

# RECENZIO

NÉMETH IMRE: A SÉRTETT BELEEGYEZÉSE A BÜNTETŐJOGBAN  
(GYŐR: UNIVERSITAS-GYŐR 2015) 302.

1. A büntetendő cselekmény (büntető)jogellenességét/társadalomra veszélyességét kizáró okok elméleti és gyakorlati kérdéseinek vizsgálata a Csemegi-kódex időszakától kezdődően bevett hagyománya a magyar büntetőjog-tudománynak. Ugyanakkor az e témakörben folytatott kutatások napjaink hazai büntetőjogi szakirodalmában kétségkívül reneszánszukat élik. Mindenekelőtt kiemelhetően a *jogos védelem* vált a bűncselekménytől egyik leggyakrabban kutatott intézményévé.<sup>1</sup> Emellett azonban további büntethetőségi akadályok vonatkozásában is érzékelhető a büntetőjog-tudomány érdeklődésének megélénkülése, amely körben a dogmatikai gondolkodás nem egy szép példájával is találkozhatunk.<sup>2</sup>

Némiképp kivételként jelölhető meg a *sértett beleegyezésének* problémaköre, amelyet önálló tudományos munka keretében a hazai jogirodalom csak elvétve tárgyal.<sup>3</sup> Erre is figyelemmel, kifejezetten egyedinek és hiánypótlónak tekinthető Németh Imre témaválasztása, aki 2015-ben, a Széchenyi István Egyetem gondozásában megjelent – 2012-ben megvédett doktori disszertációján alapuló – monográfiájában a jogellenességet kizáró sértetti beleegyezés kérdéskörét dolgozta fel átfogóan, több év – részben nyugati-európai egyetemeken végzett – folyamatos kutatómunkájának eredményeként.

A könyv – a bevezetést és az összegzést nem számítva – három nagy szerkezeti egységből áll. Az első, a beleegyezési tényállást bemutató rész a *sértett fogalmára*, illetve a *beleegyezés érvényességére*, terjedelmére vonatkozó tudományos elgondolásokat dolgozta fel, külön kitérve a *vélelmezett beleegyezés* problémájára is. A második fő fejezet a beleegyezés megengedhetőségének *tartalmi változásait* vizsgálja fel, amely körben az *önrendelkezési jog terjedelmével* és a beleegyezéssel érintett *jogi tárgyakkal* foglalkozó részek igényelnek kiemelését. Ugyancsak itt kaptak helyet a legitimált beleegyezés *gyakorlati esetei*, mint amilyen a sporttevékenység keretében okozott sérülések büntetőjogi megítélése, az önkéntes veszélyvállalás, a szado-mazochista cselekmények, a fegyelmezési jog, valamint az egész-

<sup>1</sup> A jogintézményről önálló monográfiát jegyez UJVÁRI Ákos: *A jogos védelem megítélésének új irányjai* (Budapest: Ad Librum 2009) és MÉSZÁROS Ádám: *A jogos védelem elvi és gyakorlati problémái* (Budapest: OKRI 2015).

<sup>2</sup> Monografikus formában pl. POLT Péter: *Áldás vagy átok. A parlamenti mentelmi jog* (Budapest: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó 2010); BELOVICS Ervin: *A büntetendőséget kizáró okok* (Budapest: HVG-ORAC 2009). A tanulmányok körében pl. BELOVICS Ervin: „A büntethetőségi akadályok” *Jogtudományi Közlemény* 2014. 547–556; SÁNTHA Ferenc: „Az előjáró parancsa mint büntethetőségi akadály a magyar büntetőjogban” *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica (Tomus XXXII)* 2014. 313–320; DEÁK Zoltán: „A kényszer és a fenyegetés mint büntethetőségi akadályok dogmatikai természetéről” *Magyar Jog* 2016. 100–109.

<sup>3</sup> Az újabb irodalomban lásd FILÓ Mihály: „A sértett beleegyezése a német büntetőjogban” *Magyar Jog* 2004. 747–755.

ségügyi beavatkozások vonatkozó kérdései. Az utolsó – elméleti igényű – fejezet a *kriminalizáció*, a *jog és erkölcs*, valamint az *alkotmányos büntetőjog és a sértetti beleegyezés* összefüggéseinek témájába nyújt betekintést.

A monográfia tehát – hazánkban elsőként – kimerítő részletességgel dolgozza fel a sértett beleegyezése kérdésének egészét, jogfilozófiai, alkotmányossági, nemzetközi emberi jogi, történeti, összehasonlító jogi, valamint logikai értelmezési módszert egyaránt alkalmazva (11–13. o.). A felhasznált jogirodalom körében magyar, angol és német nyelvű munkák egyaránt helyet kaptak, mind a vonatkozó büntető anyagi, mind a büntető eljárásjogi irodalomból. Külön szerzői érdem, hogy számos elfeledettnek mondható, napjaink büntetőjogi szakirodalmában nem, vagy alig idézett forrást is beépít az értekezésbe (285–294. o.).<sup>4</sup> Ezenkívül hangsúlyozottan helyeselhető, hogy a szerző a vonatkozó hazai, illetve külföldi bírósági és alkotmánybírósági gyakorlatot, valamint az EJEB gyakorlatát is részletesen feldolgozta.

Németh gondolatgazdag, elméleti és gyakorlati igényekre egyaránt figyelemmel levő monográfiájának rövid áttekintését követően néhány formai és tartalmi észrevételt is szeretnék tenni.

2. A *formai szempontú* megjegyzések közül első helyen a dolgozat *szervezeti felépítése* emelhető ki. A munka struktúrája a jogtudományi művekkel szemben támasztott mindenkori követelményeknek megfelel, világos tagolás, és az egyes témakörök helyes elkülönítése jellemzi.

A *felhasznált irodalom* kérdése kapcsán az alábbiakat jelzem. Mint arra már utaltam, Németh széleskörűen felhasználja a vonatkozó, korábbi jogtudományi munkákat. Emellett a monográfia egyes megállapításait kiterjedt irodalmi apparátussal támasztja alá, az mindösszesen csaknem 700 lábjegyzeti hivatkozást tartalmaz. A recenzensi vélemény szerint esetlegesen még néhány további forrásmunka felhasználása lett volna javasolható. Egyrészt, általánosabb jelleggel, a bűncselekménytant feldolgozó hazai szakirodalomból Schultheisz Emil és Tokaji Géza vonatkozó munkássága emelhető ki.<sup>5</sup> Másrészt, a szerző foglalkozik az önkéntes/megengedett veszély-, illetve *kockázatvállalás* problémájával (193–201. o.). Ebben a témakörben kiemelkednek a korábbi pécsi professzor, Erdősy Emil kutatásai, akinek az 1980-as években monográfiája<sup>6</sup> és több jelentős tanulmánya<sup>7</sup> is megjelent a témában. Végül, a német jogirodalomból a közelmúltban elhunyt kiváló jogtudós, Knut Amelung munkái említhetőek.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Ide sorolható mindenekelőtt a 19. és 20. század fordulójának időszakából feldolgozott folyóirat-irodalom.

<sup>5</sup> SCHULTHEISZ Emil: *A bűncselekmény tana* (Debrecen: Debreceni Tudományegyetem 1948), de akár SCHULTHEISZ Emil: *A nemi erkölcs elleni bűntettek de lege lata* (Budapest: KJK 1966); továbbá TOKAJI Géza: *A bűncselekménytana alapjai a magyar büntetőjogban* (Budapest: KJK 1984).

<sup>6</sup> ERDŐSY Emil: *A megengedett kockázat a büntetőjogban* (Budapest: Akadémiai Kiadó 1988).

<sup>7</sup> Pl. ERDŐSY Emil: „Véleményeltérések a kockázatvállalás büntetőjogi értelmezésében” *Jogtudományi Közöny* 1982. 680–687; ERDŐSY Emil: „Az orvosi tevékenység megengedett kockázata és a büntetőjogi felelősség” *Jogtudományi Közöny* 1983. 370–377.

<sup>8</sup> KNUT AMELUNG: *Die Einwilligung in die Beeinträchtigung eines Grundrechtsgutes. Eine Untersuchung im Grenzbereich von Grundrechts- und Strafrechtsdogmatik* (Berlin: Duncker & Humblot 1981); KNUT AMELUNG: „Willensmängel bei der Einwilligung als Tatzurechnungsproblem” *Zeitschrift für die Gesamte Strafrechtswissenschaft* 1997. 490–518; KNUT AMELUNG:

A szerző munkájában hivatkozik Vuchetich Mátyás elsőként 1819-ben publikált büntetőjogi tankönyvére (20-21. o.), amelyet az irodalomjegyzékben is szerepeltet (294. o.). Szembeötlő azonban, és a feltüntetett adatokból nem tűnik ki, hogy a citált könyv 1819-ben még nem magyar, hanem latin nyelven jelent meg,<sup>9</sup> és azt csupán a közelmúltban ültette át magyarra Király Tibor akadémikus.<sup>10</sup> Figyelemmel arra, hogy Németh a Király-féle fordítást idézi és a magyar kiadás oldalszámaira hivatkozik, szerencsésebb megoldás lett volna az 1819-es kiadás eredeti, latin címét is megadni, majd emellett külön a fordító nevét és a fordítás adatait is megjelölni.

A közelmúltbeli bírósági szervezeti reformra figyelemmel hazánk legfőbb bírói fórumát a korábbi Legfelsőbb Bíróság helyett ismeretesen Kúriának nevezik.<sup>11</sup> Ahol tehát a könyv a történelmi Magyar Királyi Kúria valamely döntését idézi, nem lett volna felesleges azt például „kir. Kúria” vagy „kir. Curia” rövidítéssel megjelölni az egyszerű „Kúria” kitétel helyett (például 46., 72. o.). Ilyen módon ugyanis első ránézésre, biztosan eldönthető lett volna, hogy az adott helyen jogtörténeti vagy jelenkori bírósági döntésről lesz szó.

3. A 21. századi hazai büntetőjog-alkotás napjainkban legnagyobb horderejű változását kétségtelenül a 2013. július 1. napján hatályba lépett új Büntető Törvénykönyv (2012. évi C. tv.) jelentette. Németh a sértett bejegyzéséről szóló értekezését, mint utaltam rá, még 2012-ben – tehát a korábbi Btk. (1978. évi IV. tv.) hatályának idején – védte meg, a monográfia azonban 2015-ben jelent meg. Ebből pedig az a *részben formai, részben tartalmi* követelmény fakadt, hogy az értekezésben megjelölt törvényhelyeknek az új Btk. számozásának megfelelő módosítása/hatályosítása vált szükségessé. A könyvben erre számos esetben, helyesen sor került (például 55. o. 108. lj., 59. o. 120. lj., 254. o. 641. lj.). Egyes esetekben azonban mindez elmaradt, így a hivatkozások ilyenkor az 1978. évi Btk. passzusaira utalnak (például 45. o. 82. lj., 251. o. 635. lj.). Mindez önmagában még csupán kisebb formáság lenne. Érdemi szempontból sem problémamentes azonban a korábbi Btk. szerinti joghelyzet hatályoskénti feltüntetése olyan esetben, ahol az új Btk. kifejezetten változást hozott a régi szabályozáshoz képest. Így a korábbi Btk. 183/A. és 210. §-aival szemben a *jelenleg hatályos Btk. már nem ismer olyan megdönthetetlen vélelmet, hogy a tizenkettedik életévét be nem töltött személyt* a testi sértés, az emberrablás és az erőszakos szexuális bűncselekmények viszonylatában *védekezésre képtelennek kell tekinteni*. Ehelyett a jogalkotó a testi sér-

„Competency to Consent – A German Approach” *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 2000. 1–12.

<sup>9</sup> Matthias VUCHETICH: *Institutiones Iuris Criminalis Hungarici in usum Academicarum Regni Hungariae* (Budae: Regiae Universitatis Hungaricae 1819).

<sup>10</sup> VUCHETICH Mátyás: *A magyar büntetőjog rendszere. I. könyv. Elméleti büntetőjog* [ford. KIRÁLY Tibor] (Budapest: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó 2010). Lásd még NAGY Ferenc: *Régi és új tendenciák a büntetőjogban és a büntetőjog-tudományban* (Budapest: Akadémiai Kiadó 2013) 56; NAGY Ferenc: „A büntetőjog tudománya” in JAKAB András – MENYHÁRD Attila: *A jog tudománya. Tudománytörténeti és tudományelméleti írások, gyakorlati tanácsokkal* (Budapest: HVG-ORAC 2015) 277–279; BÉRCES Viktor: „Vuchetich Mátyás hatása a magyar büntetőjogi gondolkodásra: »Institutiones iuris criminalis hungarici«” *Iustum Aequum Salutare* 2016/1. 144.

<sup>11</sup> Lásd *Magyarország Alaptörvénye*, Az állam fejezet, 25. cikk (1) bek. 2. mondat; *a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. tv.* 16. § a) pont.

tés vonatkozó minősítő körülményei kapcsán, tizenkét éven aluli sértett esetében is megköveteli a védekezésre képtelenség valós vizsgálatát [Btk. 164. § (4) bekezdés *b*) pont, (6) bekezdés *b*) pont]. Az emberrablás tényállásához életkorral kapcsolatos minősített esetek kerültek megállapításra [Btk. 190. § (2) bekezdés *a*) pont, (3) bekezdés *a*) pont], végül a szexuális erőszak egyik esete külön formulázott törvényi vélelem nélkül, *ipso facto* tényállásszerű, ha a sértett nincs tizenkét éves [Btk. 197. § (2) bekezdés]. Mindezek alapján, e változásokra indokolt lett volna utalni, a vonatkozó könyvbeli fejtegetések kapcsán pedig rögzíteni, hogy azok jelentősége immár jogtörténeti (47, 128. o.).

4. Érdemi, *tartalmi* észrevételként, Németh tudományos eredményei köréből elsőként a sértetti beleegyezés rendszerbeli elhelyezése emelhető ki, amelynek lényege, hogy *a sértett beleegyezése a cselekmény materiális jogellenességét zárja ki* (29-30. o.). Ebben a körben a szerző nem kerüli meg az utóbbi bő évtized hazai büntetőjogi irodalmában nagy vitát kiváltó *társadalomra veszélyesség* mint bűncselekmény-fogalmi elem dogmatikai természetének feltérképezését sem.<sup>12</sup> A hangsúlyokat azonban ebben a körben – újszerű módon – más szerzői álláspontokkal szemben máshová helyezi, amikor azon véleményének ad hangot, hogy „[a] társadalomra veszélyességről alkotott koncepcionális állásfoglalásnak [...] nemcsak a büntetőjogi felelősség eldöntése szempontjából van jelentősége, hanem a kriminalizáció szemszögéből is” (252. o.).

