

RECENZIO

ANDREW WILLIAMS: THE ETHOS OF EUROPE. VALUES, LAW AND JUSTICE IN THE EU (CAMBRIDGE: CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS 2010) 358.

1. E kötet arra keresi a választ, hogy vajon igazságos és méltányos (*just*) intézmény-nyé válhat-e valaha az Európai Unió (a továbbiakban: EU vagy Unió). Már a kérdés is magában rejt egy alapfelvetést, miszerint jelenleg az EU nem igazságos intézmény, amelyből azonnal arra következtethet az olvasó, hogy kritikai szemléletű könyvet tart a kezében. Williams öt olyan alapértéket vizsgál, amelyek az uniós kormányzást jelentősen befolyásoló tényezőknek számítanak: a békét, a jogállamiságot, az emberi jogok tiszteletben tartását, a demokráciát és a szabadságot. Ezek valódi szerepét vizsgálva arra a következtetésre jut, hogy az igazságosságot és méltányosságot mint kormányzati irányító tényezőt jelenleg nem veszik komolyan az EU-ban.

Williams szerint az EU-ban egy olyan, részben az uniós jog filozófiájából felépülő, intézményi éthosz¹ alakult ki, amely „mindennemű koherenciát és egyértelmű erkölcsi célt nélkülöz” (vii. o.). Annak ellenére azonban, hogy az igazságosság és méltányosság gyenge vagy egyáltalán nem érvényesül, a szerző nem kívánja az EU-t igazságtalan intézményrendszernek bélyegezni, és nem mond le róla. Helyette inkább olyan új alapelveket fogalmaz meg, amelyek betartásával az igazságosság és méltányosság aspektusa előtérbe kerülhet az uniós kormányzásban. Véleménye szerint, ha az emberi jogok az Unió központi intézményes alapelvévé válnának, akkor az könnyebben felismerné korlátait, és így egy igazságosabb rendszer születhetne belőle.

2. Andrew Williams korábban ügyvédként dolgozott Londonban, 1996 óta pedig a Warwick Law School oktatója, ahol fő kutatási területei az emberi jogok az Európai Unióban, a háború joga, valamint a nemzetközi büntetőjog. Publikációira mindig jellemző a jól megalapozott kritikai megközelítés. Az *EU Human Rights Policies: a Study in Irony*² című művében például úgy érvel, hogy az a bizonytalanság, amellyel az EU megválasztja az úgynevezett alapértékeit, és alkalmazza, vagy éppen elmulasztja alkalmazni azokat, egy képmutatónak vagy akár ironikusnak is nevezhető helyzethez vezetett a közösség intézményi identitásában. Hasonlóan kritikus gondolatokat fogalmaz meg további, az uniós alapértékeket vizsgáló tanulmányaiban is.³

¹ Az ethosz szó jelentésének egyik alapvető értelmezése Arisztotelész nevéhez fűződik, aki két jelentést tulajdonított neki: éthosz mint erkölcs és az ebből kifejlődő ethosz mint szokás. Williams a mű során az *ethos* szót etikai tudat értelemben használja, az EU kollektív tulajdonságait, karakterének összességét érti alatta.

² Andrew WILLIAMS: *EU Human Rights Policies: A Study in Irony* (Oxford: Oxford University Press 2004).

³ A szerző e témával foglalkozó egyéb tanulmányai pl. Andrew WILLIAMS: „Taking Values Seriously: Towards a Philosophy of EU Law” *Oxford Journal of Legal Studies* 2009/3. 549–577; Andrew WILLIAMS: „Promoting Justice after Lisbon: Groundwork for a New Philosophy of EU Law” *Oxford Journal of Legal Studies* 2010/4. 663–693.

Ez a kritikai hangvétel a jelenleg bemutatott kötet egyik fontos erénye. Mivel a magyar jogi és európai uniós irodalomból – különösen a hasonló témájú könyvekből – általában hiányzik a megalapozott, átfogó kritikai szemlélet, így kifejezetten üdítő egy ilyen tudományos értékű munkát olvasni. A brit jogtudósok között azonban ez a fajta látásmód nem ritka. Williams maga is hivatkozik Ian Ward munkásságára, akinek az egyik fő kutatási területe az európai jogrendszer működése és főként annak hiányosságai.⁴ Ward szintén foglalkozik az Unió jogának filozófiai hátterével, és úgy látja, hogy az egység és sokszínűség alapelveinek összeegyeztethetőségéhez olyan intellektuális simulékonyságra van szükség, amely jelenleg hiányzik az Európai Unióban. Egyszerűbben fogalmazva, az Uniónak nincs éthosza.⁵ Bár Williams ezt a véleményt túlzásnak tartja, mégis jó kiindulási pontként szolgál az ő kritikai elemzéséhez is.

Williams könyvének másik nagy értéke, hogy többet nyújt, mint általában az Unió jogfilozófiai alapjait és jogi intézményrendszerét vizsgáló munkák. Egyrészt a mű jogtörténeti relevanciával is rendelkezik, hiszen az egyes értékek vizsgálatát mindig integráció-történeti szempontból kezdi a szerző. Másrészt pedig egy olyan átfogó érték középpontú elemzést kínál, amely általában nem magától értetődő kutatási kiindulópont az uniós jogról vagy az Unióban érvényesülő igazságosságról szóló művek esetében. Mindezek mellett jól érzékelhető a mű erős filozófiai háttere is, növelve annak egyediségét a hasonló témájú könyvek között. Williams széles körből meríti azokat a szerzőket és gondolkodókat, akikre hivatkozik. Különösen a megalapozó gondolatokat lefektető első fejezetben, de végig a különböző fejezetek során is, szívesen hivatkozik elismert jogtudósok (például Philip Allott), filozófusok (Jürgen Habermas) és európai integrációval foglalkozó kutatók (például Andrew Moravcsik) műveire, ugyanakkor sokszor idéz az EU története során központi szerepet betöltött politikusoktól, gondolkodóktól is (Jacques Delors, José Manuel Barroso, Václav Havel stb.).

3. Williams könyvének tartalmi ismertetését nagyban segíti a könyv világos, logikusan felépített szerkezete. Az írás az irodalomjegyzékkel és index-szel együtt 358 oldalon keresztül mutatja be „Európa éthoszá” kilenc fejezetben. Ezek közül az első egy bevezető fejezet, amelyben a szerző meghatározza a vizsgált problémát, a megválaszolandó kérdéseket, valamint kitér céljait. Ezután egy-egy fejezetet szentel az öt alapértéknek, és ezeken keresztül elemzi az uniós kormányzás jelenlegi helyzetét. Ezt követi egy fejezet az EU intézményi éthoszaról, majd arról, hogy hogyan válhat az Unió egy igazságosabb és méltányosabb intézménnyé, végül pedig az utolsó, összefoglaló fejezet zárja a könyvet.

4. Williams bevezető fejezetének első alcíme a bizonytalan lélek (*uncertain soul*) címet kapta, amely egyértelmű utalás Jacques Delors véleményére, aki a kilencvenes években arra hívta fel a figyelmet, hogy az Unió legnagyobb feladata az elkö-

⁴ Ian WARD: *A Critical Introduction to European Law* (Cambridge: Cambridge University Press 2009).

⁵ Ian WARD: „A Decade of Europe? Some Reflections on an Aspiration” *Journal of Law and Society* 2003/2. 257. Idézi Andrew WILLIAMS: *The Ethos of Europe. Values, Law and Justice in the EU* (Cambridge: Cambridge University Press 2010) 8.

vetkezendő években, akár évtizedekben, az lesz, hogy megtöltse az intézmény-rendszert lélekkel (6. o.). Erre a gondolatmenetre alapozva Williams abból indul ki, hogy az Unió alkotmányának természetét, célját és kormányzó értékeit kételemek övezik. Ezek közül a leglényegesebb a szerző számára a filozófiai szempontú bizonytalanság, amely az EU vitatott céljaiban és az általa képviselt értékek ellentmondásosságában rejlik. Williams a Maastrichti Szerződéstől kezdődően végig veszi, hogy az Unió miket tekint alapvető értéknek, és ezek hogyan jelennek meg és változnak a különböző szerződésmódosítások során. Jogosnak tartja azokat a kritikákat, amelyek szerint ezek az értékek eddig főként retorikai szerepet kaptak, és nincs mögöttes tartalmuk, vagy nem manifesztálódnak a gyakorlatban. Nem ért egyet azonban azokkal a szerzőkkel, akik szerint mindez az EU intézményi éthoszának teljes hiányát jelenti (Václav Havel, Ian Ward, 9. o.). Ha az éthoszt cizelláltabb értelemben nézzük, akkor lehetünk kevésbé kritikusak is az EU-val szemben, ugyanis éthosz akár a politikai cselekvés útján is kialakulhat. Ez alapján igenis beszélhetünk az EU intézményi éthoszaról, amit Williams úgy definiál mint az EU intézményrendszerét alkotó és összetartó kollektív és jellegzetes intézkedések, valamint alapértékek összessége (10. o.).

A fejezet hátralévő részében a szerző felvázolja a könyv tartalmi felépítését és célját. Az uniós jogról alkotott legfőbb állításait is egyértelművé teszi: az Unió koherenciát és erkölcsi tartalmat nélkülöző intézményi éthosza elméleti meghatározatlanságon (*indeterminacy of ideal*) alapul. Ennek megoldására javaslatokat fogalmaz meg, amelyek alappillére, hogy az Európai Unióban meg kell valósítani az emberi jogok széles körű értelmezését és tiszteletben tartását egy átstrukturált intézményrendszer és egy új európai „*Bill of Rights*” megalkotásával (20. o.).

5. Williams az alapértékek közül elsőként a béke fogalmával foglalkozik, és annak ismertetéséhez filozófiai gyökerekhez nyúl vissza (forrásként használva például Rousseau és Kant gondolatait), valamint felidézi, hogy integráció-történeti szempontból – az alapító atyák számára – mit jelentett a béke. A Schuman-nyilatkozattól kezdődően az európai béke megteremtése, valamint a háború elkerülésének célja ismétlődő szófordulatok voltak az európai közösség hivatalos szövegeiben és a politikusok nyilatkozataiban. Azonban ez a látszólag nemes cél is ellentmondásokat rejtett magában, hiszen a konfliktusok és okaik, ezáltal maga a béke értelmezése is, egy igen korlátozott, főként a belső, gazdasági dimenzióra koncentrált értelmezésen alapult.

Létezik azonban a békének egy másik oldala is, az európai szempontból „külsőnek” tekinthető, globális béke koncepciója. A béke szélesebb értelmezése kifejezetten a hatvanas években kapott nagyobb figyelmet, amikor már a viszonylagos gazdasági prosperitás következtében a gazdasági célok kezdtek háttérbe szorulni. Emellett, a nemzetközi viszonyok változásai miatt, szükségessé vált a világ más részein zajló eseményekre való odafigyelés is. Ez vezetett az uniós külpolitikát megalapozó szervezetek, együttműködések kialakulásához. A szerző ebben a részben nagy hangsúlyt fektet az Unió külpolitikájának mind intézményi, mind politikai fejlődésére, és arra a következtetésre jut, hogy bár a belső és a szomszédos országok békéjének nagy figyelmet szentel az EU, a határoktól távolodva azt láthatjuk, hogy a béke nem igazán hatékony összetevője az Unió intézményi éthoszának.

Rendkívül meggyőző felvetés Williams részéről a biztonság mint a békéhez köthető új dimenzió bevezetése. Szerinte ugyanis egy olyan alkotmányos környezet van kialakulóban, amely a békére az európai és globális biztonság megteremtésének egyik fő feltételeként tekint. A béke, még ha az európai integráció egyik alapfogolata is, azáltal, hogy ennyire összeforr a biztonsággal, eszmeként vagy önálló értéként jelentéktelenné válik. Az európai béke inkább a hatalom és prosperitás megtartásáról szól, és nem az eredeti értelemben vett béke megteremtéséről.

