezek mind olyan szakmai kérdések, amelyeknek hatályos szabályozását megtaláljuk a nagy mesternél – költőileg ihletett tolmácsolásban illetve fordításban.

Hihetetlen, de igaz, hogy a mai, poszt-2008-as, tehát fokozottan érvényesítendő kockázatkezelési szabályokat hogyan követhetjük Shylock monológjában, a Velencei kalmárban.

Vagy a kölcsön fogalmi elemeinek és kockázatainak elemzésekor kell-e több, Polonius intelmeinél a Hamletből („Kölcsönt ne végy, ne ágy, Mert a kölcsön elemészti önmagát, El, a barátot...”)?

Megint más szint és más elemzést kíván Timon viselkedése, a baráti kölcsönről és az államkölcsönről az Athéni Timonban – ami baráti kölcsönként morálisan elfogadható az államkölcsön formájában már nem? Idekapcsolódik az uzsora fogalma (visszatér majd a Velencei kalmárban is, más megvilágításban) is.

Ez még Shakespeare viszonylatában is csak néhány kérdés és bankszabályozási terület – csak a példa kedvéért került ide.

Szintén a példa kedvéért, hosszú sorban idézhetném a diák oldal nyitottságát, azt hogy milyen témák ragadták meg fantáziájukat és eredményeztek rövidebb és hosszabb dolgozatokat, kiselőadásokat, beszámolókat.

Csak néhány név és téma: bibliai szövegelemzés, Moliere-darabok elemzése (A fősvény), a lengyel nemzeti drámafejlődés a XIX. században és a pénz viszonya, pénzügyi műveletek megjelenítése a XIX. századi francia regényirodalomban, az 1960-as évek olasz neorealista irodalmában a pénzügyletek, Ady, Gogol (A revizor), A Rotschild család története, a tőzsde megjelenése és szerepe magyar némafilm történetében, műelemzések (festmények), tőzsdeműveletek a film világában, a 2008-as pénzügyi válság a filmben (dokumentum és fiction) ... és így tovább...

... megérte, megéri kilépni néha a jogszabályi kötöttségekből a tanítás élénkítésére, mindannyiunk látókörének szélesítésére.

A KOLLEKTÍV IGÉNYÉRVÉNYESÍTÉS HAZAI SZABÁLYOZÁSÁNAK JÖVŐJÉRŐL

HARSÁGI Viktória
egyetemi tanár (PPKE JÁK)

A kollektív igényérvényesítési mechanizmusok egyik fő erénye, hogy elkerülhetővé teszik az ügyek megtöbbszöröződését, illetőleg ugyanazokban a kérdésekben az ellentmondó döntéseket. Nem véletlen, hogy ezek az eljárások mindinkább fontossá válnak az utóbbi időben.¹ A „makró-igazságszolgáltatás ilyen kompakt formája” több okból is vonzó lehet: lehetővé teszi, hogy a párhuzamos, illetőleg lényeges átfedésben levő ügyeket hatékonyan, gyorsan, következetesen és a véglegesség igényével bírálják el, és tegyék ezt méltányos költségek mellett.² A fent felsorolt előnyök mellett számos nehézséget is hoz magával minden ilyen eljárási mechanizmus. A legszembeötlőbb probléma, hogy az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés, tisztességes eljárás, alaposság és a pergazdaságosság kerülhet konfliktusba egymással.³

Mindamellett, hogy a class action eljárást többen hevesen kritizálják az Amerikai Egyesült Államokban is és még inkább Európában, a közel fél évszázados időtartam alatt, melyet e jogintézmény eddig megélt, a kollektív igényérvényesítés koncepciója elterjedt az USA határain túl is és mára már számos országban gyökeret vert mind a common law, mind pedig a kontinentális jogrendszerben. Előbb jelentősebb common law országokban, különösképpen Ausztráliában és Kanadában, ezt követően számos európai jogrendszerben jelent meg ezen eljárások valamelyik típusa (opt-in vagy opt-out alapú eljárás

¹ Adrian ZUCKERMAN: *Zuckerman on Civil Procedure. Principles of Practice*. London, Thomson Reuters, 2013. 655.

² Neil ANDREWS: *English Civil Procedure. Fundamentals of the New Civil Justice System*. Oxford–New York, Oxford University Press, 2003. 974.

³ Susan GIBBONS: Group Litigation, Class Actions and Collective Redress: An Anniversary Reappraisal of Lord Woolf’s Three Objectives. In: Déidre DWYER (ed.): *The Civil Procedure Rules Ten Years On*. Oxford–New York, Oxford University Press, 2009. 129.

vagy mindkettő). A kollektív igényérvényesítés tehát mára már realitás az Európai Unióban is. Azonban a regionális jogalkotás ‘patchwork jellege’, az eljárások a következtelen elérhetősége (így az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés egyenetlensége) és a nemzeti szabályozási jelleg vet fel kérdéseket a tekintetben, hogy vajon a jelenlegi helyzet nem akadályozza-e a belső piac zökkenőmentes működését.⁴

Az új eljárási mechanizmusok létrehívását serkenti, hogy ezek a csoport erejének egyesítése által növelik a fegyveregyenlőséget és segíthetik helyrebillenteni az erőforrások egyenlőtlenségét, ill. a hatalmi egyensúlytalanságokat. A többalanyú perekben a felperesi csoport a jellemző. Az alperesek gyakran kollektív entitások, az ebből fakadó előnyöket élvezik, amelyek elsődlegesen a nagyobb erőforrásaikból, méretgazdaságosságukból, tudásukból, az információhoz való hozzáférésükből és a befolyásukból származnak. A felperesi oldalon az egyének kérelmeik egy csokorba fűzésével, egy *erre a célra kialakított eljárásban erőiket és tapasztalatukat egyesítik, megosztva a pereskedés kockázatát, nagyobb nyilvánosságot és jobb tárgyalási pozíciót nyerve*. A bíróság is nyer vele, hiszen az eljárás megtöbbszöröződése, a konfúzió, a felek nagy száma gátolja a hatékonyságot. Ha külön tárgyalnák az ügyeket, többször kell foglalkoznia a bíróságnak ugyanazokkal a kérdésekkel. A kollektív igényérvényesítési mechanizmusok nagy előnyeként tartjuk még számon, hogy az alpereseket meg lehet óvni általa a felesleges költségektől és zaklatástól.⁵

A megfelelő menedzsment és ellenőrzés szükségessége a nagyszámú felperes esetén jól látható. Ezeket a pereket nem lehet másként lefolytatni, mint hogy világosan, határozottan (csak) „egy hang” beszél az összes felperes érdekében és ennek a „hangnak” kell, hogy legyen tapasztalata az ilyen ügyek vitelében.⁶

1. Az európai jogalkotás szemszögéből

Felmérve a terület irodalmát láthatjuk, hogy meglehetősen konfúzus és következtelen terminológia használata. Az eligazodást segítő annyi mindenesetre

⁴ S. I. STRONG: Cross-border Collective Redress in the European Union: Constitutional Rights in Face of the Brussels I Regulation. *Arizona State Law Journal*, 45., 2013. 234–236.; ZUCKERMAN i. m. 676.

⁵ ZUCKERMAN i. m. 664., 676.; Neil H. ANDREWS: Multi-party proceedings in England. Representative and Group Actions. *Duke Journal of Comparative & International Law*, 2001. 263.

⁶ Christopher HODGES: *Multi-party Actions*. Oxford–New York, Oxford University Press, 2001. 73.

érdemes leszögezni, hogy a bírósági eljárásban történő aggregált igényérvényesítésre nézve *két alapvető modell él egymás mellett*: az egyik esetében egy igény reprezentálja a csoportot (képviseleti típusú eljárások); a másik esetben számos egyéni igényt fűznek egybe és társítanak a hasonlóságaik miatt. Emellett a két fő típus számos variánsa létezik.⁷

Az európai országok döntés előtt állnak, kitartsanak-e a korábban választott modell mellett, vagy mely modellt vezessék be, ha nem volna még ezen a téren kielégítő tagállami szabályozásuk. A kérdés meglehetősen megosztó és vitára adhat okot. Kevés ország engedett teret Európában a sokkal radikálisabb opt-out modellnek, és ahol elfogadták, azok az országok is többnyire korlátozták a hatályát (mint pl. Dánia és Norvégia).⁸ Számos európai állam elutasítja az opt-out mechanizmust alkotmányossági szempontból. Az elfogadásával kapcsolatos vonakodás, ezeknek a mechanizmusoknak az értékére vonatkozó alapvető vitán, illetve a visszaélések lehetőségén alapul.⁹ A kritikusok többnyire azt sérelmezik, ha az osztálytag nem kap tájékoztatást a megindult eljárásról és emiatt nem él az opt-out lehetőségével, az inaktivitását úgy tekintik, mint hozzájárulást ahhoz, hogy a reprezentatív felperes által képviseltessenek. Ez sértheti az osztálytag meghallgatáshoz való jogát, illetve a rendelkezési jogát.¹⁰

A kérdés kapcsán vitára szükség van. A vitának azonban nem szabad arra szorítkoznia, hogy a kérdést a két alapvető modell párharcaként fogja fel, el kell kerülni, hogy a diszkusszió erre korlátozódjon. Sokkal inkább a *funkcionalitás irányából kellene közelíteni*. Ennek során ki lehet indulni abból a kérdéskatalógusból, amelyet Hodges állított össze. Szerinte a következő kritériumoknak kell a vita középpontjába kerülnie az európai modellkeresések során: „a) Milyen mértékben szolgáltat a modell igazságot? b) A modell az európai gazdaság javát és versenyképességét szolgálja-e összességében? c) A modell a jogellenes nyereséget elvonja-e a bitorlótól? d) Helyreállítja-e azok helyzetét, akik kárt szenvedtek a jogellenes cselekményből fakadóan? e) A modell előmozdítja-e, hogy a bitorló és mások a jövőben megfelelően viselkedjenek? f) A modell

⁷ Christopher HODGES: *The Reform of Class and Representative Action in European Legal Systems*. Hart, Oxford, 2008. 2.

⁸ Duncan FAIRGRIEVE – Geraint HOWELLS: Collective Redress Procedures – European Debates. *ICQL*, Vol 58. April 2009. 398.

⁹ Stefano M. GRACE: Strengthening Investor Confidence in Europe: U.S.-style securities Class Actions and the Acquis Communautaire. *Journal of Transnational Law & Policy*, Vol. 15:2. Spring 2006. 258.

¹⁰ Astrid STADLER: Mass Tort Litigation. In: Rolf STÜRNER – Masaroni KAWANO (eds.): *Comparative Studies on Business Tort Litigation*. Mohr, Tübingen, 2011. 172.

biztosítja-e a hozzáférhetőséget és egyszerűen működik-e? g) Elég gyors-e? h) Arányosak-e a felmerülő költségek? i) Segít-e a visszaéléseket elkerülni?”¹¹

2013 júniusában az Európai Bizottság elfogadta az uniós jog által biztosított jogok megsértése tekintetében a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló tagállami kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveiről szóló *ajánlást* (2013/396/EU). Hess szerint az ajánlás a címével ellentétben nem kínál közös elveket inkább egyfajta jogalkotási eszköztárat jelent, amelynek célja, hogy segítse a tagállamokat a nemzeti eljárásokba való implementálás során.¹² Hiányossága, hogy bár az opt-in modellen alapuló rendszer jelentős szerepet adna a bíróságoknak, hogy a felek jogait és érdekeit védjék – a nemzetközi sztenderdekkel ellentétben – nem írja elő követelményként az egyezség bírósági jóváhagyását.¹³

A versenyjog kivételével a Bizottság egy *horizontális kollektív igényérvényesítési mechanizmust* ajánl a jogsértések megszüntetésére és a kártérítési igényekre.¹⁴ A horizontális megközelítés (általános, vagyis nem szektorális szabályozás) inkább kivételnek számít Európában (pl. Angliában és Svédország találkozhatunk vele). Még az ajánlást követően is áll, hogy nincs világos modell az univerzális megközelítésre, így a harmonizáció továbbra is nehéz marad. Az angol példa – a differenciáltsága miatt – különösen használhatónak tűnik,¹⁵ emiatt választottuk jelen tanulmányban az összevetés alapjául.

2. Class action eljárások az Amerikai Egyesült Államokban – rövid fejlődéstörténeti és összehasonlító kitekintés

A class action amerikai formájának távoli történelmi gyökerei vannak, az angol equity gyakorlatot exportálták az Új Világba, lényegében a képviseleti

¹¹ HODGES (2008) i. m. 223.

¹² Burkhard HESS: *European Perspectives on Collective Litigation*. Kézirat. Elhangzott a „Public Interest Litigation – Group Litigation – Comparative Perspectives” c. nemzetközi konferencián Budapesten [Pázmány Péter Katolikus Egyetem JÁK, 2013. november 7–8.] 5.

¹³ Astrid STADLER: The Commission’s Recommendation on Common principles of collective redress and private international law issues. *Nederlands Internationaal Privaatrecht* (NiPR), 2013/4. 483.

¹⁴ Uo. 484.

¹⁵ Christopher HODGES: Europeanization of civil justice: Trends and issues. *Civil Justice Quarterly*, 2007. 121.

eljárásokra¹⁶ vezethető vissza.¹⁷ Az Egyesült Államokban régen felismerték az értékét annak az eljárásnak, amelyik lehetővé teszi a személyek számára, hogy az érdek azonossága nélkül, de az ugyanazokból, hasonló vagy összefüggő körülményekből eredő igények tekintetében osztályt alkossanak és együtt érvényesítsék az igényüket egy eljárásban. 1966-ban inkorporálták a class action szabályait az Federal Rules of Civil Procedure-ba.¹⁸

A kollektív igényérvényesítés célját illetően a *fejlődés dinamikája* nagyon különböző a common law (különösen az USA) és a kontinentális jogrendszerekben. Mindkét rendszer elmozdult a kiindulópontjából, de ezek a változások majdnem ellenkező irányúak. Az USA class action klasszikus példáját nézve ennek a funkciója, amikor 1938-ban megalkották, az volt, hogy kompenzációt biztosítson sok relatív csekély összegű kár esetén, és megnyissa az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést azon emberek csoportja részére, aki feltehetően nem hajlanának a jogorvoslat keresésére az egyéni perek eszközeivel. A következő évtizedekben, főként a '60-as, '70-es években, a dolgok alapvetően megváltoztak. A fent írt cél természetesen megmaradt, de a gigantikus kártérítési eljárások relatív új élménye messze túlmutatott a class action eredeti modelljén. E dimenzióbeli növekedésnek jelentős következményei vannak. Ilyen pl. a nagyobb adminisztrációs teher vagy a büntető kártérítés (punitive damage) útján a károkozó jövőbeli magatartásának befolyásolása. Mindez természetesen visszahat a célokra is. Szélesebb lett az eljárás alkalmazási területe, nagyobb az ügyek sokfélesége. Új célok jelentek meg (amely tükröződik a jogi nyelvezetben is), a class action új kollektív és általános értékek érvényre juttatása felé orientálódik. Ez a pluralitás visszahat az eljárásjogi eszközre magára is. Az általános class action több altípusra bomlik, amelyek speciális célok felé orientálódnak és mindegyik – további konzekvenciaként – eltérő jellegzetességeket vesz fel és különböző gyakorlati eredményre vezet. A kontinentális jogrendszerben a helyzet teljesen különböző. Először is meg kell jegyezni, hogy az ún. kollektív, diffúz vagy fragmentált érdekek védelme az igazságszolgáltatás eszközeivel lassan kezdett el felmerülni a '60-as évek vége felé és a '70-es évek folyamán. Először ez a fejlődés is mindössze néhány országban indult meg, sok helyen csak későbbi időpontban kezdődött. Legtöbb európai jogalkotó által követett cél specifikus és relatív szűk terület szabályozására vonatkozott. Németországban

¹⁶ Lásd részletesebben: HARSÁGI Viktória: Kollektív igényérvényesítés az angolszász világban. c. tanulmányának kézírata, melyet a szerző a *Magyar Jog* hasábjain kíván közreadni.

¹⁷ Peter L. MURRAY: Class Action in a Global Economy. In: Rolf STÜRNER – Masanori KAWANO: *Current Topics of International Litigation*. Tübingen, Mohr Siebeck, 2009. 97.

¹⁸ ZUCKERMAN i. m. 675.

az ún. Verbandsklage vagy az olasz jog kínálta eszközök a fogyasztók védelmét szolgálják, de nem a gyengébb fél kárának megtérítését, hanem a tisztességtelen szerződési feltételek mellőzését. Szabályozási és nem kompenzációs célt valószínűsítanak tehát meg. Az utóbbi évtizedeket elég sokirányú változás jellemezte. Mindamellett az uralkodó európai trend nem a class action irányába látszik elmozdulni. Habár akadnak olyan európai kommentátorok, akik a szélesebb, modernebb megközelítés mellett törnek lándzsát és az amerikai class action bevezetését javasolják, ezzel szemben a kontinentális jogalkotók a szűkebb és óvatos, restriktív alkalmazást preferálják.¹⁹

Az Egyesült Államokbeli class action eljárás az Federal Rules of Civil Procedure R. 23 alkotói által *előre nem látott kérdésekkel szembesült* az idők folyamán. Arra tervezték eszközül, hogy alapjában véve hasonló ügyeket oldjanak meg, egyesek csodaszert látnak benne azon igényekre nézve, melyben számos felperes érintett. A class action eljárásban egyetlen kérelmező van felhatalmazva arra, hogy képviselje a kérelmezők osztályát, azon az alapon, hogy minden egyedi ügy lényeges elemeiben ugyanolyan, így az egyedi ügy eldöntése az intézmény természetéből adódóan a többi ügy elbírálását is jelenti.²⁰ A tapasztalatok azt mutatják, hogy míg a class action betölti a célját bizonyos ügyekben, addig más típusú alkalmazása kontraproduktív. A gyakorlatban a mass tort ügyek, különösen a termékfelelősségi ügyek alkalmatlannak bizonyultak az osztály szintű kezelésre. Ezekben az ügyekben számos olyan ténybeli kérdés jöhet fel, ami lehetetlenné teszi az egy ügykénti tárgyalásukat. Gyakran vonzzák a gyengébben megalapozott kérelemmel bíró felpereseket, akik magukban nem perelnének, de egy kikényszerített egyezség az „igényeik felülértékelését” eredményezi a többiek hátrányára.²¹

Számos ponton tapasztalható *kiegyenlítetlenség, aránytalanság* a class action eljárásokban. Sok ügy végződik úgy, hogy a bíróságra sem került, magas ugyanis az egyezségi ráta. Ez első látásra pozitívnak tűnhet, ám meg kell vizsgálni, mi áll a háttérben. Ennek ugyanis az Egyesült Államokban több oka van. Egyrészt, mivel a költségeket nem téríti meg a pervesztes fél, így legtöbbször olcsóbb megegyezni, mint sikerrel védekezni. Az amerikai rendszert sokan támadják amiatt, hogy az ezzel foglalkozó ügyvédi irodák dollár milliárdokat keresnek olyan ügyeken, amelyek bíróság elé sem jutnak. Második okként az

¹⁹ Michele TARUFFO: Some Remarks on Group Litigation in Comparative Perspective. *Duke Journal of Comparative & International Law*, 2001. Vol 11. 409–413.

²⁰ HODGES (2008) i. m. 119.

²¹ HODGES (2001) i. m. 218.

esküdtszék kiszámíthatatlanságát jelöli meg a szakirodalom. Harmadsorban a class action egyezség lényeges előnyöket jelenthet az alperes számára, aki így ‘szabadulva’ tiszta lappal nézhet a jövőbe. Sokan tartják úgy, hogy az amerikai típusú class action rendszer nem megfelelő Anglia számára, mert ott esküdtszék tárgyalja a kártérítési ügyeket, míg Angliában nem ez a helyzet. Ráadásul jóval magasabb kártérítési összeget ítélnék meg, mint Angliában, így egy esetleges adaptálás következtében Angliában sokszorosába kerülne a kártérítési rendszer. Az Egyesült Államokban az opt-out class action kéz a kézben jár a sikerdíjjal. Az angol szerző, Zuckerman szerint azonban a class action rendszer működhet sikerdíj nélkül is. Szerinte valójában az eljárásnak class action-kénti vagy group litigation-kénti, illetve opt-in vagy opt-out-kénti leírása nem feltétlenül fed fel sokat a gyakorlat működéséről. Az sem mindegy, hogy milyen jogrendszerbe kerül beültetésre a class action.²² Az ügyvédek jelentik a hajtóerőt a class action mögött. „Vadásznak a reprezentatív felperesek után és finanszírozzák az ügyet: valójában ezáltal érdekelttségük van az ügyben, mivel sikerdíj alapján dolgoznak, ezért nagyon komoly gazdasági ösztönző van arra nézve, hogy ‘felépítsenek’ egy ilyen eljárást.”²³

Hodges a következőkben látja az amerikai rendszer előnytelen vonásait. A rendszer a következő nem kívánatos következményeket tudja előidézni: „a) az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés túl könnyűvé válik, b) nincs költséghaszon vagy más racionalitási kontroll a felperes részétől, ill. ellenőrzés az ügyben hozott döntések felett, c) rendkívül nagy mennyiségű per indul, különösen sok a megalapozatlan kérelmek száma, d) „zsákmányszerzés” az ügyvédek és más közbenső személyek által, akik a pert üzleti befektetésnek tekintik, amely az ő saját hasznukról szól, e) érdekelletét az ügyvéd és az ügyfelek között (különösen az egyezségkötés terén, és sok fogyasztói class action szerény hasznot hajt a fogyasztóknak, úgymint az ún. „coupon settlement”), f) eljárások, amelyek természetüknél fogva drágák, g) aránytalan ügyvédi díjak, és ebből eredően nagyon magas tranzakciós költségek, h) a „vesztes fizet” elvvel össze nem kapcsolt class action eljárásban, ahol nagyon magasak az ügyvédi költségek egy óriási nyomás van az alperesen, hogy az ügy érdemére (a pernyertesség esélyére) tekintet nélkül megegyezzen (blackmailing), i.) a nyomást a punitive damage rendszere csak fokozza”. A *Class Action Fairness Act (2005)* valamit

²² ZUCKERMAN i. m. 666., 685.

²³ Elisabetta SILVESTRI: The difficult art of legal transplants: the case of class actions. *Revista de Processo*, Ano 35., n. 187., Setembro 2010. 109.

próbált javítani a helyzeten. Bizonyos megszorításokat tett a sikerdíj és pl. a class action hatálya tekintetében (szűkítette a lehetőségét).²⁴

3. Opt-in és opt-out modellek mérlege

Időnként felmerül európai országokban a kérdés, hogy a rendszert az amerikai class action sokkal átfogóbb, kiterjedtebb rendszerével váltsák fel. Ezt a kérdést az amerikai modelltől radikálisan különböző angol szabályozás kapcsán is fel szokták vetni.²⁵ Pl. más országbeli referensek egy 2000. évi genfi konferencián felvetették, hogy az angol preferencia a group litigation irányába (a class action modellel szemben) csökkenti a károsultak esélyét az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférésre. Az angol képviseleti kereset jobban biztosítja ez utóbbi célt. A képviseleti kereset hátrányára írható azonban, hogy ezek ignorálhatják az egyedi ügyek közötti releváns különbségeket, ill. elmaradhat azok adekvát vizsgálata. Kontraproduktív gyorsaság jellemzi, megvan annak a veszélye, hogy a képviseleti eljárások csak a felszínét karcolják a számtalan egyedi ügynek. Emiatt szükséges lehet, hogy másodlagos eljárásokat folytassanak le, ennek során elérjék a megfelelő precizitást, pontosságot az egyedi ügyekben. Ez nyilvánvalóan késedelmet és költségeket okozhat. Andrews szerint ezért néha jobban működik a csoportos perlés rendszere.²⁶ A kulturális különbségek is szembeötlőek. Először is – ahogyan fentebb már említettük – az Amerikai Egyesült Államokban a kártérítési ügyeket esküdtszék tárgyalja. Másodsorban a jury által megítélt összegek messze magasabbak, mint máshol. A súlyos kártérítési ítéleteket (helyesen) nem tolerálná az angol közvélemény. Harmadsorban a class action jellegzetessége, hogy az ügyvédi irodák dollár milliárdokat keresnek az ügyeken, amelyek akár bíróság elé sem kerülnek és sokszor sovány kártérítést eredményeznek az egyes károsultaknak. Ez elfogadhatatlan volna Angliában. Hodges szerint a jelenlegi rendszer megfelelő, a gyakorlatban csi-szolgatható.²⁷

²⁴ HODGES (2008) i. m. 131–132., 135.

²⁵ A csoportos perlés (group litigation) képviseleti eljárások (representative proceedings) részletes bemutatása nem célja jelen írásnak. A szerző a Jogtudományi Közönyben megjelentetni kívánt „Sokalanú eljárások az angol jogban – képviseleti eljárások és a csoportos perlés” c. tanulmányában részletesebben foglalkozott ezen kérdéskörrel.

²⁶ ANDREWS (2003) i. m. 1004–1005.

²⁷ HODGES (2001) i. m. Foreword, III.

Az opt-out rendszerek létjogosultságát rendszerint *a hatékonysággal* és a későbbi jogsértésektől *elrettentő hatásával* szokták igazolni.²⁸ Különösen igaz ez a csekély perértékű ügyekben, ahol kicsi a perlési hajlandóság.²⁹ Az opt-in eljárás nem adekvát elaprózódó, szétszórt, szórványos veszteségek esetén.³⁰ Az amerikai tapasztalatok szerint az opt-in eljárások nehézségekkel szembesülnek, ami az attraktivitást illeti a szélesebb körű részvételre. Az ok a tétlenség. Az amerikai opt-out rendszer gyakorlata igazolja, hogy az osztálytagok általában passzívok, nem tesznek semmit. Szinte soha nem élnek az opt-out lehetőségével. Fogyasztói ügyekben, átlagosan 2 % alatti érintett él a joggal, hogy kilépjen az eljárásból.³¹ Ausztráliában valamelyest más a helyzet, egy empirikus kutatás kimutatta, hogy az emberek nem idegenkednek a kilépéstől, és az opt-out rátája sokkal a magasabb a vártnál (átlag: 13,78%, medián: 5,28%).³²

Az opt-out modell jelenti a legkevesebb akadályt *az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés* tekintetében, nagyobb eljárási hatékonyságot és gazdaságosságot kínál (különösen ahol az osztály összetétele kiszámítható és világos). Előnye, hogy megnevezetlen osztálytagok szerezek jogcímet a kártérítésre a megnevezett képviselők cselekményei által anélkül, hogy időt kellene tölteniük vele vagy forrásokat mozgósítaniuk. *Nagyobb számú fél részére biztosítja ezt a kompenzációt*, mivel jellemzően a kilépők után is többen vannak, mint egy opt-in eljárás esetén (melybe nem lépnek úgy be az érintettek).³³ Egyúttal biztonságot jelent az alperes számára, hiszen tudja a kitettségek mértékét.³⁴

A legtöbb kifogás az opt-out modellel szemben, hogy jelentős *visszaélésekhez vezethet* a gyakorlatban. Az Amerikai Egyesült Államokban pl. az opt-in mechanizmus nagy számban olyan igényeket eredményezhet, melyek nem eléggé megalapozottak, de a nagyságuk miatt gyakran arra tudják kényszeríteni az alperest, hogy fizessen, hiszen ez olcsóbb számára üzleti szempontból. Nem engedheti ugyanis meg magának, hogy akár egy kis kockázatot is vállaljon, hogy esetleg egy számára 'végzetes' ítélet születik, mely alapján felperesek

²⁸ Paul KARLSGODT: Introduction. In: Paul G. KARLSGODT (ed.): *World Class Action*. Oxford University Press, 2012. XL.

²⁹ STADLER (2011) i. m. 166.

³⁰ Gerhard WAGNER: Collective Redress – Categories of Loss and Legislative Options. *Law Quarterly Review*, 2011. 78.

³¹ Samuel ISSACHAROFF – Geoffrey P. MILLER: Will Aggregate Litigation Come to Europe? 62 *Vand. L. Rev.* 179. 2009. 203.

³² ZUCKERMAN i. m. 693.

³³ Michael D. HAUSFELD – Brian A. RATNER: Prosecuting class Actions and Group Litigation. In: KARLSGODT (ed., 2012) i. m. 547.

³⁴ ZUCKERMAN i. m. 690.

ezreinek kell majd kártérítést fizetnie.³⁵ Ellenérvként hozzák fel, hogy kontroll-mechanismusokat lehet bevezetni a visszaélésekkel szemben: különösképpen erős bírói kontrollt az ügyek felett (főképp az eljárás kezdeti szakaszában az ügyek szűrése tekintetében). Mások nem gondolják azt, hogy ez a gyakorlatban megvalósítható volna.³⁶ A tisztább képhez azonban az is hozzá tartozik, hogy az amerikai perben a kereseti kérelemnek jóval kevesebb részletet kell tartalmaznia, mint sok más országban (pl. Németországban vagy Ausztráliában). Az ilyen tekintetben a magasabb sztenderdek megakadályozhatják a rosszhiszemű pereskedést, de elzárhatják a jogos igényeket is az érvényesítéstől.³⁷

A reprezentatív eljárás vagy class action esetén gyakran tapasztalható jelenség, hogy az alperest belekényszerítik egy egyezségbe ahelyett, hogy érdemben védekezne, az angol csoportos perlés esetében kevésbé valószínű. Az amerikai class action osztálytagjai lehetnek fantomszerűek és a kérelem érdemben lehet teljesen spekulatív. Az angol csoporttagok egyenként is felelősek a közös költségeket, így az angol költségviselési szabályok visszatartanak az „áligények” érvényesítésétől. Az Egyesült Államokban nincs ilyen általános szabály, ráadásul a legtöbb felperest egy befektetési vagy esetleg biztosító cég támogatja.³⁸

Európában széles alapokon nyugvó politikai kompromisszum alakult ki a tekintetben, hogy az amerikai típusú class action model nem kívánatos káros hatásoknak enged teret, mint pl. a túlzott mértékű perlekedés, túlzott költségek, következtelenség és átfedések vannak közjogi szabályozókon alapuló (a közjogi kontroll körében) született határozatok és a polgári perben született ítéletek között.³⁹ Sokszor felmerül az opt-out rendszerrel szembeni kifogásként, hogy nem jelentenek teljes kompenzációt a felperesnek.⁴⁰

Mivel az opt-out rendszerek hitelessége az osztály tagjainak vélt konszenzusán nyugszik, a közzététel, ezáltal a vélelmezett osztály-tagok informálása a perről azért fontos, hogy esetlegesen tudjanak élni az opt-out lehetőségével. Az opt-out rendszer korrektsége azon is múlik, van-e egy *világosan definiált osztály* (az érintetteknek tudnia kell, köti-e majd őket az ítélet), valamint az elégséges idő, hogy ‘elhagyhassák’ az eljárást.⁴¹

³⁵ ZUCKERMAN i. m. 667.

³⁶ HODGES (2008) i. m. 119.

³⁷ HAUSFELD–RATNER i. m. 553.

³⁸ ANDREWS (2003) i. m. 1006–1007.

³⁹ Christopher HODGES: Collective Redress in Europe: a New Model. *Civil Justice Quarterly*, 29(3) 2010. 372.

⁴⁰ ZUCKERMAN i. m. 691.

⁴¹ Uo. 685–686.

Európában elég széles körű ellenállás van az opt-out class action rendszerrel szemben azon az alapon, hogy nem veszik figyelembe *a felek rendelkezési jogát és esetleg sértik az Emberi Jogok Európai Egyezménye* 6. cikkét.⁴² A jogirodalom hangsúlyozza, hogy az egyéneknek meg kell hogy legyen a lehetősége annak eldöntésére, részt akarnak-e venni az eljárásban, amely anyagi jogaikra kihat, érinti perbeli képviselőtüket és a költségekkel kapcsolatos felelősségüket. Ezek a kérdések alkotmányossági és a tisztességes eljáráshoz kapcsolódó problémákat vethetnek fel.⁴³ Az opt-in megközelítésnek számos előnye van, így pl. a tagság biztossága.⁴⁴ Javára írható továbbá, hogy a felek szabad akaratukból csatlakoznak éles ellentétben az opt-out rendszerrel, melynél lehetséges, hogy az osztálytag a tudtán kívül lesz az eljárás része és ‘szenvedi’ a preklúziós ítéletet. Ám az opt-in rendszerben rejlenek immanens problémák. A legfőbb probléma az ösztönzés, illetve az érintettek megfelelő részvételi arányának kérdése. Emellett fel szokták még hozni, hogy az alperes részére nincs meg a lehetőség a ‘globális béke’ elérésére az eljárás eredményeképpen⁴⁵ (vagyis arra, hogy rendezett kérdésként maga mögött tudja az ügyet). Mulheron négy fő okot sorol fel, ami miatt a potenciális perlekedők vonakodnak csatlakozni ilyen kollektív igényérvényesítéshez: a gazdasági aggodalom, a pszichológiai megfontolás, hogy egy ‘általános verekedés élménynek’ lesznek kitéve, a megtorlástól való félelem (különösképpen munkavállalók esetében) és az alapvető félreértések a kártérítés rendszere tekintetében.⁴⁶ Andrews szerint az opt-out rendszer egy esetleges adaptálásának veszélyei a következők: agresszív kísérletek a kollektív perek indítására, melyet ösztönözhet az ügyvédek nyereségvágya; a cégek és szervezetek félelme attól, hogy drága és elhúzódó pereskedéseknek vannak kitéve; a potenciális alperesek költségeinek elkerülhetetlen növekedése (amelyet a védekezési intézkedésekre fordítanak, pl. a biztosítások költsége).⁴⁷

Andrews szellemes hasonlata szerint az amerikai class action rendszer ‘a jó, a rossz és a groteszk módon csúf keveréke’. Évtizedeken keresztül a civil mozgalmak meghosszabbított keze volt. Elmondható, hogy a rossz mentdöntések korrekciós eszköze volt, reformokat ösztönzött az iparban és a társadalmi élet területén.⁴⁸ Silvestri úgy véli, ha elfogadjuk a class actiont, el

⁴² Uo. 692.; HODGES (2008) i. m. 123.

⁴³ HODGES (2008) i. m. 125.

⁴⁴ GIBBONS i. m. 122.

⁴⁵ ISSACHAROFF–MILLER i. m. 202.

⁴⁶ Neil ANDREWS: *Andrews on Civil Processes. Court Proceedings*. Vol. I. Cambridge, 2013. 655.

⁴⁷ Neil ANDREWS: *Contracts and English Dispute Resolution*. Tokyo, Jigakusha, 2010. 338.

⁴⁸ ANDREWS (2003) i. m. 1009.

kell fogadnunk azt is, ami vele jár, vagyis azt, hogy a pereskedés mint szabályozási eszköz jelentkezik, nem csupán a vitarendezés rendszereként lerakott formális struktúra.⁴⁹ Zuckerman pozitívként emeli ki, hogy a class action eljárások – mind az opt-in, mind az opt-out formáiban – tipikusan olyan jellegzetességekkel bírnak, amely nem található meg az angol csoportos perlésnél és ennek következtében kollektív igényérvényesítést elérhetővé és életképossé teszik az ügyek szélesebb körében.⁵⁰

Gondot jelent, hogy Európában nincsenek empirikus adatok az ún. *public enforcement*, ill. *private enforcement* viszonyára nézve. Ezért az érvelés, hogy a teljesen eltérő amerikai rendszerben kifejlesztett class action-t nem lehet egyszerűen lemásolni, minden bizonnyal nyom a latba⁵¹ legalábbis az általános érvényű átvétel tekintetében.

Egy olyan terület, ahol esetleg átvehető lehet az amerikai típusú pereskedési taktika (vagy annak egy módosított verziója) Európában, az a *versenyjog területe* (az antitrust jogsértések áldozatainak kártérítési igény). Történelmileg úgy alakult, hogy ezt a kérdést Európában hatóságok intézik, de azok leterheltsége miatt ‘áttolódhat’ a polgári peres eljárások területére a feladat (az amerikai megoldáshoz hasonlóan).⁵² Pailli szerint az ilyen jellegű igényérvényesítések két modellje, az ún. public enforcement és private enforcement úgy tekinthető, mint egymást kiegészítő, nem pedig egymást kölcsönösen kizáró része annak a hatékony és modern útnak, amely a belső piac egészséges működéséhez vezet.⁵³ Nem véletlen, hogy ezen a területen jelent meg speciális szabályozási igény több más tagállam mellett az Egyesült Királyságban is. 2010-ben a Kormány benyújtott egy törvényjavaslatot a Parlamentnek, amely megengedett volna egy class action jellegű eljárást a pénzügyi szektorban, és amely elért a harmadik olvasatig a House of Lord előtt. A javaslatot ejtették a 2010-es általános választások előtt. 2013-ban a koalíciós kormány közölte a szándékát, hogy bevezessen egy opt-out class action eljárást a versenyjogi ügyekre.⁵⁴ 2014 januárjában a parlament elkezdte tárgyalni a fogyasztóvédelmi törvény javaslatát, amely a Competition Act (1998) és az Enterprise Act (2002) módosításával egy önálló

⁴⁹ SILVESTRI i. m. 102.

⁵⁰ ZUCKERMAN i. m. 683.

⁵¹ STADLER (2013) i. m. 483.

⁵² HAUSFELD–RATNER i. m. 585.

⁵³ Giacomo PAILL: Global deterrence of wrongful behaviour and recent trend in class action and class arbitration: is the US stepping down as the world's problems solver? *Civil Justice Quarterly*, 2014. 269.