Ugyancsak jelentős felismerés, hogy a beleegyezés terjedelme, határai nem változatlanok, hanem a társadalmi/erkölcsi felfogás által meghatározottak, ezért *hatókörük térben és időben módosulhat*. A szerző ezt a jelenséget nevezi a sértetti beleegyezés *relativizálódásának* (18. o.). Erre jó például szolgálhatnak a testi sértés különböző szituációkban megvalósuló formái. Ezeket a bírói gyakorlat hol szűkebb, hol tágabb terjedelemben fogadja el a jogellenesség kizártságának indokául, Németh álláspontja szerint napjainkban azonban mégis inkább *a jogintézmény alkalmazásának expanziója tekinthető hangsúlyosabbnak* (269. o.).

5. A szerző külön foglalkozik a sértetti beleegyezés megadásának lehetséges *időpontjával*. Itt azon uralkodó felfogás mellett teszi le a voksát, amely szerint „a beleegyezést a cselekmény megkezdése előtt vagy legkésőbb a végrehajtás alatt, befejezettséget megelőzően kell kinyilvánítani” (39. o.). E kérdés kapcsán két további szempontra utalunk. Egyrészt azoknál a bűncselekményeknél, ahol *a befejezettség és a bevégzettség stádiuma időben elkülönül*, feltétlenül indokolt *a sértetti beleegyezést* – például a jogos védelemhez hasonlóan – *egészen a bevégzettség stádiumáig megadhatónak* tekinteni.<sup>13</sup> Másrészt szükséges felhívni a figyelmet arra

<sup>12</sup> A vonatkozó jogirodalomból lásd HOLLÁN Miklós: „Megkésétt búcsú a társadalomra veszélyességtől” *Jogelméleti Szemle* 2003/4., *jesz.ajk.elte.hu/hollan16.html*; BELOVICS Ervin: „A jogellenesség és a társadalomra veszélyesség konfliktusa” *Iustum Aequum Salutare* 2007/3. 31–43; MÉSZÁROS Ádám: „Adalékok a jogellenesség – társadalomra veszélyesség kérdésköréhez” *Jogelméleti Szemle* 2008/4., *jesz.ajk.elte.hu/meszaros36.mht*; KÓHALMI László: „A társadalomra veszélyesség fogalma a büntető anyagi kódexekben” *Büntetőjogi Szemle* 2012/2. 15–23.

<sup>13</sup> BELOVICS Ervin: „A bűncselekmény megvalósulási szakaszai” in BELOVICS Ervin – NAGY Ferenc – TÓTH Mihály: *Büntetőjog I. Általános Rész* (Budapest: HVG-ORAC<sup>2</sup>2014) 294-295; NAGY Ferenc: *A magyar büntetőjog általános része* (Budapest: HVG-ORAC<sup>2</sup>2010) 205-206.

a közelmúlt hazai jogirodalmában – Gellér Balázs nemzetközi büntetőjogról jegyzett monográfiájában – megjelent, figyelemre méltó álláspontra, amely a sértetti beleegyezés *utólagos megadása* esetén is kizárná a cselekmény büntetendőségét, feltéve, hogy a sértett a „feltételeknek megfelelő beleegyezését megadja, és a vád nem tudja kétséget kizáróan bizonyítani, hogy ezt a beleegyezését a bűncselekmény elkövetése előtt nem adta volna meg”.<sup>14</sup>

E dogmatikai lehetőség el nem ismerését a recens tankönyvirodalom ugyan a vonatkozó példa életszerűtlenségével is magyarázza,<sup>15</sup> jóllehet felhozható ebben a körben olyan jogeset is, amelynek életszerűsége nehezen vitatható. Így ha az elkövető egyik barátjának a helyszínen hagyott, új motorjával megtesz néhány kört, amíg barátja helyszínre érkezésére várakozik, aki a motor használatát utóbb jóváhagyja, nem lenne megalapozatlan arra az álláspontra helyezkedni, hogy a *jármű önkényes elvétele* (Btk. 380. §) ez esetben azért nem büntethető, mert az elkövető barátja a motor használatába – utólagosan – beleegyezett. E felfogás a *nullum crimen/nulla poena sine lege* elvével<sup>16</sup> aggálytalanul összeegyeztethető. Elismerésének emellett nemcsak dogmatikai jelentősége, hanem *gyakorlati haszna* is lenne. Így ha például egy rosszakaró feljelentése nyomán a nyomozó hatóság elé kerülne a fenti (vagy hozzá hasonló) ügy, a feljelentés elutasítására – vagy, ha a nyomozást mégis elrendelték, annak megszüntetésére – büntetendőséget kizáró okból, nyomban sor kerülhetne [Be. 174. § (1) bekezdés c) pont, Be. 190. § (1) bekezdés d) pont]. Nem lenne szükség tehát érdemi nyomozási cselekményként gyanúsított kihallgatásra, majd ezt követően – a nyilvánvaló sértetti álláspontra figyelemmel – közvetítői eljárás (Be. 221/A. §) elrendelésére a barát büntetendőségének *tevékeny megbánás* (Btk. 29. §) általi megszűnéséhez.

6. Kiemelésre érdemes szerzői megállapítás a sértett kategóriájának *fogalmi tisztázatlansága*, amelyet – anyagi jogi, eljárásjogi, kriminológiai és kriminalisztikai szempontokat is egybevetve – a szerző úgy definiál, hogy „a *büntetendőségi akadály szempontú sértett fogalom olyan természetes személyt jelöl, akinek a beleegyezéssel érintett bűncselekmény a saját rendelkezése alá tartozó jogát közvetlenül sértette*” (27., 270. o.).

A sértetti beleegyezés tipikus esetkörei közül a *szado-mazochista cselekmények* büntetőjogi értékelésének kérdését emelem ki (201–204. o.). Németh ebben a körben elsőként az angol joggyakorlatot és az EJEB vonatkozó döntéseit ismerteti. Ezekkel szemben a német jogirodalomból olyan álláspontot is idéz, amely szerint a szado-mazochista sérülések körében a sértetti beleegyezés joghatályosnak tekinthető. Ennek indoka, hogy e cselekmények a privátszférába tartoznak, továbbá a szexuális önrendelkezés jogába beleértendőek (204. o.). A feldolgozott témakör e részterületének

<sup>14</sup> GELLÉR Balázs József: *Nemzetközi büntetőjog Magyarországon, adalékok egy vitához (egy-egy jellemző leírása és diagnózis kíséret)* (Budapest: Tullius 2009) 103.

<sup>15</sup> BELOVICS Ervin: „A büntetőjogi felelősségre vonás akadályai” in BELOVICS–NAGY–TÓTH (13. lj.) 263.

<sup>16</sup> E principiumhoz lásd GELLÉR Balázs József: *Legalitás a vádpadon. Az anyagi büntetőnormák legalitásának elméleti elemzése* (Budapest: ELTE Eötvös 2013) 44–51; NAGY Ferenc: „A nullum crimen/nulla poena sine lege alapelvről” *Magyar Jog* 1995. 257–270; KARSAI Krisztina: *Alapjogi (r)evolúció az európai büntetőjogban* (Szeged: Iurisperitus 2015) 44–45.

aktualitását jelzi, hogy a közelmúltban Magyarországon is megszületett az első (elsőfokú) ítélet, amelyben a szado-mazo cselekménnyel vádolt elkövetőt a Budapesti IV. és XV. Kerületi Bíróság a súlyos testi sértés büntetének vádjá alól felmentette.<sup>17</sup>

7. Az alkotmányos büntetőjog és a sértetti beleegyezés összefüggéseivel foglalkozó fejezet leglényegesebb megállapítására indokolt felhívni még a figyelmet, amely szerint a sértett beleegyezését – a jogbiztonság fokozottabb érvényesülése érdekében – kifejezetten, a büntető törvényben, közelebbről annak általános részében lenne szükséges szabályozni. A Németh által megfogalmazott lehetséges törvényi definíció szerint „[a] büntethetőséget kizárja a sértett beleegyezése, amennyiben a beleegyezést jogszabály nem tiltja, vagy az társadalmi érdeket nem sért” (267. o.). A sértett beleegyezésének mint büntethetőséget kizáró oknak törvényi rangra emelése annak fényében, hogy jelenleg – mint fentebb látható volt – a jogintézmény alkalmazási körének kiszélesedése figyelhető meg, különösen indokoltnak látszik.

8. A fenti, rövid áttekintésből is kitűnően, Németh Imrének a sértett beleegyezéséről megjelent munkája olyan, a társadalomra veszélyességet/jogellenességet kizáró okok eddig hazánkban monografikus igényrel még nem feldolgozott szelét bemutató szakkönyv, amelyet az elméleti és gyakorlati büntetőjoggal foglalkozó kollégák egyaránt haszonnal forgathatnak.

*Ambrus István\**

GERENCSÉR BALÁZS SZABOLCS (SZERK.): ÖSSZEHASONLÍTÓ ÉS EURÓPAI UNIÓS KÖZIGAZGATÁSI JOG. KÖZIGAZGATÁSI JOG IV. (BUDAPEST: PÁZMÁNY PRESS 2015) 185.

1. A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának szerzői közössége által jegyzett tankönyv egy sorozat negyedik eleme. Ezt azért célszerű már előljáróban kiemelni, mert az egyes anyagrészekben gyakran történik visszautalás az előzőekben megjelent tankönyvekben ismertetett tananyagokra. Ez pedig a tankönyvi funkciókat tekintve nem csupán logikus, de igen hasznos is. Ugyanakkor tény az is, hogy a más irányú hasznosítást illetően nehézséget okoz mindazoknak, akik az előző köteteket nem ismerik.<sup>1</sup> Az előszóból kitűnően azonban a szerzők az anyagot elsősorban egy a „nyugat-európai jogi oktatási módszer szerint” felépített (10. o.) tantárgyfejlesztés tananyagának szánják, így ennek megfelelő szerkesztési módszert alkalmaznak.

<sup>17</sup> Lásd [index.hu/belfold/2015/12/16/nem\\_sulyos\\_testi\\_sertes\\_a\\_szadomazo\\_porno\\_forgatas\\_ez lett\\_a\\_birosagi\\_itelet/](http://index.hu/belfold/2015/12/16/nem_sulyos_testi_sertes_a_szadomazo_porno_forgatas_ez lett_a_birosagi_itelet/).

\* PhD, adjunktus, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 1053 Budapest, Egyetem tér 1-3.

E-mail: [ambrus.istvan@ajk.elte.hu](mailto:ambrus.istvan@ajk.elte.hu).

<sup>1</sup> Lásd [jak.ppke.hu/kozigazgatasi-jogi-tanszek/oktatott-targyak/jogasz-szak/kozigazgatasi-jog-ii](http://jak.ppke.hu/kozigazgatasi-jogi-tanszek/oktatott-targyak/jogasz-szak/kozigazgatasi-jog-ii).

A címben jelzett témakörök feldolgozásának választott módszertanát is célszerű a recenzió elején felidézni, miszerint „arra vállalkoztunk, hogy az ismeretanyag eszenciáját összegyűjtsük [...] és válogatott irodalomjegyzék áll a hallgatók rendelkezésére, melyből minden vizsga-tételhez szükséges információt meg lehet találni” (10. o.).

A tankönyv két része egymástól jól elkülöníthető, de mégis szervesen összefüggő témakört dolgoz fel, így az első rész az összehasonlító közigazgatást, míg a második a közigazgatási jog és az Európai Unió tárgykörét.

Az első részt tekintve, az elsősorban oktatási célokra szánt kiadvány címét látva is azonnal élénk érdeklődés fogja el a téma iránt érdeklődő olvasót, mivel az összehasonlító közigazgatás tárgykörében megjelent nem túl nagyszámú hazai, kifejezetten az Európai Unió tagállamaira koncentrááló publikációknak<sup>2</sup> a meghaladását vélelmezi, akár tágabb kitekintést ígérve a világ más kontinensei felé.

Sajnos az ez irányú reményeket hamar lehűti az előszó pontosítása, miszerint

„szemelvényeket kíván bemutatni hazánk közvetlen környezetéből, azaz Európa jellemző közigazgatási rendszereiből. Ezen belül is szűkítjük a kört öt olyan államra (Anglia, Franciaország, Németország, Svédország és Spanyolország), amelyek sajátosan mintaként hatnak a kontinens más országainak berendezkedésére” (9–10. o.).

A munka tehát nem bővíti a korábbi publikációkban feldolgozott országok, illetve nagy közigazgatási rendszerek körét, hanem inkább szűkíti azt a felsorolt, és kellően mély alátámasztás hiányában eléggé önkényesen kiválasztottnak tűnő országok feldolgozására.

Ezt a hiányérzetet azonban gyorsan feledteti az az ígélet, miszerint a kötet „elsősorban az összehasonlító közigazgatás módszertanával foglalkozik”, illetve „ezt a vizsgálatot egészíti ki egy másik aspektus: a magyar közigazgatás kapcsolata az EU igazgatási rendszerével, illetve az Unió saját közigazgatásának megismerése” (10. o.).

Messzemenően egyet lehet érteni ezekkel az ambiciózus célokkal, hiszen még talán soha nem volt olyan fontos az összehasonlító jogi megközelítés az oktatásban és kutatásban egyaránt, mint napjaink globalizált világában, és különösen igaz ez az állam cselekvését megvalósító közigazgatásra. Persze azért némi kétségeket is támaszt a kötet relatíve rövid terjedelme, de erre is választ kapunk a már említett ismeretanyag eszenciáját célzó törekvésekben. A fentiek idézése azért tűnik fontosnak, mert a recenzió egészét befolyásolják azok a célok és a hozzájuk rendelt módszerek, melyekre az egyértelműen tankönyvnek szánt munka épül.

2. A kötet kiemelkedően fontos része az elsőként tárgyalt – a két témakör viszonyában, amolyan általános résznek is vehető – összehasonlító közigazgatási jog, melyet két szerző (Fekete Balázs és Gerencsér Balázs) jegyez.