6. A kötet következő témája a jogállamiság és annak különböző dimenziói (a szupranacionális, az intézményi és a területen kívüli/nemzetközi dimenziók). Először a jogállamiság definícióival foglalkozik a szerző, és arra a következtetésre jut, hogy az Unió magáévá tette azt a „közhelyet”, miszerint a jogállamiság a legitim kormányzás szükséges összetevője (76. o.).

A szupranacionális spektrumot vizsgálva Williams bemutatja, hogy integráció-történeti szempontból a jogállamiság kialakítása akár a Közösség megalapításának egyik fő célkitűzéseként is felfogható, amint azt a szerződések egyes pontjai is bizonyítják. Ettől függetlenül intézményein és az Európai Bíróság joggyakorlatán keresztül az EU létrehozta saját jogrendszerét, amelyben a jogállamiságot is értelmezi. Így pedig számos ellentmondás fedezhető fel a jogállamiság és különböző más uniós elvek, vagy működési gyakorlatok, például a szubszidiaritás, a közvetlen hatály, a többszintű kormányzás, vagy az uniós jog tagállamival szembeni elsőbbségének elve között. Az EU-ban ezért egy olyan jogállamiság-eszmény lehet kialakulóban, amely széles körű, de mégis korlátozott; ambiciózus, de pragmatikus; valamint idealizált, ugyanakkor politikailag érzékeny.

Az intézményi dimenzióra áttérve a jogállamiság intézményekben és szerződésekben történő különféle megjelenéseit taglalja a szerző, különös figyelmet szentelve az Európai Bíróság jogalkotó tevékenységének, például a Kadi-ügynek.⁶ A külső/nemzetközi dimenzióval kapcsolatban úgy érvel, hogy a jogállamiság külső közvetítése nem egy egységesen értelmezett minta alapján történt. Az EU olyan nyugat-európai szemléletet alakított ki, amely az alapján értékeli a többi, nem a sajátjához hasonló jogrendszert, hogy az adott ország érdemes-e az uniós csatlakozásra, vagy Európa támogatására. A kulcsprobléma az, hogy az uniós jognak különféle, kontextustól függő céljai vannak, és ez a jogállamiságra is igaz, ugyanakkor nem világos, hogy mi tartozik hozzá a fogalomhoz és mi nem.

7. Williams a következő vizsgált értéket, az emberi jogokat, az EU intézményi éthoszába legjobban beágyazott értéknek tekinti, hiszen bár az 1957-es Római Szerződésben nem szerepelt, az elmúlt évtizedek intézményi és alkotmányos gyakorlata az emberi jogok tiszteletben tartását az EU alapértékeinek középpontjába helyezte. Több kérdés is felmerül azonban a fogalom tisztázásánál. Az Európai Unióról Szóló Szerződésre (a továbbiakban EUSz) hivatkozva Williams megemlíti, hogy mivel a szöveg az Emberi Jogok Európai Egyezményére (Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről) hivatkozik, amikor az alapvető

⁶ C-402/05. P. és C-415/05. sz. *P. Y. A. Kadi és az Al Barakaat International Foundation kontra Tanács* egyesített ügyekben 2008. szeptember 3-án hozott ítélet [EBHT I-6351].

jogok tiszteletben tartásáról beszél, felmerül a kérdés az emberi jogok és az alapvető jogok fogalmi használatával kapcsolatban. Ugyanígy bonyolítja a helyzetet az emberi jogok tiszteletben tartásának (*respect*) és védelmének (*protection*) jelentése. E fogalmi nehézségek miatt inkább az emberi jogok gyakorlati alkalmazásából próbál Williams következtetéseket levonni.

Első ránézésre úgy tűnhet, hogy nincs különbség az emberi jogokhoz köthető külső vagy belső ügyek között. Azonban ha külön-külön vizsgáljuk ezt a két területet, ahogyan Williams is teszi, nyilvánvalóvá válik, hogy ez a következtetés elhamarkodott. A külső dimenzióban a különféle nemzetközi egyezmények, az EU saját szerződési vállalásai és keretegyezményei határoznak meg kritériumokat, amelyek meg kell, hogy feleljenek az emberi jogok kritériumainak is. Így elmondható, hogy ebben a spektrumban az emberi jogok fogalmát igen tágan értelmezik, valamint más nemzetközi szervezetekhez hasonlóan az EU is inkább csak a vállalásokban, mint azok hatékony teljesítésében jeleskedik. A belső dimenzióban, amelyben a fő referencia pont az Európai Unió Alapjogi Chartája, az emberi jogok korántsem ilyen univerzálisak és tágan értelmezettek, és főként az egyénre, nem pedig csoportokra vonatkoznak. Bár az emberi jogok tiszteletben tartására való törekvés megjelenik az Európai Bíróság ítéleteiben és a törvénykezési gyakorlatban is, az emberi jogok természete, valamint prioritása továbbra is meghatározhatatlan marad.

Az emberi jogok eszméjének kialakulása után a vizsgálati és felügyeleti szervezetek mutatja be a szerző a külső és a belső dimenzió szempontjából, és szinte minden ezzel foglalkozó intézmény (például Európai Ombudsman, Európai Parlament stb.) tevékenységét elégtelennek ítéli. Ezután Williams a végrehajtásra és a kikényszerítésre fókuszál. Erre az Unió külső dimenziójában intézményes eszközök széles skálája áll rendelkezésre: a feltételeesség alkalmazása (*conditionality*), különféle fejlesztéspolitikai eszközök, diplomáciai módszerek stb. Még ha ezek nem mindig teljesen hatékonyak is, ez akkor is több, mint ami általában az emberi jogokkal foglalkozó szervezetek rendelkezésére áll.

Az EU területére koncentrálva azonban rosszabb a helyzet, hiszen az EU jogi kultúrájából eredően korlátozottak a kikényszerítés lehetőségei. Az EU jogrendszere nem képes az emberi jogokat előtérbe állítani, mivel a bírói felülvizsgálat lehetősége behatárolt; továbbá nincs koherencia a jogi lehetőségek és a monitoring folyamatok között, valamint a tagállamok intézkedéseinek is korlátozott a felülvizsgálata. Az Unió emberi jogi modellje tehát nem képes eléggé az igazságosság és méltányosság elérésére összpontosítani, leginkább az intézményes cselekedetek koherenciájának hiánya miatt.

8. A demokrácia elvének elemzését rögtön megnehezíti egy ellentmondás: bár valószínűleg az EU a legdemokratikusabb az emberek életére jelentős hatással bíró nemzetközi szervezetek közül, a demokrácia az EU-ban mégis kéz a kézben jár a deficit kifejezéssel, annak ellenére, hogy az EU alapértékei között szerepel az EUSz-ben. A demokrácia általános, államokon átívelő fogalmának vizsgálatakor Abraham Lincoln, Habermas és Rousseau definícióit említi Williams, és előrevetíti, hogy e meghatározások alkalmazása az EU-ban problémás lehet.

A Római Szerződésben a demokrácia még nem szerepelt közvetlen kötelezett-

séggént. Valójában az Európai Parlament intézményi fejlődése során, végső soron pedig annak közvetlen megválasztásában manifesztálódott. Számos más, a hatvanas és a hetvenes évekből származó közösségi dokumentum említi a demokráciát mint a közösségi kormányzást irányító alapelvet. Ezek miatt, még ha ambivalens vagy meghatározhatatlan módon is, de a demokrácia mindig lényeges szerepet töltött be az Unió intézményi éthoszában. A hetvenes évektől kezdődött meg a demokrácia elmélyítése, többek között azáltal, hogy egyre több demokratikus rendelkezést illesztettek be a szerződésekbe. A demokrácia azért is rendkívül összetett alapelv, mert sok más érték is szorosan kapcsolódik hozzá. Ilyen például az átláthatóság, a részvétel, valamint az elszámoltathatóság, melyek biztosítása nagyrészt ugyan az Európai Parlament feladata, annak ellenőrző jogköre mégis korlátozott. Az európai demokrácia szerves összetevője az állampolgárokkal folytatott párbeszéd, egy európai közösségi szféra kialakulása. Ezt azonban megnehezíti, hogy minden ilyen jellegű tevékenység jelenleg a tagállamok hatáskörébe tartozik.

A továbbiakban Williams a jog és demokrácia kapcsolatára fókuszál. E területen az Európai Bíróság kap kiemelkedő szerepet, amely jelentősebb ellenállás nélkül alakíthatta ki saját jogi alapértékeit, kiemelkedő szerepet játszva ezzel az integráció folyamatában. A fentiek alátámasztására olyan jogeseteket idéz Williams, amelyek döntően befolyásolták az uniós jog demokráciafelfogását például *Van Gend en Loos*,⁷ *Costa v. ENEL*,⁸ *Simmenthal*,⁹ *Hollandia v. Tanács*¹⁰ stb. Ezekből arra a következtetésre jut, hogy a demokráciát kizárólag olyan mértékig tartják és tartatják be az EU-ban, ahogyan az a szerződésekben szerepel. A fejezet záró gondolata az, hogy a demokratikus út az egyetlen lehetséges út az EU számára, és a döntéshozatalban az intézményi éthosz nagy hangsúlyt helyez a demokráciára mint alapvető értékre. Ugyanakkor azonban a fogalom nincs megtöltve valódi tartalommal, és a jogalkotói törekvések is inkább csak az intézmények mozgásterét növelik ahelyett, hogy az ellentmondásokat igyekeznének eloszlatni.

9. Bár az utolsó vizsgált alapérték – a szabadság – az EU azon alapelvei közé tartozik, amelyek mindig is megjelentek a szerződésekben; ebben az esetben mégis egy komoly definíciós problémával állunk szemben, és ezen még a szabadság, biztonság és jog érvényesülésére való törekvés sem segít. Williams bemutatja a szabadság fogalmának különböző értelmezéseit, a kollektív és az egyéni szabadságot, és külön-külön elemzi ezek érvényesülését. A kollektív szabadság főként az államok közötti, valamint az EU-tagállamok–állampolgárok közötti kapcsolatban jelenik meg. Az egyéni szabadság ezzel szemben az állam és az egyén közötti kapcsolatra terjed ki.

Az Unióban megvalósuló kollektív szabadságról úgy vélekedik a szerző, hogy az főként gazdasági szemszögből működhet, elég csak a szabad piac négy alapsza-

⁷ 26/62. sz. *Van Gend & Loos kontra Nederlandse administratie der belastingen* ügyben 1963. február 5-én hozott ítélet [EBHT 1].

⁸ 6/64.sz. *Costa kontra ENEL* ügyben 1964. július 5-én hozott ítélet [EBHT 585].

⁹ 106/77. sz. *Amministrazione delle Finanze dello Stato kontra Simmenthal* ügyben 1978. március 9-én hozott ítélet [EBHT 629].

¹⁰ C-58/94 sz. *Hollandia kontra Tanács* ügyben 1996. április 30-án hozott ítélet [EBHT I-02169].

badságára gondolunk. A szabadság elve sokszor a tagállamok közötti gazdasági vagy regionális együttműködésben manifesztálódik, tehát lényegében projekt-alapú, azonban sajnos az Unió nem rendelkezik megfelelő gazdasági kapacitással ahhoz, hogy azt a lakosság előnyére érvényesítse. Másrészt pedig a kollektív szabadság általánosságban is nagy mértékben alá van rendelve a tagállamok preferenciáinak.

Az egyéni szabadságot tekintve létezik egy olyan általános felfogás, miszerint az Unió rendszeresen beleavatkozik szabadságunkba, és ezzel szemben a tagállam mint az egyéni szabadság biztosítója jelenik meg. Az egyéni szabadságot Williams négy területen, a piac, az állampolgárság, az alapjogok és a biztonság területén vizsgálja, és megállapítja, hogy a szabadság egyik területen sem érvényesül maradéktalanul vagy azért, mert emberek egy csoportja kizorul belőle, vagy azért, mert csupán a szűken értelmezett szabadság valósulhat meg. Így tehát a szabadság különféle területeken történő különböző értelmezései gátolják annak érvényesülését. Ezen kívül azt is megállapítja, hogy az EU-ban sokkal inkább beszélhetünk kollektív, mint egyéni szabadságról, azonban az is csak feltételes, mivel a széthúzó érdekek veszélyeztethetik azt.