⁵⁴ ZUCKERMAN i. m. 666.

kollektív igényérvényesítési formát kínálna a szektorra korlátozottan, mely opt-in és opt-out formában is megvalósulhatna.⁵⁵ Hodges szerint – aki az angol és a nyugat-európai államok vonatkozásában a hatóságok szerepét hangsúlyozza a termékfelelősség tekintetében – a polgári perek útján történő kompenzáció sokkal drágább, mint ez a szabályozási mátrix. Másodsorban az adminisztratív szabályozást megduplázza, végül állítja, hogy a bírói úton történő kollektív igényérvényesítés, még ha jól koordinált is, sokkal kevésbé hatékony eszköze az ipar ellenőrzésének, mint a hatósági felügyelet.⁵⁶

4. A jövőbeli magyar jogalkotás számára a külföldi tapasztalatokból levonható tanulságok

A fenti analízis rámutatott, hogy a kollektív igényérvényesítés esetében *nem megfelelő a 'one size fits all' gondolkodásmód*, ez nem oldja meg a problémát. Lényegében két alapszituációt kell elkülönítenünk egymástól: *a)* nagyobb kártérítési ügyeket, ahol nagyszámú károsult próbál egyenként is 'életképes' igényt érvényesíteni és *b)* a „szórványos igények”, melyek esetében az egyéni kár triviális, ám az aggregált igény jelentős. Ezek túl messze vannak egymás ahhoz, hogy lehetővé tennék az egységes megközelítést, kezelést. Valójában a skála két végpontját alkotják. Míg az utóbbi esetében a fő probléma az, hogy túl kevés az ügy, az előbbi attól a tényről szenved, hogy túl sok ügy van.⁵⁷

Mérlegre téve az opt-in és opt-out rendszereket, illetve ezek kombinációját a bemutatott angolszász modelleknél, láthatjuk, nehéz eldönteni, melyik modell a megfelelőbb. Andrews szavaival az angol preferencia a csoportos perlés felé „nem láthatóan rossz, de nem is nem is nyilvánvalóan jó”. Ám vitathatatlanul egy sokkal körültekintőbb megközelítés, mint az amerikai megoldás.⁵⁸ A diffúz, fragmentált és kollektív érdekek védelme⁵⁹ érdekében létrehívott új eljárásjogi mechanizmusok kialakításánál *valószínűleg a differenciálás a célravezető*. A

⁵⁵ European Union: United Kingdom and European Union Continue Push Toward Private Actions. online <<http://www.mondaq.com/unitedstates/x/307702/Antitrust+Competition/United+Kingdom+And+European+Union+Continue+Push+Toward+Private+Actions>> [2014. 09. 08.]

⁵⁶ HODGES (2001) i. m.; Christopher HODGES: Multi-party Actions: European Approach. *Duke Journal of Comparative & International Law*, 2001. 321.; ANDREWS (2003) i. m. 1008.

⁵⁷ WAGNER i. m. 78.

⁵⁸ ANDREWS (2003) i. m. 1007.

⁵⁹ John Anthony JOLOWICZ: *On Civil Procedure*. Cambridge, Cambridge University Press, 2000. 95.

rendszer kialakításánál figyelemmel kell lenni az adott ország jogi, kulturális és gazdasági helyzetére.⁶⁰ A differenciálás alapja a következő lehet. Ahol az egyéni kártérítési igény magas, a törvényhozó (egy esetleges rugalmasabb szabályozás esetén a bíró) az opt-in rendszert preferálhatja, megkívánva, hogy a fogyasztók tegyék magukat ismertté.⁶¹ Egy könnyű csatlakozást biztosító, a preregisztrációs költségeket alacsonyan tartó⁶² és egyszerű opt-in forma tűnik a megoldásnak. Az önállóan ‘nem életképes’ ügyek tekintetében jellemzően nagy az inaktivitás a potenciális felperesek oldalán. Erre tekintettel talán ezekben az ügyekben éppen egy opt-out alapú megoldás nem sértené a fogyasztók alkotmányos jogait, akik mindenképpen passzívak maradnak.⁶³ Az opt-in eljárások egy bonyolult stratégiai dinamikát idézhetnek elő, amely megakadályozhatja a fogyasztói jogok sikeres védelmét.⁶⁴ Vagyis egy bölcs kompromisszum nyomán esetleg születhet olyan megoldás, mely a mindkét ügýtípus problémáira megfelelően reagál. Az angol kollektív igényérvényesítési eljárások differenciált rendszere azon ritka megoldások közé tartozik Európában, melyek mernek a hagyományos keretek közül kilépve két modellt ötvözni: az opt-in és opt-out rendszereket vegyíteni. Ez a kifinomult megközelítés mindenképpen ösztönzőleg hathat a jövőbeli jogalkotási kezdeményezésekre, még akkor is, ha az elemzett eljárásokkal és azok rendszerével kapcsolatosan számos kritika merül fel a jogirodalomban.

5. A kollektív igényérvényesítés témakör megfontolásra javasolt kérdéscsoportjai

A magyar perjogi kodifikáció során a kollektív igényérvényesítés szabályozási koncepciójának kialakítása során alkalmas módszernek az mutatkozott, hogy az ezzel foglalkozó témabizottság (a polgári perjogi kodifikációról szóló 1267/2013. (V . 17.) Korm. határozatnak megfelelően felállított C. jelzésű „A felek és képviselőik kérdéseit vizsgáló” témabizottság) egy kérdéskatalógus mentén próbáljon állást foglalni a felmerülő alapvető kérdések kapcsán. Az elsődleges kérdés az intézmény létjogosultsága, a szabályozása tágitásának és/

⁶⁰ Samuel P. BAUMGARTNER: *Debates over Group Litigation in Comparative Perspective*. International Law Forum du droit international, 2000. 256.

⁶¹ HAUSFELD–RATNER i. m. 550.

⁶² ZUCKERMAN i. m. 678.

⁶³ STADLER (2011) i. m. 174–175.

⁶⁴ ISSACHAROFF–MILLER i. m. 203.

vagy a differenciálásának szükségessége. A témabizottság szakértői⁶⁵ egyértelműen úgy foglaltak állást, hogy *az intézményre szükség van*. Az intézmény sikerét nem az mutatja, hány ilyen ügy van, hanem az, hogy a szerepet, melyet a jogalkotó szán neki, be tudja-e tölteni. A szakértői csoport a munka során azt vizsgálta, hogy a jelenlegi rendszer (lényegében az actio popularis intézménye) megfelelően működik-e, illetőleg vannak-e olyan hiátusokat a rendszerben, melyre tekintettel a jelenlegi szabályozás kiegészítő új jogintézmény(ek) szabályozása szükségessé válhat. Mindkét kérdésre igenlő választ lehet adni. A bizottság egyfelől a közérdek érvényesítésére szánt actio popularis fenntartása mellett foglalt állást, emellett annak kiegészítésekként új eljárásjogi eszközök megalkotását látta szükségességnek. Tehát a régi és az új egymás mellett élve, alapvetően jól elválasztható módon jelenhet meg a jogrendszerben. Rendszerezés alapja: a közérdek és az aggregált magánérdek érvényesítés, a régi és az új szabályozás álláspontunk szerint e fogalompáros mentén válik szét. A közérdekű igényérvényesítés már meglévő szabályrendszerén lényegében nem kell sokat változtatni, az aggregált magánérdek érvényesítése kapcsán újabb eszközökkel bevezetése látszik szükségesnek.

Az új szabályozást támogató, igenlő válasz birtokában rá lehetett térni a szabályozás jellegét meghatározó kérdések tisztázására. Általánosságban megfogalmazódott, hogy mindenképpen támaszkodni kell külföldi tapasztalatokra, de nem lehet cél egy modell átvétele egy az egyben. Fontos lehet, hogy az egyes már létező megoldásokkal kapcsolatban milyen alkalmazási problémák merülnek fel, és azok kiküszöbölése megoldható-e, ha igen, hogyan. A részletkérdések tekintetében a bizottság elsődlegesen a következő témakörökkel foglalkozott:

Általános kérdések:

1. Fogalmak (elnevezés, a fogalmak egységes használata).
2. Jogforrás (a leendő perrendtartásba integráltan, avagy külön törvényben kerüljön-e szabályozásra).

⁶⁵ A témabizottság által vizsgálándó fő kérdések: a) kollektív jogérvényesítés, csoportos perlés stb., b) a kötelező jogi képviselő, c) jogi segítségnyújtás, d) az ügygondnoki jogintézmény (képviselő, de kivételesen a fél helyén szerepel). A bizottság elnöke: Harsági Viktória, tagjai: Bándi Gyula, Bencze Andrea, Fejes Gábor, Goldea Zsuzsanna, Juhász Edit, Juhász Linda, Kiss Gábor, Légrádi István, Papp Zsuzsanna, Pákozdi Zita, Pribula László, Réti László, Ribai Csilla, Sántha Ágnes, Szakál Róbert, Timár Kinga, Udvary Sándor, Wallacher Lajos. A szerző köszönettel tartozik Dr. Udvary Sándor tanszékvezető egyetemi docens úrnak (Károli Gáspár Református Egyetem), aki a témabizottság tagjaként a bizottság eredményeinek összefoglalását követően a végleges szöveg kidolgozását észrevételeivel és pontosításaival segítette.

3. Mire terjedjen ki a szabályozás (generális jellegű, szűkebb, átfogja-e a versenyjogi kérdéseket stb.)?
4. Főbb területek azonosítása, ahol szükséges lehet az új szabályozás (mely meghatározó lehet az eljárás jellegének kialakításában).
5. Egységes eljárás vagy differenciált szabályozás szükséges (utóbbi esetben ezek viszonya egymáshoz)?
6. Az eljárás jellegének meghatározása, célja (egyezségkötésre irányuljon vagy ítélethozatalra).
7. Az eljárás a kis pertárgyértékű ügyekhez való viszonya.
8. Az alternatív vitarendezéshez való viszonya.

Az eljárás megindítása, perfüggőség, megengedhetőség

1. Mi legyen a feltétele az eljárás indításának? Mi a csoportképzés alapja: (pl. közérdek, a tagok közös érdeke stb.)
2. Hogyan definiálható a csoport vagy osztály?
3. Megengedhetőség. Szükséges-e bírósági döntés (engedély) ahhoz, hogy csoportos perként induljon az eljárás (szűrő szerep), vagy elegendő, ha a csoport tagjai, ill. ügyvédjeik az ilyenekénti eljárásindítás mellett döntenek?
4. Ki indítja az eljárást? A csoport tagja, képviselője, ügyvéd vagy valamilyen (érdekképviselői) szervezet, esetleg ügyész vagy fogyasztóvédelmi szervezet stb.
5. Legyen-e egy regisztere a kezdeményezett, ill. engedélyezett eljárásoknak? Ha igen, a nyilvántartásba való bejegyzéshez milyen (eljárásjogi) jogkövetkezmények fűződjenek?
6. Perfüggőség kérdése.

A csoport tagjai, képviselet

1. A csoport tagjai és egymáshoz való viszonyuk.
2. Felek-e a csoport tagjai?
3. Képviselet, kötelező jogi képviselet kérdése.
4. A kétoldalú meghallgatás elve.

Modellválasztás

1. Opt-in vagy opt-out modellek előnyei, hátrányai a választás és kombinálhatóság kérdése.
2. Opt-in modell esetén hogyan értesül a csoporthoz való csatlakozás lehetőségéről, opt-out modell esetén a kilépés lehetőségéről az érdekelt?
3. Időbeli korlátok.

A bíróság szerepe

1. Milyen szintű bíróság hatáskörébe tartozzon?
2. Az összetétel kapcsán legyen-e speciális szabályozás?
3. Az eljáró bíró (tanács) és egy ún. menedzser bíró (managing judge) között érdemes-e a munkát megosztani?
4. A bíróság szerepe az egyezség kapcsán.
5. Regiszter, kommunikáció az eljárás résztvevői között, információs technológia alkalmazhatóságának a kérdése, ügyviteli kérdések.

Költségek

1. Ki előlegezi a felmerülő költségeket (csoportrepresentáns, ügyvéd, külső finanszírozó stb.)?
2. Milyen elvet kövessen a költségviselés?
3. Tegyük-e különbséget a 'közös' és az egyéni költségek között? Ha igen, hogyan?
4. Ügyvédi munkadíj, sikerdíj kérdése

Jogerő, jogorvoslatok és a végrehajtás kérdése

1. Kinek az igényére terjedjen ki jogerő? (Ez részben a modellválasztással eldől.)
2. Ki kezdeményezhet jogorvoslatot és milyen feltételekkel?
3. Az egyéni vagy a csoportos végrehajtás tűnik célravezetőnek.

6. A témabizottsági javaslatok tézisei

Az új szabályozás alapja tekintetében elmondható, hogy szükséges egy olyan eszköz, amely alkalmas lehet arra, hogy kezelje azokat az ügyeket, amelyek ma a méretüknél fogva (leginkább a felek nagy száma okán) kezelhetetlenek vagy jelenleg (eljárásjogi megoldások hiányában) feleslegesen szétaprózódva, egyenként jelentkeznek az igazságszolgáltatás rendszerében, holott az ‘egybekötésük’ indokolt lehet. Az ún. negatív elvárt értékű, a jelenlegi eszközökkel hatékonyan nem érvényesíthető (és ezért sokszor nem is érvényesített) igények igazságszolgáltatási rendbe való becsatornázását szükségesnek látjuk.

Az új szabályozás határai és főbb elvei vonatkozásában a témabizottság leszögezte, hogy

- a) a leendő Polgári perrendtartásba új eljárási rendekként betagozódó új kollektív igényérvényesítési megoldásoknak elsőbbséget kell élvezni a szinguláris perekhez képest;
- b) a szabályozás jelenleg a felperesi oldalon való csoportképzésre korlátozódna;
- c) a csoportképzés alapjának meghatározása tény- és jogkérdések, illetve az időtényező mentén kell megvalósulnia;
- d) az ügyvédi kar nagyobb adminisztrációs terhet venne magára (pl. ők tartanák nyilván az opt-in rendszerbe belépő tagokat; iratok beszerzését, csoporttagként való minősítés megkezdését végeznék, utóbbit a bíróság ellenőrizné végső soron);
- e) figyelemmel kell lenni arra a tényre, hogy az opt-out rendszer adminisztrációja kisebb, amely a negatív elvárt értékű ügyeknél ez fontos szempont lehet;
- f) vita tárgyává kell tenni, hogy felső és/vagy alsó összegszerű korlátot meghatározunk-e, meghatározhatunk-e. (Amennyiben igen, elképzelhető, hogy ennek inkább az anyagi jogban kell majd szabályozást nyernie.)
- g) a leendő jogi szabályozást a 2013/396/EU-ajánlásra⁶⁶ is figyelemmel kell kialakítani.

⁶⁶ Commission recommendation of 11 June 2001 on common principles for injunctive and compensatory collective redress mechanism in the Member States concerning violations of rights granted under Union Law (2013/396/EU) *Official Journal of the European Union*, L 201. 26. 07. 2013. 60.

7. A szabályozás elhelyezése az új Polgári perrendtartásban – struktúra

Az eljárásra vonatkozó szabályokat *külön fejezetben* volna célszerű elhelyezni a leendő Polgári perrendtartásban „*Kollektív igényérvényesítés*” főcím alatt. E fejezet (a javaslat szerint Igényérvényesítés közérdekből c. alatt) tartalmazna egyfelől egy részt, mely a mai actio popularis közös szabályait gyűjtené csokorba, keretet adva ezáltal neki, és megkönnyítve a jogalkalmazók helyzetét azzal, hogy valamelyest enyhítünk a szabályozás jelenlegi szétszórtságán, áttekinthetetlenségén. Másfelől egy másik alfejezetében az újonnan bevezetendő aggregált magánérdek érvényesítési módozatok generális eljárásjogi szabályait. Egyes speciális részletszabályok szükségszerűen a szektorális törvényekben kerülnek majd elhelyezésre, melyek tekintetében fokozottan ügyelni kell majd a Polgári perrendtartással egy időben való hatálybaléptetésre.

A bizottság alapvetően eljárásjogi kérdésekre fókuszált, ám tudatában volt annak, hogy az anyagi jogi szabályokkal az összhangot meg kell teremteni. Ahol a szektorális szabályok módosítást igényelnek, erre jelzést kell tenni.

A témabizottság javaslata alapvetően az opt-in modellre épül, de azoknál az ügyeknél, ahol a várható pertárgyérték olyan alacsony (a szinguláris ügyekre vetítetten), hogy az opt-in rendszer – fentebb már jelzetten magasabb – adminisztratív költsége miatt nem lenne arányos, ki kell egészíteni a rendszert egy opt-out alapú modellel. Az utóbbiba olyan ügyeket lehetne becsatornázni, melyek jelenleg nem jelennek meg hatékonyan az igazságszolgáltatás rendszerében. Ebből következően ez a megoldás nem érintené a fizetési meghagyás hatékonyan működő rendszerét sem, onnan nem vonna el ügyeket, tekintettel arra is, hogy annál gyorsabb eszközt nem tudunk nyújtani az igényérvényesítő számára. Kifejezetten azokat az ügyeket javasolná a témabizottság az opt-out rendszerbe internalizálni, melyeknek érvényesítéséről jelenleg jellemzően lemondanak a jogkeresők, hatékony eljárásjogi eszközök hiányában. Az előbbi (opt-in) rendszer olyan igények érvényesítésére szolgálna, melyek most is jelentkeznek a rendszerben, ám a jelenlegi eljárásjogi keretek között nem eléggé hatékonyan érvényesíthetők. Itt a cél elsődlegesen a bíróságok adminisztratív terheinek enyhítése volna az arra alkalmas ügyek összekapcsolása által.

Így alakult ki a bizottság munkája során egy hármas tagolódás, melyet a következők szerint lehet vázolni:

- a) *actio popularis* (mely tekintetében a vonatkozó általános szabályokat összegyűjteni, pontosítani, de lényegi változások nem szükségesek),

- b) *társult (vagy koordinált) perlés* elnevezéssel – mely egy opt-in modell, a tárgyi hatály korlátozása nélkül, ám alapvetően a ‘Kolontár-típusú’, valamint a termékfelelősségi, ill. szavatossági ügyekre volna kifejlesztve,
- c) *osztályos perlés* – opt-out modellként, anyagi jogilag csak egy szűk területre szabva.

Előfordulhat, hogy a kodifikáció későbbi szakasza, illetve a gyakorlati alkalmazás során felbukkannak olyan esetek, amely nem férnek bele ezekbe a keretekbe, és ebből következően a rendszert tovább kell differenciálni. Egyelőre egy ettől többértűbb modellt nem tartott a témabizottság indokoltnak, a túlzott bonyolultságot mindenképpen kerülni kellene.

Ha átfedés alakulna ki az *actio popularis* és az új eljárási típusok között, az időbeliség dönthetne, tehát ha pl. benyújtanak egy közérdekű keresetet, akkor nem alakítható csoport. Mindazonáltal az *actio popularis* során eldöntött jogkérdés alapján utóbb indulhassanak csoportos perek (ún. follow-on eljárásként).

8. A javasolt eljárástípusok

8.1. Actio popularis

Az intézmény koncepcionális szintű újraszabályozást nem igényel. A csak eltiltásra, ill. megállapításra irányuló keresetek maradhatnak az *actio popularis* keretében, tekintettel arra is, hogy ezek előreláthatóan gyorsabban zajlanak, mint a témabizottság által javasolt és alább vázolt osztályos illetve társult keresetek elbírálása.

8.2. Társult (vagy koordinált) perlés általános jellemzői

A témabizottság által javasolt társult perlésnél a csoporttagok egyénileg könnyebben azonosíthatóak. Jellemzője, hogy ezek a perek egyénileg is megindíthatóak lennének (rendszerint pozitív elvárt értékűek, egyénileg is gazdaságos lenne ezt megindítani) és általában meg is indítják őket. Mindazonáltal az egyéni érvényesíthetőség a bírósági szervezetrendszer erőforrásait nem megfelelő hatékonysággal használja: célszerű őket egy csokorba fogni (legalább a jogalapról való döntésig). Pl. az igazságszolgáltatás erőforrásainak kímélete érdekében célszerű őket egy eljárásban kezelni, mivel a bizonyítás költsége

várhatóan csökken. Az így egybekötött követeléseknek legyen közös ténybeli alapja és hasonló jogi alapja, ami miatt célszerű azokat egységesen elbírálni. Elmondható, hogy ‘lazább’ volna az ügyek kapcsolata, mint a később bemutatandó osztályos perlésnél.

Alapvetően megkülönbözteti a pertársaságtól, hogy a felperesek lemondanak a jogukról, hogy önállóan nevezzenek meg jogi képviselőt és vegyenek részt a tárgyaláson; a képződött csoportnak egy képviselője van, ‘egy hangon szólal meg’. Ezzel megoldódhatna a jelenlegi gyakorlat (egyesítés a jogalapra vonatkozó döntésig) egyik legnagyobb problémája.

A javaslat ezt az eljárást tekintén a kollektív igényérvényesítés alaptípusának (az osztályos perléssel szemben). A csoport opt-in rendszerben alakulna ki, vagyis a csoport tagjává csak kifejezett nyilatkozata alapján válhatna valamely felperes.

A tárgyi hatálya nem lenne korlátozott, de alapvetően olyan esetekre modellezett eljárásról van szó, ahol meghatározott személyek meghatározott (kár) igénye kerül egy eljárásban érvényesítésre. Ilyennek tekinthető a környezet-szennyezésből, ipari katasztrófákból eredő károk érvényesítését, termékfelelősségi ügyeket. Az előbbinek tipikus esete lehetett volna a vörösiszap-katasztrófa, utóbbinál elsődlegesen a gyógyszergyártók ellen indított perekkel lehet számolni. A témabizottság tisztában van azzal is, hogy nem minden esetben annyira egyértelműen körülhatárolt a károsultak köre, mint a kolontári ügy tekintetében volt (vö. pl. tisztai ciánüggyel), akár számszerűen is több érintett lehet, de lehet a jogalap tekintetében is differenciáltabb a kérdés, ami nehezíti a tiszta modellek kialakítását.

Fontos, hogy a társult perlésnél az ügyek a jogalap tekintetében mindenképpen legyenek összekapcsolhatók, az összecszerűsége nézve viszont lehet, hogy individuális perekként fog folytatódni, vagy alosztályokra bomoltan.

8.3. Az osztályos perlés általános jellemzői

A témabizottság elképzelése szerint olyan igények lennének érvényesíthetők ebben az eljárásban, melyek önállóan nem jelennének meg, ezért bátorkodott gondolkodott opt-out rendszerben, hiszen – tekintettel az opt-in rendszer nagyobb adminisztrációs költségeire és az ott megkívánt aktivitásra – alappal feltételezhető, hogy egyébként az ott levő egyéni érdekek nem tudnának kifejlődni (elsősorban a negatív elvárt értékű perek esetén).

A kis értékű ügyeknél tekintettel kell lenni arra, hogy vannak hatékony rendszerek (pl. a fizetési meghagyásos eljárás) a jelenlegi szabályozásban, így a bizottság javaslatai csak azokra az esetekre terjednek ki, amelyek a mai rendszerben nem jelennek meg. Ennélfogva anyagi jogilag behatárolt területen kerülne alkalmazásra, nem nyitnánk meg általánosan ezt a lehetőséget. Ez enyhítheti az eszközzel való visszaélés miatti félelmeket is: a jogalkotó szigorú mérlegelése kell ahhoz, hogy az új eljárási eszközt valamilyen igényérvényesítési út tekintetében megnyissa. Nevesíteni elsősorban a kartell ügyek károsultjainak az igényérvényesítését, illetve tisztességtelen szerződési feltételekből eredő károk megtérítése iránti pereket, az adatvédelmi igényeket tudta a szakértői csoport. Kérdés, hogy a tárgyi korlátozást a Polgári perrendtartáson belül kell megtenni, vagy nem. Esetleg a Pp.-be kerülhetne egy nem taxatív felsorolás, mely később, a gyakorlati tapasztalatok fényében módosítható, akár bővíthető.

Az osztályos kereset mintegy képviseleti keresetként működne, ahol a civil szervezet (esetükben egy szűkítés, szűrőmechanizmus beépítésének kérdése felmerült a bizottsági munka során) vagy a csoport reprezentatív tagja, mint felperes, illetőleg a jogi képviselője állna az egyik oldalon. Így biztosíthat a csoport (osztály) egysége, az 'egy hangon szólás', ezzel lényegében a pertársaság fő hátránya kiiktatható. Az alosztályokra bomlást a csoporton belül érdekellentétek esetén elképzelhető.

Az elképzelések szerint szükséges volna a közös tény- és jogalap, előírható minimális létszám, mint az eszköz igénybevételeinek kritériuma.

Az osztály egészen a végrehajtásig egységként kezelendő, nincs egyéniesítés, így az osztálynak az alperes egy összeget fizet a civil szervezet vagy csoport reprezentatív tagja felé, aki egy felosztási tervet készít, amely ellen a bírósághoz címzett jogorvoslattal lehet élni, melynek elbírálásáig az alperes által fizetett pénzösszeg bírósági letétbe helyezendő volna. Ha az érintettek egy része nem jelentkezne (életszerű lehet, hogy pl. nem őrzik meg a blokkot, esetleg nem mutatnak érdeklődést), a megmaradt részt a per tárgyához igazodó közérdekű célra lehetne fordítani.

A fenti tárgyi hatálysűkítés biztosítja, hogy ne vonjunk el ügyeket a hatékonynak bizonyult fizetési meghagyásos eljárás köréből, de a két eljárás konkurálása azért sem tűnik valószínűnek, mert a tapasztalatok szerint a fizetési meghagyás útján érvényesített ügyek többsége (közüzemi díjtartozás, parkolás, társasházi ügyek stb.) nem olyan jellegűek, amelyek e körbe bevonhatók volnának.

8.4. A társult és osztályos perlés közös jellemzői

A csoportképzés ismérveit a leendő jogszabályoknak meg kell határoznia, kellő rugalmassággal, de ugyanakkor biztonsággal (ezt a felpereseknek kell állítani és igazolni, a bíróságnak vizsgálni).

Mindkét pertípusnak megnyugtatóan rendezni kell fizetési meghagyásos eljáráshoz való viszonyát (erre részben már utaltunk az előző pontban). A javaslat szerint egyik esetben sem lenne kötelező előfeltétel a fizetési meghagyásos eljárás. A társult perlés vonatkozásában nem életszerűtlen, hogy megkísérlik, ellentmondás esetén biztosítani kellene az opt-in lehetőségét.

A pertárgyérték számításánál az aggregált értéket volna célszerű figyelembe venni.

Az osztályos vagy társult perként való regisztráció bírósági engedélyhez kötött és számos ponton a fokozott bírói kontroll jellemezné (pl. dönt a megengedhetőségről, egyezséget jóváhagy). A hatáskör szempontjából a bizottság részletes vitát követően arra jutott, hogy feltétlenül szükségesnek tekint valamilyen fajta koncentrációt, mindenképpen törvényszéki szintre helyezni ezeket az ügyeket, de célszerű volna vagy az ítéltáblák székhelyén működő törvényszékekre, vagy kizárólag a Fővárosi Törvényszékekre telepíteni őket.

A jogi képviselők tekintetében egy előzetes akkreditációt látna szükségesnek a javaslat, amely objektív szakmai előszűrést jelentene; megnövelt felelősség-biztosítást és megfelelő infrastruktúrát, személyi háttért, esetlegesen egy minimális létszámot feltételezne az ügyvédi iroda részéről. A szakmai előszűrést a kamara végezhetné, de a 'perlési koncesszió osztója' a bíró lehetne, aki ezt az ügyfél védelmének szem előtt tartásával tenné.

A perbeli egyezségre törekvő rendszert kell kialakítani, melyet a bíró egyfelől ösztönöz, másfelől kontrolál. A bíró a jóváhagyás előtt nemcsak a jogszabályoknak, hanem a csoport, ill. osztály érdekeinek való megfelelését is vizsgálnia kell. Fontos, hogy a bíróság igénybe vehessen szakértőt erre nézve, ha szüksége. Az osztályos perlésnél az érdekmérlegelés fokozottabb lenne, mint a társult perlésnél, tekintettel a tárgyalástól távollévő felperesek érdekeinek védelmére.

Kényes pontja a leendő szabályozásnak a csoport megalakításával kapcsolatos költségek előlegezésének és a későbbi költségviselésnek a kérdése. Nem látta a témabizottság célszerűnek, hogy a jogi képviselő előlegezze a perköltséget, a költségek volumenére tekintettel sokkal inkább külső finanszírozók megjelenése várható (főként az osztályos perlés vonatkozásában) – ezt a leendő szabályozás ne zárja ki. Az alperes előlegezett költségeinek fedezésére megfontolandónak tartja a perköltség-biztosíték bevezetését e területen (mely esetleg kiváltható

lenne egy megfelelő biztosítási kötvény bemutatásával is). A költségviselés a társult perlés esetén az általános szabályok szerint alakulna, az osztályos perlés esetén a viselésre sem lehet kötelezni az osztály perben fel nem lépő tagjait – a perköltségért végső soron a perindító civil szervezet, ill. reprezentatív felperes (ill. a mögöttük álló külső finanszírozó) felelhetne.

A Kormány által 2015 januárjában elfogadott és februárban a világhálón is közzétett koncepció meglehetősen visszafogott a szabályozás irányainak megjelölése kapcsán. Kiviláglik belőle ugyan, hogy egy opt-in rendszer bevezetését támogatná,⁶⁷ ám a szabályozandó fő kérdések (szó szerint idézve: „érvényesíthető igények köre, perlésre való felhatalmazás, perben állás: a csoport tagjává válás, vagy az abból való kilépés, függőségi viszonyrendszer, a csoport tagjaival való elszámolás, ítéleti joghatások objektív és szubjektív korlátai”⁶⁸) megjelölésén túl konkrétabb fogódzókat nem ad, a terminológia használata tekintetében nem pontos, nem következetes. Bízunk benne, hogy az elkövetkező hónapok során kiérlelődnek, rögzülnek a konkrét szabályozási irányok, ahol a fenti javaslat az eddigieknél talán jobban hasznosulhat majd.

⁶⁷ *Az új Polgári perrendtartás koncepciója* (a Kormány 2015. január 14. napján megtartott ülésén elfogadott Koncepció) 42., ld. <http://www.kormany.hu/download/0/0e/30000/20150205%20PP%20koncepti%C3%B3.pdf#!DocumentBrowse>

⁶⁸ Uo. 18.

MIKOR SZÜLETETT MEG MAGYARORSZÁGON AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG?

KILÉNYI Géza

a Magyar Tudományos Akadémia doktora

Mielőtt a tulajdonképpeni tárgyra rátérnék, olyan dologról kell szót ejtenem, amely mindaddig nem igen volt ismeretes, sem a magyarországi kommunizmusban, sem pedig a társországokban. Mivel mindaddig a hatalom gyakorlói vajmi keveset foglalkoztak a tudománnyal, így azután szinte a csodaként hatott az 1012/1972. (IV.27.) számú minisztertanácsi határozat az 1971–1985 közötti időszakra szóló országos távlati tudományos kutatási tervről.

Az említett határozatból mindenekelőtt a következőket emelem ki:

„A tudományok hazai művelői és az érdekelt irányító szervek munkája tervszerűségének fokozására szükségessé vált egy olyan hosszú távú országos kutatási terv kidolgozása, amely megjelöli az elérendő legfontosabb célokat, az ezek érdekében megoldandó legfontosabb célokat, az ezek érdekében megoldandó legaktuálisabb kutatási és irányítási feladatokat [...] A távlati terv – több éves előkészítő munka után – elkészült.”

Nos, itt van egy kis kavarodás. A minisztertanácsi határozat még *többéves* előkészítő munkáról beszél, később az 1971–1985 évek időszakáról, még később a *15 éves* tervidőszakáról. Talán helyén valónak jobb lett volna, ha a munkát két részre választják: egyfelől a távlati kutatási terv – igen alapos – kidolgozására, másfelől pedig a terv valóra váltására. (Az utóbbiban ugyanis az országos szintű kutatási főirányok és célprogramok sokfélék lehetnek.)

A kutatási főirányból mindössze öt darab volt, de azokat nagyon fontosnak tartották. Ez az öt a következő volt: Szilárdtestek kutatása, Az életfolyamatok szabályozásának mechanizmusa, A közigazgatás fejlesztésének komplex tudományos vizsgálata, A szocialista vállalat és Biológiaiag aktív vegyületek kutatása.

Szerencsénk volt, hogy a közigazgatás hozzánk került, mivel ez volt az egyetlen főirány, amelyben minden évben be kellett számolnia a Kormánynak

a már megtett lépésekről. (Ezt lehet úgy is értelmezni, hogy a Közigazgatás fejlesztése a legfontosabb főirány, de mondhatjuk azt is, hogy a Kormány tagjai még valamit tudnak a közigazgatás egyes részeiről, de édes keveset konyítanak a biológiaiilag aktív vegyületek kutatásához.)

Az öt főirány közül négynek a felelőse a Magyar Tudományos Akadémia főtitkára – akkori beosztásában Kulcsár Kálmán akadémikus – volt, akinek nagy munkát jelentett, hogy figyelnie kellett a négy főirány helyességét és előre haladását.

Mivel az 1012/1972. (IV. 27.) számú minisztertanácsi határozat ezzel a dátummal kezdte meg az országos távlati tudományos kutatási terv érvényre juttatását, az első – és talán legfontosabb – feladat az volt, hogy derítsék fel azokat az embereket, akik mind a kutatási főirányok, mind pedig a célprogramok egy-egy részfeladatára felkérhetők, mert ismereteik és sokrétű tapasztalataik révén erre méltóak.

Ami a közigazgatás fejlesztését illeti, elsőként azokat környékezték meg, akik valamelyik egyetem oktatói karához tartoztak. De nem zárhatók ki azok sem, akik a közigazgatás valamely szintjén dolgoznak és nem csupán hosszú munka áll mögöttük, hanem hasznos javaslataik vannak a közigazgatás korszerűsítésére.

Jómagam elég régen tevékenykedtem a közigazgatás mezején, ezért vállaltam egy rész-feladatot, s azt becsülettel el is végeztem. Egyébként azonban nem sok betekintési lehetőségem volt a főirány egészére, s nem vettem részt az évenkénti beszámolóban sem a Minisztertanács előtt. (Őszintén szólva nem is hiányzott nekem, hiszen volt dolgom elég.) Azon azonban meglepődtem, amikor a nagy tiszteletű Kovács István akadémikus 'jobb keze' szájából azt hallottam, hogy „ezeknek – azaz a közigazgatás fejlesztésével foglalatосkodóknak – nem érdekes sem tanácsot, sem feladatot adni, mert mindegyik csak a saját tanulmányát dédelgeti, tekintet nélkül arra, hogy az bele illik-e a főirányba, vagy nem.” Már a számon volt az, hogy mindenki össze-vissza nem irkálhat, és nem dobhatja el a tudományos kutatási tervet, jobb lenne olyan embereket felkérni rész-feladatokra, akik komolyan veszik a feladatokat. Végül is nem mondtam semmit, mert senkit sem akartam megsérteni. A kommunizmus idejében rengeteg hiba volt. Csodálatos kivételként azonban nekem úgy tűnt, hogy a tudományos kutatási terv jónak mutatkozik, ha el nem rontják.

Ám 1979-ben váratlanul majdnem kútba esett a 3. számú főirány. Elérkezett ugyanis az az időpont, amikor meg kell jelenni a Minisztertanács előtt és elmondani a legújabb előrehaladást. Azonban mint utólag megtudtam, még a Minisztertanácsot megelőzve egy, kizárólag jelentős pártemberekből álló cso-

port úgy ítélte meg, hogy „A közigazgatás fejlesztésnek komplex tudományos vizsgálata” alkalmatlan. Ezt követte a Minisztertanács, amely úgy döntött, hogy a 3. számú főirányt két feltétellel meg kell tartani. Az első feltétel az volt, hogy ezen túl Kulcsár Kámán mellett Raft Miklós is legyen jelen, az előbbi a tudomány, az utóbbi pedig a kormányzat embereként. A második feltétel az volt, hogy – Kovács István bánatára – nem Lőrincz Lajos, hanem valaki más irányítsa a főiránnyal kapcsolatos szervezési feladatokat. Mint megtudtam, ez a más én lettem.

Korábbi munkahelyemtől elköszöntem és az Akadémia alkalmazottja lettem. Hirtelen nagyon sok mindent kellett megcsinálnom. Mindenekelőtt össze kellett írnom azoknak a nevét, akikről tudtam, hogy kiváló emberek. Háromszor annyian voltak, mint elődömnél, s ebből eredően háromszor annyi volt a produktum is. Fontosnak tartottam, hogy a legújabb, nálunk született könyvek, füzetek stb. ne kerüljenek a polcra, hanem az általam meghatározott számban küldjük el azoknak, akiknek szükségük van rá, illetve akik örömmel fogadják őket. Ne csodálkozzanak azon, hogy rendszeresen küldtem hasznos munkákat egy rövid kísérő levéllel együtt a miniszterelnöknek (aki minden esetben megköszönte őket, de nem tudom, hogy mostanában is van-e ilyen), annak a miniszternek (helyettesének), aki örül neki, küldtem a fontosabb pártszerveknek, a fontosabb közigazgatási szerveknek, stb.

Akkoriban annyi volt a titkos rendőr, mint a nyű. Mindegyiknek volt egy vagy több szerve, amelyhez rendszeresen be kellett mennie és szimatolnia X vagy Y személy után. Kovács Istvánnak is volt ilyen titkos rendőre. Hogy miről beszéltek, vagy miről nem, azt nem tudom. Azt viszont tudom, hogy egy szép napon nem egy, hanem mindjárt két rendőr toppant be az irodámba és nagy elánnal kezdtek kérdezősködni. Én egyetlen szót sem mondtam nekik, hanem elővettem egy dossziét, amely tele volt a miniszterelnök köszönő leveleivel. A két dalia úgy kivágódott a szobámból, mint akit ágyúból lőttek ki, és soha többé nem láttam őket.

Most pedig egy olyan esetről szólok, amely tiszteletre méltó volt a maga nemében, de összesen 12 ember tudott róla, ám az is túlnyomó részt egyedül, és az sem szólhatott a többi 11-nek. Az említett 12 ember valójában a Minisztertanács Elnökének segítője volt. Kiválasztottak 12 kiváló szakembert, mindegyiket más szakterületről. Amikor azután olyan ügy került az Elnök kezébe, aki kétségesnek tartotta az ügy helytállóságát, egy levélben megkérdezte a szakterület szerinti specialistát, hogy neki mi a véleménye. Az esetek túlnyomó részében az Elnök helyet adott a véleménynek. Volt azután olyasmi is, hogy magának az Elnöknek támadt ötlete és ezért kért véleményt. Egyetlen egyszer történt meg,

hogy a 12 embernek még aznap délutánján meg kellett jelennie az Országház épületében. Mivel nagy horderejű dologról volt szó, mindannyiunkat egyenként hívtak be egy szobába, közölték, hogy mi az eldöntendő kérdés, megkérdezték, hogy az illetőnek mi az álláspontja, majd megkérték: fáradjon át egy másik szobába (amelyben a biztonság kedvéért ott voltak a Minisztertanács Titkársága emberei közül többen is), és a másik szobából csak akkor lehetett kijönni, amikor biztos volt, hogy szó sem lehetett összebeszélésről. Mind a 12-en egyöntetűen azt mondtuk, hogy „szó sem lehet róla”. A végkimenetelről azonban mindmáig nincs ismeretem. (Most már elárulhatom: a tizenkettek csoportjának hivatalos neve az volt, hogy „Államigazgatási Kollégium,” de ezt kizárólag mi tudtuk.)