A feldolgozás előbb a jog-összehasonlítás alapkérdéseivel és fogalmaival foglalkozik, benne annak jelenlegi helyzetével, főbb iskoláival és módszereivel csakúgy, mint az alkalmazott módszerek áttekintésével. Ezt követően kerül sor – a stílusá-

<sup>2</sup> Így pl. LŐRINCZ Lajos (szerk.): *Közigazgatás az Európai Unió tagállamaiban* (Budapest: Unió 2006), valamint SZAMEL Katalin – BALÁZS István [et al.] (szerk.): *Az Európai Unió tagállamainak közigazgatása* (Budapest: CompLex 2011).

ból ítélve vélhetően más szerzőtől – a közigazgatásban alkalmazott összehasonlítás sajátosságainak az áttekintésére. Ez a rész a kötet leghomogénebbre sikerült és igen figyelemre méltó színvonalú produktuma, melyet legfeljebb csak azzal a kritikával lehet illetni, hogy terjedelmében egy kicsit kevés a fontosságához és az előszóban kitűzött, idézett célokhoz képest. Ugyanakkor bizonyos szempontból sok is, illetve inkább – talán terjedelmi okokból – túl sűrű, ezért fennáll a veszélye annak, hogy nehezen érthető ahhoz viszonyítva, hogy a tankönyvvel érintett felhasználói kör milyen alapismeretek birtokában képes az átadni kívánt tudást feldolgozni.

E tárgykor fontosságának kiemelését indokolja az a kötetben megjelent és támogatható értékelés is, miszerint „az összehasonlító közigazgatási jogi kutatásoknak egyelőre még nem alakult ki a széleskörűen elfogadott és többé-kevésbé egységes módszertani előfeltevésekre és fogalmakra épülő kerete” (24. o.).

Az első rész szerzőinek a munka színvonalából kitűnő hozzáértése és elkötelezettsége megadja azokat az alapokat, melyekre építve – az oktatási célokon túl – saját tudományos eredményeikkel hozzájárulhatnak a jelenlegi kialakulatlan helyzet megfelelő irányokba történő továbbfejlesztéséhez.

3. Erre már csak azért is szükség lenne, mert éppen a kötet további, az egyes országokat feldolgozó 2. pontja bizonyítja a leginkább a feldolgozás módszereinek nehézségeit, az ország-feldolgozásokban a közigazgatási szintek és funkciók esetenkénti keveredését és az alkalmazott fogalmak egységességének hiányát.

Az első rész 2. pontjától kerül sor a már jelzett és modellértékűnek minősített országok vizsgálatára, méghozzá a jelzett módszertani megközelítések közül „az egyes országokra koncentráló elemzés” (24. o.) és a „funkcionalista elemzés” (25. o.) módszereit egyaránt alkalmazva.

Az egyes országok elemzése azonban strukturálisan kettéválik, és külön blokkban kerül sor „a központi közigazgatás modelljeinek (2. pont) és „a helyi önkormányzati rendszerek modelljeinek” (3. pont) tárgyalására.

Ezekhez képest a 4. pontban tárgyalt „hatósági eljárás és bírói kontroll” funkcionalista megközelítésnek minősíthető. Egyetértve mindkét funkció fontosságával, azért némi magyarázatot megérdemelt volna kiemelésük.

Ami az elemzésnek az 1.4.4. pontban vázolt és e munkában alkalmazott módszereit illeti, az egyes országok intézményeit, illetve a kiválasztott funkciókat mint „a választott elemeket saját rendszerükben értékeli először, majd ezt követően hasonlítja össze” (27. o.), az összehasonlítás „első szintjét” (29. o.) képező leíró jellegű bemutatást alkalmazva.

E feltételek nagyjából teljesülnek is, azonban összehasonlítást nem minden elemzési rész után találunk, így az teljesen hiányzik a központi közigazgatási modellek és a hatósági eljárás után, a jelentőségéhez viszonyítva pedig nem elég mély a helyi önkormányzati rendszerek vonatkozásában. Ezzel szemben nagyon magas szintű és – az egyes ország leírásokban található információkhoz képest – részletekbe menően elemző a közigazgatás bírói kontrollja és szervezeti modelljei, valamint a bírói felülvizsgálat terjedelme vonatkozásában.

A módszertani részben említett „helyesen felépített szótár, a vizsgálat tárgyává tett jelenségek pontos megjelölése” (28. o.) céljából, szintén hiányzik az

ország-elemzések előtt, ami nem csupán hiányérzetet kelt, de később több helyen az valóban értelmezési problémát is okoz.

Az első rész 2. pontja (Berkes Csilla – Farkas Vajk – Sabjanics István) a központi közigazgatás modelljeit tárgyalja a választott öt ország elemzésével, azonban a modell szó alkalmazása talán kicsit túlzásnak tűnik. Az vitathatatlan ugyan, hogy ezekből négy az összehasonlító közigazgatással foglalkozó hazai<sup>3</sup> és nemzetközi<sup>4</sup> szakirodalomban is modellképző ország, de Spanyolország ebből a sorból mindenképp kilóg. Ehhez járul még az a fejezetet felvezető gondolatokból eredő további ellentmondás, miszerint „alapvetően kétféle minta között szoktunk különbséget tenni: a kontinentális, illetve az angolszász” (31. o.) között.

Korábban már utaltam arra, hogy hiányzik az elemzésekhez egy egységes fogalomtár. Ennek hiányát először a központi közigazgatás modelljeit elemző résznél az Egyesült Királyság tárgyalásánál érezhetjük, de a többi résznél is jelen van.

A közigazgatás szervezeti rendszerét egyfajta tipológia alapján szokták vizsgálni, így alrendszerekre osztva, illetve azon belül pedig szintenként, az ellátott funkciók, feladat- és hatáskörök, szervezeti forma stb. alapján.<sup>5</sup> Az alkalmazott megoldások között ugyan vannak különbségek, de bármelyik – legfőbbképpen a sorozat megelőző részeiben alkalmazottak<sup>6</sup> – alapulvétele segíthetett volna megteremteni azokat az egységes szerkezeti és fogalmi kereteket, melyekben az elemzés és összehasonlítás történik.

Ezek hiányában ugyanis, bár rendkívül érdekes a jogrendszert és az államszervezet egészét érintő leírással találkozunk például az Egyesült Királyság esetében, de kevés szó esik magukról a központi közigazgatási szervekről, viszont tárgyalásra kerül a helyi igazgatás, benne a helyi önkormányzatokkal, melyre pedig önálló rész is van a kötetben. Ez utóbbi esetében ráadásul eltérő minősítést tartalmaz a központi részben írtak köre, miszerint „az angolszász modellben tradicionálisan erősebb a helyi önkormányzatiság is” (31. o.), míg a helyi önkormányzati résznél írtak szerint „Angliában tehát az önkormányzatiságnak nem voltak kontinentális értelemben vett garanciái” (63. o.).

A témakört jobban ismerők körében ez az ellentmondás ugyan könnyen feloldható, azonban egy oktatási tananyag esetében a hasonló megoldások komoly zavart okozhatnak.

Lényegében az előzőekhez hasonló problémák adódnak Franciaország központi közigazgatásának tárgyalásánál is. A közigazgatás, illetve annak központi részének meghatározása és bemutatása helyett az „*Administration*” kifejezés funkcionális és az „*administration*” organikus fogalmának értelmezése történik (38. o.), csakhogy azok egyike sem alkalmas erre, hanem – már csak a cím alapján is – a

<sup>3</sup> Így pl. LŐRINCZ (2. lj.) és SZAMEL–BALÁZS (2. lj.).

<sup>4</sup> Így pl. Jacques ZILLER: *Organisation de l'administration centrale de l'Etat*. Documents SIGMA N°43, [www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k40htrf4m0p.pdf?expires=1456848125&id=id&accname=guest&checksum=C6144937C8AF3071FB66607FC8800F0F](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k40htrf4m0p.pdf?expires=1456848125&id=id&accname=guest&checksum=C6144937C8AF3071FB66607FC8800F0F).

<sup>5</sup> Így lásd pl. FAZEKAS Marianna (szerk.): *Közigazgatási Jog. Általános rész* (Budapest: ELTE Eötvös 2014).

<sup>6</sup> Lásd „Közigazgatási Jog I.” tananyagaként használt PATYI András – VARGA Zs. András: *Általános közigazgatási jog* (Budapest – Pécs: Dialóg Campus 2012).

materiális lenne alkalmazható, miszerint; „a közigazgatást meg kell különböztetnünk a törvényhozástól, az igazságszolgáltatástól és a kormánytól”.<sup>7</sup>

A központi közigazgatási szervek tipizálása helyett itt is az ország területi közigazgatási beosztásának tárgyalására kerül sor, de elég furcsán, a megyéket (*département*) körzetnek fordítja a szerző, a kerületeknél (*arrondissement*) pedig nem lehet tudni, hogy ezek Párizs és Lyon városi kerületeit jelentik-e, vagy a vidéki körzeteket mint a megyei alprefektúrák működési körzeteit, mivel nincsenek funkciók rendelve hozzájuk (39. o.). Mindenesetre az elnevezések nem egyeznek a Franciaország helyi önkormányzati rendszerét tárgyaló részben írtakkal (67. o.), továbbá a vonatkozó magyar nyelvű szakirodalomban<sup>8</sup> használtakkal sem, így pedig elég nehéz az értelmezésük.

Nagyon érdekes a „francia autonóm intézmények” tárgyalása és bemutatása is, azonban a minisztériumok és más központi közigazgatási szervtípusok ismertetésének hiányában úgy tűnik, mintha ezek lennének a meghatározók a központi közigazgatásban, és nem csupán szűk körben alkalmazott alternatív megoldások lennének más szervekhez képest, mint ahogyan ez a hatályos rendszerben érvényesül.<sup>9</sup>

A szűk értelemben vett központi közigazgatás teljes körű bemutatása bár Németország és Spanyolország, valamint Svédország esetében is hiányzik, de az említettekhez képest azért ezeknél az országoknál teljesebb a kép. A svéd kormányzati ügynökségek mint a politikai változó és szakmai állandó elemeket szervezetiileg is különválasztó modellértékű megoldás tárgyalása talán megért volna egy kicsit bővebb kifejtést, különösen azért, mert decentralizált közigazgatási szervek minősítésük a könyv más részénél adott fogalmi meghatározás (61. o.) miatt is vitatható. Ugyanakkor az ombudsmani intézmény mint parlamenti ellenőrző szerv tárgyalása a központi közigazgatás modelljeinek témakörénél eléggé idegennek tűnik.

A 3. a helyi önkormányzati rendszerek modelljeit tárgyaló pont (Delbó Márta – Nagy Attila Mihály) valójában inkább „a közigazgatás területi és helyi szintjét” vizsgálja (61. o.), mint magukat a címben jelzett „helyi önkormányzati rendszerek modelljeit”. Mindenesetre az anyagrész bevezetőjében ismertetett és alapul vett „Gajdusчек György két modellje” (62. o.) ebben a formában nem túl szerencsés. Egyrészt, mert maga a szerző sem tekinti sajátjának ezt a felosztást és korrekt módon hivatkozva annak forrását.<sup>10</sup> Másrészt pedig úgy minősíti, hogy „erős leegyszerűsítés”<sup>11</sup> és hivatkozik más csoportosításokra is, mert a vázolt modellek a helyi önkormányzatok méretnagyságát veszik csupán főként alapul.

Persze ez is nagyon fontos, de éppen a sorban első Egyesült Királyság ismertetésénél már egy másik szempont kerül elő, a feladat- és hatáskörök meghatározásá-

<sup>7</sup> Lásd erre Jean RIVERO: *Droit administratif* (Paris: Dalloz 1990) 11–17.

<sup>8</sup> Így pl. LŐRINCZ Lajos: „Franciaország közigazgatása” in SZAMEL–BALÁZS (2. lj.) 243–268.

<sup>9</sup> Lásd bővebben [www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/administration/organisation/etat/centrale/comment-s-organise-administration-centrale.html](http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/administration/organisation/etat/centrale/comment-s-organise-administration-centrale.html).

<sup>10</sup> GAJDUSCHEK György: „A közigazgatás szervezeti jellemzői – összehasonlító aspektusból” in SZAMEL–BALÁZS (2. lj.) 47. 10. lj.

<sup>11</sup> GAJDUSCHEK (10. lj.) 47.

nak alkotmányos megoldásai terén; az „*ultra vires*” elvét alkalmazók és az általános feladat- és hatásköri felhatalmazást adók köre.

Az ismertetésre kiválasztott öt ország helyi önkormányzati rendszerének tárgyalásával kapcsolatban szintén elmondható az, hogy igen változó mélységűre sikerült. Vannak bennük az államszervezetet érintő, a központi közigazgatásnál már bemutatott párhuzamos elemek (42. és 70. o.),<sup>12</sup> vagy a központi közigazgatási szervek helyi – dekoncentrált – szerveit tárgyaló, nem igazán a modellekhez tartozó elemek is.

Így aztán a helyi-területi közigazgatást és a helyi önkormányzati modellt egyaránt bemutatni törekvő, egyébként szakmailag nagyon helyes törekvés oda vezet, hogy egyik bemutatása sem sikerül mindig a kívánatos mélységgel. Így például a francia helyi önkormányzati rendszert bő két oldalban bemutatni, melyből fél oldal a dekoncentrált szervekről, így a prefektusi rendszerről is szól, eléggé szűkös megoldásnak tűnik. Ez különösen sajnálatos akkor, amikor e rendszer éppen napjainkban esik át egy újabb nagyszabású decentralizációs reformon, mely a feladat- és hatásköri átalakításokon túl olyan elvi kérdéseket is érint, mint az általános hatásköri felhatalmazás megszüntetése a megyei és regionális önkormányzatok esetében, de a nagyregiók és a „nagyvárosok” (*Métropoles*), valamint a kötelező társulási rendszer kiterjesztésével (*EPCI*) a helyi önkormányzatiság térszerkezetét is megváltoztatja.<sup>13</sup>

Mindezek ellenére a fejezet összegzése (79. o.) lényegre törően frappánsra sikerült, bár a feladat- és hatáskörellátás tendenciáinak értékelése (80. o.) elég nehezen értelmezhető, mert összemosódik benne a helyi közügyek kötelező és szabadon vállalható köre, valamint a központi államigazgatástól átruházottaké.

A 83. oldalon kezdődő 4. „hatósági eljárás és bírói kontroll” című rész (Gerencsér Balázs – Sabjanics István – Varga Zs. András) elé nagyon hiányzik egy olyan felvezetés, amely megindokolná azt, hogy miért éppen ezek a funkciók kerültek kiemelésre, például a feladat- és hatáskör, a személyzet, vagy éppen a gazdálkodáshoz képest. Ezenkívül – annak ellenére, hogy e tankönyv esetében a sorozatban már korábban megjelent I–III. kötetek a tárgykörből bizonyára sok mindennel foglalkoznak – talán egy általános ismertetés vagy emlékeztető is hasznos lett volna arról, hogy egyébként mit is értenek közigazgatási eljárási jog és ezen belül hatósági eljárás alatt, és annak intézésére milyen megoldások alakultak ki történetileg. Egy ilyen fogalmi tisztázás azt is elősegíthetné, hogy a bírói kontroll is értelmezhetővé váljon, vajon azt az összehasonlítás során a hatósági aktusok felettire értjük, vagy szélesebb kört, így például a közigazgatás által alkotott normatív aktusokat, jogszabályokat is magában foglal?