9. A hetedik fejezetben Williams visszatér az intézményi éthosz problémájához, és azt állítja, hogy az EU-ban már kialakul valamiféle intézményi éthosz és egy azt tükröző uniós jogi filozófia is, azonban ezek nem teljesebben ki, mert nem tudták az igazságosságot és méltányosságot az Unió összetartó erejévé kovácsolni. A szerző öt javaslatot tesz a jog jelenlegi helyzetének magyarázatára az intézményi éthoszban.

Az első magyarázat az uniós jog paradoxona, miszerint az EU-jog célja az elfogadható mértékű jogbiztonság megteremtése, miközben egy rendkívül bizonytalan, gyorsan változó környezetben kell tevékenykednie. A második állítás szerint az értékek, elvek és erkölcs hármasa (*value, principle, virtue*) túlságosan összefolyik, nem helyesen definiált, és ez félreértésekhez vezethet a jogalkotásban. A harmadik érv szerint a szóban forgó értékeket utólag illesztette az Európai Bíróság az Unió alkotmányos keretei közé, hogy ezzel visszamenőleg teremtsen identitást és legitimitást az uniós jognak, és emiatt váltak ezek az elvek inkoherenssé és esetlegessé. A negyedik állítás arra mutat rá, hogy az uniós jog meghatározatlanságát egy sor másodlagos elvvel próbálták kiküszöbölni (szubszidiaritás, flexibilitás, többszintű kormányzás) ahelyett, hogy az igazságosság és méltányosság elvére fókuszáltak volna. Williams utolsó meglátása az, hogy az intézményi éthosz megújulása nem lehetséges kizárólag a Bíróság jogfejlesztő szerepére támaszkodva. Azzal zárja a fejezetet, hogy az igazságosság és méltányosság értelmezése háttérbe szorult, vagy egyáltalán nem jelent meg az EU-jog és az intézményi éthosz formálódásánál, ezért vet fel egy alternatív megközelítést.

10. Williams az EU természetéből adódóan magától értetődőnek tartja, hogy annak igazságos és méltányos intézménnyé kell válnia. Ehhez azonban meg kell határozni, hogy az EU alapvető értékei hogyan illeszthetők be egy elfogadható igazságelméletbe. E probléma feloldásához fogalmaz meg számos feltételt, melyek közül jó néhány már adott, az Uniónak csupán ki kellene tudnia használni azokat. Ilyen például az a körülmény, hogy az EU egy regionális és együttműködésen

alapuló vállalkozás, vagy az, hogy a közösség intézményes keretek között működik. Vannak azonban olyan kritériumok, melyek megvalósítása még várat magára. Az EU-nak olyan igazságosságra lenne szüksége, amely mind népi, mind politikai támogatást élvezne, ez biztosíthatná a legitimitást és a meghatározottságot, amely annyira hiányzott az elmúlt évtizedekben. Williams egyik fő feltevése, hogy az EU nem jól szelektált alapelvei között, és ez vezetett a jelenlegi állapothoz, ezért a szerző az értékek közötti megfelelő válogatást is szorgalmazza. Ezen kívül fontosnak tartja, hogy a megvalósítandó reformok az Unióban ne forradalmi újításokat tartalmazzanak, hanem a jelenlegi intézményi körülményekhez kapcsolódjanak, mivel így könnyebben megvalósíthatók. Egy olyan jogfilozófiát kell tehát megalkotni, amely tükrözi az igazságosság kialakításának igényeit, és ezáltal segítheti az intézményi éthosz újrafogalmazását. Összességében a szerző úgy véli, hogy egy politikailag elfogadott, értelmező funkciót betöltő rezsimre lenne szükség, mely az igazságosságra koncentrál, és egy lelkes bírói testület támogatja. Ez a bírói testület pedig elkötelezett egy olyan új jogfilozófia kialakítása mellett, amelynek középpontjában az igazságosság és méltányosság áll.

11. A szerző az összefoglaló fejezetben két javaslatot tesz az igazságosság és méltányosság vonatkozásában. Az első, hogy olyan intézményi reform szükséges, amely sokkal nyíltabban kifejezi a kiválasztott értékek jelentőségét és intézményi szerepét. Az Uniónak nem csak elő kell mozdítania, hanem tiszteletben kell tartania, védelmeznie kell, és meg is kell valósítania az egyes meghatározott értékeket. A második javaslat szerint az emberi jogok beteljesülésének kell azzá az eszközzé válnia, amelynek segítségével a szóban forgó értékek pontosan meghatározhatóvá válnak, és így megfelelő alapot szolgáltatnak az uniós kormányzáshoz. Az értékek, a jog és az igazságosság összhangja teheti igazságosabb és méltányosabb intézménnyé az EU-t. Bár ez nem biztos, hogy megteremti Európa lelkét, de mindenképpen hozzájárul egy az igazságosságot előmozdító éthosz megszületéséhez, aminek következtében pedig nagyobb bizalommal tekinthetünk az Unió felé.

12. Williams könyve átfogó és mélyreható elemzést nyújt az uniós jog-, intézmény- és értékrendszer hármasaról. A mű nagy erénye – a korábban említett kritikai hangvételen kívül – az, hogy érthető és jól felépített. A fejezetek részletes bevezetővel kezdődnek, amelyekben megismerhetjük a szerző legfőbb érveit, következtetéseit, így akár csak a fejezetek bevezetésének és konklúziójának elolvasásával is már betekintést nyerhet az olvasó a könyv lényegi tartalmába és főbb mondanivalójába. Williams másik nagy érdeme, hogy nemcsak az Unió alapértékekhez való aktuális hozzáállását vizsgálja fel, hanem minden esetben javaslatokat is megfogalmaz arról, hogy mi lehetne a helyes gyakorlat az EU számára. Amennyiben valóban az oly sokszor hangoztatott „értékek Európájának” megteremtése az EU célja, úgy ezek a javaslatok mindenképp megfontolandók.

Czina Veronika*

* Tudományos segédmunkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Lendület–HPOPs Kutatócsoport, 1014 Budapest, Országház u. 30.
E-mail: czina.veronika@tk.mta.hu.

MÁRTON VARJU – ERNŐ VÁRNAY (SZERK.): THE LAW OF THE EUROPEAN UNION IN HUNGARY: INSTITUTIONS, PROCESSES AND THE LAW (BUDAPEST: HVG–ORAC 2014) 372.

Mindig üdvözlendő, ha a hazai jogintézményekről, a magyar jogrendszerben bekövetkezett változásokról idegen nyelvű munka lát napvilágot. Különösen igaz ez olyan művek esetén, amelyek témájukból adódóan nemzetközi érdeklődésre tarthatnak számot, illetve más államokban is végbement folyamatok hazai vonatkozásainak bemutatásával a későbbiekben összehasonlító elemzések alapjaivá válhatnak. Ezek közé sorolandó Magyarország Európai Unióhoz történt csatlakozása után tíz évvel, Varju Márton és Várnay Ernő szerkesztésében megjelent, a *The Law of the European Union in Hungary: Institutions, Processes and the Law* című kötet. Az eltelt évtized tapasztalatai lehetőséget adtak az uniós jog kutatói számára hazánk teljesítményének értékelésére; a csatlakozásra való felkészüléstől napjainkig terjedően képet kaphatunk az uniós jog magyarországi érvényesüléséről, a különféle jogi-intézményi megoldások hatékonyságáról és a joggyakorlat tanulságairól.

Az egy bevezető és kilenc tematikus fejezetből álló mű jellegéből adódóan nem terjed ki valamennyi, a címmel összefüggő kérdésre. A kötet szerzői és szerkesztői arra törekedtek, hogy bemutassák és elemezzék a magyar uniós tagsággal kapcsolatos főbb témaköröket (25. o.). Hét fejezet *általában* vizsgálja meg a magyar jogalkotó, jogalkalmazó és igazságszolgáltató szervek tevékenységét az uniós jog alkotása és érvényesülése során; illetve elemzi, hogy a meglévő magyar jogintézményeket és eljárásokat mennyiben kellett átalakítani a csatlakozást követően. Két rész pedig *speciális*, a gazdasági integráció működése szempontjából sarkalatos területet dolgoz fel; a versenyjogi rendelkezések hazai alkalmazását és az állami támogatások problémakörét.

Habár az Európai Unió joga önmagában *autonóm jogrendet* képez,¹ az uniós tagság eltérő mértékű *beavatkozást* jelent a tagállamok *alkotmányos rendjébe* ez utóbbiak sokszínű volta miatt. Fazekas Flóra írása azt vizsgálja meg, hogy a magyar Alkotmánybíróság határozataiban hogyan interpretálta e kapcsolatot.² Az egymást logikusan követő tematikus egységek elemzik például a csatlakozás alkotmányjogi értelmezését; az uniós jog és a magyar alkotmányos rendelkezések, illetve az előbbiek és az Alaptörvény „alatti” magyar jogszabályok viszonyát. A szerző végül hiányérzetét fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy az Alkotmánybíróság nem dolgozta ki átfogóan a magyar uniós tagsággal összefüggő alkotmányos korlátok rendszerét.

A *nemzeti parlamentek* meghatározó formálói a tagállamok Európai Unióhoz fűződő viszonyának. Kulcsfontosságú pozíciót töltenek be nemcsak az Európa-

¹ 26/62. sz. *Van Gend & Loos kontra holland adóhatóság* ügyben 1963. február 5-én hozott ítélet [EBHT 1963., 3. o.].

² Flóra FAZEKAS: „EU Law and the Hungarian Constitutional Court” in Márton VARJU – Ernő VÁRNAY (szerk.): *The Law of the European Union in Hungary: Institutions, Processes and the Law* (Budapest: HVG–ORAC 2014) 32.

politika alakításában, de az uniós jog tagállami érvényesítésében is. Ezenfelül – de az előbbiekkal összefüggésben – a Lisszaboni Szerződés tovább szélesítette mozgásterüket az uniós jogalkotásban. E komplex szerepkör intézményi és eljárási aspektusait mutatja be és értékeli a magyar Országgyűlés vonatkozásában Juhász-Tóth Angéla tanulmánya.³ A szerző kritikus hangvétele indokolt, ugyanis a kielégítő jogi-intézményi eszközöket nem kellő hatékonysággal használja a hazai legfőbb jogalkotó szerv; uniós kérdéseket viszonylag ritkán tárgyalnak plenáris ülés keretében, valamint az Európai ügyek bizottsága sem túl gyakran él az egyeztetési eljárás keretében rendelkezésére álló eszközökkel.

Az *uniós jog hazai átültetésének* folyamatát és ennek anyagi jogi eredményeit elemzi Somssich Réka munkája.⁴ A szerző részletesen megvizsgálja az implementáció során követendő uniós és hazai rendelkezéseket, a magyar jogalkotó által választott megoldásokat, illetve ezek Európai Bizottság és az Európai Bíróság általi megítélését. E rész kapcsán kiemelendő, hogy nem kizárólag az irányelvek, hanem valamennyi uniós jogforrás transzpozíciójáról találhat benne elemzést az olvasó. A mérleg itt alapvetően pozitív: a magyar átültetési gyakorlat megfelel az európai elvárásoknak.