Mint mondtam, a 12-esek nem ismerhettek mindent, de ez úgy volt helyénvaló. Én is csak keveset tudtam, de elmondhatom, hogy az ismeretanyagomat maximális mértékben kihasználva igyekeztem jó ügyért harcolni. Ezt tették a többiek is. Tisztelt olvasóimat nem szeretném untatni, ezért már csak egy ‘apróságot’ szeretnék megemlíteni. Volt egy országszerte ismert személy, aki főként az ifjúsági szervezeteket fetisizálta. Amikor annak eljött az ideje, az illetékesek úgy vélték, hogy megérdemel egy miniszteri széket. Igen ám, de nem árt, ha az érintett legalább a legfontosabb dolgokat megismeri, mielőtt hozzákezd az új feladatához. A Minisztertanács Elnökének eszébe jutott, hogy a leendő miniszternek a 12-esek közül lenne helyénvaló valakit felkérni az oktatásra. A következő héten – és még jó egynéhány héten – egy délutánt azzal töltöttünk, hogy Halász József és én lelkiismeretesen magyaráztuk a legfontosabb dolgokat.

Olvasóimtól elnézést kérek e kis kitérésekért, de nem akartam kihagyni mindazt, amit most leírtam.

Amit most leírok, azt az „Államtudományi Kutatóközpont” neve alatt, 1992-es időponttal írtam le, de valójában mindez már 1980-ban bennem volt. Amikor 1981. január 1. napján a kutatási főirány koordináló tanácsának újdonsült titkára, egy fontos kutatási terület egyik irányítója lettem, a következőket vetettem papírra:

„A tisztesség úgy kívánja, hogy mondanivalómat egy önvallo-mással kezdjem. Nem voltam ellenzéki, ellenálló, másként gondolkodó, legalább is abban az értelemben, hogy – tudomásom szerint – e címkék egyikét sem ragasztották rám. Politikus sem voltam. Jogásznak vélem magam s gondolkozónak. Szuverén gondolkozónak, aki ez okból sok tekintetben legalább olyan távol állott a mindenkori ‘hivatalos irányvonalától’, mint mások.

Az én kiindulópontom merőben pragmatikus volt. Realitásként fogtam fel, hogy adatott egy hatalmi-politikai rendszer, amely – egyebek között – olyan, általam is tisztelt értékeket ír a zászlajára, mint: alkotmányosság, törvényesség, népszuverenitás, demokrácia, önkormányzatiság, állampolgári jogok stb. Ugyanakkor tapasztaltam, hogy a zászlóra írt jelszavak és a tényleges helyzet közötti távolság több vonatkozásban csak fényévekben mérhető. [...]

Olyan országban szerettem volna élni, ahol többpártrendszer, piacgazdaság, szociális biztonság, hatékony garanciákkal övezett alkotmányosság és törvényesség van, érvényesül a közvetlen és képvisleti demokrácia, a hatalmi ágak elválasztása, s maradéktalanul érvényre jutnak az emberi és állampolgári jogok. Úgy véltem, ha mindez megvalósul, a „végeredményt” felőlem nevezhetik bárminek, akár szocializmusnak is. [...]

Magyarországon 1990 előtt sohasem működött alkotmánybíróság. Az évtizedeken át egyeduralkodó bolsevik államelmélet azt vallotta: az alkotmánybíráskodás „a sátán műve”, amelynek nincs létjogosultsága a hatalom egyközpontúságát valló szocialista államszervezetben. Az említett okból évtizedeken át nem volt ‘salonképes’ dolog az alkotmánybíráskodásról írni, az alkotmánybíróság létrehozását szorgalmazni pedig istenkáromlás’ számba ment.”

Nos, Mécs Imre 1980-ban valóságos levéláradatot küldött el a legfontosabb szerveknek az alkotmánybíróság létrehozása érdekében. Levelet írt a Minisztertanács elnökének, a Belügyminiszternek, az Igazsági Miniszternek, a Legfelsőbb Bíróságnak és a Legfőbb Ügyésznek. (Holló András összegyűjtötte ezeket a leveleket.) Mondanom sem kell, hogy hallani sem akartak az alkotmánybírásról. Mécs Imre 1981. április 4-én küldte el az utolsó válaszlevelét az Elnöki Tanács Titkárságában dolgozó egyik hölgy címére. Mécs Imre egyebek között azt írta „Maga az a tény, hogy kérdésemre csupán hat hónappal később kaptam nem kielégítő választ, amelyben arról tájékoztat, hogy a kérdés egy terjedelmes tanulmányt igényelne.” Mécs Imre levelének két utolsó sora: „Az alkotmánybíróság intézményének bevezetése nem halasztható tovább. Jó lenne, ha ilyen irányú javaslatot Önök is tennének.”

Tisztelet és becsület Mécs Imrének. Ám egy magánszemélyt könnyű elhessegetni, s ítélő napig várhatja, hogy a lenini nézetrendszerhez mereven ragaszkodók

igent mondanak az alkotmánybíróságra. Akkor jött el a mi időnk. Magamhoz kértem a megbízható és kiváló tudású embereimet és elmondtam nekik, hogy szükség van olyan könyvre, amely több tárgykörből álló tanulmányból áll össze. Megbeszéltük, hogy melyek lesznek azok a témák, amelyek a jövő szempontjából különösen fontosak, s azt tisztáztuk, hogy ki miről ír a könyv számára.

A tárgyak a következők voltak:

1. az alkotmánybíráskodás,
2. a közigazgatási bíráskodás (két variációban),
3. az állami számvevőszék,
4. a társadalmi ellenőrzés (ide értve a tömegtájékoztatási eszközöket is).

A könyvnek azt a címet adtam, hogy „Tanulmányok az ellenőrzési rendszer továbbfejlesztéséről”. Szándékosan adtam ezt a ködösítő címet, mert nem akartam magunkra zúdítni mindazokat, akik az alkotmánybíráskodást „a sátán műve” gyanánt hirdetik. Ezzel szemben azok, akik egészen másként viszonyulnak az alkotmánybíráskodáshoz, illetőleg akiket érdekel a dolog, kaptak tőlünk egyet-egyet a könyvből. (Hosszabb távon nem feleslegesen.)

Egyik-másik kollégámban volt némi idegesség. (Még emlékeztek a ‘kulákok’ tönkretételére, a téeszekbe való bekényszerítésre, gyakran kemény verésre is. A téeszekbe való teljes körű belépés időpontjáig az ügyészek nem léphettek be az adott helységbe. A Legfelsőbb Ügyészség egyik tagja lement Veszprémbe, hogy tájékozódjék a megye helyzetéről, mire a megye első embere azonnali eltávozásra szólította fel stb.)

Nos, én három dolgot mondtam el a könyvet író kollégáknak, hogy megnyugtassam őket:

1. A könyvet szóról szóra elolvastam, és egyetlen betűt sem változtattam. Ha bármilyen hiba lenne, mindenért kizárólag én tartozom felelősséggel, nem pedig ti. (Erre szerencsésen nem került sor.)
2. Mi az országos távlati tudományos kutatási terv részesei vagyunk, a 3. számú főirány még külön is kiemelte a közigazgatási tevékenységünk jogi és nem jogi elemeiről való figyelmet. Ezért bennünket nem lehet ‘leseperni’.
3. Kulcsár Kálmán és Raft Miklós, de valószínűleg a Minisztertanács elnöke is támogatni fogja előbb vagy utóbb a bíróságon kívüli bíráskodásnak valamelyik válfaját, remélhetőleg az alkotmánybíráskodást.

A könyvünk kétféle emberfajtahoz jutott el: olyanra, aki görcsösen ragaszkodik a ‘sátánhoz’ és hallani sem akar az alkotmánybíráskodásról, másfelől pedig

olyanra, aki örömmel várja egy olyan új szervezet létrehozását, amely bizonyos körben igazságot tud szolgáltatni az embereknek.

Én nem igen tettem be a lábam az MSZMP Központi Bizottságának jókora épületébe, de ez nem volt akadálya annak, hogy egy és más eljusson az én fülembe is. Mint megtudtam, a Politikai Bizottság három alkalommal foglalkozott az Alkotmányjogi Tanáccsal. (Nem Alkotmánybírósággal, mint számos európai országban, hanem Alkotmányjogi Tanáccsal, amely más és kevésbé hatásos az előbbinél.)

A Politikai Bizottság első alkalommal azzal foglalkozott, hogy legyen-e Alkotmányjogi Tanács, vagy ne legyen. Másodszor az volt a vita tárgya, hogy milyen legyen, és mi tartozzék a jogkörébe. (Látszólag tehát beadták a derekut és tudomásul vették, hogy az Alkotmányjogi Tanács nem 'a sátán műve'. Nem sokkal később azonban kiderült, hogy átvették a sátán dolgát, s mindent elkövettek azért, hogy a minimumra szállítsák le a Tanács mozgásterét.) Harmadik alkalommal a Tanács személyi összetételről született döntés. Arra jutottak, hogy a Tanács 10 országgyűlési képviselőből és 5 nem országgyűlési képviselőből álljon.

Itt most kénytelen vagyok megállni. Azokban az országokban ugyanis, ahol alkotmánybíróság működik, az alkotmánybírói tisztség elnyeréséhez általában nem elegendő a jogi végzettség, hanem a törvény ezen messze túlmutató szakmai követelményeket támaszt annak érdekében, hogy az alkotmánybíróság tagjai az adott ország legtekintélyesebb, kiemelkedő elméleti tudással és gyakorlati ismeretekkel felvértezett jogászaik legyenek. Nos, Magyarországon 1984-ben a tagok kiválasztása egy pillanatnyi kétséget sem hagyott arról, hogy az állampárt nem csupán a külföldiek által használt mércéjét veti el, de kifejezetten azt akarja: az Alkotmányjogi Tanács ne válhasson szakmai testületté.

Ennek érdekében

1. egy tiszteletreméltó *természettudós* akademikust ültetett a Tanács elnöki székébe,
2. továbbá gondosan ügyelt arra, hogy az országgyűlési képviselő tanács-tagok között – a Tanács titkárát kivéve – egyetlen jogász se legyen. Így aztán a többségben lévő nem jogász tanács-tagok mindenre jók, csak éppen arra nem, hogy az Alkotmányjogi Tanács keretei között bölcs dolgokat tudjanak produkálni.

Három személy foglalkozott a tanács-tagok kiválasztásával, mind az országgyűlési képviselőkkel, mind pedig a nem országgyűlési képviselőkkel. Ez a három személy a következő volt: Korom Mihály, a Központi Bizottság titkára,

Markója Imre igazságügyi miniszter és Lázár György, a Minisztertanács Elnöke. Az én esetemben elég egyértelmű volt a miniszterelnöki javaslatétel. Egyrészt ugyanis a közigazgatási fejlesztési kutatások irányítójaként rendszeresen küldtem tudományos munkákat a miniszterelnöknek, másrészt pedig tagja voltam az Államigazgatási Kollégiumnak, amit a Minisztertanács Elnöke jól tudott.

A triumvirátus előzetesen nem tárgyalt a kiszemelt személyekkel, hanem utólag tájékoztatták őket a Politikai Bizottság határozatáról. (A legnagyobb bűn lett volna, ha valamelyik kiszemelt személy valamilyen okból nem fogadja el a nagy tisztséget.) Az általa ismert leendő tanácstagokkal Korom Mihály beszélt egyenként, míg a többieknek – ugyancsak egyenként – a Közigazgatási és Adminisztratív osztály vezetője jutott. Engem mellbe vágott a következő két mondata: „Tudjuk, hogy igen elfoglalt ember vagy, de nem kell aggódnod. Egy évben kétszer kell üléseznetek”. A magam naiv módján úgy véltem, hogy e megjegyzés egy magát mindentudónak tartó apparátcsík okoskodása. Mivel ugyanis az ülések számát az indítványok mennyisége szabja meg, az pedig kiszámíthatatlan. Hónapok múlva jöttem rá, hogy a vezető két mondata nem jóslat kívánt lenni, hanem a politikai akarat kifejezésre juttatása. A magam számára akkor már a következőképpen fordítottam le: „Beültetünk ugyan egy székbe, de az ég szerelmére, nehogy komolyan vegyétek a szerepeteket. Mert nekünk nem arra van szükségünk, hogy az Alkotmányjogi Tanács minél több ügyet intézzен el, hanem arra, hogy évente kétszer találkozzunk egymással.” Nos, Korom Mihály odáig elment, hogy a hozzá beérkező ügyeket elsüllyesztette a fiókjának legmélyebb fenekére. Azok az emberek pedig, akik örültek annak, hogy lesz Alkotmányjogi Tanács, rövidesen rájöttek, hogy az Alkotmányjogi Tanács nem egyéb, mint egy nagy sóhivatal, amelytől nem érdemes várni semmit.

Bocsánatot kérek a kedves olvasóimtól, amiért ez kicsit előre szaladtam, de ez nagyon kikíváncozott belőlem.

1984 májusában került sorra az ominózus alakuló ülés, amelynek már az első lépése is visszatetsző volt. Egy hétfőn délután kaptuk meg a szerdára szóló meghívót. Ezt nem találtam túl udvariasnak, mivel akkor már mindegyikünknek megvolt a maga előre kiszabott tennivalója, arról nem is szólva, hogy a 15-ből többeknek messziről kellett felutaznia. Annak sem örültem nagyon, hogy a meghívóban egy árva szó sem esett az ülés tervezett napirendjéről. Meglehetősen tanácstalanul üldögéltünk az Országház Gobelin-termében, s méregettük újdonsült ‘alkotmányvédő’ kollégáinkat.

Azután meghallgattunk két beszédet – Apró Antal és Korom Mihály hangszerelésében – arról, hogy milyen iszonyúan fontos feladatok várnak az Alkotmányjogi Tanácsra, s minő káprázatos megtiszteltetés e testület tag-

jának lenni. Ezt követően emelkedett szólásra Bognár Rezső akadémikus, a Tanács elnöke, mondván: célszerű lenne szót váltani a munkamódszereinkről. Közelebbről azt kellene megbeszelnünk, hogy mi történjék a Tanács címére érkező beadványokkal. Bognár akadémikusnak magvas felszólalása volt: belefért egy összetett mondatba.

Mi, jogász tanácsstagok meglehetősen csodálkozóan néztünk össze. Mindenre fel voltunk készülve, csak arra nem, hogy egy frissen rangosnak kikiáltott testület ülését ennyire hevenyészve és koncepciótlanul készítik elő. (Megjegyzem: szegély Bognár Rezső nem tehet róla, mivel természettudós, s ezért halvány fogalma sincs arról, hogy a jogászok milyen szabályzatokat szoktak készíteni.)

Azért, hogy az Alkotmányjogi Tanács alakuló ülése ne fulladjon szégyenbe, a jogász tanácsstagoknak kellett épkézláb javaslatokkal előállniuk. Akik dolgoztak már hivatali szervezetben, azoknak van fogalmuk arról, hogyan néz ki a szignálás, a határozattervezet kidolgozása, a testületi ülés előkészítése. Úgy éreztük, hogy jól tettünk, amikor sok mindent megmagyaráztunk és javasoltunk, s ebből a nem jogász tanácsstagok is sokat tanulhattak.

Ekkor azonban jött egy hideg zuhany: Korom Mihály második felszólalása, azok után, hogy „milyen iszonyúan fontos feladatok várnak az Alkotmányjogi Tanácsra”. Most viszont Korom a Tanács jogász tagjait nyilvánvalóan és durván megszégyenítette, ledorongolta, s első alkalommal fogalmazta meg a később még számtalanszor hallott ‘jelszót’, miszerint „itt politizálni kell és nem jogászkodni”.

Ezzel kapcsolatban három dolgot mondok.

- a) Még az ostoba embernek is tudni kellett, hogy az Alkotmányjogi Tanácsot nem politizálásra hozták létre.
- b) A Tanács ülésén semmi ‘jogászkodás’ nem volt, ha csak azt nem tekintjük jogászkodásnak, hogy az elnök felkérésére jogi kérdésekről váltottunk szót.
- c) A Tanács fennállásának öt éve alatt nem sikerült rájönniük, hogy ebben az összefüggésben mit jelent a ‘politizálás’, amikor az Alkotmányjogi Tanácsnak – a róla szóló törvény értelmében – nem az volt a feladata, hogy politizáljon. Már pedig aki nem ismeri a törvényt, az ne ordibáljon.

Az Alkotmányjogi Tanács első ülése nagyon gyorsan és szomorúan ért véget. Amikor elhagytuk a Gobelin-termet, a jogászok közé odajött Markója Imre igazságügy miniszter, a következő szavakkal: „Hogy lehet a köztisztletben álló jogászokat olyan arcátlanul megszégyeníteni, miközben ők bölcs javaslatokat mondanak? Nekem ugyan dolgom van, de azért gyertek be hozzám egy

pohárra.” Egy ilyen invitálásra nem szabad nemet mondani. Nem sokkal később Imre azt mondta: „Nincs is dolgom, de ma van a születésnapom.” Már jócskán beesteledett, amikor kiléptünk a minisztériumból, de azért nem felejtettük el a délutáni eseményeket.

Néhány nap múlva már befutottak a Tanácshoz az első ügyek. Az idő múlt, és valamit tenni kellett volna. De még senki sem felejtette el az emlékezetes betonba döngölést, és senki sem akarta másodszor is átélni. Végül is a Tanács elnöke és titkára elzarándokolt Korom Mihályhoz, aki csodálatosképpen belenyugodott abba, hogy legalább egy ügyet el kellene intézni, már csak azért is, hogy lássa a nép: van már Alkotmányjogi Tanács. Dr. Röder Edit, a Tanács titkára és én készítettük elő az ülést, egyebek között kidolgoztuk az Elnök számára a forgatókönyvet.

Az első érdemi ügyünk a vállalati felszámolási eljárásról szóló pénzügyminiszteri rendelet volt. Az indítványozó azt sérelmezte, hogy a rendelet a hitelezők kielégítési sorrendjének megállapításánál az állami követeléseket olyannyira előnyben részesíti: a többi hitelezőnek úgyszólván reménye sem marad pénzének viszontlátására. A pénzügyminiszter erről másként vélekedett. A miniszter jó szövetségesre lelt az állandó meghívottakban: az igazságügyminiszter, a Legfelsőbb Bíróság elnöke és a legfőbb ügyész nagy hangerővel és lehangoló stílusban bizonygatta, hogy szó sincs alkotmányellenességről. (Mint utóbb kiderült, az említett állandó meghívottak véd- és dacsövetséget hoztak létre, előzetesen megnyugtatták a pénzügyminisztert: nem kell aggódnia, ők majd megvédik. Legközelebb majd egy másikat védenek meg...)

Röder Edit aggódott: nem sértődnek-e meg a jelenlevő közjogi méltóságok, ha kiküldjük őket az ülésteremből? Felvilágosítottam Editet, hogy nem mi küldjük ki őket, hanem mi vonulunk vissza abba a kis szobácskába, amelyet a Tanács kapott meg. Egyébként pedig az állandó megbízottak jelen lehetnek az ülésteremben, felszólalhatnak, de a zárt tárgyalásokra nem léphetnek be. Amíg a Tanács tagjai a zárt ülésen dolgoznak, addig a közjogi méltóságok csendesen feketézzetnek...

Mi, jogász tanácstagok nem sokat beszélünk. Úgy ítéltük meg: a mi feladatunk a döntéshozatal, nem pedig az, hogy vitába szálljunk a meghívottakkal. Nagy gondot okozott azonban, hogy a Tanács nem jogász tagjai édes keveset tudtak mondani az éppen tárgyalásra kerülő ügyről. Ebből eredően teljesen tanácstalanok voltak. Az egyik oldalról az ország vezető hatalmasságai egymást túlkiabálva bizonygatták, hogy nincs alkotmányellenesség, másfelől a jogtudomány professzorai állítják ennek az ellenkezőjét, s a többségben lévő laikusok kezében volt a döntés. Becsületükre legyen mondva: inkább nekünk hittek. Ám

szegények fennakadtak azon a szón, hogy ‘alkotmányellenes’. Úgy gondolták, hogy ez egy csúnya, pejoratív, megbélyegző kifejezés, amit egy miniszterrel vagy államtitkárral szemben nem illendő használni. Valójában erről folyt a vita már 45 perce, amikor hírnök jött a Gobelin-teremből és jelentette: a miniszter elvtársak türelmetlenek. Ettől azután a Tanács nem jogász tagjai még tanácstalanabbá váltak. Ekkor én kértem szót, mondván: „ha Önöknek nem tetszik az „alkotmányellenes” kifejezés, akkor szóljon úgy a határozat, hogy a miniszteri rendelet az Alkotmányjogi Tanács megítélése szerint – az időközbeni jogfejlődést is figyelembe véve – nem áll összhangban az Alkotmánnyal”. Ezt mindenki elfogadta, nem érzékelve, hogy valójában ugyanazt jelenti, csak ‘ostyába csomagolva’. Gyorsan lediktáltuk tehát a határozat új, rendelkező részét, s néhány perccel később az elnök kihirdette a döntést. A pénzügyminiszter úgy távozott a teremből, mint egy kiütött ökölvívó, alig találta meg az ajtót.

Ebben az ügyben volt egy másik, nem túlságosan kedvező arculatú dolog is. Már benn voltunk a zárt tárgyalás elején, amikor berobbant hozzánk az egyik állandó meghívott, méghozzá a Legfelsőbb Bíróság elnöke, azzal a szöveggel, miszerint „bocsánat, hogy én ide bepofátlankodtam”. Legszívesebben azt mondtam volna neki, hogy „akkor légy szíves visszapofátlankodni a többi meghívott közé.” Két dolog miatt nem tettem meg. Az egyik az, hogy „én magyar úr vagyok”, aki ilyesmit nem tesz. A másik pedig az, hogy volt nekünk a közelmúltban éppen elég gondunk és bajunk, ne növeljük tehát azokat. Ha van Magyarországon valaki, aki tudja, hogy a zárt tárgyalásra csak nagyon kevesen jutnak be, akkor a Legfelsőbb Bíróság elnöke ezt nagyon jól tudja. Csak én nem tudtam még, hogy a mi emberünk miért követett el durva szabálytalanságot. Mivel senki sem szólt rá, hát ott maradt köztünk, egészen addig, amíg én a Tanács nem jogász tagjai kedvéért az ‘alkotmányellenes’ szó helyett egy másik szöveget javasoltam, amit mindenki elfogadott.

Ekkor a mi ‘pofátlankodó’ emberünk – aki éppen mellettem állt – meghúzta a nadrágomat és azt mondta nekem „ez jó, ez nagyon jó”, s ezzel visszament a Gobelin-terembe. Aznap még erről sem tudtam, hogy mi volt „ez a jó”.

Az Alkotmányjogi Tanács keltette hullámok korántsem csitulnak el. A Tanács ‘renitens’ magatartása szóba került minden számottevő testületi szerv ülésén. Tudomásom szerint tárgyalt róla a Minisztertanács, a Koordinációs Bizottság is. A Koordinációs Bizottság tipikusan pártállami képződmény volt, az illetékes központi bizottsági titkár vezette, s tagja volt a belügyminiszter, az igazságügyi miniszter, a Legfelsőbb Bíróság elnöke és a legfőbb ügyész. (Lehet, hogy mások is, de én ennyiről tudok.)

Az akkori idők sajátos ellentmondása volt, hogy a ‘Fehér Ház’ szinte mindenről tudomást szerzett, de másfelől az is ritkán maradt teljesen titokban, ami a ‘Fehér Házban’ (a pártállam fellegrárában) történt. Így eshetett meg, hogy én a Koordinációs Bizottság ülése után fél órával már tudtam, hogy igénytelen személyem is szóba került.

Az Alkotmányjogi Tanács zárt ülésére ‘bepofántlankodó’ állandó meghívott arról referált a Koordinációs Bizottságnak, hogy én vagyok az Alkotmányjogi Tanács ‘fekete báránya’: a többiek azt teszik, amit én mondok. Ez egyfelől igen hízelgő lehetett rám nézve, de itt és most másra ment a játék. Ha valóban kezes báránnyá akarják tenni az Alkotmányjogi Tanácsot, célszerű engem kihagyni az 1985-ös jelölőlistáról. Volt azután egy másik indíték is. Mint megtudtam, a Legfelsőbb Bíróság atyamesterének kimenő félben volt az ideje, de ő szerette volna, hogy megmaradjon az álláshelyén. Engem pécézett ki arra, hogy a ‘fekete bárány’ eltávolításával egy jó pontot szerezhethet magának azok körében – és azok voltak túlnyomó többségben –, akik utálták az Alkotmányjogi Tanácsot. Ekkor jött elő a pártállam ama követelése, hogy „Egy évben kétszer ülésezhetek”, ami minden, csak nem Alkotmányjogi Tanács. De most értettem meg a pofátlankodó embernek azt a szavait is, hogy „ez jó, ez nagyon jó”. Már mint az, amit ő talált ki magának.

Ugyancsak a fülembé jutott: a Politikai Bizottság ülésén Kádár János egyszer azzal zárta le az Alkotmányjogi Tanácsról folytatott vitát, hogy „jó lesz vigyázni, mert nem akarunk áttérni a parlamenti kormányzásra”. (E megjegyzése a Tanácson belül közismert lett. Nem tudom, hogy ő mit értett parlamenti kormányzáson, hiszen mi több fényévnyi távolságra voltunk.)

Alig melegegett meg a szék az Alkotmányjogi Tanács tagjai alatt, máris jöttek az 1985-ös választások, és nyomukban az Alkotmányjogi Tanács újraválasztása.

Ezzel kapcsolatban a legnagyobb meglepetést – nem csupán a jogász tanács-tagok körében, hanem általában véve a szakmában – az keltette, hogy Korom Mihály az akkori pártvezetők esetében –szokatlanul fiatalon – KB-titkárként megkapta az „elbocsátó szép üzenetet”, s nyugdíjba vonult. Menesztésének okát nem ismerem.

Mivel közismert volt ‘mérsékelt vonzódása’ az Alkotmányjogi Tanácshoz, aligha jutott eszébe épeszű embernek: neki a továbbiakban bármi köze lehet a testülethez. Ez sem így alakult. Korom Mihály ugyanis kívívta magának, hogy amennyiben nem lehet KB-titkár, legalább az Alkotmányjogi Tanács elnöki székében ülhessen. Ezt az őt menesztők megengedték neki. Ha KB-titkárként nem sikerült teljes mértékben demoralizálnia és tönkretennie az Alkotmányjogi

Tanácsot, az elnöki székbe kerülve bevezetett néhány ‘apró’ munkamódszerbeli változtatást.

Nehogy túlterheljen bennünket munkával, nem hívta össze gyakorta az Alkotmányjogi Tanácsot. Igyekezett valahogyan ‘elsumákolni’ a beérkező indítványokat, ahelyett, hogy azokat a Tanács elé terjesztette volna. (Volt később olyan év, amelyben nem hívta össze az Alkotmányjogi Tanácsot, helyette mesélt egy afrikai országról, amelyet meglátogatott.) Még nagyon sokat tudnék mondani az 1972 és az 1990 közötti időszak történéseiről, de most azt szeretném tudatosítani, hogy

1. nem csupán rossz volt, hanem akadt kevésbé rossz is,
2. sőt mi több, ahogyan nőttek az évek, egyre inkább a jó felé billentek még azok is, akik (amelyek) nem oly régen ezt nem merték.

Írásom első részében már említést tettem az „országos távlati tudományos kutatási tervről”. Most azt mondom róla, hogy nagyon hasznos volt mindnyájunk számára. Hogy miért? Azért, mert a 72-es évben elővették azokat a kiváló szakembereket, akiket – mint reakciósokat, akik nem léptek be a pártba – hosszú ideig elnyomásban tartottak, de eljött annak az ideje, hogy számítsanak az ő tudásukra. Persze akadtak még szép számmal olyanok, akik ragaszkodtak kőkorszakbeli nézeteikhez, s ragaszkodtak ahhoz, hogy nézeteik valamilyen módon bekerüljenek a kutatási terv szövegébe is. Ez ugyan megtörtént, de nem sokra mentek vele. Ennek bizonyításául a korábban már említett 1012/1972. (IV.27.) számú minisztertanácsi határozat I. fejezetéből két, egymást követő szöveget ismertetek:

- „2) A társadalomtudományok művelői – a marxizmus-leninizmus pluralizálására irányuló törekvéseket elutasítva – segítsék ideológiájuk, kommunista világnézetük, a marxi-lenini eszmék és módszerek térhódítását.
- 3) Haladó tudományos hagyományainkat ápolva, tudományos kutatási értékeinket őrizve és gyarapítva, a tudományos kutatások szerepe társadalmunkban növekedjék, járuljanak hozzá fejlődésünk meggyorsításához, a társadalmi aktivitás növekedéséhez.”

A 2) és a 3) szövegrész tartalma ég és föld. Olyannyira különböznek egymástól, hogy én nem is akarok semmit mondani róluk: ép eszű ember magától is tudta, hogy melyik a jó és melyik a rossz. Annyit azért elmondok, hogy a

mi kutatási főirányunk szövegeiben egyetlen esetben sem voltak olyan szavak, amelyek az iménti 2) számú szövegrészben csak azok voltak.

A tudományos kutatási terv – azon túlmenően, hogy számos hasznót hozott az országnak – lelket öntött azokba, akik korábban elnyomottak voltak, avagy ha nem is voltak elnyomottak, nem mertek megszólalni. Amikor látták, hogy egyre több ember mondja ki azt, amit korábban nem mert, maguk és beálltak azok csapatába, akik többé nem hangoztatták sem a kommunista világnézetet, sem pedig a marxi-lenini eszméket.

Az ‘egypárt’-nak hosszú időn keresztül az volt a kőbe vésett meggyőződése, hogy a párt mindig csak egyetlen dologgal foglalkozzék erőteljesen: mert ha több dologgal foglalkozik párhuzamosan, akkor anarchiába fullad az ország. Nos, az MSzMP KB egyik vezetője Szegeden szervezett egy több napos tanácskozást, s ehhez az ország minden részéből hívott szakembereket. Az első előadást Kulcsár Kálmánra bízta. Kálmán nem volt félős, azt mondta, amit mondani akart. Az pedig úgy hangzott „A reform vagy áthatja a magyar társadalom egészét, vagy pedig a gazdaság szférájában is eleve sikertelenségre van kárhoztatva”.

A szegedi nyilatkozat hatására Németh Miklós – akkor még a gazdaság ügyeivel foglalkozó vezető, később miniszterelnök – írásbeli felkérést küldött Kulcsár Kálmánnak arról, hogy az Akadémia összegezze a reformokkal kapcsolatos elképzeléseit. Teljesítettük Miklós kérését: Kulcsár Kálmán, Sárközy Tamás és szerénységem tollából megszületett egy 300 oldalas könyv. Ez a könyv minden nagyobb állami vagy politikai személy íróasztalán ott volt. Ezeknek egy része messzemenően helyeselte a könyvben foglaltakat, míg mások azon siráncok, hogy „ezt szabad volt leírni, hiszen annak idején nekünk mást mondtak?” Az egyik volt munkatársam – akit közben párttitkárrá választottak – felkért egy előadásra az Országházban az ott dolgozók számára. Én vállaltam, de előre tájékoztattak, hogy Grósz Károly miniszterelnök most éppen szabadságon van.

Tudomásul vettem. Amikor aztán épp meg akartam kezdeni a mondandómat, nyílt az ajtó és belépett Grósz Károly. Amikor aztán befejeztem a gondolataimat, feltették az akkor sztereotip szöveget: „Elvtársak, tessék hozzászólni!” Az elvtársak nem szóltak hozzá, még Grósz Károly sem. Én pedig ezt arra véltem, hogy haladunk a jó irány felé.

Korom Mihály utódaként Fejti György került a Központi Bizottság titkári székébe. Vidékről érkezett Budapestre, s kellő időre volt szüksége ahhoz, hogy beilleszkedjék. Beilleszkedni azonban kétféle módon lehet: vagy úgy, hogy az

újonc minden tekintetben, szolgálai módon kövesse az elődeit, valamint társait a Központi Bizottságban, vagy úgy, hogy figyel a dolgokra, s ha van valami, ami nem tetszik neki, azt szóvá teszi, vagy ha nem ismer valamit, akkor értelmes embertől tanácsot kér.

Én nem láttam és nem ismertem Fejti Györgyöt, mint ahogyan ő sem engem. Akkortájt nekem az volt a titulusom, hogy „Magyar Tudományos Akadémia Államtudományi Kutatások Programirodájának vezetője”. Fejti György hallott valamit rólam, ami nem volt nehéz, hiszen a Programiroda ontotta a tanulmányokat, könyveket. Jómagam pedig sok előadást tartottam, többnyire a közigazgatás magas állású embereinek.

Nos, egy szép napon Fejti György telefonon arra kért, hogy délután látogassam már meg, mert szeretne velem erről és arról eszmét cserélni. Eleget tettem a kívánságának, s az bizony olyan eszmecserébe torkolt, aminek sötét estében lett vége. Először csak kölcsönösen fel-fel dobtunk egy-egy témát, s közben elgondolkoztunk azon, amit a másik mondott vagy kérdezett. Én minden esetre azt a tudatot tápláltam magamban, hogy ez az ember nem szolga lélek, megfontolja, hogy mit mond, de mások szavára is figyel és reagál is arra.

Én most ebből a tárgyalásból csak egyetlen részt szeretnék olvasóim elé tárni. Fejti György némi szemrehányással a hangjában megjegyezte: ő nem is érti, hogy miért nem működik az Alkotmányjogi Tanács. No, több sem kellett nekem. A szerencsétlen Fejti nyakába zúdíttam mindazt, hogy miért nem működik a Tanács. A nagymonológ vége felé megjegyeztem: annyi az alkotmányellenes jogszabály, hogy amennyiben egyetlen indítvány sem érkezne a Tanácshoz, a Tanács jogász tagjai egymaguk folyamatosan el tudnák látni munkával az Alkotmányjogi Tanácsot.

Noha az Alkotmányjogi Tanács ügyében én épp elég pofont kaptam a ‘Fehér Ház’ uraitól, mégis úgy véltem, rajtam ne múljk. Közöltem Fejttel, hogy holnap lesz a napja, amikor két indítványt benyújtok az Alkotmányjogi Tanácshoz. Ez megtörtént, mivel megígértem. A történet folytatása már kiszámítható: indítványaim bekerültek Korom mester legmélyebb fiókjába, annak is a legaljára, nehogy valaki a kezébe tudja venni.

Az én két indítványom benyújtása óta eltelt egy hónap, majd kettő, sőt talán három is. Akkor egy véletlen találkozás során – némi humorral – én jegyeztem meg Fejti Györgynek: „én nem is értem, hogy miért nem működik az Alkotmányjogi Tanács.” A Központi Bizottság titkára ‘fogta a labdát’ és azonnal intézkedett. Csodálatosképp egyszerre kerültek elő az én indítványaim, s az Alkotmányjogi Tanács mindkét ügyben megállapította az alkotmányellenességet. Most már elárulhatom: Fejti György ama első találkozásunk során megkért

arra, hogy a szóbeli beszélgetésünk lényegét írásban is juttassam el hozzá. Ezt megcselekedtem, de az ő érdekében a nyolc oldalas szöveg első oldalán felül az volt olvasható: „Szigorúan bizalmas ! Kizárólag személyes használatra!”

A nyolc oldal egészét – hely hiányában – nem tudom ismertetni, beérem fontosabb szövegrészek leírásával.

- a) Létrehozásának idején még hatottak a dogmatikus sztálini államkoncepció tudati maradványai, egyebek között az a felfogás, hogy az alkotmánybíróság tipikusan burzsoá jogintézmény, amelynek a szocialista államszervezetben nincs létjogosultsága.
- b) Még nem bontakoztak ki a politikai intézményrendszer átfogó reformjára irányuló törekvések. Noha több magas szintű dokumentum szorgalmazta az Országgyűlés tényleges hatalmi súlyának növelését, a több évtizedes beidegződés és a politikai gyakorlat szinte megbénította, s a parlament jószerével önmaga karikatúrája volt !
- c) Kialakult az a – Korom Mihály nevével fémjelezett – doktrína, amelynek az volt a jelmondata, hogy „az Alkotmányjogi Tanács jelentősége léteiben és nem működésében van.” Ez magyarrá fordítva annyit tesz, hogy hozzunk ugyan létre Alkotmányjogi Tanácsot, de kövessünk el mindent annak érdekében, hogy ne működjék. Az említett törekvés maximális mértékben megnyilvánult már a törvény előkészítésénél, majd pedig a Tanács tagjainak kiválasztásánál.
- d) Ideje lenne végre leszámolni azzal az ókonzervatív felfogással, hogy csak az a politikus, aki semmihez sem ért, s a jogász, szociológus, vagy éppen politikai-tudományi végzettségű személy legfeljebb megtűrt, de mindenképpen alacsonyabb rendű ember lehet a közéletben.

„Összefoglalva: Az Alkotmányjogi Tanácsot – jobb ügyhöz méltó buzgalommal – sikerült teljes mértékben lejártni, nevetségessé tenni és demoralizálni. A magyar közvélemény többet tud a Lengyel Alkotmánybíróság tevékenységéről, mint a magyar Tanács munkájáról. Mindez sokat ártott a pártnak is, az országnak is. A Tanács szinte jelképpé vált: a csírájukban elfojtott reformlépések, a szocialista államszervezet továbbfejlesztését megbénító politikai rövidlátás jelképévé. Jelenlegi állapotában a magyar politikai közélet szégyenfoltja.”

Befejezésül:**Mikor született meg Magyarországon az Alkotmánybíróság?**

Az 1989. évi I. törvény az akkor hatályos Alkotmányt több ponton módosította. Noha készülöben volt az Alkotmányt a maga egészében megváltoztató tervezet, Kulcsár Kálmán (akkor már igazságügy-miniszter), én pedig helyetese, úgy véltük, hogy van három olyan pont, amely nem tűrhet halasztást az Alkotmányban.