E felvetések megalapozottságát igazolhatják a 4. pontban „Közigazgatási eljárásjog az Egyesült Királyságban”(83. o.) címmel írtak. Ez ugyanis magas szinten ír a közigazgatási jog fogalmi tartalmáról, de szinte semmi nem tudható meg belőle

<sup>12</sup> Pl. Németország esetében.

<sup>13</sup> Lásd erről pl. Gérard MARCOU: „La nouvelle distribution des pouvoirs” in *Cahiers Français* 2015/384. 84–90, valamint „Panorama des dispositions contenues dans la loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe)” *Le CNFPT* 2015/Aug, [www.cnfpt.fr/sites/default/files/cnfpt\\_panorama\\_dispositions\\_loi\\_notre\\_aout\\_2015.pdf](http://www.cnfpt.fr/sites/default/files/cnfpt_panorama_dispositions_loi_notre_aout_2015.pdf).

a közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozó „másodlagos törvényi jogforrásokról” (84. o.). A hivatkozott anyag rész inkább a közigazgatási döntések bírói felülvizsgálatának mechanizmusáról szól, de ezzel azt a nem egészen valós látszatot is keltheti, hogy a közigazgatási hatósági eljárásra nincs részletes jogi szabályozás. Ez igaz is, ha olyan általános közigazgatási hatósági eljárási kódexre gondolunk, mint amilyen 1957-től a hazai szabályozásunkra jellemző, de más vonatkozásban mégsem helytálló. Az „Igazgatási Döntőbizottságokról és a Közmeghallgatásokról” szóló törvényi szabályozást ilyen példaként szokták felhozni a témakör tárgyalásánál.<sup>14</sup>

A „Közigazgatási eljárási jog Franciaországban” (86. o.) című részt tekintve az erről szóló bő oldalas ismertetés szintén érintőlegesnek tűnik. E fontos, modellt alkotó ország szabályozásának leírásánál mindenképpen meg kellene különböztetni a közigazgatási szervek hatósági döntéshozatali eljárására vonatkozó jogi szabályozást, a „*procedure administrative non contentieuse*” és az egyébként a végrehajtó hatalmi ágon belül megszervezett közigazgatási bírósági eljárást, a „*procedure administrative contentieuse*”.<sup>15</sup> Az első kategóriába tartozó eljárások e pont alá tartoznának, míg a másodikba sorolhatók „a közigazgatási bíráskodás” címet viselőbe (96. o.) kíváncsoknak.

A közigazgatási hatósági eljárásjogi szabályozási megoldásokat ismertető résznek talán legjobban sikerült pontja a német rendszert bemutató (87. o.), azzal, hogy néhány pontatlanság itt is érzékelhető, így például nem mindegy, hogy a hatósági jog, vagy hatósági eljárásjog szabályozásáról beszélünk (88. o.).

A közigazgatási bíráskodásról szóló, a 4.6.-ban foglalt rész (96. o.) egy kiválóan felépített, a tárgykört magas színvonalon tárgyaló, de mégis könnyen áttekinthető és értelmezhető eleme a kötetnek.

Erre alapozva talán a szerkesztésnél jobban ki lehetett volna szűrni azokat a párhuzamosságokat, amelyek az előzőekben tárgyalt hatósági eljárásoknál a témakör kapcsán érzékelhetőek voltak.

4. A tankönyv második része (Gerencsér Balázs – Lános Petra – Pedryc Dorottya – Varga Zs. András) tárgyalja a közigazgatási jog és az Európai Unió témakörét (115–185. o.).

E résznek nincs bevezetője, ezért nem lehet tudni azt, hogy az azon belül tárgyalt egyes témakörök, így az „Európai Közigazgatási Tér” (5. pont. 113. o.), valamint a 6. pontban (148. o.) ismertetett európai statisztikai osztályozási rendszer (*NUTS*), továbbá az európai uniós koordináció Magyarországon (7. pont. 155. o.) milyen logika alapján kerültek kiválasztásra, de hasonló a helyzet a tankönyv végén található függelékekkel is.

A magyarázat nem csupán azért lett volna hasznos, mert a feldolgozás nem követi a témakörben leginkább ismert és alkalmazott külföldi szakirodalmi forrásokban alkalmazottakat<sup>16</sup> – sőt ezekre igazán nem is utal, így biztosan más

<sup>14</sup> Lásd erre IMRE Miklós – KRISTÓ Katalin: „Az Egyesült Királyság Közigazgatása” in SZAMEL–BALÁZS (2. lj.) 108–109, illetve *Better Regulation in Europe. United Kingdom* (Paris: OECD 2010) 170.

<sup>15</sup> RIVERO (7. lj.) 123.

<sup>16</sup> Így mindenekelőtt a témakör legkiválóbb nemzetközi szakértői részvételével készült Jean-Bernard AUBY – Jacqueline DUTHEIL DE LA ROCHÈRE (szerk): *Droit Administratif Européen* (Bruxelles:

szakmailag érdekes szempontok vezérelték –, de oktatásmódszertani okokból is.

A második rész 5. pontja az Európai Közigazgatási Térség, az európai közigazgatási jog, az EU hatása a tagállami közigazgatásokra és az európai közigazgatási eljárási modellszabályok tárgyköreit ismerteti és dolgozza fel magas színvonalon.

Ugyanakkor azt is meg kell jegyezni, hogy az említett témakörök megítélése mind a nemzetközi szakirodalomban, mind pedig a jóval szerényebb hazaiban nagymértékben vitatott, ezért talán egy kicsit nagyobb hangsúlyt lehetett volna fordítani az eltérő nézőpontok ismertetésére, illetve szélesebb források megjelölésére, és magának a jogi helyzetnek az elemzésére is egyaránt.

Az egész problémakör központi eleme ugyanis az az ún. intézményi önállóság elvéből származó alaphelyzet, miszerint az Európai Unióban a tagországok közigazgatása nem tartozik az Unió szabályozási jogkörébe.

Az „Európai Közigazgatási Tér” fogalma éppen ezért vált vitatottá a kezdetektől fogva a közigazgatás-tudományban és a gyakorlatban egyaránt.<sup>17</sup>

Ennek eredője pedig éppen a kötetben is hivatkozott (114. o.) OECD SIGMA program által adott azon meghatározás volt, hogy az „Európai Közigazgatási Tér” a tagállami közigazgatások fejlődésének konvergenciáját jelenti az alkotmányos szabályozás és a gyakorlat szintjén egyaránt,<sup>18</sup> ami alapján kialakult az ún. informális közigazgatási *acquis communautairek* közösségi vívmányok rendszere, mely magában foglal minden olyan Unió-s rendelkezést, amely horizontálisan, vagy ágazatilag kihat a közigazgatási eljárási szabályokra, a szervezetre, személyzetre és a joggyakorlatra az Európai Unión belül.

Az OECD/SIGMA „Európai Közigazgatási Tér” fogalmával kapcsolatos legfőbb kifogás azonban már a kezdeteknél az lehetett, hogy a jogállamiságra épülő Európai Unió befolyását nem terjesztheti ki olyan területekre, melyek kívül állnak hatáskörén. A korabeli jogi helyzet pedig egyértelmű volt, mert az alapítói szerződések a közigazgatást kizárólag a tagországok hatáskörében hagyták. Az azóta eltelt időben a jogi helyzet az EUSZ 4. és 5. cikkei alapján nem változott ugyan, de kétségekívül megjelentek új intézmények; így mindenekelőtt az 5. cikk (3) paragrafusban szabályozott szubszidiaritás elve, valamint a 6. cikk g) pontja és azt az igazgatási együttműködésre konkretizáló EUMSZ 197. cikke. Ezek éppúgy legalizálhatják az Unió tagországi közigazgatásra vonatkozó rendelkezéseit, mint korlátozhatják is azokat alapvetően az intézményi önállóság szemszögéből, de meglehetősen ellentmondásos módon.<sup>19</sup> Ebben a jogi közegben pedig az uniós

Bruylant 2007) 1122; valamint annak újabb kiadása, Jean Bernard AUBY – Jacqueline DUTHEIL DE LA ROCHÈRE – Emilie CHEVALLIER (szerk.): *Traité de droit administratif* européen (Bruxelles: Bruylant 2014) 1356.

<sup>17</sup> Lásd pl. Heinrich SIEDENTOPF – Benedikt SPEER: „La notion d'espace administratif européen” in Jean-Bernard AUBY – Jacqueline DUTHEIL DE LA ROCHÈRE (szerk.): *Droit Administratif Européen* (Bruxelles: Bruylant 2007) 300–317.

<sup>18</sup> European Principles for Public Administration, Paris, SIGMA Papers Nr. 27, CCNM SIGMA/PUMA (99) 44/REV 1, 1999.

<sup>19</sup> EUMSZ 197. cikk (1): Az uniós jog tagállamok általi eredményes végrehajtását – ami az Unió megfelelő működése szempontjából elengedhetetlen – közös érdekű ügynek kell tekinteni. (2) Az Unió

jog végrehajtási kötelezettségére hivatkozva szinte folyamatos a tagországi közigazgatási anyagi és eljárási jogot érintő uniós jogalkotás, vagy az arra vonatkozó törekvés, ami éppen a modellszabályokról szóló pontban érhető tetten a leginkább.

Akárhogy is, de az „Európai Közigazgatási Térség” fogalmának napjainkban már kétségtől más a jogi és intézményi környezete, mint volt a születésekor, és ez alapozza meg mind az európai közigazgatási jog és közigazgatás széles értelmezési lehetőségét.

Az 5.2.1. pontban tárgyalt integráció (120. o.) ezt az értelmezést követi, illetve a következőkben érintett „europaizáció” lényegében egy forrásra hivatkozva azt sugallja a „transzformáció” kapcsán, mintha ennek eredményeként „a tagállami struktúrák nagyarányú, illetve teljes átalakítása, mely során azok elvesztik eredeti jellegüket és alapvetően új jellemzőket mutatnak fel” a tagállami közigazgatásokban már megvalósult volna. Ezt azonban nem igazolja semmilyen felmérés, vagy összehasonlítás, így inkább elvi megállapításról lehet szó. Bár nem derül ki az anyagból egyértelműen, hogy ez-e vajon a szerző álláspontja, de – tankönyvről lévén szó – célszerű lenne utalni ennél szkeptikusabb álláspontokra is.<sup>20</sup>

A folyamat kétségtől igen összetett és bonyolult, ezért – különösen az 5.2.3. pontban (122. o.) tárgyalt „többszintű közigazgatás” ideájával kiegészítve, mely még az azóta elvetett föderatív Európa jegyében született – mindenképpen bővebb tárgyalást és forrásfeldolgozást igényelne, mint ami itt megvalósult.

Az 5.3. pontban (128. o.) tárgyalt és egyfajta összegzésnek is tekinthető „Az EU hatása a tagállami közigazgatásokra” című rész bár korrekt módon megírt, de nem elég mély, és téves következtetések levonására is vezethet abban a vonatkozásban, hogy a valóságban az uniós hatás milyen arányokat is jelent a tagországi közigazgatásokkal összevetve.

Közelebbi vizsgálatok alapján<sup>21</sup> a kétségtől meglévő uniós hatás igen eltérő organikus téren, a döntéshozatali eljárásban, a hatósági tevékenységben, a közszolgáltatások szervezésében, a közszolgáltatásban stb.

Az 5.4. pontban ismertetésre kerülő „Európai közigazgatási eljárási modellszabályok” (132–144. o.) kapcsán felmerülő problémák jól mutatják azokat a jogi és fogalmi problémákat, melyek az EU igazgatása és a tagországi közigazgatások

támogathatja a tagállamok azon erőfeszítéseit, amelyek az uniós jog végrehajtásához szükséges közigazgatási kapacitásaik javítására irányulnak. Az ilyen fellépés különösen az információk és a köztisztviselők cseréjének megkönnyítését, valamint a képzési programok támogatását foglalhatja magában. Az ilyen támogatás igénybe vételére egyik tagállam sem kötelezhető. Az e célból szükséges intézkedéseket rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott rendeletekben az Európai Parlament és a Tanács állapítja meg, kizárva azonban a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek bármilyen harmonizációját. (3) E cikk nem érinti sem a tagállamoknak az uniós jog végrehajtására vonatkozó kötelezettségeit, sem pedig a Bizottság előjogait és feladatait. E cikk nem érinti továbbá a Szerződések azon egyéb rendelkezéseit, amelyek a tagállamok egymás közötti, illetve a tagállamok és az Unió közötti igazgatási együttműködésről rendelkeznek.

<sup>20</sup> Így pl. LŐRINCZ Lajos: „Európai integráció – magyar közigazgatás” *Magyar Közigazgatás* 1998/48. 402–406. című tanulmánya, vagy Jean-Bernard AUBY – Jacqueline DUTHEIL DE LA ROCHÈRE: „Introduction. Degré de convergence des droits administratifs dans le creuset du droit européen” in AUBY – DUTHEIL DE LA ROCHÈRE – CHEVALLIER (16. lj.) 1283–1284.

<sup>21</sup> AUBY – DUTHEIL DE LA ROCHÈRE (16. lj.) 1057–1261.

egymástól gyökeresen eltérő jellegéből adódnak. Ezeknek a köre ráadásul lényegesen nagyobb és mélyebb is, mint amit a szerző e tankönyvnek szánt anyagában ismertet, de amelyeket más publikációiban<sup>22</sup> magas szintű tudományos igényességgel már feldolgozott, illetve tudományos műhelyt hozott létre és működtet a témakör vonatkozásában.<sup>23</sup>

A témakört lezáró 5.5. pont (144. o.) értékes információkat tartalmaz a közigazgatással foglalkozó nemzetközi szervezetekről, de talán egy kicsit bővebb terjedelmet érdemelt volna azért, hogy jobban el lehessen különíteni egymástól azt, hogy melyik mivel is foglalkozik, milyen vonatkozásban (tudományos alap és alkalmazott kutatások, oktatási, módszertani stb.) nyújthat segítséget a közigazgatással foglalkozók számára. Emellett vannak pontatlanságok is benne, így például az OECD *Government at a Glance* éves megjelenésével kapcsolatban.

A 6. pontban (147. o.) tárgyalt európai területi statisztikai osztályozási rendszerrel kapcsolatban már jeleztük annak kissé idegen jellegét a könyv egészéhez képest.