A nemzeti érdekek védelmével összefüggő különböző koncepciók értékelése áll Várnay Ernő írásának középpontjában, amely a *magyar kormánynek az európai uniós bírói fórumok előtti eljárásokban való részvételét* vizsgálja.⁵ Az intézményi-szervezeti aspektusok bemutatása után a tanulmány kategorizálja a kormány fellépése mögött húzódó motivációkat, fontosabb esetek segítségével feltárja azok tartalmát, majd levonja a következtetéseket. Az egyik legeklektánsabb példaként a munka részletesen elemzi a *Magyarország kontra Szlovák Köztársaság* ügyben⁶ elfoglalt kormányzati pozíciót; a szerző kritikusan közelít a magyar állásponhoz. Mindazonáltal eredményesnek tartja az Európai Unió Bírósága előtti érdekérvényesítés kidolgozott hazai mechanizmusait, és összességében sikeresként értékeli a magyar kormánynek az eljárásokban betöltött szerepét.

Az uniós jog magyarországi érvényesülésének vizsgálata kapcsán az egyik legfontosabb terület a *hazai bíróságok joggyakorlatának az elemzése*. Varju Márton tanulmánya érzékletesen mutatja be a magyar igazságszolgáltatás elmúlt évtizedben elért eredményeit.⁷ Nagyszámú ítélet segítségével szemlélteti, hogy a különböző szintű bíróságok döntéseiben hogyan jelentek meg többek között az uniós jog és a tagállami jogrendszerek viszonyát rendező doktrínák, illetve néhány terület példáján keresztül megvizsgálja az uniós jog alkalmazásának tapasztalatait.

³ Angéla JUHÁSZ-TÓTH: „European Union Law and the Hungarian Parliament: Wasted Opportunities?” in VARJU–VÁRNAY (2. lj.) 77.

⁴ Réka SOMSSICH: „The Process and Methodology of Coordinating the Transposition of EU Law in Hungary” in VARJU–VÁRNAY (2. lj.) 112.

⁵ Ernő VÁRNAY: „The Hungarian Government before the Courts of the European Union: Rationales and Results” in VARJU–VÁRNAY (2. lj.) 151.

⁶ C-364/10. sz. *Magyarország kontra Szlovák Köztársaság* ügyben 2012. október 16-án hozott ítélet [az elektronikus EBHT-ban közzétették].

⁷ Márton VARJU: „The Judicial Reception of EU Law” in VARJU–VÁRNAY (2. lj.) 183.

Kiemelendő, hogy olyan lényeges témáknak szentel megkülönböztetett figyelmet a szerző, mint például az uniós jog *ex officio* alkalmazásának kérdése, vagy az uniós emberi jogi rendelkezések bíróságok általi értelmezése és érvényesítése. Összegzésében elismeri a magyar judikatúra – jellegéből adódóan legfőképp a Kúria – törekvéseit a magyar bírói kultúra fejlesztésére e téren.

Az *előzetes döntéshozatali eljárás* az uniós jog tagállami bíróságok általi megfelelő alkalmazásának „garanciális eljárása”; Osztovíts András és Gombos Katalin írásában elemzi ennek hazai gyakorlatát.⁸ A tanulmány megvizsgálja azokat a külső tényezőket és (belső) motivációkat, amelyek a magyar igazságszolgáltató szerveket arra ösztönzik, hogy az előttük folyamatban lévő eljárásokat felfüggeszék, és kérdéssel forduljanak a luxembourgi testülethez. E fejezet hasznos és tanulságos eleme az előzetes döntéshozatali eljárással kapcsolatos bírósági határozatok elemzése, amely rávilágít az ezzel kapcsolatos magyar bírói attitűd erősségeire és gyengeségeire egyaránt. A szerzők végül felhívják a figyelmet annak fontosságára, hogy a hazai bíróságok a jövőben nagyobb felelősséget vállaljanak az uniós jog értelmezése és alkalmazása kapcsán.

A következő két tanulmány *versenyjogi témákat* dolgoz fel. Tóth Tihamér írása megvizsgálja az európai versenyjogi szabályok hazai alkalmazásának tapasztalatait.⁹ A címmel összhangban, itt organikus fejlődésről van szó, ugyanis már a rendszerváltás utáni magyar szabályozás közösségi (és német) mintákat vett át, s e tendencia tovább erősödött a csatlakozást követően. Ugyanakkor 2004-től a tagállami jogalkalmazóknak az uniós versenyjogi szabályokat is alkalmazni kellett a több tagállamot érintő esetek kapcsán. Ennek tükrében érdekes elemzést közöl a szerző a Gazdasági Versenyhivatal által hivatkozott jogalapok kiválasztásának indokairól. Ezenfelül a munka bemutatja az egyes versenyjogi tényállások kapcsán követett gyakorlatot, és olyan figyelmet érdemlő témákkal is foglalkozik, mint az uniós versenyjogi szabályok magánszemélyek általi érvényesítése.

A nyolcvanas évek vége és a kilencvenes évek eleje nemcsak politikai-jogi, hanem gazdasági értelemben is rendszerváltást jelentett hazánknak. A szocialista tervgazdaságból a piacgazdaságba átlépett ország számára ezért különösen érzékeny és fontos terület volt a csatlakozási folyamat során és belépésünket követően is az *állami támogatásokra* vonatkozó rendelkezések megfelelő alkalmazása. Papp Mónika tanulmánya e témát dolgozza fel – indokolt lehatárolást alkalmazva – a 2004 utáni időszak vonatkozásában.¹⁰ A munka két nagy szerkezeti egységre tagolható; egyrészt elemzi a Támogatásokat Vizsgáló Iroda felépítését és tevékenységét, másrészt megvizsgálja Magyarországot érintő releváns európai bizottsági döntéseket. E második rész színvonalát növeli az ügyek tematikus csoportosítása, és az egyes kategóriák bemutatása. Az elemzés aktualitását mutatja, hogy külön

⁸ András OSZTOVITS – Katalin GOMBOS: „Preliminary References and Hungarian Courts: Procedural Context, Trends and Quality” in VARJU–VÁRNAY (2. lj.) 223.

⁹ Tihamér TÓTH: „The Reception and Application of EU Competition Rules in Hungary: An Organic Evolution” in VARJU–VÁRNAY (2. lj.) 241.

¹⁰ Mónika PAPP: „The Application of EU State Aid Rules in Hungary: An Overview of Individual Commission Decisions (2004–2012)” in VARJU–VÁRNAY (2. lj.) 279.

alfejezetben vizsgálja a 2008-as pénzügyi és gazdasági válságra reagálva elfogadott „ideiglenes keretszabállyal”¹¹ kapcsolatos magyar ügyeket is.

Unió csatlakozásunk azonban nemcsak a belső jogi környezetet alakította át. A kötet Bartha Ildikó által készített záró tanulmánya azt vizsgálja meg, hogy belépésünk miként hatott Magyarország *nemzetközi szerződés-kötési gyakorlatára*.¹² A munka e témakör különböző aspektusait úgy dolgozza fel időrendben, hogy az olvasó képet kaphat a tagságból eredő kötelezettségek lépésről lépésre történt teljesítéséről. A csatlakozás utáni időszak kapcsán a szerző megvizsgálja a *lojális együttműködés* elvének¹³ érvényesülését a lényegesebb esetek segítségével, illetve – ezzel összefüggésben – olyan figyelemre méltó és érdekes témákat dolgoz fel, mint a vegyes szerződések kérdése, vagy az uniós érdekek tagállamok általi képviselete más nemzetközi szervezetekben.

Összességében elmondható, hogy a kötet eleget tesz a bevezető fejezetben foglalt vállalásnak; a szerzők a címnek megfelelően elemzik azon főbb jogi és intézményi megoldásokat, amelyeket Magyarország az európai uniós csatlakozása kapcsán és azt követően alkalmazott. A 2004 óta eltelt időszak jogalkotási eredményeinek és gyakorlatának a bemutatása önmagában is számos tanulsággal szolgál hazánk uniós mechanizmusokba történő integrálódása, illetve a jogi kultúra átvétele vonatkozásában. E monografikus jellegű tanulmánykötet segítségével azonban nemcsak a magyar jog- és intézményrendszer uniós tagságból eredő főbb változásairól kaphat átfogó képet az olvasó; a szakma jeles képviselői értékelésükkel és javaslataikkal gazdagítják az egyes fejezeteket. Az előbbieket miatt e munka az elméleti jogászok mellett a gyakorlati szakemberek számára is hasznos és érdekes szakkönyvként szolgálhat.

Knapp László*

¹¹ A Bizottság közleménye – A finanszírozási lehetőségek elérésének támogatására irányuló állami támogatási intézkedésekhez a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válságban alkalmazott ideiglenes közösségi keretszabály, HL C 6/5.

¹² Ildikó BARTHA: „Hungary’s International Agreements in the Light of Its EU Membership” in VARJU–VÁRNAY (2. lj.) 320.

¹³ EUSZ 4. cikk (3) bek.

* Egyetemi tanársegéd, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, 9026 Győr, Áldozat u. 12.

E-mail: knappaszlo@sze.hu.

AMBRUS ISTVÁN: EGYSÉG ÉS HALMAZAT – RÉGI DOGMATIKAI KÉRDÉS, ÚJ MEGKÖZELÍTÉSBEN (SZEGED: SZTE ÁJK BÜNTETŐJOGI ÉS BÜNTETŐ ELJÁRÁSJOGI TANSZÉK 2014) 316.

Ambrus István doktori disszertációján alapuló monográfiája a büntetőjog tudományának és gyakorlatának örökérvényű, ugyanakkor kétségkívül bonyolult kérdéskörével, az egység és a halmazat problematikájával foglalkozik. A mű címe találó, valóban egy olyan, alapvetően dogmatikai kérdéskört választott témájául, amely mindig az érdeklődés középpontjában állt. Ha volt is olyan időszak, amikor a jogirodalom éppen más témák felé fordult, a joggyakorlat nap mint nap kénytelen (volt) szembesülni az egység-többség problémájával. Ambrus az általa ígért új megközelítéssel sem marad adós, erről később részletesen is szót ejtek.

A szerző témaválasztása kétségkívül üdvözlendő, mint ahogyan arra ő maga is utal, átfogó munka ebben a témakörben majd ötven éve született a neves pécsi professzor, Földvári József tollából. Mindezen túl, a téma választását lehet akár hálásnak, de ugyanígy akár hálátlannak is tekinteni. *Hálás* annyiban, hogy mivel a mindennapi jogalkalmazást érintő kérdést tárgyal, bőven áll rendelkezésre anyag a vizsgálódáshoz. Itt érdemes megemlíteni, hogy valóban impozáns azoknak az eseti döntéseknek, példáknek a mennyisége, amelyet felhasznált kutatása során. Megállapításainak köszönhetően a büntetőjog művelője, legyen akár jogalkalmazó, akár elméleti szakember szintén hálás lehet, mert ha egység-többségtani kérdése merülne fel, Ambrus monográfiájában biztosan megtalálja a választ – vagy további kérdésekkel szembesül. Ezt tekintve kétségtelenül elérte a dolgozat az összegzésben megfogalmazott célját. *Hálátlan* azonban annyiban, hogy a téma rendkívüli sokszínűségére tekintettel nagyon nehéz (ha nem lehetetlen) mindenre kiterjedő elveket lefektetni. Hogy ez mennyire így van, talán méltón szemlélteti a következő, a műből vett idézet:

„a bírói gyakorlat nem állapítja meg halmazatban az erőszakos közösülés (ma: szexuális erőszak) mellett a könnyű testi sértést. E bűncselekmények relációjában azonban megemlíthető, hogy a kir. Kúria gyakorlata még akként differenciált, hogy a testi sértést maga a közösülés aktusa, avagy az annak érdekében kifejtett erőszak okozta-e, s halmazatot csak az előbbi esetben tekintette feltétel nélkül kizártnak. A jogirodalomban Angyal és Schultheisz, napjainkban Geller a halmazatot minden esetben kizártnak, míg Heil azt valamennyi esetben megállapítandónak tekintette. Szabó Gyula pedig a kir. Kúria differenciáló felfogását tekintette helyesnek” (248–249. o.).