Az első az volt, hogy az Alkotmánybíróság – ha nem is részletes formában – bekerült az Alkotmányba. Ez azért volt fontos, hogy az Alkotmánybíróság váljék kiváló szakemberekből álló, de nem nagy létszámú testületté, amely lelkiismeretesen végzi a munkáját, miközben a semmire sem jó Alkotmányjogi Tanács kimúlik. Arra is kellett figyelnünk, hogy a kommunista világnézetű személyek ne próbálják meg az Alkotmánybíróságot megbuktatni és a Korom-féle Alkotmányjogi Tanácsot ismét visszahozni.

A második pont az volt, hogy „A Magyar Népköztársaság biztosítja a szólás-szabadságot és a sajtószabadságot”. Ez ugyanis az akkori Alkotmányban nem volt benne, ezért aztán a féltő emberek nem csupán a szólásszabadságot és a sajtószabadságot kerülték el, mert gyakran egy ártalmatlan szó vagy sajtófigyelő miatt is súlyos hátrányok érhatték őket.

A harmadik pont arról szólt, hogy „az egyesülési jog és a gyülekezési jog mindenkit megillet. E jogok gyakorlása nem sértheti a Magyar Népköztársaság alkotmányos rendjét.” Talán ez a pont volt a legfontosabb, mert évtizedeken át csak egyetlen pártot tűrtek meg Magyarországon minden egyéb dolog súlyos következményeket vont maga után. Ez elmondható volt a gyülekezési jogról is. Az 1989. évi XXXII. törvény már részletesen határozta meg azt, amit az 1989. évi I. törvény – az Alkotmányba foglalva – még lényegesen kisebb terjedelemben ismertetett. Ez érthető, hiszen a XXXII. törvény már döntően az Alkotmánybírósággal foglalkozott.

Az Alkotmányjogi Tanács működése az 1989. évi XXXII. törvény kihirdetésével megszűnt. Ugyanakkor az említett törvény kimondta, hogy az Alkotmányjogi Tanácshoz benyújtott, de el nem bírált indítványokat (alkotmányjogi panaszokat) az Alkotmánybíróságnak kell elbírálnia. Az Alkotmánybíróság megkezdte a tulajdonképpeni tevékenységét, s az év közepe táján az újabb alkotmánybírók is megérkeztek.

Így tehát amíg az Alkotmánybíróság győzött, addig az Alkotmányjogi Tanács szégyenletesen elbukott, s elbuktak mindazok is, akik tulajdonképpen nem is akarták, hogy az állampolgárok az Alkotmányjogi Tanácshoz forduljanak, vagy

ha mégis megteszik, nem, vagy csak nagy késedelemmel nyúltak az emberek alkotmányjogi panaszaihoz.

Itt most le kell tennem a tollamat, hiszen arra vállalkoztam, hogy az Alkotmánybíróság születéséig írom mindazt, amit ismerek.

Egy dolgot azonban mégis mondanék. Kezdetől fogva ismertem számos rendes embert, akik nem lelkesedtek a kommunizmusért, de – és ezt nem lehetett a terhükre írni – vagy mindent elhallgattak, vagy legfeljebb a szűk családi körben, suttogva beszéltek. Volt azután egy szűk csapat, amely – anélkül, hogy fejjel menne a falnak – fokozatosan ment előre és kimondotta azt, amit fontosnak tart. Példa erre az, hogy 1982-ben letettünk egy könyvet, amelynek legfőbb része az alkotmánybíráskodáshoz tartozott. Ettől kezdve mi egyre szélesebb körben mondtuk el az alkotmánybíráskodás fontosságát, egészen addig, amíg 1990-ben elértük, amit akartunk. 1990-től kezdve kiépítettünk egy színvonalas Alkotmánybíróságot.

Azóta azonban nagyot változott az Alkotmánybíróság és egyre inkább nem az előnyére.

Én megtettem, amit ígértem.

Nagyon boldog lennék azonban, ha akadna olyan tudós, vagy kiváló emberek csoportja, akik vállalnák, hogy – miként mi 1990-ig – ők 1990-től napjainkig ‘térképeznék fel’ az Alkotmánybíróságot.

KÖZÖS ÉVEK, KÖZÖS MUNKÁK A MAGYAR JOGÁLLAM SZOLGÁLATÁBAN

KISS László, DSc
alkotmánybíró, egyetemi tanár (PTE ÁJK)

Nem tudom, mivel szolgáltam rá, hogy a sors, de inkább a jó Isten lehetővé tette a számomra azt, hogy két ciklust átfogó (összesen 18 esztendő) alkotmánybírói munkálkodásom során csaknem negyven alkotmánybíró kollégával dolgozhattam együtt. Büszke vagyok arra is, hogy mindenkivel jó kapcsolatban voltam, tiszteltük, becsültük egymást. Elmondhatom azonban, hogy a kollegiális, emberi kapcsolatok közvetlensége, őszintesége terén voltak különbségek. Dr. Tersztyánszkyé, dr. Vasadi Éva kétségkívül azok közé a kollégáim közé tartozott, akivel mindig szívesen és örömmel váltottam szót akár szakmai, akár emberi (családjainkat érintő) gondokról és problémákról. Kellemes, kedves egyénisége, megfontolt, okos véleményalkotása kezdettől fogva a hívévé tette, s örömmel töltött el, ha vele beszélgethettem. Nem véletlen az sem, hogy közös alkotmánybírói pályafutásunk során többször is egy 'nevezőn' voltunk, azonos álláspontot képviseltünk több ügyben is.

E jeles születésnapon két ilyen ügygel kívánok tisztelni Éva Asszony szakmai pályafutása és rendkívül tiszteletreméltó emberi kvalitásai előtt.

A két ügy: az 59/2003. (XI. 26.) AB határozathoz (választási ügyben hozott döntéshez) kapcsolódó közös különvéleményünk; valamint a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről szóló 2004. évi CXXXV. törvény egyes rendelkezései alkotmányellenességének megállapításáról szóló, együttesen jegyzett 4/2006. (II. 15.) AB határozat.

Előre bocsátom: mindkét ügyben öröm és megtiszteltetés volt az ünnepelttel együtt dolgozni, köszönöm a lehetőséget, hogy ebben a szerencsében részesülhettem.

1. Az 59/2003. (XI. 26.) AB határozathoz, fűzött – együtt jegyzett – különvélemény

1.1. Az ügy rövid ismertetése

Az alkotmányjogi panaszt előterjesztő polgármesterjelöltként indult a 2002. október 20-án megtartott választáson. Állítása szerint a polgármesteri tisztségre megválasztott másik jelölt megsértette a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) előírásait, ezért jogorvoslati kérelmeket terjesztett elő. A helyi választási bizottság elutasító döntése ellen a területi választási bizottsághoz nyújtott be kifogást. A másodfokú választási szerv úgyszintén elutasító döntése ellen a megyei bírósághoz fordult jogorvoslatért. A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság 19.Pk.22.137/2002/2. számú végzésével a kifogást – tekintettel arra, hogy az a Ve. 78. § (1) bekezdésében előírt három napon belül nem érkezett meg – elkéssettség miatt érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

Az indítványozó a sérelmét arra alapította, hogy a Ve. 78. § (1) bekezdése a jogorvoslati kérelem előterjesztésére mindössze a támadott döntés meghozatalától számított három napot biztosított. A panaszos szerint ez a szabályozás sértette egyrészt az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság alkotmányos alapelvét, másrészt ellentétes volt az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében meghatározott jogorvoslati joggal.

Az indítványozó álláspontját azzal támasztotta alá, hogy a kifogásolt szabályozás alapján még az sem biztosított, hogy az érintett egyáltalán három napon belül tudomást szerezzen a döntésről, nemhogy jogorvoslati kérelmet tudott volna ezen időtartamon belül előterjeszteni. A panaszának alapjául szolgáló ügyben már akkor lejárt a nyitva álló határidő – állította –, amikor a döntést számára kézbesítették.

1.2. A többségi határozat tömörített tartalma

1. A jogorvoslati határidő a főszabály szerint három nap [Ve. 78. § (1) bekezdés], míg az eredményt megállapító döntés elleni kifogás benyújtására, illetve annak elbírálására mindösszesen egy-egy nap áll rendelkezésre (Ve. 85. §).

Az indítványozó az általános jogorvoslati határidőt megállapító szabály egyetlen elemét támadta, nevezetesen azt, hogy a kifogásnak a döntés meghozatalától számított három napon belül kell megérkeznie. Az indítvány tehát

nem érintette – mondja a határozat – sem a panasz (a sérelmezett tevékenységen alapuló jogorvoslat) benyújtását, sem pedig a választási eredmény megállapításával kapcsolatos speciális eljárást, hanem csak és kizárólag arra az esetre vonatkozott, amikor a jogorvoslati kérelmet elbíráló szerv döntést hoz.

Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően nem vizsgálta a rendelkezés egyéb elemeit, eljárása csupán a Ve. 78. § (1) bekezdésének az indítványozó által támadott szövegrészére, vagyis arra terjedt ki, hogy alkotmányellenesnek minősül-e az a törvényi feltétel, miszerint a háromnapos határidő a döntés meghozatalától számít.

A többségi határozat szerint tudható, illetve nagy valószínűséggel előre kiszámítható, hogy mikor kerülhetnek sorra olyan döntések, amelyekkel kapcsolatban a jogorvoslat esetlegesen felmerülhet. A jogorvoslattal érintett személy ennek megfelelően akár személyesen, akár megbízottja (delegált tag vagy eseti megbízott) közreműködésével figyelemmel kísérheti a kifogás elbírálását. Ha ezt elmulasztja, módjában áll a kifogása elbírálásáról utólag érdeklődni, mert a választási szervek elérhetősége biztosított. Ezek ugyanis – szemben a hatósági eljárásokban döntést hozó szervekkel – folyamatosan üléseznek, illetve készenléti helyzetben vannak.

A határozat indokolása szerint az ésszerűség azt kívánja, hogy a jogvitát kezdeményező (pl. kifogást benyújtó) személy, különösen, ha egyben jelöltként is indult, kísérje figyelemmel az eljárás lefolytatását, akár úgy is, hogy amennyiben módja van rá, részt vegyen a választási bizottság ülésén. Olyan esetben azonban, ha ezzel a jogával bármely okból nem él, akkor is biztosítani kell számára, hogy a jogvita eldöntéséről tudomást szerezzen.

Mindezek után a határozat többségi indokolása leszögezte: „A választási eljárásnak a demokratikus legitimáció biztosításában megnyilvánuló funkciója, valamint az eljárási rend sajátosságai, ezen belül is különösen a jogalanyok (jogorvoslattal érintett személyek) fentebb kifejtett helyzete indokoltá teszi a rövid jogorvoslati határidők és az ehhez kapcsolódó szigorúbb feltételek meghatározását. Az Alkotmánybíróság ennek alapján megállapította, hogy a Ve. 78. § (1) bekezdés „illetőleg döntés meghozatalától számított” szövegrésze nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiság alapelvét, továbbá az 57. § (5) bekezdésben foglalt jogorvoslathoz való jogot sem, ezért az alkotmányjogi panaszt elutasította.”

2. Az Alkotmánybíróság azonban nem állt meg itt, mivel úgy látta, hogy a választási eljárásban nem biztosított az érintett jogorvoslati jogának a teljes körű gyakorlása. Mindezt az alábbiak szerint exponálta: „Az alkotmányjogi panasz

elutasításával az Alkotmánybíróság egyértelművé tette, hogy a választási eljárás során önmagában a rövid (háromnapos) határidő, valamint az ehhez kapcsolódó feltételek (a határidő számítása a döntés meghozatalától számít, illetve az, hogy a jogorvoslati kérelemnek három napon belül meg is kell érkeznie) nem eredményeznek alkotmányellenességet. Eljárása során az Alkotmánybíróság figyelembe vette a Ve. 79. § (2) bekezdését, amely a jogorvoslati feltételek teljesíthetősége érdekében előírja, hogy a határozatot annak meghozatala napján az érintettekkel közölni kell.

Nem tartalmaz viszont a felhívott jogszabályhely rendelkezést arra vonatkozóan, hogy a határozat közlése, vagyis az, hogy az érintett a döntésről tudomást szerezzen, hogyan, milyen módon, milyen eszközök igénybe vételével biztosítható. A hagyományos kézbesítés átlagos időtartama (két-három nap) ugyanis azzal a következménnyel járhat, hogy az érintett – a nyitva álló határidő rövidsége miatt – jogorvoslati jogával nem tud élni. A jogalkotó tehát elmulasztotta annak a garanciális rendelkezésnek a megalkotását, amely a választási eljárásban biztosítja az érintett jogorvoslati jogának teljes körű gyakorlását. Ennek alapján az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – vizsgálta, hogy a garanciális rendelkezés hiánya eredményezett-e mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet.”

E vizsgálatának az eredményeképpen pedig arra a következtetésre jutott, hogy „[...] a jogorvoslati jognak a választási eljárásban is érvényesülnie kell. A jogalkotót ennek elérése érdekében az a kötelezettség terheli, hogy az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati jog gyakorlati érvényesülése érdekében a választási eljárásról szóló törvényben garanciális rendelkezések beiktatásával szabályozza a választási szervek, illetve a bíróságok döntéseiről való azonnali tudomásszerzés biztosítását. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: a Ve. 78. § (1) bekezdésében, valamint 79. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezések során a jogorvoslati jogból folyó alkotmányos követelmény az, hogy a határozat közlésének olyan módon kell történnie, amely biztosítja, hogy annak tartalmát az érintettek a döntés meghozatalának napján megismerhessék.

Mivel az Alkotmánybíróság a Ve. 78. § (1) bekezdésével, valamint a 79. § (2) bekezdésével összefüggésben megállapította a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet, az Abtv. 49. § (1) bekezdése szerint felhívta az Országgyűlést, hogy szabályozási kötelezettségének 2004. február 15. napjáig tegyen eleget. Az Abtv. 49. § (2) bekezdése alapján a mulasztást elkövető szerv a megjelölt határidőn belül köteles jogalkotói feladatának eleget tenni.”

3. A közösen jegyzett különvélemény legfontosabb elemei

1. A többségi határozatban írt indítványértelmezést túl szűknek tartottuk, ennek megfelelően nem láttuk elegendőnek a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását, hanem e helyett a támadott rendelkezés egészének megsemmisítése mellett érzékeltünk több érvet. Ennek megfelelően nem értettünk egyet a benyújtott alkotmányjogi panasz elutasításával sem.

Álláspontunk szerint az indítványozó az elbíráltnál tágabb körű vizsgálatot kért az Alkotmánybíróságtól. Kifejezetten és közvetlenül ugyan valóban arra utalt, hogy az Alkotmánybíróság a Ve. 78. § (1) bekezdésének „[...] illetőleg döntés meghozatalától számított...”szövegrésze alkotmányellenességét állapítsa meg, szándéka és írásban is kifejezésre juttatott akarata azonban a Ve. teljes 78. § (1) bekezdése szövegének alkotmányossági vizsgálatát célozta. Idéztük: „A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 78. §-ának (1) bekezdése a következőket mondja ki: A panaszt és a kifogást (a továbbiakban együtt: kifogást) úgy kell benyújtani, hogy az legkésőbb a sérelmezett tevékenységtől, illetőleg döntés meghozatalától számított három napon belül megérkezzen. A kifogást elbíráló választási bizottság, illetve bíróság a benyújtott kifogásról a beérkezéstől számított három napon belül dönt. Ez a szabályozás sérti a jogbiztonságot, tekintettel arra, hogy tökéletlen, hiányos, nem tartalmazza azokat az eljárási szabályokat (azok minimumát sem), amelyek biztosíthatnák in abstracto az érintett számára a bírósági jogorvoslati jog gyakorolhatóságát.”

Az indítványozó valójában tehát – mondtuk mi – a Ve. 78. § (1) bekezdésének teljes szövegét kifogásolta. Erre utalt kérésének a részletezése is: „A Ve. tv. inkriminált, fentebb idézett §-a ugyanis nem szól egyáltalán arról, hogy a bíróság előtt kifogással megtámadható döntést az azt meghozó választási bizottság hogyan köteles kézbesíteni. Arról sem szól a Ve. tv. vonatkozó §-a, hogy vajon a három napot naptári napban kell-e számolni, vagy a jogorvoslati nemperes eljárásból adódóan a Pp. általános határidő számításra vonatkozó szabályai alkalmazandók-e értelemszerűen? A Ve. tv. idézett §-a nem mondja expressis verbis ki, hogy a háromnapos határidő jogvesztő, ellene igazolási kérelemnek helye nincs.”

2. Álláspontunkat az alábbiak szerint foglaltuk össze. Egyetértünk azzal, hogy:

- a) Míg a választási rendszer lényegéből fakadóan szükségesek és ezáltal indokoltak is a rövid határidők, addig a népszavazási eljárásban ez nem minden esetben indokolható. Azaz: a jogalkotónak a választási eljárásban olyan ésszerű határidőket kell megállapítania, amelyek biztosítják

egyrészt a jogorvoslathoz való jogot, másfelől pedig azt, hogy a választás eredményének megállapítását a jogorvoslat minél kevésbé késleltesse, s ezáltal a választási eljárás szabályaiból következő egyéb határidők betartását ne akadályozza meg. [24/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 237, 243.]

- b) A választások a képviseleti demokrácia kiemelkedően fontos eseményei, amelyek lefolyásának és eredményes kimenetelének legfőbb feltétele a választópolgári részvétel.

Nem értettünk egyet viszont azzal, hogy – a fentiekre tekintettel – alkotmányossági szempontból elfogadható lenne a Ve. indítvánnyal támadott 78. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés.

Fentebb már bizonyítottuk, hogy nézetünk szerint a Ve. 78. § (1) bekezdésének egészére kiterjedt az indítvány.

Álláspontunk szerint a törvényalkotó a panasz és kifogás benyújtására biztosított 3 napos határidővel csak arra biztosított lehetőséget, hogy a keletkező jogviták ésszerű időn belül elbírálhatók legyenek, annak azonban nem biztosította a feltételeit, hogy már magának a panasznak, kifogásnak a benyújtására is ugyanilyen ésszerű határidő álljon rendelkezésre.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése értelmében „A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam”. A demokrácia elve és követelménye nem toll a kalapon, hanem olyan igény, amelynek tényleges, érdemi érvényesítésére valós, s nem pedig látszatlehetőségeket kell biztosítani. Az érintettek aktív és passzív választójogának gyakorlását biztosító intézmények és működési rend megléte előfeltétele a demokratikus választójog gyakorlásának. Ennek megteremtése az államnak, mint törvényalkotó hatalomnak az Alkotmányból folyó egyenes kötelezettsége.

Látszatzmegoldásnak tartottuk ezért a ‘megérkezés’ cselekményéhez kötődő 3 napos jogvesztő határidő kikötését, amely időtartamnak ugyanakkor biztosítania kellene:

- a) a döntés írásba foglalását, arról az érintettek megfelelő módon és a lehető leggyorsabb tájékoztatását [Ve. 79. § (2) bekezdés];
- b) a panasz, kifogás szakmai tartalmának – érintett általi – összeállítását;
- c) a panasz, kifogás előterjesztőjének meghallgatását; [Persze, ha az ezt mérlegelő választási bizottság egyáltalán meghallgatja az érintettet: a Ve. 78. § (3) bekezdése ugyanis a ‘meghallgathatja’ szóhasználatával nem teszi elkerülhetlenné és kötelezővé a meghallgatást.];
- d) a panasz, kifogás ‘megérkezését’.

Olyan ‘elemek’ ezek, amelyek szélső esetben, azaz irreálisan rövid határidő biztosítása esetén felvethetik a háromnapos jogorvoslati határidő alkotmányossága, alkotmányellenessége kérdését is.

Mindezekre figyelemmel úgy láttuk, hogy az indítványozó áldozatává lett egy alkotmányellenes törvényi rendelkezésnek, s ezt a helyzetet az Alkotmánybíróságnak nem az alkotmányjogi panasz elutasításával kellett volna kezelnie, hanem helyt kellett volna adnia az indítványozó (az alkotmányjogi panaszával élő) kérelmének.

2. A 4/2006. (II. 15.) AB határozat (Egy máig vállalható együttműködés terméke)

Az Alkotmánybíróságnak ez a határozata a testület legnagyobb vitát kiváltó döntései közé tartozott, amit az is mutat, hogy a 11 tagú testületből hárman¹ írtak párhuzamos indokolást és négyen² különvéleményt. Eredetileg egyedül voltam az ügy előadója, s emlékezetem szerint a határozattervezet tárgyalásának ötödik fordulója után hívtam be társelőadóként³ Éva asszonyt. Meggyőződésemm volt ugyanis az, hogy alkotmánybíró asszony addigi hozzászólásai nagymértékben emelték a tervezet színvonalát. A legnagyobb örömömre Éva asszony elfogadta a felkérésemet, a testület pedig mindehhez a hozzájárulását adta.

2.1. Az ügy rövid ismertetése. A határozat lényeges tartalma

Az Alkotmánybírósághoz intézett beadványában az indítványozó a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről szóló 2004. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Kötv.) számos rendelkezésének alkotmányellenességét állította. Indítványában előadta, hogy a Kormány a költségvetési törvény keretében olyan törvényeket is nagy számban módosított, amely módosításoknak a hatálybalépése szintén január 1-jétől időszerű. Mindez – álláspontja szerint – alapvetően addig sem felelt meg egy jogállamban a jogalkotással szemben támasztott követelményeknek, azonban mindaddig a végrehajtói hatalom ezzel a jogalkotási

¹ Dr. Bihari Mihály, dr. Bragyova András, dr. Kukorelli István.

² Dr. Bagi István, dr. Erdei Árpád, dr. Harmathy Attila, dr. Holló András.

³ Az Alkotmánybíróság több mint 25 éve során alig volt példa arra, hogy ‘társelőadók’ készítettek elő egy határozattervezetet, jóllehet ezt a lehetőséget sem az Alkotmánybíróságról szóló törvény(ek), sem pedig az ügyrend(ek) nem zárták ki.

megoldással csak kivételesen élt, és általában csak olyan törvények módosítását fogadtatta el a költségvetési törvényen belül, amelyeknek akár közvetlen vagy legalábbis közvetett költségvetési kapcsolatuk vagy vonzatuk volt. A Kötv. viszont – állította – terjedelemben és tartalomban is jóval túllép az eddig sem jogállamhoz méltó ‘hagyományokon’.

Állítása szerint a törvény normaszövegének – a terjedelmet, vagyis oldal-számot alapul véve – mintegy a fele foglalkozott csak az ország 2005. évi költségvetésével, a törvény többi része 44 más, egyéb törvény kisebb-nagyobb módosítását tartalmazza.

Valójában itt az ún. ‘salátatörvények’ problémája bukkant elő, amelyre maga a többségi határozat is utalt:

„Az Alkotmánybíróság megállapítja: az elmúlt 15 év során (különösen az utolsó 7-8 évben) valójában gyakorlattá vált az a törvényszerkesztési eljárás, hogy a költségvetésről szóló törvények egyre nagyobb számban módosítottak a költségvetéssel legfeljebb csak áttételesen kapcsolatba hozható törvényeket: az 1990. évi CIV. törvény 2, az 1991. évi XCI. törvény 8, az 1992. évi LXXX. törvény 5, az 1993. évi CXI. törvény 13, az 1994. évi LX. törvény (pótköltségvetés) 13, az 1994. évi CIV. törvény 16, az 1995. évi LXXVII. törvény (pótköltségvetés) 3, az 1995. évi CXXI. törvény 27, az 1996. évi CXXIV. törvény 23, az 1997. évi CXLVI. törvény 29, az 1998. évi XC. törvény 50, az 1999. évi CXXV. törvény 25, a 2000. évi CXXXIII. törvény (az ún. 2 éves költségvetésről szóló törvény) 30, a 2002. évi LXII. törvény 35, a 2003. évi CXVI. törvény 36, a 2004. évi CXXXV. törvény pedig 42 törvényt.”

Az Alkotmánybíróság azt is megjegyezte, hogy a költségvetési törvény volt már egy alkalommal alkotmánybírósági vizsgálat tárgya mint „salátatörvény”, és pedig a ‘salátatörvényekre’ vonatkozóan kialakított alkotmányossági mérce – az Alkotmány 2. § (1) bekezdése – alapján. [108/B/2000. AB határozat, ABH 2004, 1414.; 38/2000. (X. 31.) AB határozat, ABH 2000, 303, 312-313.; 8/2004. (III. 25.) AB határozat, ABH 2004, 159.]

Az Alkotmánybíróság a 38/2000. (X. 31.) AB határozatában a költségvetési törvénynek a különböző törvénymódosításokkal való összekapcsolását, mint „törvényszerkesztési mód”-ot vizsgálta. Jelen határozatában ezen a vizsgálati szemponton túl - a fentiek szerint - közvetlenül azt helyezte alkotmányossági vizsgálatának homlokterébe, hogy a Kötv.-höz – amely az Alkotmány 19. § (3) bekezdése d) pontjában szabályozott ‘nevesített’ tárgykört szabályoz – kapcsolható-e egyáltalán törvénymódosítások, és pedig függetlenül attól, hogy azok tárgya kapcsolatba hozható-e a Kötv.-vel.

Az Alkotmánybíróság álláspontja e tekintetben – a fenti indokok alapján – határozottan az volt, hogy: nem. Mindezekre tekintettel – a törvényalkotási eljárás szabályainak megsértése következtében beálló részleges közjogi érvénytelenség miatt – alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette a Kötv.-ben szereplő összes – különféle törvényeket módosító – rendelkezést. Az Alkotmánybíróság e döntése közelebbről tehát azon alapult, hogy a Kötv. megalkotásakor a törvényalkotó megsértette a Kötv.-re – mint az Alkotmány 19. §-ában nevesített tárgykörű törvény megalkotására – előírt eljárási rendet, de ugyanígy a módosító rendelkezések Kötv.-be építésével is alkotmányértést követett el, mivel ez utóbbiak megalkotásánál nem biztosította a demokratikus törvényalkotási eljárás során figyelembe veendő rendelkezések maradéktalan érvényesülését. A részleges közjogi érvénytelenség abban áll, hogy addig, amíg a Kötv.-nek kifejezetten a költségvetésről szóló részei alkotmányosak (minthogy azokat a megalkotásukra irányadó előírások betartásával alkották meg), addig az ezen kívüli törvénymódosításoknál hiányzott a demokratikus törvényalkotás eljárási szabályainak a betartása. Mindez az Alkotmánybíróság számára alkalmat teremtett arra, hogy kizárólag formai vizsgálatot végezzen.

Az alapul fekvő problémákat és alkotmányossági aggályokat az indítványozó az alábbiak szerint foglalta össze: problémát jelent az, hogy a jogalkotó a 44 egyéb, különböző tárgyú törvény módosítása keretében olyan törvénymódosításokat is nagy számban végrehajtott, amellyel kapcsolatban még a bevezetőjének utalása („költségvetéséről, valamint annak a végrehajtásához kapcsolódóan”) sem áll meg. Nézete szerint (az általa ismertetett) törvénymódosításoknak semmilyen közvetlen, de még közvetett kapcsolatuk vagy összefüggésük sincs az éves költségvetést megállapító rendelkezésekkel. Ezek a törvényi rendelkezések ugyanis kizárólag olyan szakmai, szakpolitikai kérdéseket szabályoznak, amely szabályoknak a költségvetési törvényben való ‘elrejtése’ és a költségvetési törvénnyel való elfogadtatása a jogalkalmazók számára jogbizonytalanságot okoz, és ez egyértelműen veszélyezteti a jogbiztonságot, mint a jogállamiság egyik legfőbb alappillért.

Mindezekre és az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-ának *b*) pontjára és 21. §-ának (2) bekezdésére tekintettel indítványozta a Kötv. 82–138. §-ai által módosított 44 egyéb törvény tekintetében annak általános éellel történő kimondását, hogy a jogalkotó a jogbiztonság érdekében kerülje el az ún. ‘salátatörvények’ megalkotását, de különösen az olyanokét, amelyek még a címükkel sem jelzik azt a jogalkalmazó számára, hogy az adott törvény bizonyos szabályozási tárgykör kapcsán több

más törvény módosítását is tartalmazza. Az ilyen típusú jogalkotás ugyanis – mondta – veszélyezteti a jogbiztonságot.

Az alkotmányossági vizsgálat során a határozat az állami költségvetésről szóló törvény jellegének, természetének vizsgálatából indult ki. Mindenekelőtt azt emelte ki a határozat, hogy a Kötv.-nek sajátos jogi jellege és különleges alkotmányos szerepe van.

A Kötv. kiemelt kezelését sajátos jogi jellege és különleges alkotmányos szerepe indokolja tehát, amelyet kiemelkedő gazdasági és politikai jelentősége alapoz meg. A költségvetés – tartalma szerint – az állam gazdálkodásának éves terve. Minthogy pedig a modern államok költségvetése a társadalom gazdasági teljesítményének, a nemzeti összterméknek (GDP) nagyjából a felét osztja el újra, gazdasági, társadalmi, politikai jelentősége önmagában is megkülönböztetett helyet biztosít számára a törvények sorában.

A Kötv. az állam bevételeit és kiadásait mutatja be, főleg pedig azt, mire kívánja az állam a bevételeit fordítani. A költségvetési törvény címzettjei az állam szervei, amelyeket a törvény felhatalmaz arra, hogy a költségvetésben számukra biztosított előirányzatot egyéb (nem költségvetési) jogszabályok figyelembevételével felhasználják jogi kötelezettségeik teljesítésére vagy más, jogilag megengedett célokra. Ez a célhoz kötöttség tehát az előirányzatok költségvetési törvényhez kötöttségét jelenti. A Kötv. – rendeltetését, természetét, jellegét tekintve – eltér más törvényektől.

A Kötv.-t az Alkotmány 19. § (3) bekezdés *d)* pontja külön, önálló jogi aktsussal (törvénnyel) rendeli elfogadni. E tárgykör külön említése (kiemelése), kötelezővé (érvényességi feltétellé) teszi, hogy az Országgyűlés e tárgykörrel más tárgyköröktől elkülönítve döntsön. Az Alkotmányban külön megnevezett hatáskör önálló döntéssel való gyakorlásának követelménye a felőle történő külön szavazás és az azt megelőző elkülönített vita. Erre azért van szükség, mert együttes (egy csomagban történő) döntés esetén fontos és alapvető kérdések megvitatása háttérbe szorulhat vagy akár el is maradhat, esetleg vele össze nem függő kérdések eldöntésével kapcsolódik egybe. Az ilyen összekapcsolás az alkotmányos demokráciákban természetesen politikai kompromisszumokkal jár együtt és az esetek jó részében nem is kifogásolható. Kifogásolható azonban akkor, ha adott tárgykörben az Alkotmány elkülönített döntést ír elő. Ez a helyzet az Alkotmány 19. § (3) bekezdés *d)* pontjában felsorolt költségvetési hatáskörökkel, s így a Kötv.-vel is.

A határozat azt is nyomatékosan hangsúlyozta, hogy a Kötv. külön kezelését, sajátos jellegét és jogi természetét az elfogadására előírt eljárási rend is kifejezésre juttatja.

Különösen az alábbiakat emelte ki:

- a) Az Alkotmány 19. § (3) bekezdésének *d)* pontja az Országgyűlésnek külön kiemelt jogalkotási hatáskört biztosít, éspedig a költségvetés elemeinek a meghatározását és a mérleg, a költségvetés jóváhagyását. Az Alkotmány 19. §-ának *e* rendelkezései – nem lévén a magyar Alkotmánynak külön a gazdaságra és a pénzügyekre önálló fejezete – a Kötv. megalkotásának Alkotmány által kiemelt fontosságát, jelentőségét emelik ki. Ezt viszi tovább (mintegy az alkotmányi rendelkezéseket végrehajtó karakterrel) az Áht., amelynek önálló fejezete (III. fejezet) *„Az állami költségvetéssel kapcsolatos hatásköri és eljárási szabályok”* cím alatt részletezi az Országgyűlés, a Kormány, a pénzügyminiszter, a fejezet felügyeletét ellátó szerv vezetőjének a feladatait, s külön, részletesen szól a költségvetési törvény elfogadásának eljárási rendjéről. Az Áht. tehát az Alkotmány által is kiemelten kezelt Kötv. megalkotásának eljárási rendjét részletesen meghatározza, ezáltal adva hangsúlyt annak, hogy itt egy kiemelkedően fontos – és ekként is kezelendő – törvényhozási tárgykörrel van szó. Látható tehát, hogy a költségvetési törvények (a központi költségvetési törvény, a pótköltségvetési és a zárszámadási törvény) megalkotására nem a törvényalkotásra egyébként vonatkozó általános szabályokat, hanem az Áht. különös rendelkezéseit, annak III. fejezetébe foglalt hatásköri és eljárási szabályokat kell alkalmazni.
- b) A Kötv. – mely az ország társadalmi-gazdasági tervét tartalmazza – egyidejűleg felhatalmazást ad a Kormánynak a költségvetés végrehajtására. A Kormány egyrészt az Alkotmány értelmében [35. § (1) bekezdés *a)* és *b)* pont], másrészt az Áht. értelmében is felel a költségvetés végrehajtásáért. E speciális – az Alkotmány 19. §-a által nevesített – tárgykört érintő törvény csak a költségvetésről szólhat és arról a felhatalmazásról (appropriáció), amely a Kormány számára is megjelöli az éves költségvetés végrehajtásához kapcsolódó feladatokat. A Kormány nem csak a Kötv. előkészítő szakaszában (irányelvek, egyeztetések, törvényjavaslat előkészítése és benyújtása), hanem a Kötv. elfogadását követően, annak végrehajtási szakaszában is ellátja az Alkotmány 35. §-ában számára előírt feladatokat.

Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság hangsúlyozta: a Kötv.-ben adott felhatalmazásokban foglalt jogalkotási feladatának a Kormány (és a többi, részletszabályok kibocsátására feljogosított jogalkotó szerv) külön, a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvényben szabályozott jogalkotási eljárást rögzítő rendel-

kezései szerint kell hogy eleget tegyen. Ezek a végrehajtási karakterű rendelkezések tehát már leválasztandók a Kötv. rendszeréről. Ennek a követelménynek az Alkotmánybíróság a jövőben következetesen érvényt kíván szerezni.

Az Alkotmányból és az Áht.-ból az Országgyűlésre és a Kormányra egyaránt irányadó részletes eljárási rend a Magyar Köztársaság Országgyűlésének – többször módosított – 46/1994. (IX. 30.) OGY határozatában (a továbbiakban: Hárszabály) került megállapításra, amelynek ugyancsak külön fejezete (4. fejezet) „*Különleges eljárások*” cím alatt tárgyalja „A költségvetési, a pótköltségvetési és a zárszámadási törvényjavaslatokra vonatkozó eljárás”-t.

- c) A költségvetési törvényjavaslatok – Áht.-ban és Hárszabályban történő – kiemelt kezelése önmagában is jelzi azt, hogy e nevesített törvényhozási tárgykör megkülönböztetett és kitüntetett figyelmet érdemel. Más törvényhozási tárgyköröktől eltérő elfogadási rendje, az eljárás minuciózusan kimunkált mechanizmusa nyilvánvalóvá teszi, hogy felöle az Országgyűlésnek külön kell döntenie. Ez következik az Alkotmányból folyó, Áht.-ban, Hárszabályban szabályozott eljárás rendjéből. Ez az Alkotmányra visszavezethető törvényalkotás racionális rendje, amely megfelel az eljárási biztosítékok következetes érvényesítésének, a formalizált eljárások maradéktalan betartása alkotmányos követelményének. Az Országgyűlés tehát a költségvetés tárgyalásakor nem foglalkozhat más, a költségvetéstől idegen törvényhozási tárgykörökkel.

Úgy ítélte meg az Alkotmánybíróság, hogy ezek a sajátosságok a Kötv.-nek a törvények között megkülönböztetett helyet biztosítanak, amely azzal is együtt jár, hogy az Alkotmánybíróság a vele kapcsolatban felmerülő törvényt módosítások esetében is más (szigorúbb) mércét alkalmaz. Itt tehát különösen figyelemmel volt arra az Alkotmánybíróság, hogy egyedi, eseti mérlegelést kellett végeznie. „Azt a kérdést, hogy a külön törvényekben meghatározott jogalkotási eljárási szabály megszegése súlyosságánál fogva adott esetben eléri-e az alkotmánysértés szintjét, az Alkotmánybíróságnak eseti mérlegeléssel kell eldöntenie.” [30/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 202, 207.]

Az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az indítványokkal támadott Kötv. rendelkezései tucatjával érintenek olyan életviszonyokat is, amelyek tárgyak szerint nem hozhatók kapcsolatba az Alkotmányban is kiemelt tárgyú és tartalmú Kötv.-vel.

Minthogy azonban az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a Kötv.-höz – tárgyára tekintet nélkül – semmilyen más törvény nem kapcsolódhat, mivel az az Alkotmány 19. §-ában nevesített tárgykört szabályoz, alkotmányellenesnek nyilvánította és megsemmisítette a hozzá kapcsolt módosító törvények felhívott – még hatályos – rendelkezéseit, mert azok ennek a kiemelt tárgynak a szabályozásától elválasztandók. Másik oldalról is alkotmányos oka volt a Kötv.-höz kapcsolódó módosító törvények – még hatályos rendelkezései – megsemmisítésének. Nevezetesen: a Kötv.-höz kapcsolódó (abba beépülő) törvények esetében is biztosítani kell az e törvények Alkotmány 35. §-ában előírt előkészítési és végrehajtási rendjét is, amely megköveteli, hogy azok a valóságban is a demokratikus törvényalkotási eljárás eredményeként kerüljenek elfogadásra. Nem biztosítottak ennek – az Alkotmányból közvetlenül levezethető – eljárásnak a feltételei akkor, ha megalkotásukkor az önálló tárgyalás (megvitatás) lehetősége kizárt. Az itt vizsgált (Kötv.-höz kapcsolódó) törvények esetében sem volt mód a szóban forgó törvények módosításának előzetes, nyilvános megvitatására, ezért e törvények sem az előírt alkotmányos rendben kerültek megalkotásra.

Az Alkotmánybíróság ezért nyomatékosan hangsúlyozta: a Kötv.-höz kapcsolódó – abba beépített – nagyszámú módosító törvény olyan (15 éve folyamatosan fennálló) gyakorlatot jelez, amely egyrészt az Alkotmány 19. § (3) bekezdés *d)* pontjában kiemelt Kötv. előkészítését, másrészt a benne foglalt más törvények – demokratikus törvényalkotási eljárás lefolytatását feltételező – előkészítési rendjét mossa össze. E két – világosan elhatárolandó – törvényalkotási eljárás összezsúsztatása veszélyezteti a törvényalkotás alkotmányos rendjét még akkor is, ha a Kötv. tárgyával, tartalmával kapcsolatba hozható törvények módosításáról, kiegészítéséről van is szó.