A rendszer és az európai közigazgatás összefüggésének összekapcsolása pedig könnyen félrevezető lehet, mintha az valóban az EU egységes közigazgatási rendszer létrehozását célzó törekvéseinek eredménye lenne. Bár a kötet alapján ez így is értelmezhető, azonban a valóságban ez a területfejlesztéshez kötődő intézményként jött létre. Az 1990-es években a föderatív Európa jegyében született „Régiók Európája” volt az az egyedül kimutatható, de a jogi alapokat akkor is nélkülöző közpolitikai törekvés, ami a NUTS-II szintet igyekezett regionális önkormányzatokkal kitölteni.<sup>24</sup> Ez azonban nem járt sikerrel, viszont a területi statisztikai rendszer azóta is jól működik.

Összességében rögzíthető az, hogy a kötet szervesen illeszkedik a PPKE JÁK Közigazgatási Jogi Tanszékén oktatott Közigazgatási jog I-III. tárgyakhoz, sőt alkalmazásánál azok ismerete feltétlen előnyt jelent. A tananyag ilyen irányú fejlesztése követi az európai, de az újabban érvényesülő hazai tendenciákat is, sőt ez utóbbiakon belül az elsők között van.

Ebből következik azonban az is, hogy az oktatási tapasztalatok birtokában lehet visszatérni az ismertetőben foglalt vélt, vagy valós aránytalanságok, illetve hiányosságok, pontatlanságok korrekciójára is. Ez azért is fontos lenne, hogy a kötetben foglalt szakmai tartalom ne csupán a kari oktatótevékenységben, hanem szélesebb körben is alkalmazható legyen.

*Balázs István\**

<sup>22</sup> Így pl. VARGA Zs. András: „Gyorsértékelés az európai közigazgatási eljárási modell-szabályokról” *Magyar Jog* 2014/10.

<sup>23</sup> Lásd erre pl. GERENCSÉR Balázs – BERKES Lilla – VARGA Zs. András (szerk.): *A hazai és az uniós közigazgatási eljárási jog aktuális kérdései* (Budapest: Pázmány Press 2015) 13–31.

<sup>24</sup> Lásd erre bővebben VEREBÉLYI Imre: „Az Európai Unió hatása a nemzeti közigazgatásra és a kormányzásra I-II.” *Magyar Közigazgatás* 2001/7. 390–401, valamint 2001/8. 455–469.

\* CsC, tudományos főmunkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30; tanszékvezető egyetemi tanár, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 4028 Debrecen, Kassai út 26.

E-mail: balazs.istvan@tk.mta.hu.

ZACCARIA MÁRTON LEÓ: AZ EGYENLŐ BÁNÁSMÓD ELVÉNEK ÉRVÉNYESÜLÉSE A MUNKAJOG TERÜLETÉN A MAGYAR JOGGYAKORLATBAN (BUDAPEST: HVG-ORAC 2015) 382.

Zaccaria Márton Leó elemzése üdítő a magyar munkajogi irodalmat jellemző, egy-egy jogintézményt részletesen bemutató, de csupán leíró jellegű művek között. Gondolatgazdag monográfiájában az Egyenlő Bánásmód Hatóság és a magyar bíróságok esetjogának rendszerezésére vállalkozott egy olyan területen, amely a hazai joggyakorlatban évtizedes elmaradásokkal küzd.

A diszkrimináció tilalma az Európai Unió egyik legfontosabb és leginkább kimunkált alapelve, fontossága a foglalkoztatási viszonyokban megkérdőjelezhetetlen. Zaccaria könyve a maga nemében egyedülálló alkotás a hazai szakirodalomban, korábban még senki sem vállalkozott arra, hogy a terjedelmes joggyakorlatot ilyen alapos elemzésnek vesse alá. A monográfia az *egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. tv.* logikai felépítését tükrözi, arányaiban jól képviseli azokat a területeket, ahol a magyar bíróságok jogértelmezése leginkább elmarad az uniós joggyakorlat mögött: az egyenlő munkáért egyenlő bér elve, és a bizonyítási, illetve a kimentési szabályok kerülnek bővebben kifejtésre, a szerző ígérete szerint az Európai Unió jogának való megfelelés tükrében.

A szerző elméleti álláspontja szerint mindent összevetve a hazai jogi szabályozás elméletben megfelelően garantálja az egyenlő bánásmódot és az esélyegyenlőség előmozdítását (312. o.). Sajnos a gyakorlatban kevesebb okunk van az optimizmusra: az Európai Unió a nemek közötti bérkülönbségek vizsgálata során megállapította, hogy a férfiak és nők keresete közötti különbség Magyarországon egyrészt magasabb az uniós átlagnál, másrészt folyamatosan nő.<sup>1</sup> Egy nemzetközi felmérés adatai szerint a munkahelyi diszkrimináció hazánkban a legmagasabb az EU tagállamai között: a válaszadók 53%-a nyilatkozott úgy, hogy diszkriminációnak van vagy volt kitéve a munkahelyén.<sup>2</sup>

Zaccaria az elmélet és a gyakorlat közötti különbség fő okát a jogértelmezési nehézségekben és emiatt a jogalkalmazás ellentmondásosságában látja, monográfiájának is joggyakorlat elemzése a kítűzött célja. Így kevés figyelmet kap az a jogi és társadalmi környezet, amelyben az egyenlő bánásmód elősegítésére vonatkozó szabályok alkalmazásra kerülnek. Érintőlegesen kerül említésre, hogy az *Alaptörvény* már nem tartalmazza az egyenlő munkáért egyenlő bér elvét, illetve hogy *a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. tv.* dogmatikailag indokolatlanul alakította át az egyenlő díjazás szabályát, noha ezeknek a körülményeknek a vizsgálata további szempontokat adhatott volna a joggyakorlat alakulásának megértéséhez.

Alapvető jelentőségű problémák merülnek fel az egyenlő értékű munkáért egyenlő bér elvének hazai értelmezésénél, ahol a magyar bíróságok ítéletei jogtörténeti időutazásra hívják a jogkeresőket. Nehezen osztottam emiatt Zaccaria örömen

<sup>1</sup> Tackling the Gender Pay Gap in the European Union, 2014, [ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender\\_pay\\_gap/140319\\_gpg\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/140319_gpg_en.pdf).

<sup>2</sup> Lásd [www.kellyservices.hu/HU/About-Us/Workplace-discrimination-in-Hungary-amongst-the-highest-in-Europe-with-older-workers-facing-new-hurdles/#.V8LL7piLTIU](http://www.kellyservices.hu/HU/About-Us/Workplace-discrimination-in-Hungary-amongst-the-highest-in-Europe-with-older-workers-facing-new-hurdles/#.V8LL7piLTIU).

az egyenlő bér fogalmát tisztázó 2013-as Kúriai ítélet<sup>3</sup> kapcsán. Bár a szerző példaértékűnek és előzmény nélkülinek írja le a döntést (326. o.), valójában abban több évtizedes uniós értelmezési alapelveket foglal össze a Kúria.<sup>4</sup> Továbbá, az itt nóvumként megjelenő állásfoglalások azért sem tekinthetők előremutatónak, mert az EUB esetjogában olyan ítélet is született már, amely kimondja, hogy az egyéni munkateljesítmény minőségében mutatkozó eltérés sem lehet jogszerű alapja a bérkülönbségnek.<sup>5</sup> Ez az ítélet nyilvánvalóan túlmegy az ésszerűség határán, és ennek fényében feltehetően a tagállamokban a versenyszféra valamennyi munkáltatója az irányelvbe ütköző bérezési politikát folytat, nem csoda, hogy számos kritika érte a döntést.<sup>6</sup> Ám ehhez képest annak elismerése, hogy az azonos munkakörök esetében nem lehet jogszerűen különbséget tenni a munkabérben, csak azt példázza, hogy a magyar bíróság 2013-ban jutott el arra az értelmezési szintre, ahol az Európai Unió Bírósága az 1990-es évek végén járt.

Ugyanígy nehezen védhető álláspontnak tartom, hogy a közvetett diszkriminációval kapcsolatos esetek száma azért lehet alacsony, mert a jogalkotó a szabályt túlságosan bonyolultan fogalmazta meg (235. o.). A megfogalmazás egyfelől nem ismeretlen, az irányelvekből került át a magyar jogba;<sup>7</sup> a „lényegesen nagyobb hátrány” fogalmának bevezetése pedig pozitív újításként jelenik meg az irodalomban.<sup>8</sup> E fogalom előnyei közé tartozik, hogy immár a munkavállalónak nem szükséges statisztikai adatokkal alátámasztania, hogy a munkáltató sérelmezett intézkedése egy lényegesen nagyobb csoportot érintett hátrányosan,<sup>9</sup> ez pedig különösen azok-

<sup>3</sup> KGD 5/2013.

<sup>4</sup> Pl. 43/75. sz. *Defrenne v. SABENA* ügyben 1976. április 8-án hozott ítélet, [EBHT 1976., 455. o.]; 96/80. sz. *J. P. Jenkins v. Kingsgate* ügyben 1981. március 31-én hozott ítélet [EBHT 1981., 911. o.]; 184/89. sz. *Helga Nimz v. Freie und Hansestadt Hamburg* ügyben 1991. február 7-én hozott ítélet [EBHT 1991., 297. o.]; 262/88 sz. *Barber*-ügyben 1990. május 17-én hozott ítélet [EBHT 1990., 135. o.]; 360/90. sz. *Arbeiterwohlfahrt der Stadt Berlin e.V. v. Monika Bötöl* ügyben 1992. június 4-én hozott ítélet [EBHT 1992., 3589. o.]; 100/95. sz. *Brigitte Kording v. Senator für Finanzen* ügyben 1997. október 2-án hozott ítélet [EBHT 1997., 5289. o.]; 411/96. sz. *Margaret Boyle and Others v. Equal Opportunities Commission* ügyben 1998. október 27-én hozott ítélet [EBHT 1998., 6401. o.]; 243/95. sz. *Kathleen Hill and Ann Stapleton v. The Revenue Commissioners and Department of Finance* ügyben 1998. június 17-én hozott ítélet [EBHT 1998., 3739. o.].

<sup>5</sup> 381/99. sz. *Susanna Brunnhofer v. Bank der österreichischen Postsparkasse AG* ügyben 2001. június 26-án hozott ítélet [EBHT 2001., 4961. o.].

<sup>6</sup> Paul CRAIG – Graïne DE BÚRCA: *EULaw: Text, Cases and Materials* (New York: Oxford University Press 1998.) 876.

<sup>7</sup> A Tanács 2006/54/EK irányelve (2006. július 5.) a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról (átdolgozott szöveg); a Tanács 2000/43/EK irányelve (2000. június 29.) a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról; a Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmódról.

<sup>8</sup> Ronald L. CRAIG: *Systemic Discrimination in Employment and the Promotion of Ethnic Equality* (Leiden: Martinus Nijhoff 2007) 55.

<sup>9</sup> Bár a lényegesen nagyobb csoport fogalmát is számos eset igyekezett tisztázni (171/88. sz. *Rinner-Kühn v. FWW Spezial-Gebüudereinigung* ügyben 1989. július 13-án hozott ítélet [EBHT 1989., 2743. o.]; 184/89. sz. *Nimz v. Freie und Hansestadt Hamburg* ügyben 1991. február 7-én hozott ítélet [EBHT 1991., 297. o.]; 33/89. sz. *Kowalska v. Freie und Hansestadt Hamburg* ügyben 1990. június 27-én hozott ítélet [EBHT 1990., 2591. o.]; 343/92. sz. *De Weerd, née Roks, and Others*

ban az esetekben könnyíti meg a munkavállalók helyzetét, ahol nincsen rendelkezésre álló statisztikai adat vagy az adatok hitelessége, illetve a mintavétel vitatott. Másfelől az elemzett esetek alapján úgy tűnik, hogy a magyar bíróságok valójában nem értik a közvetett és a közvetlen diszkrimináció közötti lényegi eltérést. Zaccaria álláspontja szerint a diszkrimináció két formája között mindössze a megkülönböztetés forrása a különbség (202. o.). Ez a meghatározás figyelmen kívül hagyja, hogy az alapvető különbség abban található, hogy a közvetett hátrányos megkülönböztetés nem magát a bánásmódot, hanem annak a személyre vagy csoportra gyakorolt hatását helyezi a középpontba, illetve közvetett diszkrimináció esetén az intézkedés hatásának arányosságát és az indok ésszerűségét kell vizsgálni.<sup>10</sup> Annak ellenére, hogy a magyar szabályozás nem az uniós irányelvek logikáját követi, az értelmezési nehézségek nehezen magyarázhatók. E körben szintén támaszkodhatna a magyar jogalkalmazó a nemzetközi jog által kimunkált fogalomrendszerre, hiszen ezek a szempontok megjelennek nemcsak az EUB, de az Emberi Jogok Európai Bíróságának<sup>11</sup> és az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának<sup>12</sup> esetjogában is.

Anélkül, hogy fetisizálnám az Európai Unió Bíróságának a döntéseit, igencsak enyhének érzem azt az elvárást, amelyet a szerző a hazai jogalkalmazókkal szemben támaszt. Az egyenlő bánásmódról szóló törvény hatálybalépése után több mint tíz évvel sovány vigasz, hogy mára eljutottunk odáig, hogy az egyenlő bánásmód követelményét komolyan kell venni (332. o.), és az sem tűnik valódi történelmi jelentőségű fejleménynek, ha a Kúria egy európai bírósági ítéletre hivatkozik álláspontja alátámasztására (210. o.). Bár Zaccaria helyenként maga is határozottabb kritikát fogalmaz meg, felmerül a kérdés, hogy ezt miért inkább csak mintegy hozzávetőlegesen, sokszor csak a lábjegyzetekben elhelyezve teszi meg? Az egyenlő bánásmód követelményének ilyen átfogó elemzése kiváló lehetőséget teremtene arra, hogy elvi élel mutasson rá azokra a jogalkotási és értelmezési hibákra, amelyek gátját képezik a hazai jogfejlődésnek.

Szinte minden fejezetben említésre kerül, hogy az Egyenlő Bánásmód Hatóság és a bíróságok jogértelmezési harcában általában a hatósági álláspont áll dogmatikailag jobban védhető alapokon, mégis a bíróságok azok, amelyek egy-egy kérdésben kimondják a végső szót. Zaccaria ezzel kapcsolatban elmarasztalja a Hatóságot, mivel az ily módon alul maradván a küzdelemben nem él azokkal az eszközökkel, amelyek megfelelőbb módon és határozottabban segítenék elő az egyenlő bánásmód elvének érvényesülését (332. o.). Érdekes lett volna megtudni, hogy a Hatóság függetlenségének hiánya, amely sokáig hazai és nemzetközi kritika tárgya volt, a szerző szerint mennyiben befolyásolta az EBH működését. Az EBH, amely korábban központi hivatalként működött, csak 2011-ben lett autonóm jogállású

*v. Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Gezondheid, Geestelijke en Maatschappelijke Belangen and Others* ügyben 1994. február 24-én hozott ítélet [EBHT 1994., 571. o.].