A szerző az ilyen és hasonló kérdésekben határozottan foglal állást, indokoltan teszi le a voksát az általa preferált megoldás mellett. Megállapításait szilárd és következetes érvrendszerrel támasztja alá. Végezetül, azt kell ebben a körben megemlíteni, hogy kétségtelen erénye a szerzőnek, hogy alapvetően dogmatikus gondolkodását kiegészíti az ügyészégi jogalkalmazásban szerzett tapasztalataival, ezzel emelve a mű értékét és színvonalát.

A recenzens feladatának mindazonáltal túl kell mutatnia a mű feltétel nélküli méltatásán. Egyrészt ismertetnie kell azokat az eredményeket, amelyek a szerző sajátjai, és amelyek méltán ajánlhatók az olvasó figyelmébe. Ebben a körben már utalni kell a szerző megalapozott, és figyelemre méltó újításaira, a már említett új megközelítésre. Másrészt akkor jár el a recenzens helyesen, ha felvet néhány olyan gondolatot, illetve megfogalmaz néhány olyan kérdést, amely a mű olvasása közben fogalmazódik meg benne.

Újszerű megközelítéssel a bűncselekményi egység hagyomány szerint tárgyal két kategóriáját Ambrus kiegészíti egy harmadikkal. Ennek alapja az a helyes felismerés, hogy a természetes és a törvényi egység mellett valójában a látszólagos halmazat esetei is bűncselekményi egységet keletkeztetnek. Szintén újszerű és egyben helyeselhető – remélhetően meghonosodik a büntetőjogi irodalomban – az ún. szoros értelmű egyszeres diszpozícióyszerűség kategóriájának megteremtése (34. o.). Nem megszokott, de érvrendszere következtében elfogadható a hagyományosan a látszólagos alaki halmazat esetköreiként számon tartott szubszidiaritás áthelyezése a törvényi egység alá (85. o.).

Ambrus rendszere mindezeket figyelembe véve a következők szerint épül fel:

1. A *természetes egység* kategóriája alá tartozik: a) a (szoros értelemben vett) egyszeres diszpozícióyszerűség (amely felöleli az egyetlen magatartással elkövetett, egyazon eredményre törekvő, okozatilag összefüggő, avagy egyazon célzattól vezérelt, továbbá egyazon elkövetési tárgyra irányított magatartásokat); b) a részselekmények egységbe olvadása; c) a cselekményisméltótlódás; d) a tartós vagy állapot-bűncselekmények; végül e) a fentiekbe tisztán nem besorolható, egyéb kategória.

Nem képeznek ezzel szemben – automatikusan – természetes egységet Ambrus szerint: a) az elkövető részéről ugyanazon bűncselekmény különböző elkövetési magatartásainak a tanúsítása; b) a veszélyeztetési bűncselekmények; c) a mulasztásos bűncselekmények; illetve d) a gondatlanságból elkövetett bűncselekmények.

Végül egyáltalában nincs szó természetes egységről: a) ha a törvény kifejezett rendelkezése folytán közömbös a sértettek száma (ez ugyanis nem természetes, hanem törvényi egység); b) továbbá azokban az esetekben, amikor a joggyakorlat önkényesen, anélkül állapít meg többség helyett egységet, hogy erre a törvényhozó szava vagy a büntetőjog-dogmatika és a jogértelmezés tételei feljogosítanak (33. o.).

Ami mindebben kétségtelenül újdonság, az a szoros értelemben vett egyszeres diszpozícióyszerűség. Ez Ambrus rendszerében a természetes egység körében egy olyan gyűjtőkategóriát jelöl, amelynek esetkörei vonatkozásában a természetes egységi jelleg rendszerint már abból következik, hogy a törvényi tényállás teljes kimerítésére csak egyetlen esetben kerül sor. Mindezek alapján ide sorolja: a) az egyetlen magatartással elkövetett; b) az egyazon eredményre törekvő; c) az okozatilag összefüggő; d) az egyazon célzattól vezérelt; és e) az egyazon elkövetési tárgyra irányított magatartásokat (33–34. o.).

2. A *törvényi egység* körébe Ambrus álláspontja szerint azok a bűncselekményi tényállások sorolhatók, amelyeket a jogalkotó kifejezetten a halmazati minősítés

kizárása érdekében hoz létre több bűncselekményből vagy szabálysértésből (84–85. o.). Az egység e fajtája alá a következőket vonja: a) folytatólagos bűncselekmény; b) összetett bűncselekmény; c) összefoglalt bűncselekmény; d) a törvényi egység különleges esete; e) üzletszerűség; illetve f) a szubszidiaritás.

Ebben a körben újdonság a *szubszidiaritás* áthelyezése a törvényi egység alá. Ennek indoka, hogy ilyen rendszerbeli elhelyezés mellett vita tárgyát sem képezhetné, hogy a záradékolt bűncselekmény valóságos alaki halmazatban megállapítható-e a vele egyidejűleg kimerített tényállásokkal, vagy sem (230. o.). Ambrus álláspontja szerint a szubszidiaritást *de lege ferenda* egységesen, kizárólag az „amennyiben súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg” fordulattal kellene a törvényben megjeleníteni, érvényre juttatva ezzel azt a felfogást, amely a záradékolt bűncselekménnyel valóságos alaki halmazatban sosem állapíthatna meg ugyanolyan vagy enyhébb súlyú bűncselekményt (292. o.).

A *folytatólagos bűncselekmények* kapcsán esetlegesen három dologhoz lehet megjegyzést fűzni.

Az egyik a *sértett nélküli bűncselekmények* problémája. Ezzel kapcsolatban talán kicsit egyszerű, és nem feltétlenül kielégítő az a magyarázat, hogy a folytatólagosság megállapítását semmi sem akadályozza, mindössze arról van szó, hogy az azonos sértett kritériuma ez esetben tárgytalanná válik (138. o.). A jogintézményt kodifikáló 1978. évi IV. törvény miniszteri indokolása nagyvonalúan hallgat a problémáról, azonban az tény, hogy a törvény szövege egyértelmű. Az is igaz, hogy a Legfelsőbb Bíróság 4/2004. Büntető Jogegységi Határozata az orgazdaság kapcsán úgy rendelkezik, hogy e bűncselekmény akkor is folytatólagosan elkövetett, ha az orgazda a több elkövetési magatartást egységes elhatározással, rövid időközben viszi véghez, annak ellenére, hogy a bűncselekménynek nincs passzív alanya (sértettje), így a folytatólagosság törvényi fogalmában szereplő „azonos sértett sérelmére” történő elkövetés szükségképpen hiányzik. (Zárójelben utal arra a határozat indokolása, hogy mindez általában igaz minden olyan bűncselekményre, amelynek nincs passzív alanya. Szintén zárójelben érdemes azonban azt megjegyezni, hogy egyrészt a passzív alany és a sértett nem azonos kategóriák, másrészt a folytatólagos bűncselekmény a sértett fogalmát használja és nem a passzív alanyét, harmadrészt vannak olyan bűncselekmények, amelyek tényállása nem tartalmaz passzív alanyt, azonban a bűncselekménynek sértettje ettől függetlenül van, vagy legalábbis lehet!) Én azt gondolom, hogy a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozata *contra legem* jogértelmezést tartalmaz: létezik egy konkrétan megfogalmazott törvényi szabály, amelyet a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozata felülír, ezzel lényegesen megváltoztatva a szabály tartalmát. Ha a jogalkotó lehetővé kívánta volna tenni a sértett nélküli bűncselekmények folytatólagos egységbe foglalását, megtehetette volna ezt azzal, hogy elhagyja a fogalomból az „azonos

¹ Ez utóbbira például szolgálhat a tartási kötelezettség elmulasztása [Btk. 212. § (1) bek.], amelynek passzív alanya nincs, sértettje azonban az a természetes vagy jogi személy, akinek a részére a tartásdíjat fizetni kell; a magántitok megsértése [Btk. 223. § (1) bek.], ahol az elkövetési tárgy a magántitok, passzív alany nincs a tényállásban megjelölve, a titok jogosultja, azaz akire a titok vonatkozik, a bűncselekmény sértettje; vagy a hamis tanúzás [Btk. 272. § (1) bek.].

sértett sérelmére” követelményét. Ennek a gondolatnak a felbukkasásáról a jogirodalomban Ambrus is említést tesz, azonban – nem megalapozatlanul – utal arra, hogy ezzel a különböző sértettek elleni elkövetést is a folytatólágosság egységébe lehetne vonni. Ez a megoldás azonban azzal járna, hogy egyrészt nagyon kiterjesztené a folytatólágosság hatókörét a halmazat rovására, másrészt a judikatúrának az üzletszerűség kapcsán elfoglalt, egyre inkább objektivizálódó felfogására is figyelemmel, gyakorlatilag elmosná a különbséget a folytatólágos és az üzletszerű bűnelkövetés között (139. o.). Véleményem szerint a jelenlegi helyzet nem minden aggály nélküli, nem helyes az, ha a törvény határozott szövegét a bírói jogértelmezés felülírja.

A másik *jogi tárgyak fokozatos sérthetőségének* problémája. A folytatólágos bűncselekmény kapcsán utal arra a szerző, hogy fogalmilag kizártnak kell tekinteni ennek lehetőségét az olyan bűncselekmények viszonylatában, amelyek jogi tárgya nem sérthető fokozatosan, mivel a folytatólágosság konstrukciójának lényege abban áll, hogy az elkövető az egységesen elhatározott cselekményeit több ízben fejt ki, amire azonban csak fokozatosan (avagy folyamatosan) sérthető jogi tárgyat védelmező büntetőjogi tényállások esetében van módja (105–106. o.). Úgy gondolom, hogy alapvető különbség tehető a jogi tárgy fokozatos, illetve folyamatos sérthetősége közé. A jogi tárgyat, ha abban az értelemben fogjuk fel, mint azoknak az alapvető társadalmi értékeknek vagy érdekeknek a megjelölését, amelyeket a büntetőjog védelemben részesít, illetve a bűncselekmény támad, kiderül, hogy annak fokozatos sérthetőségéről aligha lehet beszélni. Csupán egyetlen példát említve, a lopás jogi tárgya a tulajdonjog, a folytatólágosan elkövetett lopás esetén nem gondolom, hogy a többszöri jogtárgysértés egyben fokozatos is lenne, még akkor sem, ha egyre nagyobb értékekre követik el, mivel ekkor sem fokozatában sérül a tulajdonjog. Valójában a jogi tárgyat vagy sértik, vagy nem, de olyan nincs, hogy kevésbé vagy jobban sértik. Az ennek ellentmondó alaptétel miatt tartják kizártnak – és ehhez csatlakozik a szerző is – az emberölésnél a folytatólágosság megállapítását. Hozzáteszem, az esetek többségében valóban nem lehet megállapítani az emberölésnél a folytatólágosságot az ugyanazon sértett vonatkozásában. Nyilvánvaló, hogy egy embert nem lehet többször megölni. Ellenben, ha az elkövető adott esetben háromszor kísérli meg ugyanazt a sértettet megölni három különböző, de még a rövid időköz fogalma alá vonható időpontban (úgy, hogy a halál végül nem következik be), ekkor e három cselekmény nem rész-cselekmény, hanem három önálló bűncselekmény lesz: emberölés kísérlete. Tehát ez nem alapozhatja meg a természetes egységkénti minősítést, ahol szoros tér- és időbeli kapcsolatban álló rész-cselekményeket követelünk meg. Így viszont nem marad más, mint a cselekményt vagy három rendbeli emberölés kísérletének, vagy – és szerintem ez a helyesebb – egy rendbeli folytatólágosan elkövetett emberölés kísérletének minősíteni.