Az ilyen törvényalkotás jelentősen megnehezítheti a tervezett törvénymódosítások megvitatását, formálissá teheti a törvényalkotási eljárást. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróságnak – a konkrét eset körülményeit mérlegelve – figyelemmel kellett lennie arra, hogy a törvényalkotási eljárás során betartották-e a parlamenti vita és a törvényalkotás alkotmányos rendjét. A Kötv.-höz kapcsolódó módosító törvények esetében ez – figyelemmel arra, hogy a parlamenti vita fő tárgya a költségvetés megtárgyalása – elmaradt, így sérültek az Alkotmány demokratikus törvényalkotási eljárásra vonatkozó rendelkezései is.

Nagyjában-egészében a fentiek szerint indokoltuk az együtt jegyzett határozatot. Előrebocsátom: ebben az érvelésünkben (pontosabban szólva: ennek helyességében) nem ingattak meg bennünket a határozathoz fűzött párhuzamos indokolások és különvélemények argumentációi sem. Márpedig azokban kétségkívül igencsak fontos szempontok kerültek megfogalmazásra. Hogyan is?

2.2. A párhuzamos indokolások legfontosabb érvei

1. Bihari Mihály alkotmánybíró párhuzamos indokolása főképpen a fogalmi tisztánlátás fontosságát hangsúlyozta, ezért „a határozat rendelkező részét csak az indokolás pontosításával és kiegészítésével” tudta elfogadni. Úgy vélte továbbá, hogy az Alkotmány 19. § (3) bekezdés *d)* pontjában szereplő kiemelt tárgykörrel össze nem egyeztethető törvénymódosításokra hivatkozó érvelés szükségessé tette volna azt, hogy az Alkotmánybíróság az Alkotmányból vezesse le a védett tárgykör határait. Ezt követően az Alkotmány alapján indokolni kellett volna azt, hogy miért nem szabad a kiemelt tárgykörrel együtt egyéb tárgyköröket ugyanazon törvényben szabályozni. Ezt követően a Kötv.-ben található törvénymódosításokat az előbbiek szerint levezetett alkotmányos követelmények alapján kellett volna megítélni, hogy ennek eredményeként az Alkotmánybíróság egyenként megállapíthassa azok alkotmányellenességét. A határozat indokolása azonban csak sommásan állapítja meg, hogy a költségvetési törvényben szereplő törvénymódosítások „ennek a kiemelt tárgynak a szabályozásától elválasztandók”. S – a határozat indokolása szerint – erre hivatkozva állapította meg az Alkotmánybíróság a Kötv.-ben elhelyezett törvénymódosítások alkotmányellenességét.

A fenti követelmények teljesülése esetében – szerinte – feleslegessé vált volna a jogbiztonságra alapított alkotmányjogi érvrendszer. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésén alapuló érvelés elhagyása már csak azért is indokolt lett volna, mert a határozat ezen gondolatai nem mentesek némi dogmatikai kidolgozatlanyságtól. Az „Alkotmány demokratikus törvényalkotási eljárására” hivatkozó érvelésben világossá kellett volna tenni, hogy a költségvetési törvényekben elhelyezett törvénymódosítások miért sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt demokratikus jogállamiságot. A határozat indokolása egyebek mellett azt emeli ki, hogy az ilyen törvényalkotás ‘megnehezítheti’, ‘formálissá teheti’ a törvényalkotási eljárást, továbbá „megnehezítheti, ellehetetleníti a jogalanyok jogainak érvényesítését, valamint kötelezettségeik teljesítését”. Az Országgyűlés a költségvetési törvényekhez kapcsolódó törvénymódosításokat is a számára meghatározott törvényalkotási szabályoknak megfelelően tárgyalja és fogadja el. A törvényalkotási eljárás tehát semmiben sem sérül. Önmagában a jogalanyok jogai és kötelezettségei sem sérülnek azáltal, hogy a költségvetési törvényben, s nem más törvényben rendelkeznek azokról. Az alkotmányellenesség megállapításának pontos okát kellett volna tehát meghatározni a határozat indokolásában. Minderre tekintettel érdemes lett volna az Alkotmány 2. § (1)

bekezdésén nyugvó alkotmányjogi érvrendszert mellőzni, ennek elmaradása esetében részletesebben kidolgozni.

Mindezek alapján úgy vélte, hogy a többségi határozat indokolása nem támasztja kellőképpen alá a költségvetési törvény más törvényeket módosító rendelkezései alkotmányellenességének megállapítását.

2. Bragyova András alkotmánybíró további érveket szolgáltat a 'salátatörvények' megsemmisítéséhez. Közülük néhány:

- a) Ha az Országgyűlés több külön megnevezett hatáskört egyetlen jogi aktussal – közös döntéssel – gyakorol, ez azért alkotmányellenes, mert az Alkotmány a külön említéssel kötelezővé (érvényességi feltétellé) teszi, hogy az Országgyűlés e kérdésekről más kérdésektől elkülönítve döntsön. Az Alkotmányban külön megnevezett hatáskörök önálló döntéssel való gyakorlásának alkotmányos követelménye a külön történő szavazás és az azt megelőző elkülönített vita (kivéve, ahol az Országgyűlés vita nélkül dönt). Erre azért van szükség, mert együttes (egy csomagban történő) döntés esetén egyes alapvető kérdések megvitatása háttérbe szorulhat vagy el is maradhat, esetleg vele össze nem függő kérdések eldöntésével kapcsolódik egybe.

Az ilyen összekapcsolás az alkotmányos demokráciában természetes politikai kompromisszumokkal együtt jár, és alkotmányosan nem kifogásolható – kivéve azokat az eseteket, amelyekben az Alkotmány elkülönített (ha kell kompromisszumos) döntést ír elő. Ez a helyzet az Alkotmány 19. § (3) bekezdés *d)* pontjában felsorolt költségvetési hatáskörökkel, így a költségvetési törvénnyel is.

- b) A költségvetési törvény külön kezelését indokolja eltérő jogi jellege és különleges alkotmányos szerepe. Ehhez járul a költségvetési törvény megkülönböztetett gazdasági és politikai jelentősége. A költségvetés tartalma szerint az állam gazdálkodásának éves terve. Az alkotmányjogi szakirodalom évszázadosnál hosszabb vitákban tisztázta a költségvetési törvény különleges jogi jellegének mibenlétét ('természetét'). Laband, Hänel, Jellinek, Leroy-Beaulieu, Stourm, Thoma, Anschütz, Jeze, a magyar szerzők közül Tomcsányi Vilmos Pál, Magyary Zoltán műveit mindenképpen meg kell említeni. Ennek lényege, hogy a költségvetési törvény nem jogi norma, hanem az állami tevékenység gazdasági-pénzügyi feltételeit és irányait meghatározó éves pénzügyi terv.

Új szempontként hozta fel az ún. törvénymódosító törvények megsemmisítésével kapcsolatos problémákat:

„A Költségvetési Törvény részleges közjogi érvénytelenségét a jogalkotói eljárás szabálytalansága idézi elő. Figyelemre méltó, hogy a Költségvetési Törvény megsemmisített rendelkezései mind más törvényeket módosító törvények. Ezért az Alkotmánybíróságnak jelen eljárása során – a törvénymódosító törvény sajátosságai következtében – mérlegelnie kellett volna, mi a jogi hatása annak, ha az Alkotmánybíróság csakis a törvénymódosító törvényt semmisíti meg. Fontos kérdés, kiterjed-e a megsemmisítés hatása a módosító rendelkezések által megváltoztatott jogszabályokra is. Megítélésem szerint ez a megsemmisítés hatályától függ. Ha az Alkotmánybíróság az általános szabályt alkalmazza [Abtv. 42. § (1) bekezdés], akkor ez ex nunc hatályú – a megsemmisítő határozat kihirdetésének napján áll be. Mi a megsemmisítés jogi hatása?” Bragyova András alkotmánybíró véleménye szerint a megsemmisítésnek nincs semmilyen közvetlen hatása a megsemmisítés időpontjában érvényes (hatályos) jogra.

Bragyova András alkotmánybíró párhuzamos véleményéhez Kukorelli István alkotmánybíró csatlakozott.

2.3. A különvélemények legfontosabb érvei

A már említettek szerint a határozathoz négy alkotmánybíró fűzött különvéleményt: Erdei Árpád, Harmathy Attila, Holló András alkotmánybírók, az utóbbihoz csatlakozott Bagi István alkotmánybíró.

1. Erdei Árpád Különvéleménye javarészt arra koncentrált, hogy „utána kellett volna mennie” az Alkotmánybíróságnak az ún. módosító rendelkezéseknek, merthogy azok – álláspontja szerint – beépültek a módosított törvények szövegébe. Ebből következően pedig – mondja – az alkotmányellenes módosító rendelkezés alkotmányellenessége nem szűnik meg azáltal, hogy beépül a módosított (inkorporáló) jogszabály szövegébe. Eképpen a Kötv. más törvényeket módosító rendelkezéseinek formai alkotmányellenessége a módosított törvényeket az érintett részekben alkotmányellenessé teszi.

Mivel a jelen esetben – mondja – az Alkotmánybíróság a Kötv. kérdéses rendelkezéseinek formai alkotmányellenességét állapította meg, a módosítások terjedelmétől az alkotmányellenesség független. Fennáll akkor is, ha a módosítás csupán a módosított törvény egyetlen rendelkezését érinti, és akkor is, ha nagy

terjedelmű s a módosított törvényt jelentős mértékben átalakítja (kiegészíti). A Kötv. más törvényeket módosító rendelkezései tehát hatálybalépésük pillanatában alkotmányellenes elemeket vittek be az általuk érintett törvényekbe. Ezek alkotmányellenességét nem szünteti meg a Kötv. egyéb törvényeket módosító rendelkezéseinek az utólagos normakontroll során, a hatálybalépésük után történő megsemmisítése, legyen az akár ex nunc, akár pro futuro hatályú. A megsemmisítésnek a módosított rendelkezésekre is ki kellett volna terjednie, hangsúlyozta Erdei Árpád alkotmánybíró.

2. A legterjedelmesebb különvéleményt Harmathy Attila alkotmánybíró jegyezte, aki a határozatnak sem a rendelkező részével, sem pedig az indokolásával nem értett egyet.

Ő mindenekelőtt az indítványhoz kötöttség kérdését vettette fel, egyenesen azt állítva, hogy a határozat nem az indítványban felvetett problémára adott választ.

Mit is mond?

Az indítványban közölt lista szerint több mint negyven törvény módosítására kerül sor. Ezek többségénél tág logikai alapon megállapítható a költségvetéssel való kapcsolat. Az indítványozó csak azoknak a szabályoknak a megsemmisítését kéri, amelyek „olyan törvénymódosítási rendelkezéseket tartalmaznak, melyek nem állnak összefüggésben a költségvetési törvény költségvetést megállapító vagy érintő rendelkezéseivel, lényegében azoktól teljesen független szakmai, szakági, szakpolitikai kérdéseket szabályoznak”. Mivel a költségvetési törvény nem jelzi címében a költségvetéstől különböző kérdéseknek a törvényben történő szabályozását, ezzel „a jogalkalmazó számára szinte követhetetlenné teszi a jogszabályok hatályos rendelkezéseinek változását, ezáltal veszélyeztetve a jogállamiság egyik legfőbb alapfeltételét, a jogbiztonságot.”

Aggályainak adott hangot abban a tekintetben is, vajon tényleg veszélyeztet-e a jogbiztonságot az, ha a Kötv.-be sok, egymással összefüggésben nem álló módosító szabályt vesznek fel.

Mint láttuk, az együttesen jegyzett (többségi) határozat jelentőséget tulajdonított annak is, hogy az Országgyűlés speciális eljárás keretében fogadja el a költségvetésről szóló törvényt.

Harmathy professzor másként látta ezt is:

„Az Alkotmány nem tartalmaz rendelkezést sem a költségvetési törvény tartalmáról, sem arról, hogy milyen időszakra szól a költségvetés, sem a költségvetési törvény elfogadásának eljárási szabályairól. Minderről a jogszabályok

hierarchiájának alacsonyabb szintjén lévő jogszabályok tartalmaznak rendelkezéseket.”

Összevetette a Kötv. tartalmát az indítványozó által támadott elemekkel, majd levonta a következtetést: „Az indítványozó által felsorolt szabályok nem állnak közvetlen kapcsolatban a költségvetést megállapító rendelkezésekkel.” Ezért – hangsúlyozta – közelebről meg kell vizsgálni, hogy a sem a költségvetéssel, sem egymással tartalmi összefüggésben nem álló szabályoknak a költségvetési törvényben történő megalkotása alapot ad-e az alkotmányellenesség megállapítására.

Elemzése során a különvélemény alapos történeti vizsgálatot végzett, illetőleg áttekintette több ország e téren figyelembe vehető gyakorlatát. Mindezekből pedig levonta a következő konklúziót:

„Az indítványozó által támadott rendelkezések nem állnak összefüggésben annak a költségvetési törvénynek a tartalmával, amelybe beépítve kerültek kihirdetésre. Ezek a nagy számban megjelenő rendelkezések sokféle jogviszonyt, részletkérdésekben szabályoznak. A költségvetési törvény címe nem hívja fel a figyelmet a kérdéses szabályokra. Ez a szabályozási mód különösen azért megtévesztő, mert a költségvetési törvény sajátos szerepe és tárgya miatt a jogalanyok nem tételezik fel, hogy a költségvetés tárgykörével össze nem függő szabályok ennek a törvénynek a keretei között jelennek meg. Az indítványozó által kifogásolt jogalkotási módszer megnehezíti, hogy a norma címzettjei megismerhessék a szabályokat, és azokhoz tudják igazítani magatartásukat. Ezért az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdése alapján meg kellett állapítani ezeknek a jogszabályoknak az alkotmányellenességét.”

Más következtetésre jutott a már hatályon kívül helyezett jogszabályok alkotmányellenessége megállapíthatóságának a tekintetében is:

„Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság csak az Abtv. 38. §-ában meghatározott bírói kezdeményezés és a 48. § alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz esetében vizsgálja. Az adott ügy nem tartozik egyik említett esetkörbe sem. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 31. §-ának a) pontja szerint az Alkotmánybíróság megszünteti az eljárást, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette. Ennek megfelelően meg kellett szüntetni az eljárást a költségvetési törvény 86. §-ának (3) bekezdése, 87. §-ának (1) bekezdése, 120. §-ának (3) bekezdése, 91. §-ának (1)–(18) és (29)–(32) bekezdése, valamint 120. §-ának (10)–(13) és (15) bekezdése tekintetében.”

A hatályban maradó jogszabályokra az előzőekben kifejtettek szerint az alkotmányellenességet meg kellett állapítani, és ezeket a szabályokat meg kellett semmisíteni. Olyan esetekben, amelyekben a vizsgált rendelkezések más jogszabályok módosításáról, kiegészítéséről szólnak, az Alkotmánybíróság a módosított, kiegészített jogszabályra vonatkozóan hoz döntést (így már az 58/B/1990. AB határozatban, ABH 1990, 211.). Ennek megfelelően kell a jelen esetben a költségvetési törvény támadott szabályai által módosított törvények rendelkezéseinek alkotmányellenességét megállapítani, és a megsemmisítést kimondani.

A határozat rendelkező részének tartalmára nézve is javaslatot tett a különvélemény, amely (sem a megsemmisítések, sem pedig a megszüntetések tekintetében) nem azonos a többségi határozat rendelkező részében foglaltakkal.

3. Holló András alkotmánybíró egyetértett a közösen jegyzett határozat 1. rendelkezési pontjában írt megsemmisítéssel, de nem értett egyet a határozat 2. és 3. pontjában foglalt törvénymódosítások megsemmisítésével. Meggyőződésének háttérében az állt, hogy – ezekben az esetekben – mód lett volna az alkotmányellenesség megállapítására anélkül is, hogy az Alkotmánybíróság a megsemmisítést is kimondta volna. Idézett ehhez jónéhány olyan korábbi precedenst, amelyek éppen a jogbiztonság érdekében választották ezt az utat. Idézve:

„A jelen ügyben is alkalmazni kellett volna alapvetően a jogállam meghatározó mércéjére, a jogbiztonságra tekintettel, az alkotmánysértés megállapításának és megsemmisítésének elválasztó mérlegelését az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése viszonyában, ez utóbbi alkotmányi rendelkezés előtérbe helyezésével.”

Hangsúlyozta továbbá azt is, mivel alapvetően csak formai alkotmánysértés megállapítására került sor, elegendő lett volna a Kötv.-hez kapcsolt törvényalkotási eljárás alkotmányellenességének a kimondása, és pedig a módosító rendelkezések megsemmisítésének mellőzésével.

Tisztelt Alkotmánybíró Nő! Kedves Éva Asszony!

Közös munkáink bemutatása során élénken visszaidéződik bennem az a kilenc esztendő, amelyet alkotmánybíró kollégákként töltöttünk együtt. Az Ön nyugodt tárgyalási stílusa, megfontolt, szakmailag mindig megalapozott véleményalkotása nagy hatást gyakorolt rám, de emellett az a mérhetetlen empátia is, amely Önben az elesettekkel, gyámoltalanokkal kapcsolatban mindenkor

megnyilvánult. Példát adott az alkotmánybíráknak szerénységből, mások iránti őszinte tiszteletadásból is.

Engedje meg, hogy mindezért (talán nem csak a magam nevében) szívből jövő szeretettel köszöntsem, s kívánjak Önnek és Kedves Családjának jó egészséget és boldogságban, békességben eltöltendő hosszú életet!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG, ADÓTÖRVÉNYEK, EMBERI MÉLTÓSÁG

KLICSU László
c. egyetemi docens (PPKE JÁK)

1. Huszonöt éve jött létre az Alkotmánybíróság, az évforduló csendesen telt.¹ 2011-ben a bíróság tagjainak száma 11-ről 15-re emelkedett, az Alkotmánybíróságra öt új bíró érkezett. Új alkotmány lépett hatályba 2012. január 1-jén, és az Alaptörvény hatálybalépésével új alkotmánybírósági törvény is született. A testület hatásköre jelentős mértékben átrendeződött, megszűnt az *actio popularis*, bevezették a bírói egyedi döntések ellen igénybe vehető valódi alkotmányjogi panaszt.

A testület összetételében bekövetkezett személyi változások a bíróság gyakorlatát, a korábbi döntésekhez való viszonyt minden esetben, kisebb-nagyobb mértékben, eddig is megváltoztatták.

Erre példa, hogy az akkor még tizenegy tagú Alkotmánybíróság összetétele 2005–2006-ban is jelentősen átalakult. 2005-ben három új bírót választottak. 2006-ban egy új bírót választott a parlament, konszenzussal, Vasadi Éva megüresedett helyére Paczolay Pétert. Még 2005 novemberében az Alkotmánybíróságnak új elnöke lett. A 2007-es év első felében pedig két másik bíró mandátuma járt le és három új bírót választottak, akkor még 9 évre.²

A 2006-os év bizonyos értelemben fordulatot hozott az Alkotmánybíróság közteherviseléssel összefüggő gyakorlatában. Az Alkotmánybíróság 2005 novemberében alkotmányellenessé nyilvánította a házipénztáradóról szóló törvényt.³

¹ Az évfordulóra az Alkotmánybírósági Szemle kötete jelenik majd meg 2015 első negyedévében.

² Az adatok az Alkotmánybíróság honlapjáról származnak, innen: http://mkab.hu/index.php?id=jelenlegi_tagok és innen: http://mkab.hu/index.php?id=volt_tagok

³ 61/2006. (XI. 15.) AB határozat a házipénztáradóról szóló 2006. évi LX. törvény alkotmányellenességéről.

Először fordult elő, hogy a testület az Alkotmány 70/I. §-a, a közteherviselési kötelezettségről szóló rendelkezés alapján mondta ki egy adótörvény egészének az alkotmányellenességét.

Három hónappal később – most már visszautalva az előbb említett döntésben felállított követelményekre – az úgynevezett elvart adó szabályai minősültek alkotmányellenesnek.⁴

2008 decemberében pedig az előző két döntés alapján alkotmányellenessé nyilvánította az AB a luxusadóról szóló törvényt, és a helyi adónak egy olyan módosítását, amely a luxusadó törvényben foglalt adóalap-meghatározási módszert alkalmazott.⁵

Nem feltétlenül ezek a döntések következtek az AB 2006 előtti gyakorlatából. Az Alkotmány közteherviselési szabályának addigi értelmezéseit a már megváltozott összetételű testület összességében másként tartotta fenn.

Megszűnt az AB ‘adóbarát’ hozzáállása, ha szabad ezt mondani. Mindhárom ügyben az adótevényt egyes elemeinek, az adótárgy kiválasztásának és az adóalap meghatározásának a szabályai minősültek a közteherviselési kötelezettséggel ellentétesnek, miközben az látszik, hogy az adótevényt más, a közterhekhez való hozzájárulást összességében lényegesen befolyásoló elemeit a testület nem vette kellő súllyal figyelembe.⁶

Az új összetételű testület a korábbi gyakorlatban kétségtelenül meglévő egyes elemeket illetően – változatlan alkotmányi, alkotmányjogi környezet mellett – máshová helyezte a hangsúlyokat, mint a korábbi.

A gyakorlatban jelen volt, hogy adótárgy szinte bármi lehet⁷ (elvileg akár házipénztárban lévő készpénzkészlet is, mint gazdasági forrás). Jelen volt, hogy hogy bevételt⁸ is (nemcsak jövedelmet) lehet adóztatni (mint az elvart adónál azt

⁴ 8/2007. (II. 28.) AB határozat a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény „elvart társasági adót” szabályozó rendelkezéseinek az alkotmányellenességéről és megsemmisítéséről.

⁵ 155/2008. (XII. 17.) AB határozat, ABH 2008, 1240.

⁶ Az elvart adónál az akkori szabályok szerint bizonyos esetekben 5 millió forint bevétel alapján a bevétel 2%-a után kellett 10% adót fizetni, az 5 millió forint feletti bevételnél pedig a bevétel 2%-a után 16 %-ot. Nagyon nehezen védhető állítás, hogy az adóterhelés – a bevétel 2%-ának a 10 vagy 16%-a – az adóalanyt ellehetetlenítette volna.

⁷ „Az állam (jogalkotó) nagy szabadsággal rendelkezik abban a tekintetben, hogy a közteher (így az adó) meghatározásánál milyen gazdasági forrást választ ki az adóztatás alapjául.” [620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.; 44/1997. (IX. 19.) AB határozat, ABH 1997, 304, 306–307.; 60/B/1998. AB határozat, ABH 2001, 976, 979.]

⁸ A 122/B/1996. AB határozatban vizsgált helyi iparüzési adó – amelynek alapja a bevétel – alkotmányossági vizsgálata kapcsán az Alkotmánybíróság mondta ki, hogy: „[a]z Alkotmány 70/I. §-ából nem következik az, hogy (adó)fizetési kötelezettséget (ezek között az iparüzési

az állam tervezte). Megjelent, hogy csak az olyan adó alkotmányellenes a 70/I. §-ba, a közteherviselési kötelezettséget előíró szabályba ütközés miatt, amely az adóforrást – túlzott mértékénél fogva – ellehetetleníti.⁹

Igaz ugyanakkor, hogy a gyakorlat része volt az, hogy az állampolgár által ténylegesen meg nem szerzett jövedelmet nem lehet adóköteles jövedelemként kezelni,¹⁰ vagyis megjelent az adótárgynak önmagában jelentőséget tulajdonító gyakorlat is.

Az alkotmányok közteherviselési szabályai – a történeti értelmezés szerint – nem az adótényállás egyes elemeit, hanem általában az adóforrást (azoknak a javaknak összességét, amelyekből az adót fizetik) védik,¹¹ az elkobzó vagy a teherviselő-képességhez képest aránytalan adó tiltásával; összességében ez volt 2006 őszéig a gyakorlat ‘szelleme’ is.

A 2006 előtti gyakorlatot nézve sok tekintetben fordulatot hozó, házipénztáradóról szóló törvényt vizsgáló AB határozat másik, vitatható állítása¹² az, hogy az adó a közterhekhez való hozzájárulás eszköze lehet csak, és nem tölthet be szankciós szerepet. A német jogban az adók egyik fajtájaként különböztetik meg az úgynevezett Lenkungsteuer-t, ami olyan adót jelent, amelyet nem

adót) a jövedelemadók szempontjából veszteségesnek tekintendő vállalkozásoknak előírni nem lehet” (ABH 2002, 737, 742.)

⁹ A 1531/B/1991. AB határozat szerint a 70/I. §-t sérti, ha ingatlanra egyösszegű éves adót úgy állapítanak meg, hogy annak összege az adó alapját képező ingatlan értékéhez képest túlzott. A határozat szerint az adó mértéke,összszersűsége nem alkotmányossági probléma, de ha „adó címen olyan elvonást alkalmaz egy norma, amely az adóalany ellehetetlenülését eredményezi, az már nem adó.” ABH 1993, 707, 711.

¹⁰ 3/1993. (II. 4.) AB határozat, ABH 1993, 41, 45.

¹¹ A francia forradalom egyik alapvető dokumentuma, az Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata, amelyet az alkotmány elkészítése felé tett első lépésként 1789. augusztus 26-án fogadott el az Alkotmányozó Nemzetgyűlés, kimondta: „XIII. A karhatalom és a közigazgatás költségeinek fedezésére nélkülözhetetlenül szükséges mindenkinek közös hozzájárulása; s e hozzájárulást, kinek-kinek képessége szerint, a polgárok összessége közt egyenlően kell elosztani. XIV. A polgároknak saját személyükben vagy képviselők útján joguk van e közös hozzájárulás szükségsszerűségét megállapítani s azt szabadon megszavazni, valamint felhasználását nyomon követni, s meghatározni mennyiségét, alapját, elosztását, behajtását és időtartamát. XV. A társadalomnak joga van a közigazgatás minden tisztviselőjét számadásra vonni. XVI. Az olyan társadalomnak, amelyből e jogok biztosítékai hiányoznak, s ahol a törvényhozó és a végrehajtó hatalom szétválasztását nem hajtották végre, semmiféle alkotmánya nincs.”

¹² 61/2006. (XI. 15.) AB határozat a házipénztáradóról szóló 2006. évi LX. törvény alkotmányellenességéről. Idézet az indokolásból: „Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is irányadónak tekinti az Abh. indokolásában már kifejtett azon álláspontját, hogy a törvényalkotó az adó jogintézményt kizárólag az Alkotmány 70/I. §-ában meghatározott alkotmányi rendeltetésének megfelelő célra használhatja fel, az ettől eltérő jogalkotói célokat szolgáló, az adminisztratív törvényi korlátozás gazdasági eszközökkel történő kikényszerítését „kvázi szankciós” céllal biztosító adó az Alkotmány 70/I. §-ába ütközik, s mint ilyen, alkotmányellenes.”

bevétel elérésére, hanem valamely, a törvényhozó által kívánatosnak tartott magatartás kiváltására használnak, lényegében úgy, hogy a nem kívánt magatartás következménye egy terheesebb fizetési kötelezettség.¹³

Az AB adótörvényeket érintő gyakorlatát illetően új fejlemény volt az is, hogy az egyes nagy értékű vagyontárgyakat terhelő adóról szóló törvény alkotmányosságának vizsgálatánál¹⁴ az AB nem az Alkotmány 70/I. §-a alapján bírálta el a lakóingatlan általános, központi adózását támadó indítványokat, noha ennek a szabálynak a sérelmére az indokolás szerint több indítványozó is hivatkozott. Ez a döntés már 2010. év elején született. Figyelemre méltó, hogy a 2006-os sorozatot a 2008-as luxusadó megsemmisítése után nem követte más olyan határozat, amely a közteherviselési kötelezettség sérelmére épített, éppen ellenkezőleg. Az Alkotmánybíróság 2009. november 17-én¹⁵ elutasította azokat az indítványokat, amelyek a személyi jövedelemadó törvénynek az adóalap (illetve az adóelőleg alapjának) meghatározására vonatkozó, 2010. január 1-jétől hatályos rendelkezéseit (szuperbruttósítás) támadták az Alkotmánynak a jogállamiságot megfogalmazó 2.§ (1) bekezdése és az arányos közteherviselés követelményét előíró 70/I. §-a alapján. Az AB megállapította, hogy az adóalapkiegészítést a jövedelemadó törvény nem tekinti jövedelemnek; a jogalkotó tulajdonképpen – a további értelmezési nehézségeket okozó, más jogszabályi rendelkezésekre való utalás helyett – úgy is rendelkezhetett volna, hogy az összevont adóalapot a jövedelem 127 %-a képezi. Az AB azt is hangsúlyozta, hogy a jogalkotó által bevezetett számítási módszer addig marad meg az alkotmányosság határain belül, míg a korrekció kiindulási alapja az adóalany által ténylegesen megszerzett jövedelem, s kétséget kizáróan kimutatható a közvetlen összefüggés az adóalany foglalkoztatásával, jövedelemszerző tevékenységével keletkező jövedelem és a korrekciós tényező, s ezáltal az adó alapja között.

2. A 2010-es év mind az alkotmányozási gyakorlat, mind az alkotmánybíráskodás történetében korábban nem tapasztalt jelenségeket hozott, különösen az adótörvényeket illetően. A 2006 ősze és 2010 ősze közötti időszaknak lehet olyan olvasata is, hogy az alkotmánybírói hatáskörök korlátozása 2010 őszen

¹³ Lásd erről a házipénztáradós határozathoz írt egyik különvéleményben (Holló András) említett irodalmat: „A német jogban az adók egyik fajtájaként különböztetik meg ezeket az adókat (Lenkungssteuer). Alkotmányjogi megközelítésére ld. Josef INSENSEE – Paul KIRCHHOFF: *Handbuch des Staatsrechts*. 88. §; Paul KIRCHHOFF: *Staatliche Einnahmen* 53–62. pontok, 111–116. oldal”

¹⁴ 8/2010. (I. 28.) AB határozat

¹⁵ 110/2009. (XI. 18.) AB határozat.

részen annak a gyakorlatnak vagy folyamatnak a következménye, amely az AB adóbarát hozzáállásának a 2006-ot követő megszűnésével jellemezhető.

2010 őszén – egy konkrét döntésre adott válaszként – korlátozták az AB hatáskörét. Az adó- és költségvetési törvények alkotmánybírósági felülvizsgálatát megszüntető alkotmánymódosítás is átfogóbb folyamat egyik állomásaként fogható fel. 2010 májusát követő tizenhárom hónap során tíz alkalommal, ebből hét hónap alatt kilencszer, számos tárgykört érintve, fogadtak el alkotmánymódosítást.¹⁶ Az Alkotmány módosítására vonatkozó törvényjavaslatokat a kilencből hét esetben nem a kormány, hanem országgyűlési képviselők nyújtották be. (Egyéni képviselői indítványra történő törvénymódosítás esetén a kormányt nem terheli az előzetes hatástanulmány készítésének, illetve a szükséges egyeztetések lefolytatásának a kötelezettsége.)

Az alkotmánymódosítások közül kettő is a közteherviselési szabályt érintette. A 2010. augusztus 11-i módosítás a megszövegezése szerint a jó erkölcsbe ütköző módon juttatott jövedelmekről, ezeknek a szinte teljes elvonásáról szolt (kétfmillió forint feletti részt illetően), és egyetlen adóévre (2010-re) visszaható hatályú volt. Később a 2010. évi CXIX. törvény november 20-tól a 2010-es adóévet megelőző ötödik adóévtől terjedő időszakra terjesztette ki a visszaható hatályt. Ezzel a kiterjesztéssel sok esetben olyan személyek és kifizetések is a különadó hatálya alá kerültek, akiknek a jövedelmét teljes egészében törvény határozta meg, így sok más köztisztviselő mellett, akiket a 2006-os létszámcsökkentéskor mentettek fel, három korábbi alkotmánybíró is.) A két alkotmány-módosítás egyik célja az volt, hogy megágyazzon a köztudatban a végkielégítési különadó néven ismertté vált törvénynek.

Az előzményhez tartozik, hogy a végkielégítési különadóról hozott első, a törvényt alkotmányellenessé nyilvánító és megsemmisítő határozat¹⁷ nyilvános kihirdetése után, 2010. október 26-án azonnal bejelentették az alkotmánybírósági hatáskörök teljes megszüntetését az adó- és költségvetési tárgyú törvényeket illetően. Az utóbb elfogadott alkotmánymódosítás enyhített az eredetileg tervezett szabályokon, bizonyos alapjogok sérelmére hivatkozva (pl. emberi méltóság védelme) lehetővé tette az AB eljárását, a 2010. évi CXIX. törvény korlátozta az AB hatáskörét az adótörvények felülvizsgálatánál. (A

¹⁶ 61/2011. (VII. 13.) AB határozat.

¹⁷ 184/2010. (X. 28.) AB határozat.

2011. április 25-én elfogadott Alaptörvény a hatásköri korlátozást fenntartotta, az Alaptörvény negyedik módosítása pedig az időbeli hatályát kiterjesztette.¹⁸⁾

Bár a korlátozás hivatalos indoka a különadó volt, kormányzati politikusok a vita során elismerték: valójában arról volt szó, hogy így előzzék meg az alkotmánybírói kifogásokat más fontos gazdasági törvények esetében. Erre utal, hogy a korlátozást az új alaptörvényben is fenntartották. Annyit finomítottak rajta, hogy addig lesz érvényes, amíg az államadósság nem csökken a GDP 50 százaléka alá (jelenleg 80 százalék körül van).¹⁹⁾

Az Alkotmánybíróság 2011. május 6-án – a hatásköri korlátozás ellenére – másodszor is megsemmisítette a különadó szabályait.²⁰⁾ Az Alkotmánybíróság egyhangú döntést hozott. A határozat szerint a 98 százalékos, visszamenőleges hatályú különadó sérti az emberi méltóságot. Az AB ebben a döntésben az emberi méltóság védelméhez való jognak új értelmezést adott.

A határozat szerint a különadó hatálya alá tartozó olyan tényállásoknál, amelyekről megállapítható, hogy a különadó alapjába tartozó bevételt juttató kifizető és a magánszemély a törvények szabályai alapján, visszaélés nélkül járt el, az adóalany cselekvési autonómiáját sértő, illetéktelen állami beavatkozásnak minősül a juttatáskor fennálló közjogi keretek között megszerzett jövedelemnek a különadó szerinti, visszaható hatályú megadóztatása. Lezárt adóévekre visszaható hatályú adóztatásnál a szóban lévő, jövedelem típusú adó minden esetben elválik az adóalanytól attól az időszertől, amely megélhetése fedezetéül, cselekvési autonómiája alapjául szolgál. A múltat érintően, több évvel a bevétel szerzése után keletkeztetett kötelezettség szükségképpen a magánszemély jelenlegi bevételéhez, jövedelmi viszonyaihoz, életkörülményeihez képest jelent megterhelést. A magánszemély cselekvési autonómiájának anyagi alapját különösen a különadó 98%-os mértéke és időbeli hatálya együttesen, sok esetben súlyosan sérti, illetve veszélyezteti. Az ilyen adó – ha alkotmányosan elfogadható indok nélkül vagy alkotmányosértő módon veszélyezteti a magánszemélynek az időszertől való megélhetését – illetéktelen állami beavatkozást valósít meg.

¹⁸⁾ Alaptörvény 37. § (4)-(5) bekezdése, eszerint a korlátozást azon törvényi rendelkezések esetében, amelyek abban az időszakban léptek hatályba, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladta, ezen időszak tekintetében akkor is alkalmazni kell, ha az államadósság a teljes hazai össztermék felét már nem haladja meg.

¹⁹⁾ <http://www.origo.hu/itthon/20110506-masodszor-is-megsemmisitette-az-alkotmanybirosag-a-vegkielegitesek-98-szazalekos-kulonadojat.html>

²⁰⁾ 37/2011. (V. 10.) AB határozat.

Az Alkotmánybíróság kifejtette azt is, hogy az adómérséklési eljárás – az adóeljáráásban kivételesen, a megélhetés súlyos veszélyeztetettségére hivatkozva a fennálló adótartozás mérséklését, elengedését lehet kérni – a különadó múltra vonatkozó lehetséges hatásainak orvoslására a jelen esetben nem alkalmas. Adómérséklést csak fennálló adótartozásra lehet kérni, előre még akkor sem, ha minden kétséget kizáróan bizonyítható az adóalanyt ellehetetlenítő volta. Az adómérséklés az adóhatóság mérlegelésétől függ, arra alanyi joga nincs az adózónak. Az adózás rendjéről szóló törvény szerint az adóhatóság az adótartozást „mérsékelheti vagy elengedheti”, vagyis a törvény ennek csak a lehetőségét teremti meg. Adómérséklésnek nincs helye hivatalból, hanem azt a magánszemélynek kérnie kell. Adómérséklésnél nemcsak a jövedelmi, hanem a vagyoni viszonyok is kizárhatják a kérelem teljesítését. Az adóhatóság gyakorlata szerint a megélhetés súlyos veszélyeztetettségére a jövedelmi, vagyoni helyzet és a szociális körülmények alapján lehet következtetni; méltányosság általában csak igen alacsony jövedelem esetén gyakorolható. A határozat szerint az Alkotmány ‘emberképével’ összeegyeztethetetlen lenne alkotmányossá nyilvánítani a vizsgált szabályt pusztán az adómérséklés, mint méltányosságból adott kedvezmény lehetősége miatt; az Alkotmány ‘emberképe’ az államtól független, önálló, önmagáról gondoskodni képes ember, akinek a megélhetéshez szükséges, törvényesen szerzett és adózott javait az állam nem vonhatja el.

A határozat megállapította, hogy már bevallással lezárt adóévek (2005–2009) esetében a különadó az érintettek vagyonát, jogszerűen szerzett tulajdonát, vagyis cselekvési autonómiájuk anyagi alapját is megterheli. A különadó visszaható szabálya nincs tekintettel olyan személyi, családi, vagyoni körülményekre, amelyek a 2005. január 1-je óta eltelt idő alatt jelentősen megváltoztathatták az emberek teherviselő képességét.