<sup>10</sup> Lásd az *Ebktv.* 7. § (2) *b*) pontját: nem valósít meg diszkriminációt az a rendelkezés, amelynek tárgylagos mérlegelés szerint az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, ésszerű indoka van.

<sup>11</sup> *Thlimmenos v Greece* RJD 2000-IV, 263 (Judgment of 6 April 2000).

<sup>12</sup> *Rupert Althammer et al. v. Austria, Communication* No. 998/2001, U.N. Doc. CCPR/C/78/D/998/2001 (2003).

szerv,<sup>13</sup> és függetlenedett a vizsgálatainak is tárgyát képező kormányzati igazgatási intézményrendszerétől, illetve lett önálló költségvetése. A szerző által is hivatkozott Kádár András Kristóf-tanulmány pontosan mutatott rá azokra az elemekre, amelyek a törvénymódosítás előtt negatívan befolyásolták a szervezet működését. Az EBH jogállása alapvetően befolyásolja a hatóság szakmai súlyát is, talán a bíróságok nem érezték korábban egy minisztérium alá tartozó szerv álláspontját meghatározónak, ezért is maradhettek ki a látókörükből a testületi állásfoglalások (334. o.). Ennek vizsgálata azért is fontos lehetett volna, mert azok a kúriai ítéletek, amelyek nagyobb mértékben vették figyelembe az EBH határozataiban foglaltakat és gyökeresen megváltoztatták a korábbi bírósági gyakorlatot – például az osztott bizonyítást tekintve –, már a 2011-es törvénymódosítás után születtek.

Ellentmondások az *Ebktv.* rendelkezései a kimentési szabályok területén. A szerző már a könyv bevezető fejezetében előre jelzi, hogy a magyar szabályozás, illetve az ezen alapuló jogértelmezés több helyen sem felel meg az uniós követelményeknek, így például elmaradt a 2000/48/EK keretirányelvnek<sup>14</sup> az életkoron alapuló diszkriminációhoz kötődő kimentési szabályainak átültetése a hazai jogba. Ugyancsak aggályos a Kúriának a jogértelmezése a kauzalitás valószínűsítéséről, a monográfia több helyen is tárgyalja a bizonyítási teher megoszlásával kapcsolatos alapvető tévedéseket. Zaccaria ezen a ponton fogalmaz meg igazi és valós kritikát a hazai bírósági gyakorlattal kapcsolatban; a kimentési okok vizsgálata, ezen belül is az életkorral összefüggő diszkriminációval kapcsolatos esetek elemzése számomra a könyv legérdekesebb fejezete volt. Itt a szerző élesen rámutat az *Ebktv.* kimentési szabályainak ellentmondásaira, amelyek a joggyakorlat következtelenségében egyértelműen tetten érhetők. Az életkoron alapuló diszkrimináció megítélése az Európai Unió Bírósága esetjogában is gyakorta ellentmondásos, és ez csak tovább nehezíti a jogértelmezést. Ehelyütt érdekes lett volna olvasni a szerző véleményét a bírák nyugdíjazásának ügyével kapcsolatban, amelyben a hazai kimentési szabályokat az uniós joggal összevetve elemzi az Európai Unió Bírósága.<sup>15</sup>

Helyesen mutat rá a szerző, hogy önmagában a hatósági és a bírói jogalkalmazás kevés ahhoz, hogy átfogó módon reformálja meg a társadalomban az egyenlő bánásmód terén uralkodó személetet. Ez a monográfia az egyes esetek tényállásának lényegre törőbb bemutatásával alkalmas lenne arra, hogy a munkáltatók, érdekérvényesítő szervezetek, de akár egyéni munkavállalók számára is haszonnal forgatható kézikönyv legyen. A gyakorlati alkalmazhatóság jobbításának másik módja az lenne, ha az Egyenlő Bánásmód Hatóság a jelenleginél felhasználóbarátabb formában tenné közzé a honlapján a határozatait, így azok a könyv alapján visszakereshetők lennének. Természetesen ez utóbbi megoldás nem a szerző kompetenciájába tartozik.

<sup>13</sup> A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. tv. és egyes kapcsolódó törvények, valamint a miniszteri hatósági hatáskörök felülvizsgálatával összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CLXXIV. tv.

<sup>14</sup> A Tanács 2000/48/EK (2000. július 17.) irányelve.

<sup>15</sup> 268/12. sz. Bizottság kontra Magyarország ügyben 2012. november 6-án hozott ítélet [EBHT 2012., 687. o.].

Az EBH, ahogyan ezt a szerző anticipálja, valóban lényeges szerepet tölthet be a jövőben a szemléletformálásban, azonban a Hatóság még nem nőtt fel a társadalmi szerepéhez és felelősségéhez. Azon túl, hogy az elé kerülő esetekben sokszor nem jelenik meg a szerző által is hiányolt bátrabb, a munkavállalók szociális érdekeit és emberi jogainak védelmét szem előtt tartó jogértelmezés (337. o), a Hatóság arra sem keres magyarázatot, hogy miért nem érkezett panasz azokon a területeken, ahol eddig elhanyagolható számú eset született, így különösen a nemi identitás, a szexuális irányultság, a bőrszín vagy az érdekképviselőhez való tartozás kérdései terén. A látencia szintje e védett tulajdonságoknál vélhetően jelentősen meghaladja a „szokásos” ügyeknél feltételezett arányt, márpedig jogfejlesztő értelmezés csak akkor várható el a jogalkalmazóktól, ha esetek kerülnek eléjük. Ameddig a társadalomban nem alakul ki olyan kép, hogy a sérelmet szenvedettek eredményesen fordulhatnak panaszukkal akár a Hatósághoz, akár a bíróságokhoz, az esetek száma sem fog nőni, ez pedig ahhoz a téves képzelethez vezethet, hogy a diszkrimináció valóban csökken Magyarországon. A társadalmi tudatosság növelésének egyik kulcsa lehet, ha az EBH megváltoztatja a szerző által is kritizált bírságotlasi gyakorlatát és megfelelő visszatartó erővel bíró szankciókat alkalmaz. A másik megoldás, hogy a Hatóság sokkal hatékonyabban és céltudatosabban használja ki azokat a lehetőségeit, amelyek alkalmasak a társadalmi szemlélet formálására, így javítva a sokszor elkeserítő képet. A monográfiát keretbe foglaló üzenet szerint az előítélet, az alaptalan negatív szemlélet és a téves előfeltevés hosszú távon leküzdhető – legyen igaza Zaccaria Márton Leónak!

*Hungler Sára\**

MARIA PIA BACCARI VARI (SZERK.): I FONDAMENTI DEL DIRITTO EUROPEO E LA NUOVA COSTITUZIONE UNGHERESE (MODENA: MUCCHI EDITORE 2014) 107.

Az új *Alaptörvény* elfogadása köztudottan nagy visszhangot keltett Európában, és ezalól Olaszország sem kivétel. Az olasz jogtudomány különösen nagy érdeklődést mutatott és mutat a magyar alkotmányfejlődés iránt. Az olasz római jogi professzor, Maria Pia Baccari Vari által szerkesztett kötet valamelyest kivételesnek tekinthető azonban a magyar alkotmányos reformokra reagáló olasz jogirodalomban. A nyolc rövid írást és egy sajtószemlét magában foglaló kötet, mely egy 2012. március 12-én Rómában tartott szeminárium terméke, ugyanis egyértelműen az új *Alaptörvény* és a magyar kormány reformjai mellett foglal állást. A szeminárium a katolikus egyház Római Egyházmegyéjének (*Vicariato di Roma*) kezdeményezésére került megrendezésre „A római jog fogalmai és elvei és az új magyar alkotmány” címmel, a Nagyboldogasszony Szabadegyeteme (*Libera Università di Maria Santissima Assunta*) szervezésében.

\* PhD, egyetemi adjunktus, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 1053 Budapest, Egyetem tér 1-3.  
E-mail: hungler@ajk.elte.hu.

A szemináriumon a Szabadegyetem két professzora, Maria Pia Baccari Vari és Angelo Rinella, valamint Hamza Gábor, az ELTE római jogi professzora, Lorenza Violini, a milánói egyetem alkotmányjogi professzora, Carlo Casini és Luca Volontè, két olasz jobboldali politikus, a francia Grégor Puppincq, egy keresztény szellemű civil szervezet, a *European Center for Law and Justice* igazgatója, valamint Balla János, az akkori olaszországi magyar nagykövet szólalt meg. A kötet végén található programból és rövid beszámolóból kiderül, hogy a szemináriumon részt vett Robert Toniatti, a trentói egyetem összehasonlító jogász professzora is, de tőle nem találhatunk írást a kötetben.

A szeminárium témájához hűen, a két római jogi professzor, Maria Pia Baccari Vari és Hamza Gábor az *Alaptörvény* és a római jog kapcsolatát elemezte rövid előadásában. Mindketten különös figyelmet szentelnek a preambulumnak, és az abban található vallásos utalásoknak. Maria Pia Baccari Vari a Keletrómai Birodalom császára, Justinianus „alkotmányának” preambulumát idézi fel, amely szintén utal Istenre, és őt a birodalom teremtőjének tekinti.<sup>1</sup> Utal továbbá Cicerónak arra az álláspontjára, miszerint a *res publica* nagysága szoros összefüggésben van a vallásos előírások betartásával. Emellett hangsúlyozza, hogy Ciceró már azt is megfogalmazta, hogy a család és a házasság a társadalom alapköve. A professzorasszony tehát egyértelmű párhuzamot vél látni a római jogi elvek és az új magyar alkotmány között. Állítása szerint a magzat életének védelme szintén a római jog egyik elvéből ered (XI. o., 22. l.).<sup>2</sup> A preambulummal kapcsolatban egy kritikát is megfogalmaz azonban. Véleménye szerint megtévesztő a preambulum azon állítása, miszerint „Szent István királyunk ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot”, mert Szent István korában még nem lehetett államról beszélni. Ez egy modern fogalom téves visszavetítése egy középkori történelmi eseményre. Maria Pia Baccari Vari végül arra hívja fel a figyelmet, hogy a római jog ismerete a mai jogrendszerek megértésének és értékelésének fontos eszköze. Véleménye szerint ma sokan elvetik a római jogot a családjog és a személyek joga területén, mert az nem ismerte az azonos neműek házasságát, az élettársi kapcsolatot és a mesterséges megtermékenyítés intézményét, de ennek valódi célja az, hogy a római jogászokat elhallgattassák. Zárószavaiban a professzorasszony a természetjoghoz való visszatérésre ösztönzi a hallgatóságot.

Hamza Gábor a magyar alkotmánytörténet rövid bemutatása után szintén az *Alaptörvény* és a római jog közötti összefüggéseket elemzi. Hangsúlyozza, hogy Ciceróig visszavezethető az alkotmány (*rem publicam constituere*) fogalma, aminek alapja az egyetértés (*consensus omnium bonorum*). Véleménye szerint az *Alaptörvény* többpárti egyetértésen alapszik, így megfelel a *consensus omnium bonorum* elvnek. Továbbá Savignyt idézi, aki szerint a házasság fontossága a rómaiak számára abban is megmutatkozik, hogy azt a források nem egyszerűen *institutnak* (intézetnek), hanem *institutionnak* (intézménynek) hívják.

Bár az esemény címe azt sugallja, hogy a szeminárium célja a római joggal való összefüggések megvitatása volt, a többi résztvevő előadása nem tér ki erre

<sup>1</sup> „*Deo auctore nostrum gubernantes imperium*” (530. december 15.).

<sup>2</sup> *A nasciturus pro iam nato habetur* elve.

az aspektusra, hanem az *Alaptörvényre* és az új sarkalatos törvényekre reagál. Carlo Casini és Luca Volontè, a két jobboldali politikus<sup>3</sup> írása nem jogi, hanem politikai állásfoglalást fejez ki, ahogyan ezt az előbbi címe („Tanúvallomás a jog és a politika határán”) egyértelműen jelzi is. Az Európai Parlament Alkotmányügyi Bizottságának egykori elnöke beszámol a bizottság magyarországi látogatásáról és a magyar parlamenti képviselőkkel, alkotmánybírákkal, újságírókkal és diákokkal folytatott vitákról, majd hangsúlyozza, hogy már más alkalmakon is védte a magyar *Alaptörvényt* a kritikákkal szemben, és modellnek ajánlotta azt a többi európai ország számára. Bár aggodalmát fejezi ki néhány reformmal kapcsolatban, amelyeket az Európai Parlament is nyíltan kritizált, azokat részletesen nem elemzi<sup>4</sup> (8. o.), és megjegyzi, hogy a magyar miniszterelnök válaszolt ezekre a kritikákra, és nyitott a párbeszédre. Carlo Casini szerint tiszteletben kell tartani az Unió tagállamainak szuverenitását és sajátosságait, és a Magyarországot az alkotmányos reformok kapcsán ért agresszió meglepő és példátlan. Hasonlóképpen, „Hamis vádak Magyarország ellen” című írásában<sup>5</sup> Luca Volontè arra a következtetésre jut, hogy az új magyar alkotmány például szolgálhat más országok számára. Az akkor olaszországi magyar nagykövet, Balla János, szintén büszke az *Alaptörvényre*.

A fennmaradó három rövidebb írás közjogászok tollából származik. Gregor Puppinc, a *European Center for Law and Justice* igazgatójának írása, a kötet egyetlen angol nyelvű darabja, a családok védelméről szóló sarkalatos törvényt<sup>6</sup> elemzi, és a végén a törvény teljes szövegét is megtalálhatjuk, angol fordításban. A keresztény szellemű civil szervezet vezetője szerint a törvény teljes mértékben összhangban van az európai és nemzetközi joggal. Álláspontja szerint a kritikákat elsősorban az abortusz támogatói és az LMBT-jogok képviselői fogalmazzák meg, akik bár egy egyhangú európai álláspont hirdetőinek vallják magukat, ennek semmi ténybeli alapja nincsen. Ennek alátámasztására Puppinc hivatkozik az Európa Tanács 41 tagállamára, melyek nem ismerik el az azonos neműek házasságát.<sup>7</sup>

Gregor Puppinc nem az egyetlen a szerzők között, aki külföldi példákkal próbálja alátámasztani álláspontját. Míg azonban ő arra hivatkozik, hogy az európai államok többségében házasság csak egy férfi és egy nő között köthet, ami szerinte a magyar *Alaptörvény* L cikkét igazolja (21. o.), más szerzők szerint Isten és a kereszténység megemlézése az *Alaptörvény* preambulumban legitim európai gyakorlat, mert az öt másik alkotmányban is megtalálható.<sup>8</sup> Ez utóbbi érv öt írásban is megjelenik (lásd III. o., 1. o., 5. o., 51-52. o., 59. o.).<sup>9</sup>

<sup>3</sup> Mindketten az olasz UDC (kereszténydemokrata párt) képviselői.