Végül, a folytatólágos bűncselekménynél, pontosabban az egy bűncselekmény – több bűncselekmény kérdésénél maradván, vetődik fel mindezek *konzekvenciája*. A szerző utal arra, hogy az egységi vagy halmazati minősítés egyik konzekvenciája, hogy például azon jogintézmények esetén, amelyek alkalmazhatóságához a törvény bűncselekmények (többes szám!) elkövetését követeli meg, a nyelvtá-

ni értelmezés alapján magától értetődik, hogy ezek alkalmazása az egységi értékelés esetén kizárt (19–20. o.). Példaként a járművezetéstől eltiltás esetét említi. Ezzel szemben magából a folytatólagos bűncselekmény fogalmából következik az, hogy az elkövető voltaképp több bűncselekményt követ el (nem bűnhalmazat, hanem folytatólagosan elkövetett bűncselekmény az, ha az elkövető ugyanolyan bűncselekményt, egységes elhatározással, azonos sértett sérelmére, rövid időközönként többször követ el.) Tehát, ha valaki bár ugyanolyan bűncselekményt, de többször követ el (például ugyanazon sértett házába többször tör be), akkor ez legalább két bűncselekmény megvalósítását jelenti, annak ellenére, hogy a törvényi egység folytán csupán egyetlen bűncselekményért fog felelősséggel tartozni. Ha pedig e bűncselekmények elkövetéséhez gépjárművet használ, én nem látom indokát annak, hogy ne lehessen eltiltani a járművezetéstől pusztán azon az alapon, hogy a sértett személye azonos volt.

3. A *látszólagos halmazat* két fő kategóriája Ambrus rendszerében: a) a látszólagos alaki halmazat, amely alá: 1) a specialitás, és 2) a konzumpció; illetve b) a látszólagos anyagi halmazat, amely alá: 1) az önállóan részcselekmény, 2) a beolvadás, 3) az önállóan eszközcselekmény, 4) az önállóan utócslekmény, és 5) az önállóan mellékcslekmény tartoznak.

Végezetül, még egyetlen problémakörrel szeretnék szót ejteni. Az egész művön végigvonul a *közfelfogás* intézménye. Véleményem szerint, ha valaki mindenképpen fogást szeretne találni a dolgozaton, akkor ebbe tud kapaszkodni. A mű alapvetően dogmatikus szemléletű. A közfelfogás azonban a dogmatika számára nehezen értelmezhető kategória. A lényeg pont az lenne, hogy ezen a nehéz területen objektíve lehessen eldönteni azt, hogy egy vagy több bűncselekményt kell-e megállapítani. A közfelfogás ismérve erre nem feltétlenül alkalmas, sőt sokszor szül bizonytalanságot. Jelenleg nem tudok olyan felmérésről, amely megkérdezte volna a közvéleményt minden esetről, ahol a közfelfogás szerepel hivatkozási alapul.

a) A *természetes egység* körében problémát okozhat, hogy az egyes esetei közötti határvonal sokszor nem elég éles. Így külön esetként tárgyalja a szerző azt, ha az elkövető ugyanannak a célnak az elérésére törekszik. Az erre vonatkozó egyik példa a fogolyszökés köréből származik, amikor az elkövető több napos munka – amelyet pihenéssel olykor megszakít – révén tud olyan mértékű lyukat vájni a cella falába, hogy a szökése lehetővé válhasson (39–40. o.). De szintén szerepel példaként a hamis vád, ahol Ambrus érvelése szerint az egyazon célzatra figyelemmel adott esetben helyesebb lehet a természetes egységkénti minősítés, amennyiben az elkövető ugyanazon cslekmény miatt, ugyanazon személy ellen, ugyanabban az eljárásban többször is előadja eredeti hamis vallomását (81. o.). Az egyik probléma ezzel az, hogy sem a fogolyszökés,² sem a hamis vád³ említett változatában nincs célzat a tényállásban. Felvethető azonban az is, hogy ez ténylegesen nem külön-

² 283. § (1) Aki a büntetőeljárás alatt, ill. a szabadságvesztés vagy az elzárás végrehajtása során a hatóság őrizetéből megszökik, büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

³ 268. § (1) Aki a) más hatóság előtt bűncselekmény elkövetésével hamisan vádol, b) más ellen bűncselekményre vonatkozó koholt bizonyítékot hoz a hatóság tudomására, büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

bőzik attól a külön tárgyalt esettől, amikor az egyes részcselekmények az eredménnyel okozati összefüggésben állnak, tehát valamennyien kauzálisak (vagyis külön-külön, önmagukban szemlélve is – többnyire együtthatásukban – okai az eredménynek). Ez a helyzet áll elő abban az esetben is, ha az elkövető folyamatos, kis adagokban történő mérgező adagolás révén kíván végezni a sértettel. Ilyenkor a természetes egységként minősítésnek nem feltétele a szoros tér- és időbeli közelség: elképzelhető például, hogy az elkövető több hónapon keresztül, rendszeresen csempész a sértett teájába a mérgező szerből, egyenként mindig csak önmagában nem halálos adagot (37. o.).

Egyrészt tehát, ha az elkövető egységes célját *bűncselekménytani* értelemben kell érteni/használni, akkor az olyan példákra hivatkozni, amelyek tényállása nem tartalmaz célzatot, nem szerencsés. Ha viszont a célt nem bűncselekménytani, hanem *ontológiai* értelemben kell érteni, akkor ezzel az a probléma áll elő, hogy valójában parttalanná válik a természetes egység többi esettől való megkülönböztetése. Aki akár azonos alkalommal, több kézzúrással öli meg a haragosát, akár heteken át részletekben mérgezi, nem csinál mást, mint követi az elérni kívánt célját, és nincs ésszerű indoka annak, hogy e cselekményeket a külső megjelenésük alapján ne egyetlen bűncselekménynek tekintsük. Másrészt a többször hivatkozott természetes szemlélet vagy közfelfogás nem érzékeny a dogmatikai kérdésekre, kategóriákra, így a tényállási elemekre sem. Ha az elkövető több kézzúrással öli meg a sértettet, azt látja benne, hogy azért valósul meg egy bűncselekmény, mert a célja az volt, hogy megölje. Pedig az emberölés tényállásában sincs célzat. De ugyanez a helyzet a falbontásos szökéssel: a természetes szemlélet szerint az elkövető célja, hogy megszökjön. Hogy ezt a kauzalitás fűzi össze, vagy a cél(zat), a természetes szemléletnek vagy a közfelfogásnak irreleváns.

b) A *folytatólagos bűncselekmény* taglalásakor a szerző azon az állásponton van, hogy a közfelfogás a folytatólagos bűncselekményben általában egyértelműen többséget lát, ezért csakis jogi (törvényi vagy szokásjogi) fogalomalkotás útján beszélhetünk itt egy bűncselekményről (88. o.). Utal azonban azokra az álláspontokra, amelyek alapvető megállapítása, hogy a folytatólagosan elkövetett cselekmény mindenki számára valójában egy cselekménynek tekinthető, illetve végül ő maga is elismeri, hogy kivételesen előfordulhat olyan megjelenési formája a folytatólagosságnak, amely az átlagember számára is egy bűncselekményként lenne értékelhető (89. o.).

c) Az *összefoglalt bűncselekmény* kapcsán Ambrus azt írja, hogy itt a természetes szemlélet szerint több bűncselekménynek tartott cselekményről van szó (162. o.). Ez lehet akár igaz is, azonban az emberölés köréből példát merítve, a hivatalos személy megölése tipikusan összefoglalt bűncselekmény: a két bűncselekmény, amelynek a halmazati büntetését a jogalkotó nem találta elegendőnek, a hivatalos személy elleni erőszak és az emberölés. Ha létezik olyan, hogy természetes szemlélet, illetve közfelfogás, kétlem, hogy a hivatalos személy megölését két bűncselekménynek értékelné, szemben mondjuk a több emberen elkövetett emberöléssel, ahol ez nem vitatható.

Mindezek a felvetett – nem is igazán problémák, hanem inkább – kétségek vagy

felvetések egy cseppet sem érintik a szerző munkájának érdemét, sőt éppenséggel egy ilyen magas színvonalú monográfia utat nyithat egy esetleges együtt-gondolkodásnak, és ismét méltó helyre emelheti az egység-többség tanát a büntetőjogi irodalomban.

Mészáros Ádám*

HORVÁTH M. TAMÁS (SZERK.): KÜLÖN UTAK – KÖZFELADATOK
MEGOLDÁSAI (BUDAPEST – PÉCS: DIALÓG CAMPUS 2014) 375.

A tanulmánykötet az MTA-DE Közzszolgáltatási Kutatócsoport Területi közzszolgáltatások szabályozásai című projektje keretében készült el. A mű immár a negyedik kiadvány azon publikációk sorában,¹ amelyek a négy éven át tartó (2012–2016) kutatás eredményeit hivatottak összefoglalni.

A *Külön utak* tágitja a vizsgálódások korábbi perspektíváját: a kötet első részében a hálózatos szolgáltatások és a nagy humán ellátások területén alkalmazott nemzetközi gyakorlatokat tekinti át, a második részben elhelyezett tanulmányok pedig kifejezetten az Európai Unió politikáira fókuszálnak. Végül, a harmadik rész írásai az empirikus kutatómunka útját követik. A válogatás háttérében a korábbi kiadványok hagyományait követve ismét megjelenik a hazai valóság: a szerzők által feltett kérdéseket részben a gazdasági válság hatásai, részben a tipikusan magyar kormányzati válaszok indukálták.

A tanulmánykötet címe tehát helytállóan sugallja, hogy a szerzők milyen fonalat követnek írásaikban. „Külön utak.” A közzszolgáltatások nyújtása az állam feladata – legalábbis ez az axiomatikus tétel érvényesült az 1980-as évek elejéig. Majd az évtized világpolitikai eseményei, illetve a tudományos megközelítésekben lezajlott paradigmaváltás privatizációs hullámhoz, s a magánszektor szerepének növekedéséhez vezetett a közfeladatok ellátásában. A magánszektor részvételét a 2008-as gazdasági válság ismét megkérdőjelezte.² A szerzők részben ebben a kontextusban tárgyalják az általuk vizsgált részterületeket. Úgy tűnhet, mintha a közzszolgáltatás-szervezésről alkotott elméleti keretek az elmúlt évtizedekben két végletet jelöltek volna ki. Ezek között azonban egymástól többé-kevésbé eltérő, „külön utas” megoldások alakultak ki. A szerzők ezért változatos példák alapján veszik górcső alá az állam és/vagy a piac mindenhatóságába vetett vakhit veszélyeit. A tanulmánykötet harmadik része, az empirikus modell kifejezetten magyar problémákra

* PhD, tudományos főmunkatárs, Országos Kriminológiai Intézet, 1122 Budapest, Maros u. 6/a.
E-mail: meszaros@okri.hu.

¹ HORVÁTH M. Tamás (szerk.): *Kilengések – Közzszolgáltatási változások* (Budapest – Pécs: Dialóg Campus 2013); HORVÁTH M. Tamás (szerk.): *Jelenségek a városi kormányzás köréből* (Budapest – Pécs: Dialóg Campus 2013); HORVÁTH M. Tamás (szerk.): *Gyűrűk és sugarak – Mit nyújt egy magyar város?* (Budapest – Pécs: Dialóg Campus 2014).

² A piac mítoszának egy kritikáját lásd GAJDUSCHEK György: „A »Run like a business« – jelszó ideológiakritikája” *Politikatudományi Szemle* 2010/1. 125–148.

fókuszál. Meglehetősen sajátos válaszok születtek ugyanis az elmúlt néhány évben a közszolgáltatás-szervezés problémáira idehaza, ilyen például a járáások újbóli „feltalálása”, vagy az egyházak részvétele a közfeladatok ellátásában. Kérdésként merül fel, hogy vajon e tipikusan magyar válaszok újabb különutas megoldásnak tekinthetőek-e.

Az *Ágazati modellek* címet viselő első rész egymással helyenként szorosabb, helyenként lazább kapcsolatban álló tanulmányainak átolvasása után az egyik legfontosabb konklúzió, amely az olvasóban megragad, az a megállapítás, amely szerint a közszolgáltatások megszervezése és nyújtása során – történjen az bármilyen modell szerint is – mindenkor érvényesülnie kell bizonyos minimális jogállami követelményeknek.