A különadó utóéletéhez tartozik, hogy a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságának a Kamarája a 41838/11. (R. Sz. kontra Magyarország) számú határozatban 2013. július 2-án (62. bekezdés), a 66529/11. (N. K. M. kontra Magyarország) számú határozatban 2013. május 14-én (76. bekezdés) és a 49570/11. (Gáll kontra Magyarország) számú határozatban 2013. június 25-én (75. bekezdés) megállapította, hogy a törvényes végkielégítéseknél a különadó törvény szerinti 98%-os adómérték az 1. kiegészítő jegyzőkönyv 1. Cikkével (tulajdon védelme) ellentétes.

A magyar állam a Kamara 41838/11. és 49570/11. számú ítéletének a meghozatalát követően az Egyezmény 43. cikke alapján kérte az ügyeknek a Nagykamara elé terjesztését. A Nagykamara 2013. november 4-i ülésén ezt a kérelmet nem fogadta el. A határozatok véglegessé váltak.

Az Alkotmánybíróság ezt követően, 2014. február 24-én megállapította, hogy a végkielégítési különadó 98%-os mértéke nemzetközi szerződésbe ütközik, ezért az valamennyi, bármely bíróság előtt folyamatban lévő ügyben nem alkalmazható.²¹ Ezzel négyéves vita zárult le, amelynek kezdő időpontja 2010 ősze, az Alkotmánybíróság első döntése volt ugyanerről az adóról.

A hatásköri korlátozás velünk maradó következménye, hogy a közpénzügyekre – a költségvetésre, zárszámadásra, központi adónemekre és a helyi adóra – vonatkozó törvények Alaptörvénnyel való összhangját az Alkotmánybíróság jelenleg is csak kivételesen vizsgálhatja.

3. Az AB hatáskörének korlátozásával kapcsolatban, általánosságban megállapítható, hogy egy alkotmány szabályainak kikényszeríthetőnek kell lennie. Ennek leggyakoribb módja az alkotmánybíráskodás valamilyen formájának a működtetése. Az Alaptörvény az alkotmánybíráskodásnak azt a formáját tartalmazza, amelyben önálló szervezet látja el ezt a funkciót. Az alkotmánybíráskodásnak elvileg minden jogszabályra ki kell terjednie és az alkotmánytörvény rendelkezéseinek érvényesítését, az alkotmánytörvény védelmét kell szolgálnia. Ez a követelmény jelenleg nem érvényesül teljes mértékben.

Ennek egyik oka, hogy az Alaptörvény – nem az Alkotmánybíróságra vonatkozó részben, hanem a közpénzügyeknél – az Alkotmánybíróság hatáskörének 2010-es korlátozását bizonytalan időtartamra fenntartja.

A szabály lényege szerint, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság költségvetési vagy zárszámadási törvényt, központi adónemet, helyiadó-törvényt kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül.

Az Alaptörvény közpénzügyi szabályaival ellentétes, közpénzügyekről szóló törvények jelentős része fő szabály szerint kikerül az alkotmánybírásgal ellenőrzés alól. Ugyanakkor az Alaptörvény szerint az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények (pl. a törvény elfogadásához szükséges többség) nem teljesültek.

A másik, az Alaptörvény közpénzügyi rendelkezéseinek védelmét gyengítő körülmény az Alaptörvény szerkezeti felépítéséből és az Alkotmánybíróság ha-

²¹ 6/2014. (II. 26.) AB határozat.

tásköréből együttesen adódik. Az Alaptörvény négy, jól elkülönülő részből áll: Nemzeti Hitvallás, Alapvetés, Szabadság és felelősség, Az állam. A szerkezeti felépítés külön tartja az alapvető jogokat, és az államszervezeti, államszervezési szabályokat. Az AB hatásköre nagyrészt a bíróság által kezdeményezhető konkrét normakontrollra és a személyek által benyújtható alkotmányjogi panaszra épül; csak nevesített indítványozói kör kezdeményezhet előzetes normakontrollt és absztrakt, utólagos normakontrollt. Minthogy alkotmányjogi panasz általában alapvető jogok, vagy Alaptörvényben biztosított jogok sérelmére hivatkozva nyújtható be, vagyis lényegében az Alaptörvény Szabadság és felelősség szabályai sérelmére hivatkozva, a természetes személyek el vannak zárva attól, hogy az Alaptörvény többi részének a sérelmét állítsák közvetlenül az Alkotmánybíróság előtt.

4. Az AB hatáskörének a korlátozása nem terjed ki a helyi adó rendeletekre. A helyi adóról szóló 1990. évi C. törvény egyik módosítása fontos változást tartalmaz. A törvény eddig az önkormányzatok jogát a helyi adók tekintetében korlátozta: eldönthették, hogy kivetik-e a törvény szereplő valamelyik helyi adót, ha igen, milyen adómértékkel. A mostani módosítás nem határozza meg a települési adók törvényi kereteit az adóteherállási elemekkel. Települési adót bármire ki lehet vetni, feltéve, hogy azt nem terheli törvény szabályozott közteher. Felmerülhet a kérdés, hogy mennyire tekinthető az Alaptörvénnyel összhangban lévőnek az önkormányzatok tervezett települési adó kivetési joga.

Eddig adót kivetni kizárólag törvény keretei között lehetett, a törvény határozta meg az adóteherállás mellőzhetetlen elemét (adóalany, adótárgy, adóalap, adómérték). A szabály célja az volt, hogy ne lehessen ellenőrzés nélkül, a törvényhozás megkerülésével bevételi forrásokat teremtenie a települési önkormányzatoknak. A tervezett új adóra kizárólag a helyi adótörvény két szabályát kell alkalmazni (a többi, a helyi adóztatást korlátozó szabályt nem), az egyik szerint csak a települési önkormányzat, és csak az illetékességi területén vezethet be helyi adót, a másik szerint az önkormányzat az adóval kapcsolatban rendeletet alkothat az adózás rendjéről szóló törvényben nem szabályozott eljárási kérdésben. Lényegében a települési önkormányzatok találékonyságán múlik majd, hogy milyen adót vezetnek be. Várható, hogy helyi adórendeletek alaptörvény-ellenességének a vizsgálata jelentős számban fog előfordulni az AB gyakorlatában. Ennek oka, hogy – törvényi keretek hiányában – a Kúria a rendeletek törvényességének ellenőrzését nem tudja hatékonyan ellátni.

5. Az Alkotmánybíróság élére 2014 decemberében – 2015. február 25-i hatállyal – új elnököt választottak Lenkovics Barnabás személyében. Február 24-én annak a bírónak, és egyben az Alkotmánybíróság elnökének, Paczolay Péternek a mandátuma járt le, aki Vasadi Évát váltotta az alkotmánybírói székben. 2014 szeptemberében két új alkotmánybíróat választott a parlament, egyikük e kar dékánja, Varga Zs. András. Novemberben újabb alkotmánybíró lépett hivatalba. Az AB személyi összetétele ezzel ismét alapvetően megváltozik. A 2014 decemberében megválasztott elnök első nyilatkozatában egyebek között arról szólt, hogy mit gondol az AB jogköreinek a korlátozásáról, a 2010 óta létező hatáskör-elvonásról. Az új elnök kilátásba helyezte: ha hivatalba lép, minden érintett szereplővel beszélni akar erről, szerinte eljött az ideje a korlátozások feloldásának, ugyanakkor megjegyezte, hogy nem biztos, hogy feltétlenül a törvénymegsemmisítő jogkör visszaadására kell gondolni, ami az adóügyi törvényeket érintő korlátozásokat illeti, mert szerinte vannak olyan területek, mint az ajánlások megfogalmazása, az alkotmánybírószági vélemény, amelyek alternatív megoldást kínálnak.

Jelenleg nem lehet tudni, hogy az AB adóbarát gyakorlatának 2006-os megváltoztatását követően, a végkielégítési különadó első megsemmisítése után, 2010-ben keletkezett hatáskörelvonás sorsa mi lesz. Ha megszűnik, megjósolhatatlan az is, hogy a 2010 után bevezetett sokféle, a gazdasági élet egyes szektorait sújtó különadókat hogyan ítélné meg az AB egy felülvizsgálat során. Nem lehet tudni azt sem, hogy az AB a hatásköri korlátozás megszűnte után visszatér-e az adóbarát felfogásához. A lehetséges válaszokat befolyásolja az is, hogy az Alaptörvény jelenleg már egészen más közteherviselési szabályt tartalmaz, mint az előző Alkotmány: a hangsúly már nem a jövedelemmel vagy vagyonnal arányos adózáson, hanem a teherbíró képességen van, vagyis – ugyanúgy, ahogyan 2006 ősze előtt – az adóforrás védelmén.

GONDOLATOK ÉS EMLÉKEK AZ ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁSRÓL ÉS A LEGCSENDESEBB ALKOTMÁNYBÍRÓRÓL...

KOVÁCS Péter¹

a Nemzetközi Büntetőbíróság bírāja; kutatóprofesszor (PPKE JÁK)

*„Péter, Maga csak tartson ki következetesen a strasbourgi nézetei mellett. Meglátja, az alkotmánybíróági mandátum végén határozatok épülnek majd azokra.”
(Tersztyánszky Éva, 2005 október)*

Alkotmánybíróvá 2005. szeptember 25-i történt megválasztásom után nagyon sok szakmai segítséget kaptam egyrészt az általam akkor már körülbelül húsz éve ismert Holló Andrástól és másrészt az általam addig – személyesen – még nem ismert Tersztyánszky Éva Vasadi Évától.

Az ilyen-olyan alkotmánybíróági gyakorlati nüanszok tankönyvekben, szakkönyvekben nem szerepelnek, és hogy ki milyen sebességgel tud integrálódni a közös munkába, az nagymértékben függ attól, hogy milyen hamar tudja elsajátítani a belső szabályok logikáját, megérteni azt, hogy ugyanannak az alkotmányjogi problémának egyszerre lehetnek és vannak kapcsolódásai más jogágakhoz, adott esetben jogrendszerekhez. Benn rájön az új alkotmánybíró, hogy az alkotmánybíróági vezető ‘precedensek’ nem szükségképpen azonosak azokkal, amelyeket a szakirodalom, és különösen a jogi publicisztika és a blog-irodalom szeret hangsúlyozni.

A tudomány írott formában eleve a maga természetes késésével tud csak reagálni a joggyakorlati fordulatokra, ám aki benn van az Alkotmánybírószágon, az tudja, hogy melyik az a tézis, amelyiken már túlment az idő. Az alkotmánybíró mindebben a saját öröklött stábja is segíti, ha elfogadja őket, és ha

¹ Kovács Péter egyetemi tanár (PPKE-JÁK, Nemzetközi Közjogi Tanszék), volt alkotmánybíró (2005–2014), a Nemzetközi Büntetőbíróság (ICC) 2015–2024 közötti időszakra megválasztott bírāja. A tanulmány tételei a szerző saját nézeteit tükrözik, nem tekinthetők sem az Alkotmánybírószágnak, sem az ICC álláspontjának.

rövidebb-hosszabb idő alatt összezsizsolódnak, ha nem ragaszkodik annak az alkotmánybíróági törvényben egyébként biztosított jogának *maradékta*lan érvényesítéséhez, hogy maga válassza ki csapatát, és a bírói szuverenitás és a tiszta lap elvét hangsúlyozva, eleve gyanakodva szemléljen mindenkit, aki korábban benn dolgozott.

Jelen sorok írójaként azért is hálás vagyok Vasadi Évának, mivel komoly szerepe volt eredeti csapatom² összeállításában. „Az a jó csapat, amelyik le tudja venni a terhet az alkotmánybíró válláról, és akik azokon a területeken jártasak, ahol az alkotmánybíró nem.” – mondta.

Mint közismert, Vasadi Éva is hosszabb ideig főtanácsadó volt, alkotmánybíróvá választása előtt. Ennek is betudhatóan jóval többet tudott az alkotmánybírói stábok munkatársainak szorgalmáról, személyes képességeikről, bizonyos szakterületen való jártasságukról, mint azok, akik a más stábok tagjaival csak ritkán, esetenként találkoznak.

Vasadi Éva azt mondta megválasztásomkor, de még az országgyűlés főtitkári szobájában, ahol az esedékes alkotmánybírói választások előtt az alkotmánybírák és jelöltek szoktak hagyományosan összegyűlni, hogy az első teljes ülésen majd üljek mellé a híres cseppformájú asztalnál.

Azokban az években tudni illik úgy alakult, hogy az egymással földrajzilag szemben levő oldal a bírák politikai orientációjának is megfelelt, legalábbis abban az értelemben, hogy az ún. politikai baloldal vagy a politikai jobboldal jelölte-e az illetőt. Így akkoriban az ún. fali oldalon – az elnöki balon – ültek a baloldal által jelölt bírák, míg az ablaki oldalon – az elnöki jobbon – a jobboldali bírák. Az más kérdés, hogy a jobboldal/baloldal dichotómia csak ritkán jelent meg az alkotmánybíróági gyakorlatban, alkotmánybíróági mandátumom első felében ilyen nagy kérdések döntően az emberi nemet és azzal összefüggésben az önrendelkezési jog bizonyos vetületeit (bioetika, abortusz, sterilizáció, válással összefüggő ügyek, egyneműek regisztrált élettársi kapcsolata) érintették. Ugyan nem volt eleve determinált, de a nagypolitikai reakciók az ún. vizitdíjas népszavazás ügyében hozott alkotmánybíróági határozatsorozatot minősítették úgy, hogy ott – szerintük – szembeötlően beazonosítható volt a kiinduló politikai háttér.

² Három fős csapatom tagjai, azaz jogi főtanácsadóim belépésemkor Cseh Lajosné továbbá egykori egyetemi évfolyamtársam, Valach Adrien és Varga István voltak. (Varga István utóbb ügyvédi és tudományos ambícióinak engedve távozott, és helyébe Mihajlov Dobromir került.) Cseh Lajosné mindenekelőtt az önkormányzati jogalkotás alkotmányossági vizsgálatában valamint a környezetvédelmi és választójogi kérdésekben volt tervezeteim előkészítője, míg Valach Adrien a büntetőjogi, büntető eljárásjogi kérdésekben, Mihajlov Dobromir pedig mindenekelőtt polgári eljárásjogi kérdésekben készítette tervezeteimet.

Ha valaki asztal-oldalt választott, akkor mindig azon az oldalon maradt, csak mindig egyre közelebb került az elnökhöz, mivel pedig a rangidősség az elnöki asztalfőtől számított, így ha valakinek a mandátuma lejárt, üresen maradt helyére a szomszédja ült át, és mindenki egyre feljebb került. A helyettes elnök az elnök közvetlen szomszédja volt, valamelyik oldalon.³ Az évek múlásával, és ha úgy tetszik, az új Alaptörvény elfogadásával többé-kevésbé egybeesően a fali/ablaki pozíció elvesztette a jelentőségét, és nem is volt alkalmazható. Sokkal determinánsabbá vált az északi/déli elhelyezkedés, ha úgy tetszik, a régiek voltak a földrajzi Északon, míg a kibővített létszámú Alkotmánybíróságba megválasztott újak az elnöki asztalfővel szemben, a csepp déli két oldalán foglaltak helyet. (A csepp csúcsán a főtítkárl ül.)

Bár a politikai irodalom – más összefüggésekben is – gyakran használja az „üléspont határozza meg az álláspontot” formulát, számtalan alkotmánybírási határozat tanúsítja, hogy az illető alkotmánybíró nem úgy szavaz, ahogyan az az őt jelölő frakció (politikai tábor) logikájából, érdekeiből következne. Akár az egykori Alkotmány idején, akár a jelenlegi Alaptörvény alatt lehetett tapasztalni annak a realitását, amelyet Paczolay Péter az *alkotmánybírói politikai hálátlan-ság elkerülhetetlen jelenségeként* szeretett emlegetni. Az Alkotmánybíróságnak az elmúlt években hozott több határozata is jó példa erre. Annak ellenére, hogy a politikum néha *in personam* is reagált a számára meglepő bírói álláspontra, el lehet mondani, hogy az érintetteket ez nem tántorította el attól, hogy lelkiismereti és szakmai imperatívuszuknak adjanak elsőbbséget, más ügyekben is.

Miért volt jó és érdekes Vasadi Éva mellett ülni?

Amikor valakinek a fejtegetésében elhangzott hivatkozás valamely korábbi, veretesebb határozatra vagy alkotmánybírási törvényi, ügyrendi paragrafusra vagy bejáratott tesztre vagy analógiaszerű tézisre, doktrínára,⁴ ezeket röviden,

³ Bihari Mihály első ciklusa idején, elnökké választásáig a fali oldalon foglalt helyet, azonban a második ciklusában az ablaki oldalon volt. Mivel a megválasztásomkor elnöki tisztelet ellátó Holló András két ciklusa között talán egy hónap, ha eltelt, így az ő helye a második ciklusa idején is az elnök Bihari Mihály mellett volt, már csak azért is, mivel őt választottuk helyettes elnöknek.

⁴ Ilyen doktrínák voltak például az ún. rendőrzokni doktrína, a harangkötél elmélet és az akasztott ember doktrínája. (A jelen tanulmány szűk keretei miatt a részletes kibontást, alkotmánybírási határozati 'precedenseket' mellőzöm.)

A „rendőrzokni doktrína” a törvényhozási tárgyak tekintetében jeleníti meg azt a kivételt, hogy abból, hogy az Alkotmány törvényhozási tárgynak minősít valamit, nem következik, hogy az adott kérdéskörhöz csak távoli, apró részletkérdésben kötődő ügyet is csak törvényi szinten kellene szabályozni.

A „harangkötél elmélet” a többes alkotmányellenesség problematikájára utal, és – bizonyos feltételek esetében – tagadó választ ad arra, hogy kell-e szükségképpen továbbmenni az alkotmánybírási vizsgálatban akkor, amikor a vizsgált jogi dokumentumban egy

halkan megmagyarázta nekem, amennyiben az illető a vita hevében elfeledkezett arról, hogy újak is vannak az asztalnál. (*Nota bene*: többnyire persze törekedtek arra a régi alkotmánybírák, hogy az újak előtt is érthetőek legyenek, de a dolgok természete okán azért igencsak előfordult, hogy ez a törekvés nem érte el a szándékoltat.)

Szintúgy segítséget kaptam Vasadi Évától abban, hogy átlássam – amennyiben nem volt egyértelmű – a különböző megnyilatkozások és álláspontok milyen szempontok szerint csoportosíthatók úgy, hogy világos legyen, melyek azok, amelyek be tudnak épülni a készülő határozatba és melyek azok, amelyek már egy párhuzamos indoklás vagy egy különvéleményt sejtetnek, és melyek is a feltételei annak, hogy egy alkotmánybíró valakinek az álláspontjához csatlakozzon, mi az a szakmai nézeteltérési szint, ami már megérdemel egy párhuzamos indoklást vagy önálló különvéleményt. Segített abban, hogy elsajátítsam, mennyire fontos annak egyértelművé tétele, hogy az adott tervezet esetében a támogató, feltételesen támogató vagy ellenző oldalon állok, hogy a pozíciókkal az előadó bíró számolni tudjon, és hogyan kell tudatni azt, ha valakinek az érvelése előtt meghajolva tábort váltok.

alkotmányellenességet már talált vagy éppen egy adott pont több paragrafusba ütközése is felmerült, és az egyik alapján már bebizonyosodott az alkotmányellenessége. (Ugyanekkor ez a doktrína másként működött az előzetes és az utólagos normakontroll esetében, és esetenként érintkezett az ún. indítványhoz kötöttség elvével.)

Az „*akasztott ember doktrínája*” arra ad választ, hogy mi történik a hatályon kívül helyezett normával, ha a hatályon kívül helyező normát utóbb – alkotmányba ütközés miatt – az Alkotmánybíróság megsemmisíti. Ahogy a halott ember sem éled fel, úgy a hatályon kívül helyezett norma sem tud újra hatályosulni.

Ezen elnevezések ösatyja, azt hiszem, és stílusát ismerve minden valószínűség szerint, Holló András.

Egyes doktrínák az azt először felvető (de nem biztos, hogy ismétlődő) ügyek indítványozói nevére vagy alapproblémája utalnak. Így például *Jánosi-doktrína* azt jelöli, amikor van egy olyan elvileg lehetséges értelmezése a kérdéses jogszabálynak, amikor az alkotmányba ütközőnek tűnik. Mindez ugyanakkor az *élő jog doktrínájával* ütközik, amikor a jogalkalmazók tényleges gyakorlata a meghatározó.

A *nehéztehergépjármű-doktrína* az Alkotmány idején a szakmai érdekképviseltekkel törvényben előírt egyeztetési kötelezettség megsértésével történt törvényhozói aktus alkotmányellenesnek minősítésére adott bizonyos esetekben lehetőséget. (közjogi érvénytelenség.)

„*A hülyeség nem alkotmányjogi kategória.*” vagy más néven *Kilényi-doktrína* (értelemszerűen Kilényi Géza emeritus professzorunkról, egykori alkotmánybíróról elnevezve) az alkotmánybírói önkorlátozás (*judicial caution*) azon esete, amikor még a nyilvánvaló szakmai értelmetlenség, nyilvánvaló gazdaságtalanság, kidolgozatlanság, szembeütközés más jogszabállyal sem ad alapot az Alkotmánybíróságnak arra, hogy megsemmisítést mondjon ki, amennyiben nincs ütközés alkotmányi paragrafussal. (Azt azonban hangsúlyozni kell, hogy a Kilényi-doktrína ellentétpárja az alkotmányos normavilágosság követelménye.)

Itt kell azonban megemlítenem azt az alkotmánybíróági belső dokumentumot is, amelynek a közhasználatú elnevezése a különvélemények/párhuzamos indoklások etikája volt, amelyet még Holló András adott kezembe elnökként, első párhuzamos indoklásom bejelentésekor. (Ez egyébként nem sokkal követte alkotmánybírói tevékenységem megkezdését, és az egyetemi oktatási autonómiával összefüggésben az ún. bolognai chartának vagy más néven az Európai Egyetemek Magna Chartájának a határozatban adotttnak vett nemzetközi jogi természetét vitatta és más indoklással tudott volna e területen elismerni fennálló nemzetközi jogi kötelezettséget.⁵)

E bizonyos belső dokumentum lényege, hogy sem a különvélemény, sem a párhuzamos indoklás ne a határozatot, az Alkotmánybírásgot vagy a többséget bírálja, hanem első esetben alternatív jogi indoklást, a másodikban pedig kiegészítő, de fontosnak tekintett érvelést adjon.

Mindehhez a gyakorlatban kapcsolódnak bizonyos segédelvek, többek között az, hogy akkor kerüljön megfogalmazásra, ha valóban alapvető fontosságú kérdéseket érint, amelyek a joggyakorlat stabilitása vagy éppen a jogfejlesztés irányában relevánsak, továbbá bár lehet csatlakozni más különvéleményéhez vagy párhuzamos indoklásához, de azt el kell kerülni, hogy a különvélemények illetve a párhuzamos indoklások száma együttesen meghaladja az ezekkel az intézményekkel itt és most nem élő alkotmánybírák számát, azaz maradjon meg az elfogadott indoklás többségi jellege. Mindehhez járul még az az elvárás, hogy a különvélemények és párhuzamos indoklások együttes terjedelme ne haladja meg a határozatét.

Mindezeket persze könnyebb kategorikus imperatívusként megfogalmazni, mint minden egyes különvéleménnyel vagy párhuzamos indoklással 'díszített' határozatban érvényesíteni. Előállhatnak ugyanis bonyolult helyzetek, a sok rendelkező részi pontból álló határozatokban, ahol a különvélemények egy része az alkotmányellenességet megállapító pontokkal szembeni alternatívát fogalmaz meg, ugyanakkor esetleg egy-két különvélemény az adott határozatnak az elutasító/visszautasító pontjait el nem fogadva fogalmazódik meg. Azaz a „de megvan-e a többségi indoklás?” kérdése minden egyes rendelkező részi pont tekintetében vizsgálendő meg, azonban a határozat fejlécében esetleg mégis megdöbbenően sok különvéleményt, párhuzamos indoklást jegyző név fedezhető fel. Természetesen csak ritkán kerül sor ilyen sajátos konfigurációkra.⁶

⁵ 41/2005. (X.27.) AB határozat.

⁶ A 36/2013. (XII. 5.) AB határozat különböző pontjaihoz összesen nyolc különvélemény és egy párhuzamos indoklás kapcsolódott.

Az is igaz, hogy mivel az ellenszavazó bíró nem köteles különvéleményt írni, és a magyar alkotmánybírósági határozatok nem tüntetik fel a mellette/ellene szavazó bírák nevét, így a valós többségi támogatás megléte csak a főtítkár által vezetett jegyzőkönyvben azonosítható, amely azonban csak hosszú idő múlva válik majd kutathatóvá.

Az említett önkorlátozás persze más szempontokból is indokolt, bár ezeket a szempontokat az említett dokumentum, illetve a régi gyakorlat még nem fogalmazta meg. Ilyen elv, hogy csak az kerüljön be, ami lényegi tartalmát illetően a teljes ülési vitában elhangzott, illetve feljegyzésként megismerhetővé vált.

Akármennyire is kedveli az egyetemi/tudományos világ és a sajtópublicisztika a különvélemények, párhuzamos indoklások intézményét, mint amelyek gyakran jóval feszesebb, logikailag strukturáltabb levezetést tartalmaznak, mint maga a határozat (ti. az ún. első tervezetekből nagyon sok minden kikerül, lekerekedik, oda bekerül vagy elhomályosodik a végső elfogadhatóság érdekében), ugyanakkor az azonos névhez kötődő sok különvélemény, sok párhuzamos indoklás, főleg, ha túl sok, illetve ha az ügy jogi lényegéhez csak lazán kapcsolódik, részben az öncélú magamutogatást sugallhatja az olvasónak, aki azt a következtetést is levonhatja, hogy ha a többiek ennyi mindent nem fogadtak el tőle, akkor az ő szakmai meggyőző ereje is hagyhatott kívánni valót maga után⁷.

Nincs sok értelme különvéleményt írni a nyilvánvaló alkotmányellenesség vagy nyilvánvaló nemzetközi szerződésbe ütközés esetében. Ha egy eszme, egy irányzat iránti rendíthetetlen elkötelezettség demonstrálása a célja egy különvéleménynek vagy egy párhuzamos indoklásnak, az kontra-produktív, és előbb-utóbb úgy szerzőjének, mint az általa támogatni kívánt irányzatnak is kínos. Ennek jellemző példája, amikor a különvéleményben vehemensen védett jogszabály, jogi konstrukció mögül a mindenkori kormányzat esetleg különösebb skrupulusok nélkül kihátrál, sértődés nélkül elfogadja az alkotmánybírósági vagy éppen az Emberi Jogok Európai Bíróságától származó strasbourgi verdiktet, vagy éppen reálpolitikai megfontolásokból úgy dönt, hogy vagy nem erőlteti a dolgot, vagy kész átalakítani az alkotmányellenes konstrukciót, úgy, hogy az az alkotmányos, nemzetközi jogi vagy európai jogi követelményeknek megfeleljen.

A tudományos világ pedig nyilvánvalóan észleli azt, amikor valaki pontosan azt az álláspontot, érvelési rendszert bírálja, amelyet nemrégén maga is alkal-

⁷ Ezeket a szempontokat Gilbert Guillaume-tól, a hágai Nemzetközi Bíróság korábbi elnökétől hallottam, de azt hiszem, nemcsak a nemzetközi bírósági, hanem az alkotmánybírósági gyakorlatra is vonatkoztatható.

mazott, az általa előadó bíróként jegyzett határozatban. Rámutat arra, amikor a különvélemény olyan tételeket utasít el, amelyek sehol sem szerepelnek a határozatban. Észleli azt is, amikor jogi érvelés helyett politikai lözungokat kap, valamint amikor régen idejét múlt, de reinkarnálódó, az ötvenes–hatvanas években vallott, lenini-sztálini színezetű nézeteket talál az állami szuverenitás korlátozhatatlanságáról, a nemzetközi emberi jogi bíráskodás visszautasításáról, vagy amikor láthatóan hatalmas a távolság a jelenlegi tényleges, német, francia, olasz, spanyol, cseh, lengyel, román stb. alkotmánybírási gyakorlat valóságától.⁸ Még kínosabb az, amikor mindezt az egyetemi hallgatók is érzékelik és jelzik évfolyam- vagy szakdolgozataikban, és nemcsak a kollégák legyintenek vagy mosolyognak.

Ugyanakkor az is fontos tény, hogy csaknem minden alkotmánybíró jelentős változáson megy keresztül mandátuma idején. Többnyire nyitottabbá válnak a saját szűkebb szakterületükön kívül eső jogi érvekre, ráéreznek a fal/ablak, Észak/Dél pozíciók relativitására, és arra, hogy az alkotmánybíráskodás nem „one man show”, hanem csapatmunka, abban az értelemben is, hogy érdemes elfogadni a másik szempontjait, annak érdekében, hogy olyan határozat szülessen, amelyek kettő, öt, tíz év múltán is vállalhatók, időtállóak, amelyeket komolyan tudnak venni az egyetemi hallgatók, a tudományos életbeli kollégák és a nemzetközi intézmények és természetesen mindenekelőtt a hazai kormányzati és bírói szervek. Tapasztalati tény az is, hogy még korábban el nem fogadott, általuk ‘megkülönbéztetett’ határozati tételt is el tudnak fogadni az alkotmánybírák, beépítve az általuk jegyzett határozatokba, egészen meglepve az érdeklődő közönséget.

A joggyakorlat koherenciája, a jogfejlesztés és a visszafogottság dinamikus együttese az, ami az alkotmánybíráskodások szerepét olyan fontossá tette az európai kontinensen, az alapjogok védelme érdekében. Nem kell állandóan újítani, újabb és újabb területeket meghódítani, de védeni kell az elért eredményeket, a közös európai jogi örökséget, a Magyarország által elfogadott nemzetközi kötelezettségvállalásoknak megfelelően.

Hálás vagyok Vasadi Évának, hogy mindebben és mindennek a megértésében első alkotmánybírói évemben annyit segített.

Emlékeim szerint nem tartozott a gyakran megszólaló alkotmánybírák közé, mindig halkan beszélt, de amit mondott, arra mindenki odafigyelt. Mindig komoly volt, nem tartozott a szellemes, anekdotázgató vagy éppen a saját

⁸ A jó csapat többek között persze abban is tud segíteni, hogy a modern ismeretek rendelkezésre álljanak illetve mivel senki sem poliglott, adott esetben a nyelvismereti korlátozottságok se jelentsenek akadályt.

fejtegetéseikbe belevesző hozzászólók közé. Végképp tartózkodott attól, hogy végeérhetetlen szellemi párbajokba bocsátkozzon. Különös érzéke volt ahhoz, hogy tömör, frappáns szövegfordulatokkal váltson ki terjengős fejtegetéseket, egymással vitázó alternatívákat az alkotmánybíróági gyakorlatra visszamutató, szinte mindenki által elfogadható formulákkal váltson ki. Az Alkotmánybíróság ún. nagy határozatai közül így az ún. salátatörvény határozat⁹ aligha születhetett volna meg őnélküle. Többször csatlakoztam az ő álláspontjához, volt úgy is, ti. az ún. sterilizációs határozat esetében különvéleményeink ugyanannak a problémának két oldalát bontották ki, és néhány év elteltével a jogalkotó ezekhez tért vissza, igaz, közben az alkotmányjogi koordináták megváltoztak.¹⁰ A jelen megemlékező írás mottójaként választott mondata pedig beigazolódott.¹¹

Kedves Éva, Isten éltesse sokáig!

Legyen közöttünk minél tovább, de jusson ideje a festészetre is...

⁹ 4/2006. (II. 15.) AB határozat.

¹⁰ 43/2005. (XI.14.) AB határozat.

¹¹ Erről részletesebben Kovács Péter: Az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéletére való hivatkozás újabb formulái és technikái a magyar Alkotmánybíróság valamint néhány más európai alkotmánybíróság mai gyakorlatában. *Alkotmánybíróági Szemle*, 2013/2. 73–85.

ELKÖTELEZŐDÉS ÉS HŰSÉG

A „Keresztény erkölcs és jogász etika” c. tárgy margójára

SZALAI Márta
intézetvezető (PPKE JÁK)

„Légy hű mindhalálig, és neked adom az élet koronáját.”¹

Zlinszky János professzor úr első hívó szavára csatlakozott a karalapítók közösségéhez Vasadi Éva mestertanárunk, volt alkotmánybíró. A Kar a legkritikusabb beruházások idején is mindvégig kiegyensúlyozott pénzügyi működését, diákok generációi a pénzügyi jogi alapok elsajátítását köszönhetik az ő biztos szakmai felkészültségének, gondos és lelkiismeretes tevékenységének. De mindennek előtt köszönettel és hálával tartozunk neki azért, *ahogyan* a feladatait végezte és végzi ma is: a halk szavú hűségért és bátran cselekvő elkötelezettségért, ami példát mutat, és amit mindenki megcsodálhat, aki találkozik vele, vagy olyan szerencsés, hogy hosszabb-rövidebb ideig a környezetében dolgozhatott.

Zlinszky János professzor úr „Keresztény erkölcs és jogász etika” címmel olyan tantárgyat hozott létre és vezetett be, amely úgy tekinti át és mutatja be a keresztény erkölcsiség értékrendjét, hogy egyúttal párhuzamba állítja ezeket az értékeket a jogász etikával. A tárgy első évének előadásait összefoglaló, háttérrel szerettel, alázattal és bölcsességgel megalkotott kötet bevezetésében Professzor úr felhívta a figyelmet arra, hogy „ahhoz, hogy valaki keresztény elvek mellett dönthesse, hogy elkötelezhesse magát az út járására, tudnia kell, mire vállalkozik. Hány mai fiatalra érvényes Tamás apostol megjegyzése: Uram, nem tudjuk, hová mész, miképpen tudhatnánk az odavezető utat?”²

Amikor e tantárgy tartalmáról és jelentőségéről gondolkodunk, mindennek előtt abból a tapasztalatunkból szeretnék kiindulni, hogy az intézményünkbe érkező hallgatók jelentős hányadának az értékrendjéből, de sokszor általános műveltségük alapjaiból is alapvetően hiányoznak a keresztény erkölcsi tanítás

¹ Jel 2,10.

² Jn 14,5.

lényegét érintő ismeretek. A keresztény tanítást korábbról már ismerő hallgatók számára ugyanakkor megerősítő lehet és segítséget jelenthet, ha e tárgy keretei között felfedezhetik azt, hogy a keresztény erkölcsi viselkedés szabályai nem csupán a krisztuskövető emberi cselekvés átfogó elméletét képviselik, nem is csak életszabály-gyűjtemény, amely a közösségben élő ember magatartását kötelező erővel irányítja, hanem általuk egyre jobban megtanulhatjuk tenni a jót, hogy ezáltal is jobb emberré válhassunk.

És bár a keresztény felfogás mellett több más etika is képviseli azt a meggyőződést, hogy a lelkiismeretet nem kívülről nevelik belénk, hanem velünk született adottságunk, a jó és rossz felismerésére és megkülönböztetésére, illetve ennek megfelelő cselekvésre az erkölcsi ismereteink révén vagyunk képesek,³ ezért az erkölcsi tanításról, azon belül is a keresztény erkölcs megismertetéséről nem mondhatunk le.

Miként azt Arisztotelész legnagyobb jelentőségű etikai művében, a „Nikomakhoszi etika” c. könyvében az erényről megfogalmazta: *„Tehát nem természettől, de nem is természet ellenére fejlődnek ki bennünk az erények, hanem természettől fogva úgy vagyunk alkotva, hogy befogadhatjuk őket, viszont csak a szokás által lehetünk benne tökéletessé [...] Egyszóval: a lelki alkat formái a hozzájuk hasonló tevékenységekből fejlődnek ki [...] nem azért foglalkozunk ezzel a kérdéssel, hogy megtudjuk, mi az erény, hanem hogy jókká legyünk.”* (NE 1103 a23 – b 28)⁴

A keresztény erkölcs oktatásának lényegét tehát mindenekelőtt abban látom, hogy mindenki, aki ezt a stúdiumot végighallgatja, és a keresztény moralitás alapjaival megismerkedik, megérezheti, hogy a kereszténység erkölcsi tanítása – világnézettől függetlenül – minden embernek a „szívébe van írva”, más szavakkal kifejezve: a hallgatóink felfedezhessék magukban a jót és a jóra való képességet, és a vágyat, hogy választott hivatásuk gyakorlása során, jogászként is képviselhessék ezeket az értékeket.

A jog és erkölcs kapcsolatának vizsgálata kezdetektől foglalkoztatja a jogelmélet művelőit. E kapcsolat egyik legfontosabb kérdése, hogy megjelenhet-e, illetve hogyan jelenik meg az erkölcs a jogban. De nemcsak a jogtudományi gondolkodásnak, hanem a jogalkotásnak és a jogalkalmazásnak is az egyik legfontosabb eleme, hogy a tételes jogi szabályozás, illetőleg annak alkalmazása összhangban álljon a társadalomnak az adott szabályozási területre vonatkozó erkölcsi meggyőződésével.

³ BODA László: *A keresztény erkölcs alapkérdései*. Budapest, Szent József Kiadó, 1997. 119.

⁴ NYÍRI Tamás: *Alapvető etika*. Budapest, Szent István Társulat, 12.

Korunkat ugyanakkor egyszerre jellemzi a történelem során korábban soha nem tapasztalt erkölcsi és világnézeti pluralitás és individualizmus, amit egyúttal az erkölcsi értékek relativizálódása is kísér. Az emberi kapcsolatainkat, szűkebb és tágabb közösségeinkhez fűződő viszonyainkat korábban meghatározó, abszolút érvényű, természetjogi és transzcendens gyökerű igazságok és erkölcsi követelmények helyett egyre inkább az egyén, illetve egyes társadalmi csoportok értékválasztása és erkölcsi meggyőződése érvényesül. Ezzel párhuzamosan – történelmi viszonylatban ugyancsak egyedülálló jelenségként – feltartóztathatatlanul terjedő globális etika, ha úgy tetszik, új erkölcsi világrend követeli befolyásának növelését az élet minden területén, nem kivétel ez alól a jogalkotás és jogalkalmazás világa sem. Ezen globális értékrend szerint, amely a zsidó-keresztény erkölcs alapjait megrendítő szekularizáció és ateizmus után jelent meg a XX. század végén, minden, ami van, szabad lennie. A társadalomban még meglévő hagyományos erkölcsi törvény megszegése vagy követése gyakran egyenértékű. Noha kezdetben ez a globális értékrend erkölcsi elvárás-ként fogalmazódott meg, mára egyre inkább normatív tartalommal uralkodik a különböző kultúrájú államok felett.