<sup>4</sup> A bírák nyugdíjkorhatárának csökkentését, az adatvédelmi hatóság és a nemzeti bank függetlenségét említi példaként.

<sup>5</sup> Az írás 2011. június 15-én megjelent a *Magyar Nemzet*ben is.

<sup>6</sup> 2011. évi CCXI. tv. a családok védelméről, melynek két rendelkezését később az Alkotmánybíróság megsemmisítette. Lásd 43/2012. (XII. 20.) AB hat.

<sup>7</sup> Ez a szám azóta 34-re csökkent.

<sup>8</sup> Európában 46 alkotmány van érvényben, nem számítva a föderális országok tagállamainak alkotmányait.

<sup>9</sup> Enne kapcsán többen is Silvio Ferrari tanulmányára hivatkoznak. Silvio FERRARI: „Dio, religione e Costituzione” *Osservatorio delle libertà e istituzioni religiose* 2005/1. 1–8. Lásd [www.olir.it](http://www.olir.it).

A kötet említésre érdemes elemei az olasz alkotmányfejlődéssel vont párhuzamok. Több szerző is idézi Giorgio La Pira kereszténydemokrata politikust, az olasz *Alkotmány* egyik alapító atyját, aki 1947-ben javasolta az alkotmányozógyűlésnek, hogy az *Alkotmány* szövege kezdődjön úgy, hogy „az olasz nép Isten nevében az alábbi Alkotmányt fogadja el”.<sup>10</sup> Az alkotmányozógyűlés azonban nem fogadta el ezt a javaslatot, amelyet maga Giorgio La Pira később vissza is vont. Az olasz *Alkotmány* alapító atyjai arra a következtetésre jutottak, hogy ez a mondat politikailag megosztó lenne, míg közös céljuk az ország egységének kifejezése volt. Lorenza Violini továbbá a 2001-es olasz alkotmánymódosítást említi, mely jelentősen megváltoztatta az központi állam és a tartományok (*regioni*) közötti hatáskörmegosztást, mint annak példáját, hogy a parlamenti többség is tud alkotmányt módosítani (58-59. o.). Ezzel kapcsolatban azt a kérdést teszi fel, hogy vajon tényleg szükséges-e, hogy egy alkotmányos reform széles politikai egyetértésen alapuljon, vagy a képviseleti elv mechanizmusa a demokrácia elegendő garanciája. Erre a kérdésre a milánói alkotmányjogi professzorasszony nem ad választ.

A kötet komoly hiányossága, hogy az olvasónak nincs lehetősége az eltérő vélemények mérlegelésére és összevetésére, mert minden írás egyértelműen a magyar alkotmányos reformok mellett foglal állást, és az *Alaptörvényt* modellként kínálja más országok számára. Más, a magyarországi fejleményekkel szemben mérsékeltlen vagy határozottan kritikus olasz szerzők írásaival összevetve azonban hasznos olvasmány lehet. Ez utóbbiak kétségkívül többségben vannak a magyar *Alaptörvényre* reagáló, meglepően nagyszámú olasz tudományos írások között, melyek részben jogászok, részben politológusok tollából származnak.<sup>11</sup>

*Kelemen Katalin\**

<sup>10</sup> Olaszul ez így hangzott: „In nome di Dio il popolo italiano si dà la presente Costituzione.” Lásd *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, a cura della Camera dei Deputati – Segretariato Generale, V, 1970, 4579 ss.

<sup>11</sup> Lásd pl. Matteo DE SIMONE: „Ungheria: la nuova costituzione. Verso una deriva autoritaria?” *Forum di Quaderni Costituzionali* 16 settembre 2011. Lásd [www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/telescopio/0029\\_desimone.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/telescopio/0029_desimone.pdf); Simone BENVENUTI: „Continuità e discontinuità nella Legge Fondamentale ungherese dell’aprile 2011” [ceu.academia.edu/SBenvenuti](http://ceu.academia.edu/SBenvenuti); Francesca ROMANA DAU: „L’esperienza costituzionale ungherese e l’equilibri tra democrazia diretta e principio rappresentativo. Brevi note a margine dell’approvazione del nuovo testo costituzionale dell’aprile 2011” *Federalismi* 2011/24, [www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?artid=19293](http://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?artid=19293); Valerio LUBELLO: „Ungheria. Flusso di modifiche alla Legge Fondamentale” *DPCE Online* 2013/2; Marco DANI: „The ‘Partisan Constitution’ and the Corrosion of European Constitutional Culture” *LEQS Paper* 2013/68, [www.lse.ac.uk/europeanInstitute/LEQS Discussion Paper Series/LEQSPaper68.pdf](http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/LEQS%20Discussion%20Paper%20Series/LEQSPaper68.pdf); Giuseppe Franco FERRARI (szerk.): *La nuova Legge fondamentale ungherese* (Torino: Giappichelli 2012).

\* Egyetemi adjunktus (univertsitetslektor), Örebro universitet, Institutionen för juridik, psykologi och socialt arbete, 701 82 Örebro, Fakultetsgatan 1, Svédország.  
E-mail: katalin.kelemen@oru.se.

NAVRATIL SZONJA: A JOGÁSZI HIVATÁSRENDEK TÖRTÉNETE  
MAGYARORSZÁGON (BUDAPEST: EÖTVÖS KIADÓ 2014) 180.

Navratil Szonja minden kétséget kizáróan egyedi témával ismerteti meg olvasóit: kutatásában három meghatározó jogász hivatás – az ügyvédi, a bírói és az ügyészi pálya – szerepét mutatja be a magyarországi modernizáció és a polgárosodás folyamatában. A téma egyedisége abban rejlik, hogy a magyar jogtudomány „ez idáig nem a hivatások oldaláról, társadalomtudományi megközelítésben, hanem jellemzően intézménytörténeti szempontból vizsgálta” a témát (11. o.). A szerző alapvető célja teljesül, hiszen a jogászok társadalomtudományi módszerekkel valóban nem vizsgálták saját hivatásaik történetét, míg a szociológusok és a történészek elsődleges kutatási és érdeklődési területeit jellemzően nem a jogtudomány felől lehet meghatározni. A kötet interdiszciplináris szemlélete miatt mindhárom tudományág képviselőinek vonzó lehet, ugyanakkor épp e jellemzője miatt a tágabb olvasóközönség is érdeklődéssel fordulhat Navratil Szonja olvasmányos munkája felé.

E sokoldalú megközelítésnek természetesen lehetnek sajátos hátrányai is: a szociológusoknak esetleg túl történeti, történészeknek túl szociológiai, a jogászoknak pedig – a különböző tudományágak szűken és alapvetően régimódi definíciója szerint – „túl társadalomtudományinak” tűnhet a kutatás. Szeretném e ponton személyes véleményemet bemutatni. Egyfelől azok pártján állok, akik nem húznak éles választóvonalat szociológusok, politológusok és jogászok közé; nyilván e területek képviselői egyedi szemüvegen keresztül látják a világot, ugyanakkor inkább e területek szintézisét helyezem előtérbe, semmint hogy a különbségeket hangsúlyozzam. Másfelől kutatómunkám is e határok feszegetéséről szól: társadalmi tanulmányok (tehát alapvetően szociológiai) szakon kezdtem, nemzetközi tanulmányok mesterszakon folytattam, jelenleg pedig egy jogász doktori képzésen vagyok hallgató és az MTA Jogtudományi Intézetében dolgozom, ahol uniós szakpolitikákkal foglalkozom.

A szerepek jelentőségét a fentiekkel együtt sem lehet azonban teljes mértékben negligálni: egy jogász mást láthat érdeminek vagy központi problémának, mint egy politológus. Magamat ez utóbbihoz sorolva, kritikám egy része is e szerepfelfogásból adódik. A szerző olyan fontos eseményeket, törvényeket és az állampolgárok életét alapvetően befolyásoló tényezőket említ meg a könyvében, melyek önmagukban értelmezhetetlenek a korabeli politikai környezet figyelembevételével. A szerző elsődleges megfontolása az lehetett, hogy a mű koherenciája megőrzésének érdekében nem tér ki politikátörténeti részletekre. Ugyanakkor amellet érvelek, hogyha Navratil Szonja – legalább egy-egy bekezdés erejéig – kitért volna arra a politikai kontextusra, amelyben például a *numerus clausus* megszületett, akkor az a könyv javára válhatott volna. A különböző törvények és rendeletek nyilván nem légüres térben keletkeznek, így azok csak politikai elemzéssel nyerik el teljes értelmüket. Ráadásul a rövid politikátörténeti kitérők egybecsengtek volna a könyv interdiszciplináris jellegével is, amelyet a szerző maga is szívesen hangsúlyoz.

Először azonban érdemes szót ejteni a kutatásnak keretet adó elméletekről. Kifejezetten szerencsésnek tartom, hogy a szerző egy külön fejezetet szentel az

elméleteknek. Ráadásul Navratil Szonja pont olyan arányban és mértékben tárgyalja a vonatkozó teóriákat, hogy az még egy laikusabb olvasót sem tántorít vissza azok megismerésétől, hiszen érthetően és olvasmányosan mutatja be őket. Ráadásul egy ilyen nagy ívű munka első számú feladata valóban az elméletek bemutatása, ez egyfelől keretet ad a szűkebb kutatási témának, másfelől pedig a szerző tanúbizonyságot tesz arról, hogy munkájával valóban újdonságot mutat be a korábbi kutatók munkáihoz képest. Az elméleti fejezetben így megismerhetjük a foglalkozásszociológia legfontosabb szerzőit, valamint olvashatunk a jogász hivatásokkal kapcsolatos kutatásokról is. Az elméleti rész tömör, de rendkívül átgondolt és gondosan megszerkesztett fejezet érzését kelti.

Azonban a könyv néhány lelkes olvasója – beleértve magamat is – egy apróságot hiányolhat az elméletek kapcsán: a szerző mintha elfelejtett volna, legalább néhány mondat erejéig, visszautalni a teóriákra. Az elméleteket végül is azért részletezzük, mert a tudományos diskurzushoz szeretnénk valamit hozzáadni – néha csak egy apróbb építőelemet, néha pedig alapvető újdonságot. Bármi is legyen a helyzet, az utolsó fejezetben szívesen olvastam volna arról, hogy a szerző – eredményeinek tudatában – hogyan viszonyul a korábban kidolgozott kutatásokhoz. Egyébként Navratil Szonja, még ha nem is explicit módon, de egy mondat erejéig utal arra, hogy a nemzetközi szakirodalomhoz képest milyen magyar sajátosságot fedezhetünk fel a jogász hivatásokban: „a bírák, az ügyészek és az ügyvédek hivatásbeli különbségek ellenére a szabályozás megváltoztatását, helyzetük javítását a korszakban végig az államtól várták.” (163. o.)

Az elméleti fejezetet egy szintén igényesen összeállított statisztika követi. A szerző megkerülhetetlen hazai társadalomtörténésekre hivatkozik (például Gyáni Gábor vagy Kövér György), akiknek a munkái valóban átfedést mutatnak Navratil Szonja munkájával. Megismerkedhetünk a joghallgatók létszámának változásai-val a 19. század végétől a 20. század első negyedéig, valamint társadalmi helyzet alapján áttekinthetjük, hogy miképp oszlott meg az egyetemek és a főiskolások aránya. Ezek az adatok hozzájárulnak a teljes képhez, ugyanakkor kevésbé világos, hogy ezek a statisztikai információk milyen magyarázóerővel rendelkeznek a különböző jogász hivatások modernizációs szerepével kapcsolatban. Másképp szólva az a kérdés merül fel, hogy a szerző fő kutatási kérdése milyen összefüggésben van azzal, hogy például a joghallgatók aránya hogyan változott az évek során. Egyébként nyilván van kapcsolat a két tényező között, azonban erre a szerző nem tesz nyílt utalást, így apróbb hiányérzetet okozhat az olvasónak, hiszen az ismertetésen túl magyarázatot nem olvashatunk.

A bevezető részeket a kutatás fő gerince követi. A szerző három nagy részre bontotta munkáját: „Kutatásom kezdőpontja a független igazságszolgáltatás létrejötte” (9. o.), amelyet a szerző az *1868. évi LIV. tc.*-re vezet vissza. Azért erre esett a választás, mert ez a törvény alakította át a hazai felsőbíráskodás szervezetét, ugyanakkor a címben is tetten érhető 1869. év, ezzel utal a IV. törvényre, amelyet viszont az igazságszolgáltatás függetlensége kezdetének szoktak tekinteni. A szerző szerint „a két jogszabály együttes alkalmazása folytán beszélhetünk csak modern értelemben vett igazságszolgáltatásról” (9. o.), így mindkét évet a kez-

dés esztendejének jelölte meg. A kutatás befejező időpontjaként a szerző 1937-et választotta két okból: egyfelől – keretes szerkezetet adva a kutatásnak – ez utóbbi évben lép életbe az új rendtartási törvény, másfelől pedig a szélsőjobbaldali állam térnyerése miatt a jogászság életében új fejezet kezdődött.

A következő felosztással találkozhatunk: (I.) 1868/1869–1900, (II.) 1900–1920, valamint (III.) 1920–1937. Az első fejezetben a modern jogászi hivatásokról, a másodikban a megújult szerepekről és törekvésekről, míg a harmadikban leginkább az új rendtartási törvényről és annak következményeiről olvashatunk. E hármas felosztás logikus, a szerző az olvasó számára jól elhatároltan és érthetően tagolta kutatását. Egy gondolat azonban végigvonul a teljes kutatáson: nevezetesen, hogy a bírói kar számára a függetlenség kizárólagos szempontja a fizetésük emelése. Ennek a hangsúlyozása egyfelől nyilvánvalóvá teszi, hogy mi a különbség a bírók és az ügyvédek között: míg előbbiek kizárólag anyagilag, utóbbiak elvontabban is értelmezték a függetlenséget. Az olvasásérzetet enyhén rontja, hogy a szerző számos helyen és sokszor elismétli ezt az alapvető állítását, sokszor visszaköszön ez a tézis. Miközben érthető, hogy ez a szerző egyik kulcsmondata, az olvasó mégis úgy érezheti, hogy a különböző helyeken felbukkanó érvelés néhol már-már túlhangsúlyozott.