Hegedüs József és Tönkö Andrea *A víz- és csatornaszolgáltatás alternatív strukturális modelljei* címet viselő közös tanulmányukban a vízügyi szektor teljesítményét befolyásoló intézményi tényezők vizsgálata során fogalmazzák meg, hogy:

„minden tulajdonosi-irányítási modell működhet hatékonyan, ha helyes ösztönzők vannak beépítve a rendszerbe és jól működik az érdekeltségi struktúra, a fennálló felelősségi, elszámoltathatósági viszonyok világosak és átláthatóak, valamint a rendszer működése összhangban van a „jogállamiság” (*rule of law*) elveivel, követelményeivel, vagyis a jogszabályi keretek kellően átláthatóak, a jogbiztonság mértéke erős.” (27. o.)

Az elszámoltathatóság kérdését – amelyet a szerzők itt a felek közötti információ-áramlásként értelmeznek – az is nagyban befolyásolja, hogy mennyiben sikerül kezelni a felek között a szolgáltatás természeténél fogva fennálló információs aszimmetriát. A jogbiztonság másrésztől úgy jelenik meg a tanulmányban, mint a korrupció kiküszöbölésének egyik legfontosabb eszköze. A szerzők megállapítása szerint ebben a körben a legnagyobb veszélyt az jelenti, ha a formális, tervezhető, előre látható és kiszámítható intézményi mechanizmusok helyét a magánérdekek és az informális irányítási mechanizmusok veszik át.

A Pump Judit által jegyzett, az energiaszektorokban alkalmazott eltérő modelleket vizsgáló *Közszolgáltatási modellek az energiaszektorban – területi ellátásnyújtás* című tanulmányban a közhatalmi és társadalmi ellenőrzés vizsgálata során kerül előtérbe a kérdés, hogy mekkora és milyen mértékű legyen az állami beavatkozás mértéke a 21. században. Az Európai Unió által megvalósítani szándékozott fogyasztóvédelem versenyjogi modellben az a cél, hogy a fogyasztó igényeihez igazodjon a szolgáltatásnyújtás mikéntje. A szerző azonban arra is felhívja a figyelmet, hogy a modell sikerességét nagymértékben befolyásolják az egyes államok gazdasági, kulturális viszonyai, amelyek hatással vannak nem csupán a piaci viszonyra, hanem a fogyasztói attitűdökre. Ez az érvelés tulajdonképpen azt támasztja alá, hogy az állami paternalizmus gyakorlata legyengíti a racionális fogyasztói mentalitást.³

³ Azonban a paternalizmus és fogyasztóvédelem kapcsolatának újszerű elméleti megalapozását kísérli meg Sunstein: Cass R. SUNSTEIN: *Why Nudge? – The Politics of Libertarian Paternalism* (New Haven: Yale University Press 2014). A teória egy rövid kritikáját lásd Jeremy WALDRON: „It’s

A jogállamiság követelményéből fakadó keretek természetesen hatással vannak a közoktatás megszervezésére is. Péteri Gábor a közoktatás modelljeiről szóló tanulmányában hangsúlyozza, hogy a helyi és az iskolai önállóságot úgy szükséges biztosítani, hogy az oktatás mint közszolgáltatás mindenki számára egyformán elérhető legyen. Ez azonban nem pusztán az azonos feltételek garantálását jelenti, hanem az egyes specifikus igényekhez történő alkalmazkodás képességét és lehetőségét is: „az egységes színvonal garantálása mellett a helyi igényekhez való igazodást elsősorban a helyi és az intézményi szintű tervezés, oktatási programalkotás feltételeinek biztosításával lehet elősegíteni.” (63. o.) Mindehhez Péteri azt is hozzáteszi, hogy immár az oktatás ellenőrzésének és szakmai felügyeletének is egyre fontosabb eszközévé válik a fogyasztói elszámoltathatóság. Ez biztosítja a szülők és a tanulók számára egyéni igényeik megjelenítését az oktatási rendszerben még azokban az esetekben is, ha nincsen lehetőség alternatív megoldások igénybe vételére.

A tapasztalatokat a hazai intézményi átalakulásokra vetítve Péteri megállapítja, hogy a) a helyi-iskolai szakmai mozgástér lecsökkenése az oktatási rendszer rugalmasságának elvesztésével fenyeget: a helyi iskola kevésbé tud majd alkalmazkodni a specifikus igényekhez; b) a tankötelezettségi korhatár leszállítása azt eredményezi, hogy az iskolarendszerből kikerülők kevesebb tudással a birtokukban jelennek meg a munkaerő-piacon, ami nem csupán az elhelyezkedés esélyeit gyengíti, hanem a teljes nemzetgazdaság megújulásra való képességét is rontja; c) a központosítási folyamat pedig párhuzamosan azzal, hogy az önkormányzatok számára mégis biztosított saját iskolájuk megtartása, területi egyenlőtlenségek kialakulásához, s az esélyegyenlőség romlásához vezethet (77. o.).

Ritkán válnak szakpolitikai kérdések olyannyira közérdeklődésre számot tartó üggyé, mint ahogyan annak szemtanúi lehettünk a szociális ellátórendszert érintő változásokat és átalakításokat illetően az elmúlt években. Hoffman István tanulmányában a szociális szolgáltatások fogalmának definiálásától indul ki, majd azok egyes modelljeit vizsgálja. A szociális közszolgáltatások centralizált és decentralizált típusainak és egyes altípusainak összehasonlításán keresztül jut el arra a megállapításra, hogy a szociális ellátások területén az Európai Szociális Charta⁴ egyfajta konvergencia-folyamatot indított el a tagállamok jogalkotásában, amelynek eredményeként a szociális ellátások immár nagyjából-egészségesen azonos kört ölelnek fel.

Az első részt lezáró tanulmány a területi közszolgáltatásban foglalkoztatottak jogállását vizsgálja nemzetközi összehasonlításban. Linder Viktória írásának középpontjában az egészségügyi alkalmazottak és a szociális ellátórendszerben történő foglalkoztatás egyes kérdései állnak. Konklúziója szerint elsősorban a kelet-európai tagállamokban mind az egészségügyi személyi állomány, mind a szociális igazgatásban dolgozók körében jelentős az Európai Unión belüli mobilitás, amelynek indoka a jobb életlehetőségekre való törekvés (139–140. o.). Az általuk elvégzett munka és annak minősége azonban az emberi jogok érvényesülésének

All for Your Own Good”, <http://www.nybooks.com/articles/archives/2014/oct/09/cass-sunstein-its-all-your-own-good/>.

⁴ 1999. évi C. tv. az Európai Szociális Karta kihirdetéséről.

kérdéséig vezet vissza. Ezért ezekben a szektorokban az emberi erőforrások „ésszerű menedzselése” önmagán túlmutató jelentőségű kérdés.

A tanulmánykötet második részének (Uniók politikák) első írása Bartha Ildikó elemzése az egyetemek átalakulóban lévő szerepéről. A szerző több szempontrendszer szerint is vizsgálja, hogy a 2008-as gazdasági depressziót követően milyen funkciók várhatóak el ettől az oktatási intézménytípustól. Egyrészt, Harvey Goldstein és Karin Glaser tipizálását követve veszi szemügyre, hogy milyen módon lehetséges a felsőoktatási intézmények bevonása a hierarchikus kormányzási folyamatba – jellemzően tanácsadói szerepben. Illetőleg azt is, hogy nem hagyományos, „heterarchikus” kormányzási formákon, hálózatokon keresztül, az egyetemek milyen szerepeket vállalhatnak fel a kormányzásban. Az elemzés másik dimenzióját három esettanulmány adja, amelynek során áttekinti a regionális elkötelezettségű egyetem jellemzőit (Utrechti Egyetem), a perifériára szorult, ezért alulról fölfelé történő szerveződéssel vállalkozói egyetemmé váló brit Warwick Egyetem példáját, és a központi kormányzati döntések végrehajtójaként megjelenő finn Joensuu Egyetemet. A tanulmány felróható hiányossága mindössze az, hogy az aktuális hazai felsőoktatási viszonyok elemzését nem végzi el.

Varju Márton írása „a közüzemi közszolgáltatások európai uniós szabályozásának az állami szerepvállalás kereteit kijelölő” (161. o.) elemeit vizsgálja. Ezek közül a legfontosabbak a jogelvek – úgy, mint a jogbiztonság elve és a hátrányos megkülönböztetés tilalma – és a tagállamok döntési szabadságának korlátokat szabó elvárások. A tagállami döntésekkel szemben ezen a területen is elvárt az átláthatóság, a megismerhetőség és előreláthatóság, illetve az egyes döntésekkel szembeni felülvizsgálati és jogorvoslati lehetőség biztosítása. Varju arra is felhívja a figyelmet, hogy kivételes indokból, így a közszolgáltatás minőségének és biztonságának garantálása érdekében, továbbá bizonyos társadalmi érdekek védelme érdekében az állami szerepvállalás elfogadható lehet. Azonban még ekkor is biztosítani szükséges az uniós célkitűzésekkel, azaz az egységes belső piaci integrációval és versennyel való összeegyeztethetőséget. A szerző arra is figyelmeztet, hogy a meglehetősen általános, „nemzeti érdekre” történő hivatkozás az Európai Unió intézményeinek álláspontja szerint magában hordozza a jogbiztonság és az átláthatóság sérelmének veszélyét.

Horváth M. Tamás tanulmánya az Európai Unió politikáinak és a hazai szakpolitikának az alakulását kifejezetten összehasonlító perspektívában tárgyalja. A szerző úgy véli, az Uniónak a közszolgáltatások nyújtásával kapcsolatos politikai fordulata az, amely lehetővé teszi a Magyarországon 2010 óta tapasztalható szabályalkotást. A tanulmány az empiria és a jog-összehasonlítás módszereit alkalmazva tekinti át a közszolgáltatási szerződési rendszerek legfontosabb európai modelljeit, majd ezt követően azt a fordulatot helyezi vizsgálódása fókuszába, amelyet az *Altmark*-ügyben⁵ hozott döntés és az azt követő jogalkotás fémjelez. A szerző ezen összefüggések között értékeli az elmúlt évek magyarországi jogalkotását, amely

⁵ C-280/00. sz. *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* ügyben 2003. július 24-én hozott ítélet [EBHT 2003, I-7747].

mára odáig jutott, hogy „az állami felhatalmazást tekintí főszabályszerűnek, míg a versenyztetést kivételnek” (199. o.).

Tosics István írása a nagyvárosi térségeken belüli területi kooperáció szűkségeségét elemzi. Írásának kiindulópontja az a megállapítás, amely szerint a morfológiailag összefüggő, városias területen élők anélkül élnek a város által nyújtott lehetőségekkel, hogy ennek költségeit viselnék, illetve hogy a városi döntéshozó szervek feladat- és hatásköre rájuk is kiterjedne (203. o.). A tanulmány egyik legfontosabb tanulsága, hogy az intézményesített szisztémák, a város mint olyan, adminisztratív meghatározottsága nagyon sok esetben nem hozzájárul a problémák kezeléséhez, hanem tovább fokozza őket, ugyanis azok idővel merevvé válnak. Ezért a nagyobb területi egységek együttműködésének leggyümölcsözőbb módja a szerző álláspontja szerint a rugalmasabb együttműködési módok kialakítása lehet.