Czakó Gábor minderről úgy fogalmazott, hogy „A jog és erkölcs szemünk előtt zajló kettészakadottságára korunk megoldási kísérlete az erkölcs módosítása. Először a nyelv körében, hogy ne legyenek ilyen szavak: bűn, erény, kárhozat, üdvösség, pokol, menny, áldás, gyermekáldás, egybekelés, bűnhődés, vezeklés, parázñaság, lelkiismeret stb.; másodsor: az erkölcs ne legyen többé a mennyei Törvény földi mása, hanem magánügy.”⁵

Pilinszky János így teszi fel a kérdést:

„Hol járunk már az éden fától!
Világunk büszke madarának
csőrében porladunk.

Hullám befagy,
lúktetés, csobogás eláll,
meghasadnak az evidenciák.

Akárhonnan,
érkezhet mondat
akárhonnan?⁶

⁵ CZAKÓ GÁBOR: *A Teremtő mosolya*. Budapest, Gondolat Kiadó, 1991. 141.

⁶ PILINSZKY JÁNOS: Kérdés.

Zlinszky János válasza bátor, világos és határozott: „Aki a mai közéletben szerepet készül vállalni, aki felelősséggel akar másokat vezetni, az köteles tájékozódni és eligazodni az értékek rendjében. Nincs értéksemleges politika, nincs értékeket megkerülő célkitűzés. Az értéksemleges döntés valójában értékellenes döntés. A jogi és politikai alapképzésben részesülő ifjúság számára legalább az ismeretek szintjén be kell mutatni a keresztény értékrendet s annak összefüggéseit a jogrend által hordozott, a politika által megvalósítandó társadalmi értékrendi minimummal, elvárásokkal. [...] Gondolkodásunkat a kereszténység eszmevilága évezredek óta átjárta, hisz ugyanúgy alappillére Európa szellemiségének a keresztény értékrend, mint a görög filozófia és a római jog.”⁷

1. A hűség erénye

Az emberek közötti szövetség legfontosabb alapértéke a hűség: tudom, mi a feladatom, és teszem, ami a dolgom. Előfeltétele a szövetség melletti elsősorban belső –esetenként a közösség felé, formálisan is megerősített – elköteleződés. Szabadon meghozott döntés, amelyhez utóbb cselekedeteinkkel és hozzáállásunkkal igazodunk, és ami mellett kitartunk. Ilyen értelemben a hűség mindenekelőtt az önmagunkhoz való hűséget fejezi ki: elköteleződés az általunk felismert igazsághoz, ragaszkodás a jóhoz, a vállalt értékhez, amely önmagunk meghaladásában válik teljessé. A hűség ugyanis olyan erény, amely számos más értéket is feltételez és kifejez, mint például a megbízhatóságot, nagyvonalúságot, alázatot, önzetlenséget és önátadást, becsületet és tisztességet.

A hűség értékéhez való viszonyulásunk a történelem utolsó szakaszában különös átalakuláson ment keresztül. Egészen a legutóbbi időkig a nyugati civilizáció az élet szinte minden területét átfonó, a társadalom és az egyén számára egyaránt alapvető értékként és követendő példaként tartotta számon. A hűség Istenhez, a hazához, a szülőföldhöz, a városhoz, családhoz, barátokhoz, elvekhez, hagyományokhoz – megannyi gyönyörű műalkotás, irodalmi és zenei mű ihletője volt évszázadokon át.

A XXI. századra a ‘szabadság’ eszményét éltető, valójában a mindenféle kötöttségtől menekülő, szabadságát éppen az elköteleződés hiányától váró társadalom fokozatosan korlátként éli meg az elköteleződést. Korunk embere tehernek tekint bármiféle kötöttséget, kívülről ráerőltetett értelmetlen elvárás-ként a hűséget. A felgyorsult élet, a szédítő információ és lehetőségdömping,

⁷ ZLINSZKY János: *Keresztény erkölcs és jogászai etika*. Budapest, Szent István Társulat, 1998. 12.

a változatosságra és újdonságra való berendezkedés, a pazarlásra motiváló hihetetlen áru- és szolgáltatástömeg alapvetően formálta át és torzította el az emberi kapcsolatok tartósságáról és a hűségről alkotott felfogást is. A hűséghez kapcsolódó erényeket sorra felmorzsolta az individualizmus és gazdaságkor⁸ szelleme: az önzetlenséget az önközpontúság, a nagyvonalúságot a haszon-szerzés, az önátadást az önmegvalósítás, a tisztességet a pillanatnyi érdekeket kiszolgáló ügyeskedés váltotta fel. Az önazonosságba kapaszkodó gyökerek lazulásával – stabil viszonyítási pont hiányában – az emberek nehezen definiálják önmagukat, így valójában nincs is mihez hűségesnek maradni.

Ez a folyamat leglátványosabban – és legfájdalmasabban – a párkapcsolatok, azon belül is a házastársi kapcsolatok alakulásánál érzékelhető. A fogamzásgátlás megjelenésének köszönhetően parttalanná váló szexuális szabadság nemcsak a házasság intézményét rendítette meg, hanem ezzel párhuzamosan a hűség értékének és tágabb értelmezésének a társadalmi megítélését is elbizonytalanította.

Emberi és társadalmi szövetségeink építményeiből egyre inkább hiányzik a 'malter': az elköteleződés jelentette kiszámíthatóság és stabilitás, így az emberi kapcsolatok pillanatnyi belső erejükre tudnak csak támaszkodni, amit viszont tudatos döntés hiányában csupán az aktuális érzelmek és pillanatnyi érdekek mozgatnak és éltetnek.

Elgondolkodtató, hogy miközben a piaci szolgáltatók széles körben biztosítanak egyre nagyobb kedvezményeket azon ügyfelek számára, akik különböző tartamú hűségnyilatkozatokkal hosszabb időre elkötelezik magukat az általuk nyújtott árucikk mellett, vagyis a magánjogi, üzleti kapcsolatok területén a hűségnek és a tartós elköteleződésnek akár jogi eszközökkel is érvényesíthető, forintosítható piaci értéke van, korunk az emberi kapcsolatok esetében a szabadság és önmegvalósítás korlátjaként tekint a tartós elköteleződés bármilyen megnyilvánulására.

Talán még emlékszünk arra a néhány évvel ezelőtti jogalkotói kísérletre is, amely száműzte volna a családjogi törvény szövegéből a hűség követelményét a házastársak egymással szembeni kötelezettségei közül, beérve azzal, hogy „együttműködést” írt volna elő a felek számára.

Miközben szociológiai és antropológiai kutatások eredményei sorra igazolják, hogy az emberi létre, egészségre kimutatható, pozitív hatással van, ha valaki elköteleződésben él, legyen szó házasságról, hivatásról, politikai meggyőződés-

⁸ A „gazdaságkor” kifejezést először CZAKÓ Gábor alkotta meg a *Mi a helyzet?* (*Gazdaságkor titkai*) c. könyvében, amit 1996-ban adott ki az Igen Katolikus Kulturális Egyesület.

ről. Az életre szóló elköteleződés, a döntésben való kitartás és hűség testi-lelki egészségünket, életkilátásainkat és boldogságérzetünket egyaránt erősíti.⁹

Ezért annak ellenére vagy tán éppen azért, mert a 'hűtlenség' korát éljük, felértékelődik a hűség erényének értéke és jelentősége. Természetesen nem a 'kényszerített hűség', hanem a teljes belső szabadsággal meghozott, szabad döntése, és az abban való megmaradása.

2. Hűség: a Lélek gyümölcse

A keresztény tanítás alapvető eleme a hűség. A keresztény erkölcstan latin nyelvén a hűséget ugyanazzal a szóval jelölik, mint a hitet: *fides*. A hitre való következetes törekvés hűséget is jelentett a Teremtőhöz.¹⁰

A Lélek gyümölcse –nevéből is fakadóan- mindenekelőtt Isten jellemzője, isteni tulajdonság. Ez a Szentírás egyik legfontosabb üzenete, egyben örömhíre a számunkra: Isten hűséges hozzánk! „Hűséges az Úr minden ígében, és szentséges minden tetteben” – hirdeti a zsoltáros,¹¹ máshol pedig: „Boldog, akinek az Úrban, az ő Istenében van reménye! Ő alkotta az eget és a földet, a tengert és mindent, ami bennük van. Hűségét megtartja örökre”,¹² megint máshol: „Hűséges az Isten, hamisság nincs benne, igaz ő és őszinte.”¹³ A teremtmő és gondviselő Isten tehát következetesen kinyilvánítja, majd az üdvösség történetén keresztül élénk állítja föltétlen hűségét.

Azt a hűséget, amely nem függ attól, hogy mi hogyan viszonyulunk őhozzá. Irgalmában és feltétlen szeretetében ekkor is tudhatjuk: „Ha hűtlenné válunk, ő hű marad, mert önmagát meg nem tagadhatja.”¹⁴

Ha viszont hűségesen kitartottunk a hitben és szeretetben, az Istenbe vetett bizalom jutalma nem marad el: „Aki az Úrban bíz, olyan, mint a Sion hegye: meg nem inog, örökre megmarad”,¹⁵ „Minthogy a kevésben hű voltál, sokat bízok rád: menj be urad örömébe.”¹⁶

⁹ SKRABSKY Árpád – KOPP Mária: *A boldogságkeresés útjai és útvesztői a párkapcsolatokban*. Budapest, Animula, 2008.

¹⁰ ZLINSZKY i. m. 146.

¹¹ Zsolt 14,13.

¹² Zsolt 146,5–6.

¹³ MTörv 32,4.

¹⁴ 2Tim 2,13.

¹⁵ Zsolt 125,1.

¹⁶ Mt 25,21.

Isten azonban nem elégszik meg azzal, hogy örök szövetségéről és hűségéről biztosítja az emberiséget. Személyes kérést intéz hozzánk: „Fiam, ajándékozd nekem szívedet”,¹⁷ máshol arra kér minket, hogy „Fiam, ne feledd el a tanításomat, parancsaimat őrizd meg szívedben! Mert hosszú életet hoznak neked, szerencsés éveket s boldogulást. Szeretet és hűség ne hagyjon el soha, kösd a nyakadba, és írd fel a szíved táblájára. Akkor megkedvelnek, és tetszésre találsz az Isten és az emberek szemében.”¹⁸ „Hát még azok milyen boldogok, akik hallgatják az Isten szavát és hűségesek is maradnak hozzá!”¹⁹

A hívő ember válasza pedig nem lehet más, mint a hitre való folyamatos törekvés, az Isten iránti feltétlen bizalom és hűség. Ez a hűség mindenekelőtt azt jelenti, hogy a hívő lélek mindent arra használ, amire Isten adta neki. Tisztában van azzal, hogy mindent Istentől kapott, és ennek megfelelően használja az idejét, a testét, adottságait. De jelenti azt is, hogy a nehézségek, megpróbáltatások, száraz vagy reménytelennek tűnő időszakok idején sem fordul el Teremtőjétől: „Áldott az a férfi, aki az Úrban bíz, és az Úr lesz bizodalma. Olyan lesz, mint a víz mellé ültetett fa, mely a folyóhoz ereszti gyökereit: nem fél, ha jön a hőség, lombja zöldellni fog; száraz esztendőben sem aggódik, és nem szűnik meg gyümölcsöt teremni.”²⁰

A Szentírás a hűséget nemcsak Isten felé, hanem az emberek egymás közötti kapcsolatában is feltételezi. Az Isten képmására teremtett ember is képes arra, hogy állhatatos legyen a szeretetben, hűségesen ragaszkodik a társához, barátaihoz, a szövetségeseihez: „A hűséges barát erős menedék, aki ilyenre akad, kincset talál. Aki féli Istent, barátjának is jó.”²¹ „Tarts ki barátod mellett szorongatása idején.”²² „Mindenekelőtt szeressétek egymást hűségesen, mert a szeretet leplet borít a rengeteg bűnre.”²³ „Miután lelketeket az igazságnak engedelmeskedve már megtisztítottátok az őszinte szeretetre, hűségesen szeressétek egymást, tiszta szívből”,²⁴ szól hozzánk a biztatás.

A Szentírásnak a hűségről szóló szakaszait olvasva feltűnik, hogy a hűség és szeretet szavak egymás szinonimájaként vagy szimbólumaként szerepelnek, mintegy kiegészítve és megvilágítva egymás jelentését. „Végig szerette övét”

¹⁷ Péld 23,26.

¹⁸ Péld 3. 1–5.

¹⁹ Lk 21,28.

²⁰ Jer 17,7–8.

²¹ Sir 6,14.17.

²² Sir 22,29.

²³ 1 Péter 4,8.

²⁴ 1 Péter 1,22.

olvassuk az evangéliumban,²⁵ „Uram, irgalmad/szereteted fölér az égig, hűséged a felhőkig.”²⁶ énekli a zsoltáros. Mintha a hűség kifejezné a szeretet egy fontos dimenzióját, a szeretet állandóságát és megbízhatóságát, miközben a szeretet megvilágítja az önként vállalt hűség valódi természetét, a szabadon és szeretetből vállalt elköteleződést, és az abban való megmaradást. Ez az olvasat az igazi üzenet a mai ember számára, aki bármilyen elköteleződésre szabadsága korlátjaként tud csak tekinteni. Emberi kapcsolataink radikálisan átrendeződhetnek és felszabadulhatnak, ha elfogadnánk, hogy a hűség és a szeretet egymásból ered, egymást feltételezi és magyarázza, ha megérténénk és megéreznénk, hogy az elköteleződés nem kényszer, hanem a felismert jó melletti szabad és örömteli döntés. A szeretetből hozott döntéseink végrehajtását, azaz a szeretetben megmaradást a hűség biztosítja. Csak akkor szeretek igazán, ha krízis idején, nehézségek és áldozatok közt is tudok szeretni, vagyis, ha hű vagyok.

A Szentírás számomra egyik legcsodálatosabb fejezete is ezt az összefonódást példázza Ruth gyönyörűséges és felkavaró történetén keresztül. Férje halála után Ruth elkíséri övéihez özvegy és támasz nélkül maradt anyósát, kitartó és gyöngéd szeretettel, bátor kitartással áll mellette nehézségek közepette is. És Isten nem marad néma, válaszában – ahogy ezt megígérte nekünk – ő is megmutatta gondoskodó szeretetét és irántunk való hűségét.²⁷

3. Jog és hűség

Mint majdnem minden szakmában, a jogászai pályán is végig lehet menni becsületes iparosként. Aki azonban hivatásként tekint a jogászai munkájára, annak tisztában kell lennie azzal, hogy a jogászai hivatás természete szerint szolgáló hivatás. A társadalom jogos igénye, hogy minden körülmények között megbízhatson abban, aki a társadalom céljait normatív keretekbe önti, és az együttélés szabályainak betartásán munkálkodik, akinek végső soron a társadalmi rend és béke szolgálata, a jogbiztonság megteremtése a feladata. Ennek fényében a jogász – saját lelkiismerete mellett – hűséggel tartozik mindenk előtt hazájának, a társadalomnak, és azoknak az eszméknek, amelyek mellett, jogászai tanulmányainak befejezésekor egyszer letette az esküt.²⁸

²⁵ Jn 13,1.

²⁶ Zsolt 36,6.

²⁷ Ruth könyve.

²⁸ Vö. PPKÉ JÁK jogász esküje: „Én (X:Y.), esküszöm, hogy országunk alkotmányát, törvényeit és alkotmányos rendjét megtartom, az ember személyiségéből folyó alapjogait tiszteletben

Bár az eskü hagyományosan Istenre – vagy valamilyen istenre –, mint tanúra, vagy valamely szent dologra tett ünnepélyes kijelentés vagy ígéret, és ekként vallásos cselekedet,²⁹ a vallási-világnézeti kérdésekben semleges állam különböző eskük által már nem szakrális elemet emel a jogba, de erkölcsi elemet igen. Ezzel a jog az esküt tevők személyes, lelkiismereti meggyőződésére, a közhivatalt betöltők erkölcsi minőségére épít. E meggyőződéseket, polgárai erkölcsi tartását nem az állam hozta létre, irányultságuk is elsősorban inkább a haza, mint az állam, inkább a hivatás, mint valamely hivatal. Az eskü intézménye mai jogunkban is jól példázza azt, hogy a jogrendszer milyen módon feltételezi a mögötte álló erkölcsi rendet. Esküszegés nemcsak kifejezett jogszabálysértéssel (pl. államtitoksértéssel) valósulhat meg, hanem azzal is, ha az esküt tevő elmarad attól az erkölcsi mércétől, amit akár személyes képességei szubjektíven megengednének, akár hivatala objektíven megkövetelne. A hivatali eskü lényege éppen abban áll, hogy az esküt tevő ünnepélyesen kinyilvánítja, hivatalát nemcsak jogszerűen látja el, hanem a pusztta jogszerűségeen túl hűséggel, lelkiismeretesen és igyekezettel.³⁰

A jogász tehát hűséget fogad és vállal a jog erkölcsi tartalmához, alapjaihoz, céljaihoz, a jogbiztonsághoz, az igazsághoz, a törvénykövetéshez, mégpedig a teljes törvényhez.³¹

A hűség jogászai hivatásonként eltérő tartalommal bírhat, de általánosságban egy jogásztól minden körülmény között elvárható, hogy hivatása gyakorlása során az igazság érvényesülését és a jogrend biztonságát tartsa szem előtt, és annak megfelelően járjon el. Ez nem mindig könnyű. De nem is lehetetlen. A felismert igazsághoz, belső erkölcsi rendünkhöz való következetes ragaszkodás

tartom, tudományomat hazánk és embertársaink javára fogom hivatásom szerint hasznosítani. Tudásomat arra kívánom használni, hogy hazánk felvirágozzék, abban kicsi és nagy, erős és erőtlen, de főleg minden elhagyatott és védelemre szoruló biztonságban érezhesse magát. A törvények rendjét nem önös szempontok szerint, hanem a közjóra és a természetes értékekre figyelemmel igyekszem alakítani, fenntartani, alkalmazni.

A rám ruházott hatalmat szolgálatnak tekintem, amellyel elszámolni tartozom. Az ítéletemre bízott ügyekben ellenszenv és rokonszenv vagy bármely részrehajlás nélkül, fenyegetésre és személyes haszonra nem adva, legjobb tudásom és lelkiismeretem szerint jogszerűen fogok állást foglalni.

A Magyar Katolikus Egyházat, amelynek egyetemén tanulhattam és ezt a Pázmány Péterről nevezett Katolikus Egyetemet tiszteletben megtartom, támogatni és értékelni fogom és törekszem méltó lenni arra, hogy az Egyetem doktorai közé számíttassam.

Isten engem úgy segéljen!”

²⁹ Diós István (szerk.): *Magyar Katolikus Lexikon*. III. kötet. Budapest, Szent István Társulat, 1997. 298.

³⁰ SCHANDA Balázs: *Eskü a magyar közjogban. Iustum Aequum Salutare*, II., 2006/3–4. 153.

³¹ ZLINSZKY i. m. 148.

gyakran ütközhet a jogász tevékenységünkkel szemben támasztott konkrét elvárásokkal, érdekekkel, esetenként saját érdekünkkel. Ilyen helyzet áll elő, amikor az ügyvéd, aki hűséges kíván maradni belső meggyőződéséhez, és nem vállal bontóperi ügyeket, vagy a jogalkotó, ragaszkodva a házasságról vallott felfogásához nyíltan elutasítja a házasság intézményét gyengítő jogalkotás támogatását. De példaként említhetjük azt a jogtudóst is, aki - a szakmai hátrányokat, esetenként kirekesztődést is vállalva - az általa felismert igazságot megvallja és képviseli tudományos munkájában annak ellenére, hogy ez ellenkezik a jelenleg domináns jogfelfogással, vagy a társadalom jelentős részének értékítéletével. De nem könnyű a közéletben szerepet vállaló jogász helyzete sem. Az ő értékek melletti elköteleződése, a jó ügyért és a gyengékért való kiállása a hűség és bátorság folyamatos próbája.

Ha a jogásztársadalom minél több képviselője vállalná ezt a kiállást, az igazság keresése melletti elköteleződést, a felismert értékek melletti hűséget, az minden bizonnyal nemcsak a valódi jogállam megteremtését, a társadalom rendjét és békéjét, hanem közösségeink elégedettségét, végső soron pedig a hivatását magas fokon űző jogász személyes boldogságát is szolgálná.

Ehhez kíván hozzájárulni a „Keresztény erkölcs és jogász etika” stúdium a keresztény értékek bemutatásával és követésükre való buzdítással. A tárgy megálmodásáért és bevezetéséért nem lehetünk eléggé hálásak karunk első dékánjának.

ETIKUS-E, AMI FAIR?

Gondolatok egy törvény margójára

VERES Zoltán

főjegyzői titkárságvezető

(Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzati Hivatal)

Bevezetés, problémafelvetés

A közelmúlt brókerbotrányai és az elmúlt évek egyik komoly társadalmi problémáját jelentő devizahitelezés ráirányították a figyelmet az etikus pénzügyi tevékenység fontosságára. Az átlagfogyasztó ugyanakkor nincs könnyű helyzetben, amikor olyan fogalmakkal, kifejezésekkel találkozunk, mint fair bank, bankolás vagy etikus pénzügyi szervezetek. A fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvény¹ és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2014. évi LXXVIII. törvény „fair bank törvényként” vagy fair bankokról szóló törvényként terjedt el a sajtóban, és ezen keresztül a köztudatban, sőt maga az igazságügyi miniszter is ezt a kifejezést használta a törvényjavaslat expozéjában.² De mit is jelent a fair bank?

A kifejezés értelmezésekor kézenfekvőnek tűnik, hogy a Magyar Nemzeti Bank, mint a pénzügyi szervezetek felügyeletéért és a pénzügyi fogyasztóvédelem megvalósításért felelős szerv tájékoztatójában megjelent magyarázatból induljunk ki, amely a következőket rögzíti: a „2014. évi LXXVIII. törvény ‘fair’, azaz etikus bankrendszer néven vált ismertté, mely átláthatóvá és ezáltal

¹ A továbbiakban Fogyasztói hiteltörvény vagy Fhtv.

² TRÓCSÁNYI László igazságügyi miniszter expozéja a forintosítási és a fair bank törvényről. Elérhető: <http://www.kormany.hu/hu/igazsagugyi-miniszterium/a-miniszter/beszedek-publikaciok-interjuk/trocsanyi-laszlo-expozeja-a-forintositasi-es-a-fair-bank-torvenyrol> (letöltve: 2015. 03. 29.).

követhetővé teszi a fogyasztói hitelszerződések kamatának alakulását.”³ Ezek szerint tehát a *fair bank egyet jelentene az etikus bank fogalmával*. Ezzel szöges ellentétben áll egy gazdasági lap internetes oldalán olvasható értelmezés, amely arra világít rá, hogy „a köznyelvben gyakran keveredik az etikus bank és a fair bank kifejezés, valójában azonban – ahogy nem minden rovar bogár – nem az etikusság definiálja a fairséget. Egy etikus bank fair módon hitelez, de *egy fair bank nem feltétlenül etikus*.”⁴

A továbbiakban a fair és az etikus bank, banktevékenység fogalmát vesszük górcső alá. Előrebocsájthatjuk, hogy a két fogalom elkülönítését tartjuk elfogadhatóbbnak, már csak azért is, mert jogszabállyal etikai jellegű normákat alkotni, a jog eszközeivel etikai szabályokat kikényszeríteni, ha nem is lehetetlen, de hosszú távon kevés sikerrel kecsegtető vállalkozás, még akkor is, ha a jog és etika gyökerei, funkciói hasonlóak. Ugyanis éppen a két normarendszer szabályainak megsértéséhez fűzött szankció az egyik olyan ismérv, amely mentén a jog és erkölcs elhatárolható egymástól.⁵ Ezzel nem állítjuk azt, hogy ‘fair’ szabályokat teremteni ne lenne a jogalkotó kötelessége, sőt azt sem tagadjuk, hogy a jognak ne lenne szüksége erkölcsi alapokra. De ahol a jog, mint ‘erkölcsi minimum’ lehetőségei véget érnek, az etika bizonyos esetekben még reális alternatíva lehet valamely kérdésben való eligazodáshoz. Természetesen adódik a kérdés: hol húzódik a jogi lehetőségek határa? Jog és erkölcs elhatárolása a jogelmélet legalapvetőbb problémái közé tartozik, így az etikai normák és a fair szabályok közötti határ sokszor nehezen felismerhető. Most mégis ez utóbbi fogalmak közötti bizonytalan határvonal megrajzolásához kísérelünk meg támpontokat nyújtani a fair bank törvény apropóján, *sajátos értelmezési keretet adva* ennek a jogszabálynak.

1. Az etikus bank(rendszer) fogalmához

1.1. Fogalmi keretek, kontextus, történeti alapok

Bár nem célunk (morál)filozófiai fejtegetésekbe bocsátkozni, megjegyezzük, hogy miként az etikus és fair bank nem szinonim fogalmak, úgy az erkölcs,

³ Tájékoztató a fogyasztóknak nyújtott hitelekéről szóló törvény változásairól, a tisztességes hitelezés új szabályairól. Elérhető: <http://www.mnb.hu/Root/MNB/fairbank/tajekoztato> (letöltve: 2015. 03. 29.).

⁴ SEBŐK Orsolya: *Már fairek a bankok – de mit is jelent ez?* Ld. http://www.piacessprofit.hu/kkv_cegblog/penz/mar-fairek-a-bankok-de-mit-is-jelent-ez/ (letöltve: 2015. 03. 29.).

⁵ VAJNA Zita Barbara: Jóerkölcsbe ütköző szerződések. *Iustum, Aequum, Salutare*, 2013/3. 215.

etika, morál kifejezéseknek is eltérő jelentéstartalmuk van, amelyek gyakran még egyes szakirodalmi szövegekben is összemosódnak.⁶

Az etikus bank, bankrendszer kérdéseit a *pénzügyi etika* vizsgálja, mely beilleszthető egy tágabb értelmezési keretbe, a *gazdasági etikába*. Ahhoz, hogy a pénzintézetekkel kapcsolatos etikai követelményeket megértsük, célszerű e tágabb kontextus néhány alapkérdését is megvilágítani. Az etikus gazdasági tevékenység vizsgálata régóta foglalkoztatja az embereket: Huff Endre kimutatta, hogy kezdetei a prehistorikus korig, a civilizációs központok létrejöttének idejére nyúlnak vissza, hiszen már ekkor kikristályosodott néhány olyan etikai természetű alapelv, melyek a gazdasági szférában is relevanciával bírnak. Ezek közül kiemelendő a tálió elv, melynek értelmében cselekedeteink és következményeik szimmetriában vannak egymással. Hammurabi törvényei mellett a Bibliában is sokszor találkozhatunk ezzel a felfogással, melynek közismert megfogalmazása, a „szemet szemért, fogat, fogért” is a Szentírásból származik (ld. Kiv 21,23–25). Ami ennek gazdasági vonatkozásait illeti: a szimmetria elv értelmében minden dolog kiegyenlíthető valamely másikkal, melyek így egyenértékűek. „Ha nincs pénzetek, állataitok ellenében adok nektek kenyeret” – mondja József, a fáraó intőzője az éhező népnek (Ter 47,17).⁷ Itt pedig már megjelenik a pénz, mint általános csereeszköz.

A gazdaságetika fejlődésében fontos mérföldkő a görög bölcselek, különösen Szókratész (Kr.e. 469–399), Platón (Kr.e. 427–347), Xenophón (Kr.e. 430–355), Arisztotelész (Kr.e. 384–322) munkássága. Bár a gazdaságetikát nem, mint külön tudományt tárgyalják és esetenként lényeges eltérések mutathatók ki elméleteikben, közös vonásuk, hogy a tétlenséget lenézik, és az erkölcs és gazdaság kérdését egybe tartozónak tekintik. Platón hangsúlyozza, hogy a haszonmaximalizálásra való törekvés eltereli a figyelmet az erényekről, Arisztotelész pedig az arányosságra és a mértékletességre hívja fel a figyelmet. Szerinte csak a forgalomban részt vevő termékek cseréje elfogadható, és elutasítja a pénzforgalom révén történő tőkejövedelem termelést.⁸ Ezt a hagyományt követi Aquinói Szent Tamás (1225–1274) is, aki szerint a pénzt „a csere kedvéért találták fel,” melyet elhasználható dolognak tekint, mely azáltal, hogy a csere során egyik kézből a

⁶ Az elkülönítésükkel kapcsolatos nehézségekkel kapcsolatban ld. HUFF Endre Béla: *Az etikai kontroll és előzményei*. PhD-értekezés. Sopron, Nyugat-Magyarországi Egyetem, Közgazdaságtudományi Kar, 2009. 14–17. Fejtegetései röviden abban foglalhatók össze, hogy az erkölcs és a morál egyaránt a cselekvő ember világát írják le, mindketten az etika tartalmi kategóriái. Míg azonban erkölce csak az embernek van, a moralitás társadalmi termék.

⁷ HUFF i. m. 94–97.

⁸ Uo. 100–109.

másikba kerül, elhasználdik.⁹ Ezért elutasítja a kölcsönért fizetendő kamatot, ugyanis aki kamatot kér, „vagy azt adja el, ami nem létezik, vagy ugyanazt adja el kétszer, ti. magát a pénzt, amelynek használata a pénz elfogyasztása.”¹⁰ Gazdaság és erkölcs viszonyáról, a társadalmi igazságossággal foglalkoztak egyes pápai enciklikák is (így különösen XIII. Leó, 1891: *Rerum novarum*; XI. Pius, 1931: *Quadragesimo anno*; VI. Pál, 1967: *Populorum progressio*; 1971: *Octogesima adveniens*; II. János Pál, 1981: *Laborem exercens*, 1987: *Sollicitudo rei socialis*, 1991: *Centesimus annus*).

A fenti előzmények után a mai értelemben vett gazdasági etika kialakulása az Amerikai Egyesült Államokban ment végbe, ahol az 1960-as években egyre jobban terjedni kezdtek azok a nézetek, melyek azt hangoztatták, hogy a vállalatok az ország erőforrásait használva termelnek profitot, így kötelesek hozzájárulni a társadalmi jólét növeléséhez.¹¹ Az európai fejlődés az amerikaiat kissé megkésve követi, hazánkban pedig szimbolikus mérföldkőnek 1993-at tekinthetjük, amikor megalakult az akkori Budapesti Közgazdasági Egyetem keretein belül a Gazdaságetikai Központ,¹² melynek egész tevékenysége azon a feltételezésen, meggyőződésen alapszik, hogy „az etika releváns aspektus a gazdasági tevékenységek minden szintjén.”¹³

A fenti kontextusba ágyazható a pénzügyi etika, mely a gazdasági ügyletek és szereplők közül a pénzügyi tevékenységre, illetve a pénzügyi szervezetekre vonatkozó etikai problémákkal foglalkozik. A pénzügyi intézmények közül talán a hitelintézetekre, azon belül is a bankokra vonatkozó etikai elvek tekinthetők a leginkább kidolgozottak, illetve legszélesebb körben ismertnek. A banki etikával kapcsolatos terminológiai problémákat jól érzékelteti Nyerges Bognár Zsuzsanna, jelezve, hogy még angolul sem nyert teljesen polgárjogot az „ethical banking” kifejezés, ezért etikus bank helyett szerencsésebbnek tartja

⁹ BODAI Zsuzsa: Gazdaság és erkölcs Aquinói Tamás tanításában. Elérhető: <http://www.inco.hu/inco11/global/cikk3h.htm> (letöltve: 2012. 09. 29.).

¹⁰ REDL Károly: Marx és a középkori gazdasági gondolkodás: a gazdaságról és a pénzről. In: LUKÁCS József–TÜTŐ László: *Az élő Marx. Tanulmányok Marx társadalomelméleti és metodológiai koncepciójáról*. Budapest, Kossuth, 1983. 151. Idézi: BODAI i. m.

¹¹ NAGY Orsolya: *A vállalati etikai programok menedzsmentje – A Magyar Olaj- és Gázipari Rt. esettanulmánya* (Dolgozat). Debrecen, Kossuth Lajos Tudományegyetem, Közgazdasági és Üzleti Tudományok Intézete, 1999. 5.

¹² DOMINIK Gyula: *Üzleti etika előadások 2000-2001*. 2. szemeszter. Elérhető: <http://ebookbrowse.com/uzleti-etika-doc-d330208388> (letöltve: 2012. 09. 26.) 1.3. és 1.3.8. pontok.

¹³ Ld. erről bővebben a Gazdaságetikai Központ honlapján írtakat: http://ethics.bkae.hu/html/gek_rolunk.htm (letöltve: 2012. 10. 14.).

az „etikaorientált bank” kifejezés használatát, mely alatt az etikaorientált tevékenységet folytató, etikaorientált elveket valló kereskedelmi bankokat érti.¹⁴

Ezek után vizsgáljuk meg, miben áll az etikaorientált banktevékenység lényege? Röviden azt rögzíthetjük, hogy az ún. stakeholder-csoportokkal¹⁵ kapcsolatos viselkedés az egyik olyan szempont, ahol legjobban tetten érhető, ‘mérhető’ az etikus működés. Különösen azok a stakeholder-csoportok érdekelnek megkülönböztetett figyelmet, melyek nem képesek érdekeiket kellő erővel megjeleníteni. Ezek alapján Nyerges Bognár Zsuzsanna két dimenziót, alapelvet emel ki:¹⁶

- Ökológiai alapelv: olyan tevékenységek végzése, illetve bank esetén főként finanszírozása, amelyek természeti, ökológiai megőrzést, helyreállítást szolgálnak (conserving and restoring).
- Társadalmi alapelv: olyan tevékenységek végzése, finanszírozása, amelyek a stakeholderek pozitív szabadságát, képességeit, lehetőségeit növelik (enabling).

1.2. Az etikus banktevékenység főbb tartalmi elemei

1.2.1. Európai dimenziók

A fenti általános elvek mentén megfogalmazhatók azok a konkrétabb tárgykörök, melyek tényleges tartalommal töltik ki a pénzügyi intézményekkel szembeni etikai elvárásokat. E tárgykörök összegyűjtésére tett kísérletet az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Az európai pénzügyintézetek etikai és szociális dimenziója című véleményében.¹⁷ A Vélemény világosan meghatározza a pénzügyi szféra valamennyi területe vonatkozásában az etikus tevékenység

¹⁴ NYERGES BOGNÁR Zsuzsanna: *Etikaorientált banktevékenység és pénzügy*. Elérhető: <http://www.valosagonline.hu/index.php?oldal=cikk&cazon=278&lap=2> (2015. március 23.)

¹⁵ A stakeholder-szemlélet lényege szerint a vállalatok döntéseiben nem csak azok tulajdonosai, részvényesei (részvényes – shareholder) érdekeltek, hanem minden olyan csoport vagy egyén, amely befolyásolhatja a szervezet döntéseit, vagy amelyet a szervezet döntései befolyásolhatnak, így többek között a fogyasztók, a szállítók, az alkalmazottak, a helyi közösségek. Ezt felismerve a korábbi „shareholder-szemléletet” felváltotta a stakeholder-szemlélet, mely kifejti, hogy a vállalati működés nem csak a tulajdonosok, hanem az ezáltal érintettek érdekeire is figyelemmel van (érintett – stakeholder). Ld. részletesen: NAGY i. m. 6.

¹⁶ NYERGES i. m.

¹⁷ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009/C 100/14 sz. véleménye: Az európai pénzügyi intézetek etikai és szociális dimenziója [2009] HL C 100, 2009.4.30., 84–92. (továbbiakban: Vélemény).

fontosabb alapelveit, illetve a szektor egészének etikája vonatkozásában is fontos fundamentumokat fektet le. Rögtön az elején rögzíti, hogy „a féktelen és felelőtlen kapitalizmus és a mértéktelen és határtalan növekedés ígéretei hamisak voltak és mély válsághoz vezettek.” Ezért mélyreható változtatásokra van szükség, így többek között a felügyeletek megerősítésére, átláthatóbb normákra, európai hitelminősítő létrehozására stb. Kiemeli a takarékpénztárak és szövetkezetek jelentős szerepét az etikus kezdeményezések (mindenekelőtt a szűkebb környezetük támogatásán keresztül) vonatkozásában, így ezeket a jogi szabályozásnak is támogatnia kell, akár széles körű kompenzációs rendszerrel (például eltérő adózás) is.

A Vélemény meghatározza az *etikus finanszírozás* fogalmát, amely „olyan pénzügyi tevékenységet jelent, amely bizonyos *humanitárius, szociális*, illetve *környezetvédelmi* kezdeményezéseket a környezetre és a társadalomra kifejtett etikai és gazdasági hatásuk fényében támogat, és elsődleges célja az érintett tevékenységek – illetve mikrohitelken keresztül egyes egyének – pénzügyi támogatása.”¹⁸ Az etikus pénzintézetek tevékenysége a következő elveken nyugszik:

- megkülönböztetés tilalma;
- a hitelt alapvető emberi jognak tekinti;
- gyengébbekhez való eljutás;
- hatékonyság a gazdaságilag létfontosságú és társadalmilag hasznos tevékenységekben;
- megtakarítók bevonása a pénzintézet döntéseibe;
- átláthatóság – ezért szükséges a megtakarítók nevesítése;
- a kamatlábak meghatározása során etikai, szociális, illetve gazdasági szempontok is érvényesüljenek;
- az emberiség fejlődésével ellentétes tevékenységekkel, szereplőkkel való kapcsolatok megtagadása (pl. fegyverkereskedelem, gyermekek kizsákmányolása).

1.2.2. Magyar vonatkozások

Hazánkban gyakorlatilag valamennyi pénzintézet rendelkezik írásba foglalt etikai szabályzattal. Bár ezek felépítésükben, elnevezésükben, terjedelmükben és tartalmukban meglehetősen nagy eltéréseket mutatnak, megkíséröljük áttekinteni néhány közös elemüket. Ezt megelőzően megvizsgáljuk, hogy a

¹⁸ Vélemény 3.3.2.

pénzüntézetek különböző szervezetei milyen általános, a pénzüntézeti szektor egészére kiterjedő etikai elvárásokat fogalmaztak meg.