A könyv központi témáját adó kutatás 1868-tól kezdődik. A szerző nagyon pontosan mutatja be azt a többlépcsős folyamatot, ahogyan a modern bírósági szervezetrendszer kiépült. Megtudhatjuk – többek között –, hogy a két ítélőtáblát Pesten és Marosvásárhelyen lehetett megtalálni, a bírákat a király nevezte ki, az ítélkezést Ferenc József nevében történt, de olvashatunk a bírák felelősségéről, áthelyezéséről és kényszernyugdíjazásáról, valamint az ügyvédek és közjegyzők tevékenységéről is. Továbbá megismerhetjük a 19. században élő bírók függetlenségéhez legfontosabb hiányzó szempontokat is. Somlyódy István 1900-as évek elején megjelent kutatásából tudjuk – idézi a könyv szerzője –, hogy legalább hat ok hátráltatta a függetlenség érvényesülését: (1) az albírók fizetése olyan alacsony volt, hogy aláásta a bírói függetlenség kialakulásának lehetőségét, (2) a miniszter visszavonhatta a vizsgálóbíró kirendelését, (3) a kiegészítő kúriai bírói tisztséget viselők előléptetései az igazságügy-miniszter kegyétől függött, (4) jogorvoslati lehetőség nem volt elérhető, (5) a megüresedett állások betöltésére nem volt törvényi szabályozás, valamint (6) – a már sokat emlegetett – alacsony bírói fizetés.

A kutatás második része nagyon izgalmas fordulattal kezdődik: az ügyvédek az idők során a jogállamiság és a közszabadságok elkötelezett híveivé váltak. A legizgalmasabb, hogy a kutatások szerint ugyanakkor ennek a jelenségnek nincs egyértelmű magyarázata. Egy elmélet szerint – amit Karády Viktor jegyez – a „zsidóság modernizációs szerepvállalása és a jogászi hivatás találkozása olyan csoportot eredményezett, amely szinte egyedüliként egyszerre volt elkötelezett a jogállamiság és a modernizáció iránt” (82. o.). Ugyanakkor az is lehetséges magyarázatként szolgálhat, hogy az ügyvédek egyfajta küldetésstudattal rendelkezve úgy érezték, hogy legfőbb feladatuk a jogállamiságért való küzdelem. Ebben az időszakban kerül felszínre három alapvető probléma is: alacsony jövedelem, képzési nehézségek és túlzásfúltság. Az első és a harmadik természetesen összefügg egymással, hiszen a

jövedelem egyre több ügyvéd között oszlott meg. Ugyanakkor mégis érdekes jelenség, hogy a különbségek ellenére mégsem szakadt szét az ügyvédi szakma két vagy több csoportra, hanem – szerepkörét megőrizve – a jogállam örének szerepét töltötte be. Ezzel szemben a bírói kar törekvései anyagi természetűek voltak. Céljukat 1920-ban érték el, hiszen ekkor alkották meg a bírói külön státuszról szóló törvényt.

Megismerkedünk az Országos Bírói és Ügyészi Egyesület első időszakával is. Ez az egyesület a kezdetekben érdekvédelmi mozgalomként indult, azonban az 1910-es évektől már az egyesület törekvései jórészt a fizetés javítására koncentráltak, ezzel együtt pedig nyilván a függetlenség került a törekvések középpontjába. Ez utóbbi feladata mellett véleményezte és javaslatokat fűzött a törvénytervezetekhez. Ugyanakkor nem általában kritizálták a törvényeket, hanem egy-egy paragrafus kapcsán írtak hosszabb véleményt. Hosszas érdekérvényesítés után azonban elérték legfontosabb céljukat: külön státust kaptak a bírók és az ügyészek, egyúttal pedig megemelték a jövedelmüket is. Két apróság azonban kevésbé logikus vagy érthető. Egyfelől szerkezetileg kérdéses, hogy miért csak ezután ismerkedünk meg a bírói fizetésekkel. Ésszerűbb lenne, ha először ez utóbbi fejezet került volna bemutatásra (végül is az előzmények), majd az érdekérvényesítés folyamata, és végül a külön státusz elnyerése. Másfelől, bár átfogó képet kapunk a bírói fizetésekről összehasonlító táblázatokon keresztül, azonban az olvasó nem feltétlenül van azzal tisztában, hogy 5 000 korona körüli fizetés milyen életkörülményt tudott biztosítani az érintett időszakban. Másképp szólva a számokon kívül néhány utalást lehetett volna arra tenni, hogy ez a bér körülbelül mire volt elég, ha már éppen a fizetés emelése volt a bírák egyik fő célja függetlenségük elnyerése érdekében.

Az ügyvédek szerepe ebben az időszakban kristályosodott ki: legfőbb feladatuk a jogrend és a jogállam megőrzése és előmozdítása volt. Ugyanakkor feladatuk megőrzéséhez nekik is szükségük volt a megfelelő jogszabályi környezethez, tehát végül is autonómiájuk és függetlenségük biztosításához. Ezzel függ össze a rendtartási törvény, hiszen mind az autonómiát, mind a függetlenséget alapjaiban sérthette, amely később nem adott teret az ügyvédi szerepek betöltéséhez, sőt meg is szüntette azt.

„A deprofessionalizáció folyamata először csak fellazította, majd szétverte az ügyvédi kar egységességét. A professziót összetartó erő ugyanis az autonómia és a függetlenség talaján kialakuló jogállami értékek kiállításában testesült meg, a szerep eltűnésével pedig a professzió egysége is elveszett.” (102. o.)

Mindenesetre ebben az időszakban, ahogyan maga a szerző is fogalmaz, az ügyvédeket épp az különböztette meg a többi jogász hivatástól (bíráktól és ügyészekről), hogy a demokrácia elkötelezett hívévé váltak. Ez a szerep azért a 20. század elejére esett, mert a professzionalizáció folyamata ekkor teljesedett ki. Másképp szólva az ügyvédek ekkor találták meg társadalmi szerepüket.

A túlszűfolttság és az alacsony jövedelem a vizsgált korszak végéig megoldatlan problémává vált. A diákság nagy része azért felvételizett jogászképzésekre, mert az ügyvédi szakma a függetlenséggel kecsegtetett. A függetlenség olyan fon-

tos volt, hogy a meglévő problémák (például anyagi gondok) ugyan fenyegetőek voltak, de autonómiájukért cserébe nem akarták feladni. Később, az 1910-es évek környékén, a zárt szám bevezetését már kevésbé ideológiai, semmint pragmatikus okok miatt elleneztek. A szakma nagy része szerint ugyanis a szakmában dolgozó ügyvédek száma valóban probléma volt. Ugyanakkor az érvelés úgy hangzott, hogy a *numerus clausus* nem segít a megoldásban. Megjelenik egy narrativa, amely egyébként a Horthy-korszak egészére is jellemző, miszerint a törvény bevezetése megkésett és felesleges is. „A *numerus clausus*szal kapcsolatos szemléletváltás és a jövedelmi problémák megoldatlansága miatt a demokrácia melletti kiállás kárhóztatása már az 1930-as évek diskurzusához vezet el bennünket.” (114. o.) A kutatásnak ezen a pontján egy rövid politikatörténeti előzmény kívánatos lett volna. Lehet azzal érvelni, hogy a kutatás fő kutatási kérdésétől elvonná a figyelmet, ugyanakkor egyfelől a kutatás interdiszciplináris jellegével egybecsengett volna egy politikatudományi kitérő, másfelől pedig a jogállam megőrzése végtére is egy politikai cél, amelynek egyébként jogi vonzatai is vannak.

A kutatás harmadik része először az értelmiség válságával foglalkozik. A szerző különböző kutatásokat idéz, amelyekben előkerülnek a problémák. Például Laky Dezső szerint hajsza jellemezte az egyetemek felé törekvést. Szabolcs Ottó az értelmiség túltermeléséről beszél. Szerinte természetes megoldásként látszott, hogy valamilyen korlátozást be kell vezetni. Egy MTA-kutatás szerint (Kornis Gyula és Laky Dezső vezetésével) a probléma az egyetemek túlnépességében mutatkozott, illetve a felfelé irányuló mobilitásban nyilvánult meg. Két megoldást láttak: diplomák csökkentése vagy a szellemi munkaalkalmak növelése. A jogi diplomával rendelkező csoport kimagaslóan nagy arányban volt munkanélküli: az összes munkanélküli 31%-át jogi diplomával rendelkezők tették ki. Ennek kapcsán a szerző kimerítően foglalkozik a *numerus clausus*szal is. Az 1920. évi XXV. tc. arról rendelkezett, hogy az egyetemi felvételik alkalmával milyen szempontokat kell figyelembe venni. Ezek között szerepelt a nemzethűség, az erkölcsi megbízhatóság, a szellemi képességek, az egyes népfajokhoz és nemzetiségekhez tartozó ifjak arányszáma. 1928-ban módosították a törvényt, hiszen ez utóbbi szempont (népfajokhoz és nemzetiségekhez tartozó arányok) megszűnt, és helyette egy bonyolultabb rendszer vezettek be. A módosítás ellenére nyilvánvaló, hogy a törvény elsődleges célja a zsidó hallgatók felvételének korlátozása. A szerző megjegyzi, hogy a törvény ellenére 1932-ig folyamatosan emelkedett a zsidó hallgatók aránya, azonban a későbbi antiszemita megmozdulások következtében az 1937–38-as tanévben már 25%-kal csökkent a zsidó hallgatók aránya.

A szerző részletesen bemutatja a bírák helyzetét is, így megismerkedünk az 1920. évi XX. tc.-kel, amely a bírói fizetésjavítási mozgalom eredménye.

„A bírákat állami érdekből kiváltságosabb gazdasági helyzet illeti meg, mint a többi állami tisztviselőket, ennek oka, hogy a bíró az államnak nem olyan tisztviselője, mint a többi köztisztviselő, mert az államrendjét a jog tartja fenn. A bírónak függetlennek és szabadnak kell lennie, és ehhez szükség van az anyagi függetlenségre is.” (121-122. o.)

Azonban a bírói kar két táborra szakadt: egyfelől az alacsonyabb presztízű járásbírói és törvényszéki bírók hatalmas tömegére, valamint a nagy tekintélyű ítélőtáblák és Kúria bírónak csoportjára. Az egyetemi tanárok ebben az időben jól kerestek, csakúgy, mint a bírák és az ügyészek. Összehasonlítva a minisztériumi alkalmazottak fizetésével, a bírák fizetése 60%-kal is eltérhetett egy más területen dolgozó állami köztisztviselő béréhez képest. Ugyanakkor hiába volt nyilvánvaló ez a különbség a bírók és a többi közalkalmazotti fizetés között, az érintett törvény bevezetése után úgy érezte az előbbi csoport, hogy fizetési előnye elveszett. Ennek oka a világválságban keresendő, hiszen ebben az időszakban a fizetések elértéktelepedtek. Nemcsak a fizetések csökkentek, hanem a bírói kar létszáma is: 1930-tól folyamatosan csökkent a bírói és az ügyészi álláshelyek száma.

A szerző megjegyzi az ügyvédekkel szemben, hogy a 20. században meghatározó volt a jogállam és a jogrend őre szerepe, ugyanakkor a Horthy-korszakban korlátozást állítottak a feladat teljesítése elé: a megélhetés és az anyagi biztonság veszélybe került. Ráadásul a hivatáson belül addig tapasztalt egység is kezdett felbomlani. A jogállam őrének szerepét végül a világgazdasági válság kérdőjelezte meg. A jogállam védelmét és megőrzését felváltotta a munkanélküliség és a válság okozta ellehetetlenülésről szóló diskurzus. Tovább fokozta a szerep megváltozott dinamikáját, hogy 1935-ben új elnök került a kamara élére. Az új vezető elsődleges célja az anyagi eredetű problémák rendezése lett, míg a közszabadságokért való kiállás kevesebb hangsúlyt kapott. 1936-ban a legfőbb téma az új rendtartási törvény, amellyel szemben eleinte még megfogalmaztak ellenvéleményeket, később azonban a Budapesti Ügyvédi Kamara közgyűlése megszűnik, vele együtt pedig az ellenvetések is. 1937-ben egyáltalán nem jelennek már meg nyilvánosan eltérő vélemények, így Köves Béla elnöki periódusa alatt eltűnik a jogállami értékekre törekvő szakmai diskurzus.

Összességében nagyon igényes kutatást olvashatunk Navratil Szonjától. Egyedi perspektívából világította meg a jogász hivatásrendek közelmúltját: a szerző arra volt kíváncsi, hogy az ügyvédek, a bírók és az ügyészek hogyan viszonyultak Magyarország modernizációjához. A szerző tudományos igényességgel, kimerítően, de mégis olvasmányosan tárgyalja a témát, így a kutatást a szakmai közönségen kívül laikus olvasóknak is könnyű szívvel lehet ajánlani.

*Szép Viktor\**

\* Kutatási asszisztens, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Lendület-HPOPs Kutatócsoport, 1014 Budapest, Országház u. 30.  
E-mail: szep.viktor@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](mailto:ajtrec@tk.mta.hu) címen jelezheti.

BARTHA Ildikó: *Nemzetközi szerződések mozgásban. Alkotmányos és nemzetközi jogi kihívások az Európai Unió külkapcsolataiban* (Budapest – Pécs: Dialóg Campus 2015) 303.

FERENCZ Jácint: *Atipikus foglalkoztatási formák* (Budapest–Pécs: Dialóg Campus 2015) 180.

FICSOR Krisztina: *Formalizmus a bírói gyakorlatban. A formalista bírói érvelés jogelméleti alapjai* (Budapest: Gondolat 2015) 214.

G. KARÁCSONY Gergely: *Állami szerepek a felsőoktatásban* (Budapest – Pécs: Dialóg Campus 2016) 175.

HAUTZINGER Zoltán: *Idegen a büntetőjogban* (Pécs: AndAnn 2016) 183.

HOÓZ István: *A demográfia oktatása a jogász- és a közgazdászképzésben* (Pécs: PTE-ÁJK 2016) 206.

KÖNCZÖL Miklós (szerk.): *Törvényszéki retorika, jogász érvelés* (Budapest: Pázmány Press 2016) 143.

MEZEI Péter: *Jogkimerülés a szerzői jogban* (Budapest: Média tudományi Intézet 2016) 204.

PAPP László: *A szabadalmi jogvédelem történeti perspektívái* (Budapest: Gondolat 2015) 283.

# 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](mailto:ajt@tk.mta.hu), a recenziókat pedig az [ajtre@tk.mta.hu](mailto: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.