A tanulmánykötet második részének záró tanulmánya Nagy Zoltán *Az adópolitika szabályozási eszközei az energiaszektorban szolgáltatási szempontból* című munkája. A tanulmány kiindulási alapja az, hogy az energiapolitika elsődleges célja a szolgáltatás biztonságának és minőségének garantálása az energiaár drágulásának elkerülése mellett. Az írás az energiaadózás fejlődéstörténete mellett az energiaadózás Európai Unióban követett formáinak részletes áttekintését is nyújtja. A szerző ebben az elméleti keretben vizsgálja a hazai energiaadózási kérdéseket. Véggkövetkeztetése szerint „az energiaszektor terhelő, az utóbbi években bevezetett új adónemek bár a központi költségvetés bevételeinek nem alapvető forrásai, az energiaszolgáltatók adóterhét viszont jelentősen növelték, negatívan befolyásolva az energiaellátást meghatározó tényezőket” (249. o.).

A tanulmánykötet utolsó része az „Empirikus modell” címet viseli, és négy tanulmányt tartalmaz a járások, az egyház-finanszírozás, a helyi forrásszabályozási rendszer témakörében, illetve Fónai Mihály írása empirikus kutatások másodelemzését végzi el a közoktatás, szociális vagy egészségügyi ellátás területén.

Szigeti Ernő *Újra Járás – Járási szinten szervezett hatósági szolgáltatások* című írása annak a kormányzati döntésnek a hatásait tárja fel, amelynek eredményeként a területi közszolgáltatások ellátásának központi jelentőséggel bíró közigazgatási egysége 2011-től ismét a járás lett. A tanulmány konklúziója tovább erősíti a területi közigazgatás átalakításának vizsgálata során több fórumon is elhangzott megállapításokat,⁶ hiszen Szigeti meglátása is az, hogy a változtatások eredményeként nem az önkormányzati rendszer vált hatékonyabbá, hanem a területi és helyi közigazgatás államosítása történt meg. 2010-től tehát egy erőteljesen újraállamosító, hatalomkoncentráló politikának lehettünk tanúi.

Szilágyi Bernadett írása középpontjában az egyház-finanszírozás nemzetközi modelljei állnak. A szerző ezeket az alábbiak szerint csoportosítja és vizsgálja: egyházi adót alkalmazó rendszerek, adóátírányításos modell, volt egyházi ingatlanok és a kárjövátétel kérdései, közvetlen és végül közvetett támogatások (adó-

⁶ Lásd különösen PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: „Az önkormányzati rendszer és a területi közigazgatás átalakulása 2010–2013” *MTA Law Working Papers* 2014/2; BALÁZS István: „Az önkormányzatokra vonatkozó szabályozás átalakulása” *MTA Law Working Papers* 2014/3; SZENTE Zoltán: „Sarkalatos átalakulások – Az önkormányzati rendszer” *MTA Law Working Papers* 2014/29.

kedvezmények, adómentességek). Az áttekintés, a különböző trendek megismerése közelebb visz a hazai szisztéma megértéséhez, azonban az összehasonlítás elvégzésére már nem ebben a munkában került sor.⁷

Fónai Mihály tanulmányának középpontjában a helyi társadalom, a helyi politika és a helyi hatalom elosztásának egyes kérdései állnak. Az írás az 1990-es, illetve a kétezres években született felmérésekre támaszkodik, azokat új aspektusokkal kiegészítve. A helyi közszolgáltatások önkormányzati ellátása egyrészt mint jogszabályok által meghatározott feladat jelenik meg, másrészt azonban vizsgálható a helyi társadalommal való kölcsönhatásában is. Ezért is merülhet fel kérdésként – amelyet a szerző következtetésként fogalmaz meg – hogy vajon beszélhetünk-e valóban helyi politikáról, vagy a helyi önkormányzatok tulajdonképpen csak jogszabályi feladatokat hajtanak végre. Ugyanezen kérdés megválaszolása, egy vonatkozó empirikus elemzés elkészítése egyébiránt egészen bizonyosan új megállapításokra vezetne a helyi önkormányzatok alkotmányos pozícióját, s ezzel tulajdonképpen az egész önkormányzati szisztémát érintő változásokat követően.

A kötet zárásaként Horváth M. Tamás, Péteri Gábor és Vécsei Pál közös tanulmánya *Iskolapéllda a pénzügyi decentralizációról* címmel tulajdonképpen egyetlen esettanulmányként szemléli a Magyarországon 1990 és 2012 között fennállt helyi forrásszabályozási rendszert, amely a szerzők megállapítása szerint a pénzügyi föderalizmus viszonylag tiszta modellje volt. A szerzők a majd egy egész generációt megélt önkormányzati finanszírozási rendszer áttekintését követően arra a következtetésre jutnak, hogy valójában az önkormányzati eladósodás mértéke nem eredményezte a rendszer összeomlását, a decentralizáció nem vált finanszírozhatatlanná. Ez pedig azt is jelenti, hogy a huszonnégy éves modell leváltása nem volt elkerülhetetlen szükségszerűség, a költségvetési decentralizáció elvetése valójában politikai döntés volt.

A kötet célja tehát annak feltárása, hogy a közösségi feladatok ellátásának szervezése milyen modelleken alapszik. Az összehasonlító jogi vizsgálatok célja általában is a külföldi minták feltérképezése, az átvétel vagy mintakövetés lehetőségének figyelembevételével, amelynek során természetesen figyelemmel kell lenni az egyes speciális társadalmi, gazdasági, történelmi, attitűdbeli eltérésekre is. A kötetben felsorakoztatott tanulmányok is ilyen alapos megfontolás eredményeként láttak napvilágot.

Hiányosságaként talán mindössze az róható fel, hogy néhány esetben az egyes tanulmányok nem vonatkoztatják megállapításaikat a magyarországi helyzetre, ezzel ugyan tág teret hagyva a továbbgondolás számára, de talán túl sokat is bizva az olvasói fantáziára.

Szilágyi Emese*

⁷ SZILÁGYI Bernadett: „Az egyházak finanszírozásának kérdései” Doktori értekezés, http://jog.uni-deb.hu/documents/doktori_nyilvanosvita/szilagyibernadett-ertekezes.pdf.

* Tudományos segédmunkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30.
E-mail: szilagyi.emese@tk.mta.hu.

A SZERKESZTŐSÉGBE ÉRKEZETT KÖNYVEK

Az Állam- és Jogtudomány Szerkesztősége örömmel fogadja a Szerkesztőséghez eljuttatott recenziós példányokat. A beérkezés nem jelenti automatikusan recenzió közlését, de a Szerkesztőség mindent megtesz, hogy a köteteket eljuttassa a megfelelő recenzensekhez. Örömmel várjuk recenzensek jelentkezését is. Határozott vállalás esetén a kért kötetet eljuttatjuk a leendő szerzőhöz. Amennyiben kötetekkel és recenziókkal kapcsolatban bármilyen kérdése lenne, azt az ajtrec@tk.mta.hu címen jelezheti.

BÉLI Gábor: *Városi szokásjog az Ars Notaria alapján*
(Pécs: Publikon 2014) 216.

FEKETE Balázs – HORVÁTHY Balázs – KREISZ Brigitta (szerk.): *A világ mi magunk vagyunk... Liber Amicorum Imre Vörös*
(Budapest: HVG-ORAC 2014) 658.

GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*
(Budapest: NKE Közigazgatás-tudományi Kar 2014) 340.

GREKSZA Veronika – MOHAY Ágoston: *Bevezetés az Európai Unió jogába*
(Pécs: Publikon 2014) 105.

KELLER, Perry: *Európai és nemzetközi médiajog. Liberális demokrácia, kereskedelem és az új média* (Budapest: CompLex 2014) 628.

PERES Zsuzsanna: *A családi hitbizományok megjelenése Magyarországon*
(Pécs: Publikon 2014) 284.

KÖZLÉSI FELTÉTELEK

Az Állam- és Jogtudomány a Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetének folyóirata. Fórumot biztosít az állam- és jogtudományi kutatások eredményeit közlő tanulmányoknak és ismertetőket ad közre a közelmúltban megjelent kiadványokról. Az évente négy számot megjelenítő orgánium az akadémiai doktori eljárás szempontjából a magyar folyóiratok számára meghatározott legjobb minősítéssel rendelkezik.

A kétszeresen is anonim lektorálás rendszerében a Szerkesztőség minden közlésre benyújtott kéziratról beszerzi két lektor véleményét. A Szerkesztőség a kézirat befogadásról vagy elutasításáról, valamint a lektori véleményekről (anonimizált formában) tájékoztatást ad a szerzőknek. Ezt követően a szerző a mű hagyományos és elektronikus formában történő közzétételének (más számára történő átengedésének) kizárólagos jogait átruhazza az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetére.

A kéziratok beküldésekor kérjük megadni a feltüntetni kívánt tudományos fokozatot, munkahelyi beosztást, munkahelyet és annak címét, valamint a szerző e-mail címét. A megjelentetni kívánt kézirat terjedelme a tanulmány rovatban minimum egy szerzői ív [40.000 n (karakter)], maximum két szerzői ív (80.000 n), recenzió esetén pedig minimum negyed szerzői ív (10.000 n), maximum egy szerzői ív (40.000 n). A tanulmány rovatban megjelentetni kívánt cikkhez kérjük, mellékeljenek egy maximum 2500 n terjedelmű magyar nyelvű rezümét. A szerkesztőségi irányelvek szerint a folyóiratban megjelenő recenziók röviden ismertetik a mű felépítését és főbb téziseit, elhelyezik azt a szakirodalom kontextusában, utalnak annak újításaira a meglévő írásokhoz képest, valamint – az eredményekre és a hiányságokra egyaránt rámutatva – értékelik a művet és továbbgondolják a szerző megállapításait.

A kéziratoknak (és az azokban szereplő jogszabályi és jogirodalmi hivatkozásoknak) meg kell felelniük azoknak a formai követelményeknek, amelyeket a folyóirat internetes felületén (<http://jog.tk.mta.hu/ajt>) közzétett útmutató tartalmaz. A recenziók a tanulmányokra irányadó hivatkozási mintát követik, azzal az eltéréssel, hogy az ismertetett mű oldalszámait a főszövegben jelenítendő meg, a következő minta szerint: (28. o.).

A kézirat megküldésével egyidejűleg a szerző köteles nyilatkozni arról, hogy a cikk (magyar nyelven) más orgánumnál még nem jelent meg, és ilyen célból nem is nyújtja/nyújtotta be. A kétszeresen is anonim lektorálás rendszerére tekintettel kéziratukat olyan formában is küldjék el, amelyből kihagyják nevüket, intézményi hovatartozásukat, e-mail címüket, valamint az önazonosító idézeteket és hivatkozásokat (pl. „saját korábbi tanulmányomban lásd bibliográfiai adatok”). A tanulmányokat tartalmazó két dokumentumot (pl. szerzőneve.doc[x], illetve „szerzőneve_anonim.doc[x]”) szövegfájl formátumban kérjük eljuttatni az ajt@tk.mta.hu, a recenziókat pedig az ajtre@tk.mta.hu e-mail címre.

A Szerkesztőség

A BETŰTÍPUSRÓL

Az Állam- és Jogtudomány betűtípusa a Kner Antikva. Ezt a betűtípust a huszadik század elejére jelentős hazai műhellyé fejlődött gyomai Kner-nyomda a tízes évek elején választotta standard betűjének.

A betű eredeti neve Lipcsei Egyetemi Antikva (*Leipziger Universitäts Antiqua*), melyet Kravjánszki Róbert digitalizált, és tiszteletből Kner Antikvának nevezte el. Kner Imre így írt kedvenc betűjéről: „[...] ezt a betűt választottuk tipográfiai stílusunk alapjául. Alkalmassá tette erre eléggé semleges karaktere [...] Ennek a betűnek semmi idegenszerű jellege nincs, nagyon alkalmas magyar szöveg szedésére, s teljes, jól kiépített család áll belőle rendelkezésre, amelynek egyes fokozatai eléggé egyenletesen helyezkednek el a papiros síkján.” (Kner Imre: *A könyv művészete*, Budapest: Szépirodalmi Könyvkiadó 1972, 237.)

Ár: 950 Ft.

Évi előfizetési díj: 3800 Ft.