A) A BANKSZÖVETSÉG ETIKAI KÓDEXEI

A Magyar Bankszövetség 1999-ben alkotott etikai kódexet (a továbbiakban: Kódex 1999), amelyet 2008-ban megújított (a továbbiakban: Kódex 2008).¹⁹ A továbbiakban alapvetően a hatályos Kódex előírásaiból indulunk ki, de néhány esetben érdemes a két szabályozást összevetni, hogy képet kaphassunk arról, miként változtak a hangsúlyok az eltelt csaknem egy évtizedben.

Mind a korábbi, mind a hatályos Kódex pozitív és negatív megközelítésben is megkísérli körülírni az *etikus banki magatartás* lényegét.²⁰ Ezt a definíciót egyes pénzüntézetek is átveszik, hivatkozzák. Eszerint ebbe a körbe tartozik minden olyan tevékenység, mely

- növeli az ügyfelek bizalmát a bankrendszer iránt,
- biztosítja a bankok korrekt együttműködését, egymás iránti tiszteletét,
- segíti a verseny tisztaságának megőrzését.

Sokat sejtető, hogy mind a korábbi, mind a jelenlegi kódex olyan magatartásokat is ebbe a körbe sorol, melyek segítik a közvéleményben olyan kép kialakulását, hogy a bankok és alkalmazottaik szolgáltatásaikat ügyfélbarát módon, magas színvonalon nyújtják.

Ezzel szemben a Kódexbe ütközik (az új Kódex szóhasználatával: etikai vétségnek minősül) minden olyan magatartás, mely a gazdasági versenyről és a gazdasági reklámról szóló jogszabályok előírásaiba, illetve a bankgyakorlatban kialakult etikai előírásokba vagy elvárásokba ütközik.²¹

A Kódex 1999 által külön is kiemelt etikai vonatkozású elvárások:

*A bankok egymás közötti viszonylatában:*²²

- tisztességes versenyt nem sértő üzletpolitika folytatása;

¹⁹ Elérhető: <http://www.bankszovetseg.hu/wp-content/uploads/2012/09/ETIKAI-K%C3%93DEX-V%C3%89GLEGES.pdf> (letöltve: 2015. 03. 31.).

²⁰ Ld. Kódex 1999. IV. fejezet 1–3. pontjait, illetve a Kódex 2008. IV. 3. pontját.

²¹ Kódex 2008. V. 2. pont.

²² Kódex 1999. IV. 3. a) pont.

- tilos üzleti titok tisztességtelen megszerzése, felhasználása, jogosulatlan nyilvánosságra hozatala vagy közlése;
- versenytársak működőképességét nem veszélyeztető munkaerő-politika folytatása, mely nem irányulhat üzleti titok megszerzésére;
- tilos más bank ügyfeleihez olyan felhívást intézni, hogy jelenlegi bankjával fennálló kapcsolatait bontsa fel és ehelyett vele létesítsen kapcsolatot.

*A bankok és ügyfelek viszonylatában:*²³

- tilos az árrögzítésre irányuló összehangolt magatartás vagy tevékenységi kör felosztása;
- tilos az erőfölénnyel való visszaélés (így mindenekelőtt indokolatlanul egyoldalú előny kikötése);
- ügyfelek teljes körű tájékoztatásának és a panaszok alapos kivizsgálásának kötelezettsége;
- alkalmazottak ellenőrzése, különös tekintettel az alábbiakra: figyelmesség, a diszkréció, a kulturált hangnem, a tapintatos és türelmes magatartás, továbbá az ügyfelek szakmai szempontból felkészült tájékoztatása, valamint arra, hogy előnyt ne kérjenek vagy fogadjanak el.

A Kódex 2008. az alábbi elvárásokat emeli ki:²⁴

- egyenlő bánásmódon alapuló ügyfélkezelés;
- az ügyfél méltányolható üzleti érdekeit figyelembe vevő szerződési feltételek alkalmazása;
- hiteles tájékoztatás, etikus reklám;
- ügyfélbarát ügyintézés, az ügyfélpanaszok hatékony és rendszerszerű kezelése;
- a tagok együttműködése önszabályozással és önkéntes jogkövetéssel;
- biztonságos munkahely és szakmai fejlődés.

Ami az *etikai intézményrendszert* illeti, a Kódex 1999. szabályozta a Bankszövetség Etikai Bizottságát azzal a céllal, hogy a bankok közötti vitás kérdések lehetőleg a bankszférán belül, a Bankszövetség keretében rendezhetők legyenek. Feladatuként jelölte meg emellett, hogy állásfoglalásaival, ajánlásaival orientálja a bankokat a helyes magatartás, a követendő gyakorlat

²³ Kódex 1999. IV. 3. b) pont.

²⁴ Kódex 2008. IV. 4. pont.

vonatkozásában.²⁵ Emellett lehetőséget adott arra is, hogy általános banki magatartással kapcsolatban felmerült vitás kérdésekben a Bankszövetség tagjai alternatív vitarendezési fórumként az Etikai Bizottság állásfoglalását kérjék, és azt fogadják el vitájuk elbírálásaként.²⁶

A Kódex 2008. két intézményt szabályoz: az Etikai Tanácsot és az Etikai Bizottságot. A Bizottság az Etikai Kódexben rögzített értékek és szabályok megtartásának őre, míg a Tanács feladata az egyes etikai eljárások lefolytatása.²⁷ A Bizottság a konkrét üggyől függetlenül állásfoglalásokat adhat ki, illetve ajánlásokat fogalmazhat meg.²⁸

Az etikai *intézményrendszer* jellegzetes eleme a gyakorlatban a Compliance Officer, aki általában a jogszabályoknak és a belső előírásoknak, szabályzatoknak való megfelelést, illetve azok betartását ellenőrzi. Ilyen tisztség létrehozását korábban a PSZÁF is bátorította, megjelölve az esetlegesen rá ruházható további feladatok körét is.²⁹

B) ETIKA ÉS JOG HATÁRÁN: A 2009. ÉVI MAGATARTÁSI KÓDEX

Több szempontból sajátos, a jog és etika közötti átmeneti formát jelentő alkotás a 2009-ben megjelent Magatartási kódex a lakosság részére hitelt nyújtó pénzügyi szervezetek ügyfelekkel szembeni tisztességes magatartásáról (a továbbiakban: Magatartási Kódex).

- Az első különlegesség, hogy a magatartási kódex fogalmát jogszabály határozza meg,³⁰ hangsúlyozva, hogy ez a forma az önszabályozás körébe tartozik, és az azt önkéntesen elfogadók számára határoz meg kötelező szabályokat. Ennek ellenére a Kódex betartását a felügyelet ellenőrizte és ellenőrzi, sőt, megsértése esetén bírság kiszabására is sor

²⁵ Ld. V. fejezet.

²⁶ Kódex 1999. VI. fejezet 18. pont.

²⁷ Kódex 2008. VI. fejezet.

²⁸ Kódex 2008. VIII. fejezet 4. és 5. pont.

²⁹ Ld. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete elnökének 2/2002. számú módszertani útmutatóját a pénzügyi és a befektetési szolgáltatási tevékenység elkülönítéséről, különösen 6–13. pontok.

³⁰ Ld. 2008. évi XLVII. törvény a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról, 2.§ i) pont: olyan – piaci önszabályozás keretében létrehozott – megállapodás vagy szabályegyesítés, amely valamely kereskedelmi gyakorlat vagy tevékenységi ágazat vonatkozásában követendő magatartási szabályokat határoz meg azon vállalkozások számára, amelyek a kódexet magukra nézve kötelezőnek ismerik el (a továbbiakban: magatartási kódexnek való alávetés).

került.³¹ Tehát egy nem állami jogalkotótól származó dokumentumot az állam egyik szervezete (pénzügyi felügyelet) kényszerít ki.

- További sajátossága a Magatartási Kódexnek, hogy egyes szabályai jogi normákban is megjelentek, például az ügyfél számára kedvezőtlen egyoldalú szerződésmódosításra vonatkozó rendelkezések Hpt.-ben és az Fht.-ben is rögzítést nyertek.
- Harmadrészt, a Kódex által szabályozott tárgykörök egy része tipikusan a jogi szabályozás (például egyoldalú szerződésmódosítás), másik része pedig tipikusan az etikai normák körébe tartozik (például egyes viselkedési normák³²).

2. A fair banktevékenység tartalmáról

2.1. Adalékok a fair banktevékenység jelentéstartalmának értelmezési lehetőségeihez

A fair szó az angol nyelvben rendkívül sok jelentéssel bír, fordítható főnévként, melléknévként és határozószóként is. Mégis a legismertebb, leggyakoribb kontextusban igazságos, becsületes, méltányos jelentéssel fordítják.³³

A tárgyalta törvény kapcsán a kormányzat és a sajtó által is gyakran alkalmazott ‘fair bankrendszer’ nem számít bevett szókapcsolatnak a hazai köznyelvben, bár más összefüggésben a fair szó időnként megjelenik a különböző médiákban, leggyakrabban a sporttal kapcsolatos fair play kifejezéssel találkozhatunk. Emellett a *fair trade* szóhasználat is egyre ismertebb,³⁴ melyet „méltányos”³⁵ vagy „tisz-

³¹ Ld. pl. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének FH-I/B-15/2010. számú, felügyeleti intézkedést és bírság kiszabását tartalmazó határozata a Porsche Bank Zrt. számára.

³² Pl. a Magatartási Kódex, I. e) pont értelmében a hitelezők vállalják, hogy az ügyféllel szemben együttműködő, rugalmas, segítőkész bánásmódot tanúsítanak.

³³ Ld. <http://angol-magyar-szotar.hu/> (letöltve: 2015. 04. 07.).

³⁴ Ezt bizonyítja, hogy számos szakdolgozat is foglalkozott a témával, ld. pl. BÁRTFAI Zsófia: *Fair trade marketing, szociális és táplálkozásmarketing megközelítésben*. Baja, Eötvös József Főiskola, 2010.; MÁRTON Zsuzsanna: *Fair trade – Magyarország és a méltányos kereskedelem*. Budapest, Budapesti Gazdasági Főiskola, 2008.

³⁵ A méltányos kereskedelemként történő fordítás meghatározó az internetes keresés eredményei között, ld. pl. <http://www.vedegylet.hu/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=79> (letöltve: 2015. 03. 31.).

tességes”³⁶ kereskedelemnek szokás nevezni.³⁷ A fair trade mozgalmak fő célja, hogy a termelők méltányos árat és biztos jövedelmet kapjanak az áruikért. Ebből kiindulva, álláspontom szerint a fair trade, illetve annak alapelvei képezhetik a fair banking tágabb kontextusát, „háttéranyagát” is.

A Lakossági Pénzügyi Szolgáltatásokat Vizsgáló Szakértői Bizottság³⁸ 2006-ban készített írásában ugyancsak használta a „fair banki magatartás”, a „fair és diszkriminációmentes ügyfélkezelés” kifejezéseket, anélkül, hogy azok fogalmát részletesen kifejtene.³⁹ A felelős és fair banki magatartás erősítésének lehetőségei kapcsán a banki önszabályozás fontosságát hangsúlyozza, megjelölve ezen önszabályozás *lehetséges tárgyköreit* (bankváltás, tájékoztatás, panaszkezelés, pénzügyi kultúra növelése). Ezzel párhuzamosan felveti a pénzügyi hatóságok (minisztérium, felügyelet) által kidolgozandó, önkéntesen alkalmazható *szabványok* bevezetésének lehetőségét is.

³⁶ Ezt a kifejezést használja pl. CZEGLÉDY Tamás: *A Global Governance esélyei és lehetőségei a XXI. században* c. PhD-értekezésében (Sopron, Nyugat-Magyarországi Egyetem, Közgazdaságtudományi Kar. 2007.).

³⁷ A fair trade lényegét a WFTO (World Fair Trade Organization) 10 alapelvben fogalmazta meg (saját fordítás): 1. Lehetőségek teremtése a gazdaságilag hátrányos helyzetben lévő termelőknek (pl. családi gazdaságok). 2. Transzparencia és elszámoltathatóság. 3. Fair trade gyakorlatok kialakítása. 4. fair árak meghatározása (fair árnak az tekinthető, amely tisztességes jövedelmet biztosít a termelőnek, de a piac számára is elfogadható). 5. Biztosítja a gyermek- és kényszer-munka tilalmát. 6. Elkötelezettség a diszkriminációmentességre, a nemek egyenjogúsága és a nők gazdasági „egyenjogúsítása” és a társulás szabadsága iránt. 7. Megfelelő (azaz egészséges, biztonságos) munkafeltételek biztosítása. 8. Kapacitásépítés (sajátos értelméhez ld. pl. KUMIN Ferenc: Kapacitásépítés – új törésvonalak a világgazdaságban. *Világosság*, 2006/5. 57–66.). 9. A fair trade promóciója. 10. A környezet tisztelete. Ld. részletesen: <http://www.wfto.com/fair-trade/10-principles-fair-trade> (letöltve: 2015. 04. 03.).

³⁸ A Bizottság feladatát az általa készített javaslat előszava a következőkben jelöli meg: „A miniszterelnök a 1097/2006.(X.5.) számú kormányhatározattal létrehozott Lakossági Pénzügyi Szolgáltatásokat Vizsgáló Szakértői Bizottság (továbbiakban Bizottság) elnökévé dr. Várhegyi Évát, az MTA doktorát, tagjaivá Dietz Gusztávné dr.-t, dr. Király Júliát, a közgazdaságtudományok kandidátusát, dr. Kovács Surdot és dr. Németh Györgyöt, a közgazdaságtudományok kandidátusát nevezte ki. A Bizottság – a kormányhatározattal összhangban – azt tekintette feladatának, hogy a hazai helyzet és a nemzetközi tapasztalatok áttekintése alapján a fogyasztóvédelem szempontjából tegyen javaslatokat a hitelintézetek lakossági szolgáltatásaival kapcsolatos kormányzati lépésekre, a vonatkozó jogi szabályozás felülvizsgálatára és a pénzügyi intézmények tevékenységének fejlesztésére.”

³⁹ Lakossági Pénzügyi Szolgáltatásokat Vizsgáló Szakértői Bizottság: *Javaslatok a lakossági bankszolgáltatások problémáinak kezelésére*. Budapest, 2006. december (a továbbiakban: *Javaslat*). Elérhető: http://misc.meh.hu/letoltheto/Jelentes_bankbizottsag.pdf (letöltve: 2015. 03. 29.).

2.2. A fair bankokról szóló törvény szabályozási tárgykörei

Mint láttuk, a fair szó jelentését, illetve a fair banktevékenység fogalmát az egyes források többféleképpen értelmezik. A továbbiakban nem az egyes további jelentéstartalmak árnyalásával, vagy azokból leszűrhető közös tartalom kidolgozásával foglalkozunk, hanem arra keressük a választ, hogy *normatív értelemben* mikor beszélhetünk fair bankról, banktevékenységről. Tekintve, hogy létezik olyan jogszabály, melyet fair banktörvényként is hivatkoznak, könnyű helyzetben vagyunk: jogilag az a bank tekinthető fair banknak, mely betartja e jogszabály rendelkezéseit. Arra a kérdésre keressük a választ, hogy mennyiben fedi a jogszabály tartalma a fent bemutatott etikai követelményeket? Ha a két halmaz egybeesik, akkor a címben feltett kérdésre igennel kell válaszolnunk, ellenkező esetben nem feltétlenül helytálló, hogy minden fair bank egyúttal etikus is lenne.

Maga a fair bank törvény egy több jogszabályt érintő *módosító törvény*: legnagyobb részben a Fhtv.-t, valamint a központi hitelinformációs rendszerről szóló 2011. évi CXXII. törvény (KHR törvény) és a távértékesítés keretében kötött pénzügyi ágazati szolgáltatási szerződésekről szóló 2005. évi XXV. törvény (Tétv.) egyes rendelkezéseit módosítja, továbbá hatályon kívül helyezi Hpt.⁴⁰ és az elszámolási törvény⁴¹ egyes rendelkezéseit.

Ami a törvény által érintett tárgyköröket érinti, az a következő fontosabb kérdéseket szabályozza:

- a) új fogalmak bevezetése: kamatváltoztatási mutató, kamatfelár, kamatfelár-változtatási mutató;
- b) módosítja, szigorítja az Fhtv. hitelszerződés megkötését megelőző tájékoztatásra vonatkozó szabályait;
- c) beépíti az Fhtv.-be a THM plafonra vonatkozó rendelkezéseket;
- d) módosítja a fogyasztó számára hátrányos egyoldalú szerződésmódosításra vonatkozó rendelkezéseket, figyelemmel a hitel futamidejére is;
- e) pontosítja a hitelszerződés felmondására vonatkozó szabályokat;
- f) kiegészíti az Fhtv.-t a deviza alapú hitelekre vonatkozó rendelkezésekkel;
- g) a KHR törvénybe beépíti az elektronikus tájékoztatás lehetőségét;
- h) a Tétv. rendelkezéseit összhangba hozza az Fhtv.-vel, visszautalva annak tájékoztatással kapcsolatos rendelkezéseire.

⁴⁰ A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény.

⁴¹ 2014. évi XL. törvény a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről

A felsorolt tárgykörök közül kiemelést érdemel, hogy a törvénnyel bevezetett mutatók azt kívánják biztosítani, hogy a hitelkamatok változása objektív, átlátható és követhető legyen. Az MNB létrehozott egy külön oldalt a honlapján⁴² a fair bankrendszert meghatározó mutatók követésére, mely segít tájékozódni az ügyfeleknek, lehetővé teszi a kamatban, kamatfelárban bekövetkezett változások nyomon követését.⁴³ A referencia-kamatlábakat és a mutatókat az MNB számítja és teszi közzé. A pénzügyi szolgáltató használhatja a saját kamatváltoztatási, kamatfelár-változtatási mutatóit vagy referencia-kamatlábát, amennyiben azt a Magyar Nemzeti Bank előzetesen jóváhagyta.⁴⁴

3. Zárógondolatok

Összegzésként megállapítható, hogy a fair bank törvény jórészt tájékoztatással, szerződéssel (annak megkötésével, módosításával, felmondásával, tartalmi elemeivel) kapcsolatos szabályokat tartalmaz, melyek tipikusan a jogi szabályozás klasszikus tárgykörébe tartoznak, nem pedig etikai jellegű normák. A törvény egyáltalán nem tér ki olyan kérdésekre, hogy finanszírozhat-e például egy bank fegyverkereskedelmet, vagy nyújthat-e hitelt olyan vállalkozásnak, mely kiskorúakat dolgoztat. De, hogy a magyar valósághoz közelebb maradjunk, olyan szabályt sem találunk benne, amely tiltaná az ügyfelek közötti megkülönböztetést (ld. a Postabank által korábban alkalmazott VIP-listát⁴⁵). Elmondhatjuk tehát, hogy egy, a fair bank törvényt maradéktalanul betartó pénzintézet elvileg – amennyiben az adott tevékenység más előírást nem sért – folytathat olyan tevékenységeket, melyek fényében nem érdemli meg az etikus jelzót.

A törvényt jó irányba tett lépésnek tartjuk, azonban az etikus bankrendszer megteremtése nézetünk szerint nem is érhető el pusztán a jog eszközeivel: ebben sokkal inkább a szektor szereplőinek hozzáállása, szakmai és belső meggyőződése, tartása a döntő szempont. A közelmúlt brókerbotrányai is mutatják: még a szigorú szabályozás és gyakori ellenőrzés mellett is produkál az élet olyan helyzeteket, melyek pusztán a jog eszközeivel nem kezelhetők, ráadásul az előírásokkal való belső azonosulás hiánya oda vezethet, hogy a norma kötelezettjei

⁴² Ld. <http://www.mnb.hu/Root/MNB/fairbank> (letöltve: 2015. 04. 07.)

⁴³ <http://profit7.hu/jogi-szakerto/valtozasok-a-hitelek-kamatozasaban> (letöltve: 2015. 04. 03.).

⁴⁴ <http://www.mnb.hu/Root/MNB/fairbank> (letöltve: 2015. 04. 07.)

⁴⁵ A VIP-lista lényegét találónan fejezi ki a *Mindenki egyenlő, de vannak egyenlőbbek* cím, a cikk itt olvasható: http://www.hetek.hu/belfold/199906/mindenki_egyenlo_de_vannak_egyenlobbek (letöltve: 2015. 04. 03.).

kibúvókat, kiskapukat keressenek alóla. Végül nem feledkezhethünk el arról sem, hogy az etikus bankrendszer kialakításához az ügyfelektől is elvárható, hogy etikusan járjanak el a pénzintézetekkel fennálló jogviszonyaikban.

MELLÉKLET

Vasadi Éva előadó alkotmánybíróként a következő határozatokat szövegezte:

Határozat, vagy végzés száma	Határozat kelte	Közzététel
15/B/2004. AB határozat	2006. 02. 20.	
52/E/2002. AB határozat	2006. 02. 20.	
698/D/2000. AB határozat	2006. 02. 20.	
1184/B/2001. AB végzés	2006. 02. 20.	
1188/B/2004. AB végzés	2006. 02. 20.	
3/2006. (II. 8.) AB határozat	2006. 02. 07.	Magyar Közlöny 2006. évi 14. sz.
370/B/2003. AB határozat	2006. 02. 07.	
524/B/2002. AB határozat	2006. 01. 30.	
864/B/2005. AB végzés	2006. 01. 24.	
763/B/2003. AB határozat	2006. 01. 17.	
802/B/2003. AB végzés	2006. 01. 10.	
243/B/2005. AB végzés	2005. 12. 13.	
649/B/2004. AB határozat	2005. 12. 12.	
278/B/2005. AB határozat	2005. 11. 28.	
20/D/2004. AB határozat	2005. 11. 22.	
1015/B/2004. AB határozat	2005. 11. 21.	
291/B/2002. AB határozat	2005. 11. 12.	
321/B/2003. AB határozat	2005. 11. 08.	
204/B/2004. AB határozat	2005. 10. 10.	
207/B/2001. AB határozat	2005. 10. 10.	
526/B/2003. AB végzés	2005. 10. 10.	
37/2005. (X. 5.) AB határozat	2005. 10. 04.	Magyar Közlöny 2005. évi 132. sz.
41/B/2003. AB határozat	2005. 09. 27.	
851/B/2003. AB határozat	2005. 09. 26.	
567/B/2000. AB határozat	2005. 09. 19.	
32/2005. (IX. 15.) AB határozat	2005. 09. 12.	Magyar Közlöny 2005. évi 123. sz.
799/B/2001. AB határozat	2005. 09. 06.	
937/B/2003. AB határozat	2005. 09. 06.	
764/B/2000. AB határozat	2005. 09. 05.	
159/B/2003. AB határozat	2005. 08. 30.	

Határozat, vagy végzés száma	Határozat kelte	Közzététel
1062/B/2001. AB határozat	2005. 07. 12.	
29/2005. (VII. 14.) AB határozat	2005. 07. 11.	Magyar Közlöny 2005. évi 99. sz.
296/B/2003. AB végzés	2005. 06. 27.	
1120/B/2004. AB végzés	2005. 06. 27.	
588/E/2003. AB határozat	2005. 06. 20.	
440/D/2001. AB határozat	2005. 06. 07.	
258/B/2001. AB végzés	2005. 05. 30.	
729/B/2001. AB végzés	2005. 05. 30.	
1133/B/1998. AB határozat	2005. 05. 24.	
371/B/1999. AB végzés	2005. 05. 10.	
18/2005. (V. 12.) AB határozat	2005. 05. 10.	Magyar Közlöny 2005. évi 63. sz.
26/C/2002. AB határozat	2005. 05. 09.	
347/B/2002. AB végzés	2005. 05. 09.	
463/D/2004. AB határozat	2005. 05. 09.	
210/B/1999. AB határozat	2005. 05. 02.	
16/2005. (IV. 28.) AB határozat	2005. 04. 26.	Magyar Közlöny 2005. évi 56. sz.
986/B/1999. AB határozat	2005. 04. 26.	
682/B/2002. AB határozat	2005. 04. 25.	
6/D/2000. AB végzés	2005. 04. 11.	
119/D/2002. AB határozat	2005. 04. 11.	
519/B/2003. AB határozat	2005. 04. 04.	
683/B/2004. AB végzés	2005. 04. 04.	
6/2005. (III. 11.) AB határozat	2005. 03. 08.	Magyar Közlöny 2005. évi . 31. sz.
327/B/2002. AB végzés	2005. 03. 08.	
535/B/2003. AB határozat	2005. 03. 08.	
923/B/2000. AB határozat	2005. 03. 08.	
927/B/2004. AB határozat	2005. 03. 08.	
429/B/2001. AB határozat	2005. 03. 01.	
994/B/1997. AB határozat	2005. 03. 01.	
1/2005. (II. 4.) AB határozat	2005. 02. 01.	Magyar Közlöny 2005. évi 13. sz.
915/B/2002. AB határozat	2005. 01. 18.	
692/D/2003. AB végzés	2005. 01. 17.	
59/2004. (XII. 14.) AB határozat	2004. 12. 14.	Magyar Közlöny 2004. évi 190. sz.
163/B/1999. AB határozat	2004. 11. 29.	
624/B/2004. AB határozat	2004. 11. 15.	
112/B/2001. AB határozat	2004. 11. 09.	
647/B/2004. AB végzés	2004. 11. 09.	
40/2004. (X. 27.) AB határozat	2004. 10. 26.	Magyar Közlöny 2004. évi 156. sz.
999/B/2004. AB végzés	2004. 10. 25.	
1085/B/2001. AB határozat	2004. 10. 18.	
610/E/2001. AB határozat	2004. 10. 11.	
218/B/1999. AB végzés	2004. 10. 04.	
596/B/2003. AB határozat	2004. 10. 04.	
607/B/2004. AB végzés	2004. 10. 04.	

Határozat, vagy végzés száma	Határozat kelte	Közzététel
216/B/2002. AB végzés	2004. 09. 21.	
1026/B/1998. AB határozat	2004. 09. 21.	
614/B/1999. AB határozat	2004. 09. 20.	
25/2004. (VII. 7.) AB határozat	2004. 07. 06.	Magyar Közlöny 2004. évi 96. sz.
1116/B/1995. AB határozat	2004. 07. 06.	
26/2004. (VII. 7.) AB határozat	2004. 07. 05.	Magyar Közlöny 2004. évi 96. sz.
555/B/2004. AB végzés	2004. 06. 28.	
1046/B/1999. AB határozat	2004. 06. 28.	
443/B/1998. AB végzés	2004. 06. 21.	
380/D/1999. AB határozat	2004. 06. 15.	
846/B/2000. AB határozat	2004. 06. 14.	
919/B/1999. AB határozat	2004. 06. 14.	
232/B/1998. AB végzés	2004. 06. 07.	
780/B/2003. AB végzés	2004. 06. 07.	
875/B/1998. AB végzés	2004. 06. 07.	
19/2004. (V. 26.) AB határozat	2004. 05. 25.	Magyar Közlöny 2004. évi 71. sz.
540/D/2002. AB határozat	2004. 05. 11.	
525/B/1997. AB határozat	2004. 04. 26.	
979/B/1997. AB végzés	2004. 04. 20.	
6/2004. (III. 24.) AB határozat	2004. 03. 22.	Magyar Közlöny 2004. évi 34. sz.
108/B/2000. AB határozat	2004. 03. 16.	
890/B/1999. AB végzés	2004. 03. 16.	
615/B/1998. AB végzés	2004. 03. 09.	
255/B/2000. AB végzés	2004. 02. 24.	
428/B/1998. AB határozat	2004. 02. 24.	
844/B/2000. AB végzés	2004. 02. 10.	
56/B/2001. AB határozat	2004. 02. 09.	
722/B/2003. AB határozat	2004. 01. 19.	
1143/B/1998. AB határozat	2003. 12. 16.	
29/B/2002. AB határozat	2003. 12. 09.	
468/B/2001. AB határozat	2003. 11. 10.	
258/B/2003. AB végzés	2003. 10. 21.	
46/2003. (X. 16.) AB határozat	2003. 10. 13.	Magyar Közlöny 2003. évi 118. sz.
740/B/1998. AB határozat	2003. 09. 29.	
817/B/2000. AB végzés	2003. 09. 22.	
42/2003. (IX. 19.) AB határozat	2003. 09. 15.	Magyar Közlöny 2003. évi 108. sz.
90/B/2003. AB végzés	2003. 09. 09.	
20/B/2001. AB határozat	2003. 09. 01.	
424/B/2002. AB határozat	2003. 09. 01.	
38/2003. (VI. 26.) AB határozat	2003. 06. 23.	Magyar Közlöny 2003. évi 74. sz.
98/B/1999. AB határozat	2003. 06. 16.	
499/B/1999. AB határozat	2003. 06. 02.	
31/2003. (VI. 4.) AB határozat	2003. 06. 02.	Magyar Közlöny 2003. évi 62. sz.
560/B/2002. AB határozat	2003. 03. 31.	

Határozat, vagy végzés száma	Határozat kelte	Közzététel
258/B/2000. AB végzés	2003. 03. 25.	
15/B/2001. AB határozat	2003. 02. 26.	
133/E/2000. AB határozat	2003. 02. 26.	
691/B/2001. AB határozat	2003. 02. 10.	
346/D/1998. AB határozat	2003. 02. 04.	
1106/B/1997. AB határozat	2003. 02. 04.	
236/B/1998. AB végzés	2003. 01. 13.	
75/2002. (XII. 19.) AB határozat	2002. 12. 17.	Magyar Közlöny 2002. évi 158. sz.
754/B/1999. AB határozat	2002. 12. 17.	
624/E/1999. AB határozat	2002. 12. 03.	
28/B/2001. AB határozat	2002. 12. 02.	
122/B/1996. AB határozat	2002. 12. 02.	
1211/B/1996. AB határozat	2002. 11. 26.	
267/B/2000. AB határozat	2002. 11. 25.	
551/B/2002. AB határozat	2002. 10. 22.	
1416/D/1996. AB határozat	2002. 10. 22.	
279/B/1999. AB határozat	2002. 09. 02.	
761/B/2000. AB végzés	2002. 07. 09.	
411/E/1996. AB határozat	2002. 07. 02.	
763/B/1999. AB határozat	2002. 07. 02.	
32/2002. (VII. 4.) AB határozat	2002. 07. 02.	Magyar Közlöny 2002. évi 94. sz.
782/B/1999. AB határozat	2002. 06. 17.	
448/B/2001. AB határozat	2002. 06. 10.	
132/B/1999. AB határozat	2002. 06. 05.	
275/B/2000. AB végzés	2002. 06. 05.	
22/2002 (VI. 10.) AB határozat	2002. 06. 05.	Magyar Közlöny 2002. évi 82. sz.
370/B/1998. AB végzés	2002. 06. 04.	
849/B/2000. AB határozat	2002. 04. 30.	
436/E/2000. AB határozat	2002. 04. 15.	
94/B/2000. AB határozat	2002. 04. 08.	
325/B/2001. AB határozat	2002. 03. 26.	
576/B/2001. AB végzés	2002. 03. 26.	
15/2002. (III. 29.) AB határozat	2002. 03. 25.	Magyar Közlöny 2002. évi 41. sz.
12/2002. (III. 20.) AB határozat	2002. 03. 13.	Magyar Közlöny 2002. évi 36. sz.
652/B/1996. AB határozat	2002. 02. 11.	
1404/D/1996. AB végzés	2002. 02. 11.	
670/B/2000. AB határozat	2002. 02. 05.	
257/B/2000. AB végzés	2002. 01. 28.	
240/B/2001. AB határozat	2001. 12. 18.	
769/B/1998. AB határozat	2001. 12. 11.	
617/B/1998. AB végzés	2001. 12. 04.	
954/B/1997. AB határozat	2001. 11. 19.	
60/B/1998. AB határozat	2001. 11. 12.	
617/B/2000. AB határozat	2001. 09. 11.	

Határozat, vagy végzés száma	Határozat kelte	Közzététel
522/D/1992. AB határozat	2001. 06. 25.	
593/B/1998. AB határozat	2001. 06. 05.	
180/B/2000. AB végzés	2001. 04. 23.	
662/B/1996. AB határozat	2001. 04. 23.	
179/B/2000. AB határozat	2001. 04. 08.	
968/B/2000. AB határozat	2001. 04. 03.	
165/B/1996. AB végzés	2001. 04. 02.	
385/B/1998. AB határozat	2001. 04. 02.	
1378/B/1996. AB végzés	2001. 03. 21.	
185/B/1999. AB határozat	2001. 03. 20.	
7/B/1996. AB határozat	2001. 03. 12.	
942/B/1997. AB határozat	2001. 02. 19.	
1154/B/1995. AB határozat	2001. 02. 13.	
400/B/2000. AB határozat	2001. 02. 12.	
1455/D/1995. AB határozat	2001. 02. 12.	
1513/B/1996. AB végzés	2001. 02. 12.	
978/B/1999. AB végzés	2001. 01. 30.	
1484/B/1995. AB határozat	2001. 01. 23.	
591/B/1998. AB végzés	2001. 01. 09.	
44/B/1996. AB határozat	2001. 01. 08.	
279/B/1996. AB határozat	2000. 12. 11.	
425/B/1997. AB határozat	2000. 10. 30.	
221/B/1997. AB határozat	2000. 10. 17.	
646/B/1996. AB határozat	2000. 10. 03.	
556/B/1999. AB határozat	2000. 09. 11.	
1411/B/1996. AB végzés	2000. 07. 03.	
62/B/1996. AB határozat	2000. 06. 26.	
193/B/1998. AB határozat	2000. 06. 20.	
250/B/1998. AB határozat	2000. 06. 13.	
651/B/1997. AB határozat	2000. 05. 29.	
365/I/1997. AB határozat	2000. 05. 23.	
483/B/1997. AB végzés	2000. 05. 22.	
473/B/1998. AB végzés	2000. 05. 16.	
14/2000. (V. 12.) AB határozat	2000. 05. 09.	Magyar Közlöny 2000. évi 46. sz.
578/D/1997. AB végzés	2000. 05. 08.	
840/B/1996. AB végzés	2000. 05. 08.	
697/B/1996. AB határozat	2000. 04. 17.	
305/B/1994. AB határozat	2000. 04. 11.	
955/B/1993. AB végzés	2000. 04. 11.	
1314/B/1997. AB végzés	2000. 02. 21.	
550/B/1993. AB végzés	2000. 02. 08.	
777/B/1996. AB végzés	2000. 02. 08.	
818/B/1998. AB végzés	2000. 02. 08.	
89/B/1997. AB végzés	2000. 01. 24.	

Határozat, vagy végzés száma	Határozat kelte	Közzététel
905/B/1996. AB végzés	2000. 01. 24.	
527/B/1997. AB végzés	1999. 12. 01.	
70/B/1997. AB végzés	1999. 11. 02.	
863/B/1997. AB végzés	1999. 11. 02.	
1066/B/1995. AB végzés	1999. 11. 02.	
974/B/1997. AB határozat	1999. 09. 28.	
995/B/1996. AB határozat	1999. 09. 20.	
27/1999. (IX. 15.) AB határozat	1999. 09. 14.	Magyar Közlöny 1999. évi 82. sz.
1338/E/1996. AB végzés	1999. 09. 13.	

Az Alkotmánybíróság határozatait, amelyekhez Vasadi Éva különvéleményt vagy párhuzamos indokolást csatolt:

Határozat, vagy végzés száma	Határozat kelte	Közzététel
47/2006. (X. 5.) AB határozat	2006. 10. 03.	Magyar Közlöny 2006. évi 122. sz.
7/2006. (II. 22.) AB határozat	2006. 02. 21.	Magyar Közlöny 2006. évi 20. sz.
43/2005. (XI. 14.) AB határozat	2005. 11. 12.	Magyar Közlöny 2005. évi 149. sz.
42/2005. (XI. 14.) AB határozat	2005. 11. 12.	Magyar Közlöny 2005. évi 149. sz.
40/2005. (X. 19.) AB határozat	2005. 10. 10.	Magyar Közlöny 2005. évi 138. sz.
44/2004. (XI. 23.) AB határozat	2004. 11. 22.	Magyar Közlöny 2004. évi 176. sz.
833/B/2003. AB határozat	2004. 11. 22.	
41/2004. (XI. 3.) AB határozat	2004. 11. 02.	Magyar Közlöny 2004. évi 161. sz.
657/B/1996. AB határozat	2004. 03. 30.	
9/2004. (III. 30.) AB határozat	2004. 03. 29.	Magyar Közlöny 2004. évi 38. sz.
7/2004. (III. 24.) AB határozat	2004. 03. 23.	Magyar Közlöny 2004. évi 34. sz.
4/2004. (II. 20.) AB határozat	2004. 02. 17.	Magyar Közlöny 2004. évi 18. sz.
65/2003. (XII. 18.) AB határozat	2003. 12. 16.	Magyar Közlöny 2003. évi 148. sz.
62/2003. (XII. 15.) AB határozat	2003. 12. 15.	Magyar Közlöny 2003. évi 145. sz.
59/2003. (XI. 26.) AB határozat	2003. 11. 24.	Magyar Közlöny 2003. évi 135. sz.
338/B/2002. AB határozat	2003. 09. 08.	
497/B/2002. AB végzés	2003. 06. 30.	
22/2003. (IV. 28.) AB határozat	2003. 04. 28.	Magyar Közlöny 2003. évi 43. sz.
10/2003. (IV. 3.) AB határozat	2003. 03. 31.	Magyar Közlöny 2003. évi 33. sz.
65/2002. (XII. 3.) AB határozat	2002. 12. 02.	Magyar Közlöny 2002. évi 149. sz.
874/B/2001. AB határozat	2002. 11. 05.	
37/2002. (IX. 4.) AB határozat	2002. 09. 03.	Magyar Közlöny 2002. évi 114. sz.
33/2002. (VII. 4.) AB határozat	2002. 07. 02.	Magyar Közlöny 2002. évi 94.sz.
27/2002. (VI. 28.) AB határozat	2002. 06. 25.	Magyar Közlöny 2002. évi 90.sz.

58/2001. (XII. 7.) AB határozat	2001. 12. 03.	Magyar Közlöny 2001. évi 138. sz.
52/2001. (XI. 29.) AB határozat	2001. 11. 26.	Magyar Közlöny 2001. évi 134. sz.
31/2001. (VII. 11.) AB határozat	2001. 07. 09.	Magyar Közlöny 2001. évi 79. sz.
6/2001. (III. 14.) AB határozat	2001. 03. 12.	Magyar Közlöny 2001. évi 30. sz.
36/2000. (X. 27.) AB határozat	2000. 10. 24.	Magyar Közlöny 2000. évi 105. sz.

